



TESIS DOCTORAL

LA TUTELA MULTILEVEL
DEL DERECHO AL AGUA

MARIA FRANCISCA ZARAGOZA

MARTÍ

Directora:

Dra. Rosario Tur Ausina

Elche, septiembre 2015

Universidad Miguel Hernández de Elche

Departamento de Ciencia Jurídica

Doctorado en Derecho, Política y Justicia



A tenor de lo dispuesto en la Ley de Propiedad Intelectual, no está permitida la reproducción total o parcial de esta publicación, ni su tratamiento informático, ni la transmisión de ninguna forma o por cualquier medio, ya sea electrónico, por fotocopia, por registro u otros métodos, ni su préstamo, alquiler o cualquier otra forma de cesión de su uso, sin el permiso previo y por escrito del autor, salvo aquellas copias que se realicen para uso exclusivo del Departamento de Ciencia Jurídica y de la Unidad de Cultura, Extensión Universitaria y Promoción Lingüística de la Universidad Miguel Hernández de Elche.

Del agua surgió la vida y nuestro cuerpo está hecho de ella en su mayor parte. Más aún que el pan, la necesitamos cada día, pues no tenemos forma de almacenarla en nuestro interior (...). Es mediadora de la vida y de la muerte, lubricante oculto del vulcanismo, agente formativo de los minerales, escultora del paisaje y pincel caprichoso que de modo directo o indirecto da color a tierras, mares y cielos. Está en movimiento perpetuo, a ritmo lento en polos y glaciares y a ritmo de samba en los océanos, en tierra firme y en la atmósfera, según una estricta coreografía cíclica que rige tanto los intercambios entre éstos como el cerrado curso de corrientes oceánicas frías y cálidas, que dulcifican los climas y el sube-y-baja de las mareas.

Francisco García Olmedo. ***Las aguas de nuestra vida.***

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA.....	10
<i>INTRODUCTION, OBJECTIFS, ET METHODOLOGIE.....</i>	18

CAPÍTULO I: NATURALEZA DEL DERECHO AL AGUA. EL CONTEXTO DE LAS GENERACIONES DE DERECHOS Y DE SU PROTECCIÓN MULTILEVEL

1. El derecho al agua en su contexto jurídico. Conceptualización sobre los Derechos Humanos	25
2. Breve estudio sobre las generaciones de derechos: ¿nuevas demandas nuevas generaciones de derechos?.....	47
a. Derechos de primera generación: derechos civiles y políticos	39
b. Derechos de segunda generación: derechos económicos, sociales y culturales	51
c. Derechos de tercera generación: derechos de solidaridad	55
d. ¿Nuevas generaciones de derechos?	60
3. La protección multinivel de los Derechos Humanos	70

CAPÍTULO II: LOS EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN MEDIOAMBIENTAL EN LOS RECURSOS HÍDRICOS. EN BUSCA DEL DERECHO AL AGUA

1. El cambio climáticos y sus efectos adversos	86
a. Contextualización normativo-histórica del cambio climático	89
b. Las causas y las diferentes consecuencias del cambio climático....	106
2. Evolución normativa del Medio Ambiente a través del desarrollo sostenible, como consecuencia del cambio climático y sus efectos en materia hídrica.....	113
a. Protección constitucional del derecho al medioambiente y su desarrollo jurisprudencial.....	118
b. Dimensión supranacional de la regulación del derecho al medio ambiente.....	124
c. Aparición y conceptualización del desarrollo sostenible.....	130
d. La concreción de los impactos del cambio climático en los recursos hídricos.....	136

3. Recorrido normativo en busca del derecho al agua a través de la Nueva Cultura del Agua y su independencia del medio ambiente.....	145
a. Regulación implícita y explícita del derecho al agua en el nivel internacional a través del <i>soft law</i>	150
b. Un cambio de políticas a través de las acciones de NNUU.....	158
c. Mayor participación de agentes internacionales en la concreción del derecho humano al agua y al saneamiento.....	162
d. Los efectos de la globalización como dinamizador de los requisitos configuradores de la Nueva Cultura del Agua.....	171

CAPÍTULO III: LOS DIFERENTES NIVELES NORMATIVOS DE PROTECCIÓN DEL DERECHO AL AGUA

1. Naciones Unidas como punto de partida en la regulación internacional del derecho humano al agua.....	188
a. El punto de inflexión en el reconocimiento del DH al agua a través de la OG n°15 de NNUU	192
b. El reconocimiento explícito del DH al agua potable y al saneamiento a través de los trabajos de NNUU posteriores a la Observación General	203
2. El derecho al agua en las políticas públicas europeas.....	209
a. Orígenes normativos de la Directiva Marco del Agua.....	210
b. La regulación comunitaria del agua a través de la Directiva Marco del Agua	214
3. Las constituciones como ámbito de regulación del derecho al agua	226
a. La no regulación del derecho al agua en la CE.....	227
b. Una visión comparativa de la regulación constitucional del derecho al agua.....	234
4. La regulación nacional versus la regulación autonómica en relación al derecho al agua	245
a. Breve contextualización histórica de la regulación jurídico-nacional del agua	246

b. El derecho al agua recepcionado en el sistema autonómico español.....	261
CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES.....	287
<i>CHAPITRE IV: CONCLUSIONS.....</i>	296
BIBLIOGRAFÍA	304
TEXTOS NORMATIVOS Y DOCUMENTACIÓN.....	328
ANEXOS	331



REFERENCIA DE SIGLAS Y ABREVIATURAS

<i>a. C</i>	Antes de Cristo
<i>AC</i>	Aplicación conjunta
<i>AGNNUU</i>	Asociación General de Naciones Unidas
<i>Art.</i>	Artículo
<i>AUE</i>	Acta Única Europea
<i>BM</i>	Banco Mundial
<i>c.</i>	Contra
<i>CADH</i>	Convención Americana de Derechos Humanos
<i>CCAA</i>	Comunidades Autónomas
<i>CCS</i>	Carbon Capture and Storage
<i>CDESC</i>	Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.
<i>CDH</i>	Consejo de Derechos Humanos
<i>CE</i>	Constitución Española
<i>CEDH</i>	Convenio Europeo de Derechos Humanos
<i>CFC</i>	Cloruros FluoroCarbonados
<i>CG</i>	Cortes Generales
<i>Cit.</i>	En la obra citada
<i>CMNUCC</i>	Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático
<i>CNUMAD</i>	Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano
<i>CO₂</i>	Dióxido de Carbono
<i>Comp.</i>	Compilador
<i>Coord.</i>	Coordinador
<i>CV</i>	Comunidad Valenciana
<i>DAV</i>	Disposición Adicional V (quinta)
<i>DF (DDFF)</i>	Derecho Fundamental (Derechos Fundamentales)
<i>DDHH (DH)</i>	Derechos Humanos (Derecho Humano)
<i>DESC</i>	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<i>DHAS</i>	Derecho Humano al Agua y al Saneamiento
<i>DHE</i>	Derechos Humanos Emergentes

<i>Dir.</i>	Director
<i>DMA</i>	Directiva Marco del Agua
<i>Doc.</i>	Documento
<i>DTC</i>	Dictamen del Tribunal Constitucional
<i>DUDH</i>	Declaración Universal de Derechos Humanos
<i>DUDHE</i>	Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes
<i>EA /EEAA</i>	Estatuto de Autonomía /Estatutos de Autonomía
<i>EEAACCAA</i>	Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas
<i>EACV</i>	Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana
<i>Ed. (Eds.)</i>	Editor (Editores)
<i>EEUU</i>	Estados Unidos
<i>EM</i>	Estado Miembro
<i>FAO</i>	Food and Agriculture Organization
<i>FICO</i>	Fundación Instituto de Crédito Oficial
<i>FJ (FFJJ)</i>	Fundamento Jurídico (Fundamentos Jurídicos)
<i>Ibídem (Ídem)</i>	Igual que en la referencia anterior (lo mismo)
<i>IDHC</i>	Institut de Drets Humans de Catalunya
<i>IPCC</i>	International Panel Climate Change
<i>Km.</i>	Kilómetro
<i>LO</i>	Ley Orgánica
<i>LOTC</i>	Ley Orgánica del Tribunal Constitucional
<i>MDL</i>	Mecanismo de Desarrollo Limpio
<i>Nº</i>	Número
<i>NASA</i>	National Aeronautics and Space Administration
<i>NCA</i>	Nueva Cultura del Agua
<i>NNUU</i>	Naciones Unidas
<i>ODM</i>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<i>ODS</i>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<i>OECD</i>	Organisation for Economic, Co-operation and Development
<i>OG</i>	Observación General
<i>OMC</i>	Organización Mundial del Comercio
<i>OMM</i>	Organización Meteorológica Mundial
<i>OMS</i>	Organización Mundial de la Salud
<i>ONG</i>	Organización No Gubernamental

<i>ONU</i>	Organización de Naciones Unidas
<i>PHN</i>	Plan Hidrológico Nacional
<i>PIB</i>	Precio Interior Bruto
<i>PIDCP</i>	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
<i>PIDESC</i>	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
<i>PNUD</i>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<i>PNUMA</i>	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
<i>pp. (p.)</i>	Páginas (página)
<i>RD</i>	Real Decreto
<i>RF</i>	Revolución Francesa
<i>S.</i>	Siglo
<i>SO₂</i>	Dióxido de sulfuro
<i>ss.</i>	Siguientes
<i>SSTEDH</i>	Sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos
<i>STC (SSTC)</i>	Sentencia/s del Tribunal Constitucional
<i>TC</i>	Tribunal Constitucional
<i>TEDH</i>	Tribunal Europeo de Derechos Humanos
<i>TFUE</i>	Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
<i>TJCE</i>	Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas
<i>TRLA</i>	Texto Refundido de la Ley de Aguas
<i>TUE</i>	Tratado de la Unión Europea
<i>UE</i>	Unión Europea
<i>UICN</i>	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
<i>UNESCO</i>	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<i>UNFCCC</i>	United Nations Framework Convention on Climate Change
<i>UNICEF</i>	United Nations International Children's Emergency Fund
<i>URSS</i>	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas
<i>VVAA</i>	Varios Autores
<i>Vid.</i>	Véase
<i>Vs</i>	Versus

INTRODUCCIÓN, OBJETIVOS Y METODOLOGÍA

Probablemente pudimos habernos salvado, pero fuimos demasiado condenadamente perezosos como para esforzarnos lo suficiente y demasiado condenadamente tacaños, eran las palabras con que en 1991 el novelista Kurt Vonnegut¹ intentaba atraer la atención del público norteamericano sobre los importantes efectos que en la madre naturaleza estaba causando el incipiente cambio climático.

Hoy en día, el valor de estas palabras sigue estando vigente y con plena validez, dado que más de veinte años después la Humanidad aún se encuentra en la misma situación, aunque si bien es cierto que cada lapso de tiempo que transcurre sin encontrar una solución agota la posibilidad de supervivencia, no sólo de la comunidad humana, sino también de la madre naturaleza.

Desde tiempos ancestrales, la Humanidad ha convivido de modo más o menos en equilibrio con el entorno en el que habitaba, evolucionando a la par y de forma proporcional. A ello se refería la Carta de la Tierra cuando mencionaba que *la Humanidad es parte de un vasto universo evolutivo, la Tierra nuestro hogar... La capacidad de recuperación de la comunidad de vida y bienestar de la Humanidad dependen de la preservación de una biosfera saludable.* Pero el carácter irracional, inestable, voluble e impredecible de la naturaleza, acentuado por una visión romántica superadora del empirismo científico propio de Bacon, ha producido la necesidad constante de encontrar, por parte del hombre, una técnica de dominación de la misma². Dominación que ha llevado a la Humanidad al logro de grandes avances científicos en todos los ámbitos esenciales para la convivencia en sociedad, así como también avances en el campo del abastecimiento de los recursos procedentes de nuestro entorno natural, sin degradar en exceso el mismo.

Pero en consonancia con el carácter egoísta propio del ser humano, el desarrollo excesivo del paradigma de la dominación ha producido suficientes efectos negativos como para tener que generar un debate internacional sobre la degradación del medio ambiente y su dificultosa recuperación sin una acción global y conjunta de todos los Estados, ya sean desarrollados como en vías de desarrollo. Debemos encontrar una

¹ Vonnegut, Kurt, *Fates Worse Than Death*, Berkley Publishing Group, Nueva York, 1991, p. 116.

² Arrojo Agudo, Pedro, "La nueva cultura del Agua. El debate sobre los trasvases del Ebro", en la obra colectiva VVAA, *El libro del Agua*, Debate, Zaragoza, 2008, pp. 111-112.

solución que nos permita cambiar la naturaleza del paradigma en donde el objetivo no sea dominar nuestro entorno, sino conocerlo, entenderlo, para así poder seguir abasteciéndonos de él, pero sin degradarlo hasta exterminarlo; es decir, realizar un uso sostenible del mismo, tal y como reclaman los modernos movimientos, ya no sólo ecologistas, sino también políticos, sociales, culturales y económicos.

Como señalaba Kurt, cabe tener en cuenta también los efectos del cambio climático, dado que en los últimos años hemos sido partícipes de numerosos desastres geológicos y medioambientales: tsunamis, huracanes, inundaciones, cambio en las migraciones de las aves, desaparición/aparición de especies... Pero, en especial, el cambio climático afecta a los recursos hídricos de forma evidente: la combinación de las bajas precipitaciones y de la elevada evaporación en diversas regiones causa una disminución en la cantidad de agua en los ríos, lagos y acuíferos, mientras que la creciente contaminación daña los ecosistemas y la salud, los medios de vida y la propia existencia de quienes no gozan de un acceso adecuado y seguro al agua potable y al saneamiento básico³. Así lo corrobora el Informe de Evaluación del Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático de 2007, según el cual los cambios en el clima alterarán las temperaturas y las precipitaciones y, en consecuencia, se verán alterados los recursos hídricos de las regiones en las que se localicen dichos cambios. Además, los usos del agua tienen una gran trascendencia socio-económica, especialmente en zonas donde los recursos son más escasos, lo que genera una alta vulnerabilidad frente a posibles cambios climáticos, siendo más difícil la detección de los efectos del mismo en el ciclo hidrológico debido al alto grado de intervención humana y a la acusada variabilidad hidrológica⁴.

³ Como consecuencia, surgen áreas desertificadas o se amplían las ya existentes, se reduce la napa freática de las aguas subterráneas, el río Colorado y el río Amarillo se secan con frecuencia antes de llegar al mar, el lago Chad, el sexto más grande del mundo, ha perdido el 90% de su superficie, como se puede ver en Consorcio de investigación económica y social, *Construyendo ciudadanía: el derecho humano al agua*, Observatorio de Derecho a la Salud, Lima, 2005, pp. 67-75. Así como también se observa un acelerado deshielo de los glaciares que traerá como consecuencia que en 2100 puedan llegar a desaparecer determinadas regiones de Asia. Con carácter general se puede examinar la obra de Mario Peña Chacón, "Derecho Humano al Agua", *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 16, 2007.

⁴ Garrote, Luis; De Lama, Beatriz; Martín, Francisco, "Previsiones para España según los últimos estudios del cambio climático", en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, p. 5.

Todo ello queda claramente reflejado en los diversos informes que periódicamente lleva a cabo la organización de NNUU a través del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, con cifras tan alarmantes como las que se recogían en su Segundo Informe⁵: 1.200 millones de personas no tienen acceso al agua potable, 2.600 millones de personas tampoco lo tienen al saneamiento y 2.400 millones de personas carecen de condiciones sanitarias dignas⁶. Pero peor es aún si se estudian los resultados del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, dado que la tendencia apunta a más de 4.000 millones de personas sin acceso garantizado a agua potable para el 2025. Además, de acuerdo con la Organización Meteorológica Mundial alrededor de 34 países van a experimentar serias dificultades de aprovisionamiento para el año 2025, aunque en la actualidad ya alrededor de 29 países sufren escasez moderada o severa de agua⁷. En relación con la población mundial que pasa hambre, que viene disminuyendo, aunque no de forma satisfactoria, la de los que padecen escasez extrema de agua va en aumento: del 13% en 1990 al 20% que se predice para 2025; al igual que los que padecen estrés hídrico: del 5% al 31% en el período señalado, es decir, que entre 3.000 y 4.000 millones de personas estarán bajo un régimen de escasez extrema o estrés hídrico⁸.

Ante esta situación tan crítica, se hace patente la necesidad tanto de resaltar el papel que los recursos hídricos juegan en el desarrollo cotidiano de la Humanidad, como de cohesionar, informar y educar en el papel tan importante que tiene el agua a

⁵ Unesco, 'El agua, una responsabilidad compartida', 2º Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, 2006. En http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr2/index_es.shtml (consulta 30/11/2013).

⁶ La Organización Mundial de la Salud y UNICEF, en su Programa conjunto de Monitoreo sobre abastecimiento de agua potable y el saneamiento: progresos en materia de saneamiento y agua (Informe de actualización 2014, párrafo 32), mencionan que el 40% de la población mundial carece de sistemas de saneamiento básico y 1 billón de personas se ven obligadas a defecar a la intemperie, lo que da lugar a altos niveles de contaminación ambiental y exposición al riesgo de infestaciones por helmintos y de infecciones microbianas. Para saber más sobre ello se puede ojear la obra de la Organización Mundial de la Salud; Unicef, *Joint Monitoring Programme for Water Supply and sanitation*, Ginebra, 2000.

⁷ Una situación se considera como de escasez extrema si las disponibilidades totales de agua dulce no superan los 1.000 metros cúbicos por persona y año, mientras que la ausencia de estrés hídrico se sitúa por encima del límite de 1.700 metros cúbicos por persona y año.

⁸ García Olmedo, Francisco, "Las aguas de nuestra vida", en la obra colectiva VVAA, *El libro del Agua*, Debate, Zaragoza, 2008, pp. 99-100.

nivel mundial, gubernamental, local y municipal, ya que afecta a aspectos tan importantes como la economía, el medio ambiente, la seguridad energética, la distribución de alimentos o la toma de decisiones sociales, puesto de relieve todo ello en los últimos informes de NNUU sobre los Recursos Hídricos (2012 y 2014). En consecuencia, es necesario entrar, de fondo, en el debate sobre el valor, la calificación y el régimen jurídico del agua, su acceso y el saneamiento propio de la misma, sobre todo porque como se debate en NNUU, los valores identitarios, culturales y emotivos en juego llevan a considerar el derecho colectivo de los pueblos a su territorio y a sus ecosistemas naturales como un DH. Como bien reflejó el Primer Informe sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo de NNUU, la regulación del derecho al agua es fundamentalmente un problema de actitud y de comportamiento: se trata, más que de un problema de escasez, de una crisis en la gestión de los recursos hídricos, dado que la crisis del agua es la que se encuentra en el corazón mismo de nuestra supervivencia y la de nuestro planeta y se configura como el mayor conflicto geopolítico del S. XXI⁹. Es decir, la crisis hídrica mundial es consecuencia de la inexistencia de una verdadera y efectiva política ambiental global que permita la conservación y la preservación del recurso hídrico¹⁰ y cuyo origen se encuentra en el Informe Meadow emitido por el Club de Roma en 1968, acuñando el término “conciencia de la crisis ecológica”.

Por ello, a través de *La tutela multilevel del derecho al agua*, si bien haremos un recorrido normativo en diversos niveles como indica el título, no hay que olvidar que el eje sobre el que se constituye es el marco constitucional español sobre el que pueda pivotar el régimen jurídico del agua hasta poder llegar a afirmar la existencia del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, ya que el mismo revierte las características propias de los DDHH, aun no estando regulado en los textos normativos jurídicamente vinculantes que distribuye los derechos en generaciones. Con este fin se intentará analizar el contexto jurídico en el que se encuentra actualmente el derecho al agua, así como reflejar las demandas sociales que en torno al mismo se están planteando, con el objetivo de reclamar su reconocimiento jurídico vinculante como DH, no sólo a nivel

⁹ Unesco, ‘Agua para todos, Agua para la vida’, 1º Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, 2003. En http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr1/index_es.shtml, (consulta 30/11/2013).

¹⁰ Peña Chacón, Mario, “Derecho Humano al Agua”... *cit.*, p. 10.

mundial sino integrado en los diversos niveles normativos que configuran la sociedad, ya que es el paso que falta tras su reconocimiento como derecho autónomo, necesario e indispensable para vivir dignamente en las resoluciones de NNUU de los últimos años¹¹, porque el simple reconocimiento jurídico de algunos DDHH no basta para permitir su disfrute a las personas, sino que es absolutamente necesaria la voluntad decidida de los poderes públicos para hacer frente y resolver las enormes dificultades que plantea la garantía y el disfrute de tales derechos en la pluralidad de situaciones concretas que se dan en los diferentes Estados¹², más cuando no encontramos ningún tratado o texto internacional de DDHH con carácter universal que reconozca de forma expresa el derecho humano al agua y al saneamiento con fuerza vinculante.

Para ello, en este estudio se utilizará, obviamente, la metodología eminentemente jurídica, llevada a cabo a través del estudio y del análisis tanto de obras doctrinales, fundamentalmente a través de diversas obras de relevancia dentro del campo de estudio, como también a través del acceso a los recursos electrónicos de diversas revistas especializadas y organizaciones tanto gubernamentales como no, cuyas tareas se centran en la regulación y el desarrollo de los derechos de la persona. Igualmente, se ha utilizado la regulación legal, doctrinal y jurisprudencial promulgada al respecto en los diferentes niveles referenciados en la investigación, si bien es cierto que muchos textos normativos, legales, científicos, jurisprudenciales y doctrinales se han dejado al margen de dicha investigación por su extensión.

Siguiendo con la metodología y la hipótesis planteada, se ha estructurado el contenido en cuatro capítulos: el primero de ellos sirve de contextualización del derecho al agua, tanto en relación con la estructuración existente de los DDHH y la interconexión entre todos ellos, como la posibilidad de que existan nuevas generaciones de derechos acordes con las demandas sociales actuales. El segundo capítulo se inicia con una introducción a través de la que se intenta explicar la importancia del derecho al

¹¹ Resolución A/HRC/15/1, del 29 de junio de 2010; Resolución A/64/292, del 28 de julio de 2010 de la Asamblea General de NNUU y Resolución A/HRC/15/L.1, del 24 de septiembre de 2010, del Consejo de Derechos Humanos.

¹² Serrano Tur, Lidia, *Aguas dulces y derecho internacional: el agua como bien común y como derecho humano desde la perspectiva del desarrollo sostenible*, Hygens e Institut de Drets Humans de Catalunya, Colección Lex, Barcelona, 2014, p. 22.

agua como consecuencia de las modificaciones que se sufre debido al alcance global del cambio climático. Junto a ello se realiza un recorrido normativo en el que se busca el derecho al agua independiente del medio ambiente como respuesta a las demandas de la Nueva Cultura del Agua, cuya preocupación no es otra que la exigencia de una democracia deliberativa, reclamando formas diferentes de concebir la política y de hacerla, de manera que los nuevos actores y los nuevos valores sociales y ambientales tengan capacidad real de participación y deliberación en las decisiones a adoptar¹³.

Posteriormente y como parte central de este estudio, como consecuencia de la contextualización anterior, en el capítulo tercero se intenta averiguar cuál es el nivel jurídico-normativo en el que debería recogerse el derecho al agua para revestir los caracteres propios de un derecho fundamental que responda a las exigencias que derivarían de su consideración como derecho humano integrado en la norma suprema del ordenamiento, la Constitución. Para ello, se realizará un análisis equiordenado, integral y complementario, en constante diálogo y tensión entre los diferentes niveles internacional, comunitario y constitucional, analizando tanto la Constitución Española como otras Constituciones comparadas en donde la regulación ya es efectiva, con el objetivo de averiguar si el derecho al agua se puede incluir o verse reflejado en el catálogo de derechos que enuncia nuestra Constitución. Incluso se descenderá a la regulación nacional y autonómica española, con especial interés en la regulación que el agua y los recursos hídricos reciben en los nuevos Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas, por haber tenido la virtud de recepcionar las regulaciones supranacionales. Finalmente, se cerrará esta investigación con un capítulo de recopilación y conclusión de todo lo analizado a lo largo de la misma, señalando cuál ha sido el resultado u opinión a la que se ha llegado. Con todo ello, esperamos que este estudio sirva para justificar que el acceso al agua debe ser reconocido como un derecho básico, individual y colectivamente inalienable, configurándose con las características propias de los DDHH. Y para ello no podemos más que adoptar una óptica global para organizar nuestros esfuerzos por confluir en la satisfacción de esta necesidad básica para todos y cada uno de los habitantes de nuestro planeta, ya que como dice un proverbio africano *si queréis ir rápido, id solos, si queréis ir lejos, id juntos*¹⁴.

¹³ Aguilera Klink, Federico, “Hacia una nueva economía del agua: cuestiones fundamentales”, *Revista Polis*, nº 14, 2006, p. 6.

¹⁴ Gore, Al, *Nuestra elección. Un plan para resolver la crisis climática*, Gedisa, Barcelona, 2009, p. 13.

No podemos cerrar esta introducción sino haciéndonos eco de las sabias palabras de Cicerón cuando mencionaba que la amistad comienza donde termina o cuando concluye el interés, dado que si no fuese de esta manera no hubiera tenido la oportunidad de llevar a cabo dicho estudio. En primer lugar, debo dar las gracias a la Fundación del Instituto de Crédito Oficial, representada por Mónica de Linos Escofet- Directora de la FICO- gracias a quien he podido viajar a Beijing (China) para realizar los estudios necesarios que revisten mi tesis doctoral de carácter internacional; pero especialmente debo agradecer a Laia Moreno Maillo-responsable del área de Relaciones Internacionales y de Formación de la FICO- su constante apoyo durante mi estancia en el extranjero. Igualmente debo rendir gratitud a la Unidad de Cultura, Extensión Universitaria y Promoción Lingüística de la Universidad Miguel Hernández por su aportación económica a dicho estudio, así como la labor extraordinaria y constante de mi directora de tesis Rosario Tur Ausina, sin cuya supervisión y ánimo hubiera sido inviable dicha investigación.

En segundo lugar, es de agradecer el apoyo y la ayuda desinteresada prestada por un conjunto de personas de calidad humana extraordinaria: mi abuelo, cuyo entrañable recuerdo guardo por siempre en la memoria y la persistente fuerza vital que aún hoy mantiene mi abuela, han hecho que su inestimable ejemplo de vida se haya convertido en el mejor modelo de desarrollo personal; mis padres, Rosa y Laure, con cuyo beneplácito cuento en todo cuanto realizo, con su ánimo no exento de pequeños reproches, pero inquebrantable en cuanto al disfrute de lo que somos y hacemos y cuya ilusión por futuros proyectos nunca decrece; Ana, mi hermana, encargada de introducirme en el fascinante mundo del derecho ambiental global, a través de sus reiteradas explicaciones científicas de todo cuanto nos rodea, por exigir siempre el máximo de todas las personas, persistiendo en aquello en lo que fielmente se cree; José Miguel Valdivia Gil, luchador inconformista y fiel compañero de viaje, a quien le debo su capacidad de superación, resistencia, constancia y apoyo, gracias a las cuales te has convertido en una constante en mi vida y me has dado lo mejor de ella: nuestro hijo Guillem.

Y en tercer lugar, gracias a aquellas personas que durante este largo camino han sido capaces de sorprenderme con sus conocimientos, como toda la *élite* con la que he tenido el honor de compartir los años de trabajo e investigación, algunos de ellos exigentes, pero otros también de discernimiento, gracias a los cuales desaparece la carga de trabajo, con especial recuerdo al grupo de profesionales del Ministerio de Asuntos

Exteriores y de Cooperación y a los compañeros con los que realicé los estudios que sirvieron de proyecto a esta tesis. Gracias a mi círculo por estar siempre ahí.



INTRODUCTION, OBJECTIFS ET METHODOLOGIE

Nous aurions probablement pu nous a sauvés, mais nous étions trop damnés paresseux pour s'efforcer assez et trop damnés avare, étions les paroles avec lesquelles, en 1991, le romancier Kurt Vonnegut¹⁵ essayé d'attirer l'attention du public américain sur les effets importants que dans la Mère Nature a causé le changement climatique émergent.

Aujourd'hui, la valeur de ces mots est toujours valable et pleinement en vigueur, parce que depuis plus de vingt, l'humanité est toujours dans la même situation, mais il est vrai que chaque période de temps qui passe sans une solution épuiser la possibilité de survie, non seulement de la communauté humaine, mais aussi Mère Nature.

Depuis les temps anciens, l'humanité a vécu plus ou moins en équilibre avec le réglage du mode qui a vécu, a évolué en tandem et en proportion. Ajoutez à cela la Charte de la Terre était inquiet quand il a mentionné que *l'humanité fait partie d'un vaste univers en évolution, la Terre notre maison ... La résilience de la communauté de vie et le bien-être de l'humanité dépendent de la préservation d'une biosphère saine.* Mais la nature irrationnelle, instable, volatile et imprévisible du personnage, accentués par une vision romantique surmonte propriétaire empirisme scientifique de Bacon, a été le besoin constant de trouver, par l'homme, une technique de domination de celui-ci¹⁶. Domination qui a apporté à l'humanité de réaliser des percées scientifiques dans tous les domaines essentiels à vivre ensemble dans la société, ainsi que les progrès dans le domaine de l'approvisionnement des ressources de notre environnement naturel sans le dégrader en excès.

Mais en ligne avec la nature égoïsme des êtres humains, le surdéveloppement du paradigme de la domination a produit des effets négatifs assez ensemble pour avoir de générer un débat international sur la dégradation de l'environnement et sa récupération difficile sans une action globale et tous les États, qu'ils soient développés ou en développement. Nous devons trouver une solution qui nous permet de changer la nature du paradigme dans lequel l'objectif est de ne pas dominer notre environnement, mais de savoir, le comprendre, afin de continuer à le nourrir, mais sans dégrader pour exterminer

¹⁵ Vonnegut, Kurt, *Fates Worse Than Death*, Berkley Publishing Group, Nueva York, 1991, p. 116.

¹⁶ Arrojo Agudo, Pedro, "La nueva cultura del Agua. El debate sobre los trasvases del Ebro", en la obra colectiva VVAA, *El libro del Agua*, Debate, Zaragoza, 2008, pp. 111-112.

lui; c'est-à-dire, faire une utilisation durable de la même, comme exigé par les mouvements modernes, non seulement les écologistes, mais aussi politiques, sociaux, culturels et économiques.

Comme Kurt souligné, il convient de noter également les effets du changement climatique, étant donné que ces dernières années, nous avons participé à de nombreuses catastrophes géologiques et environnementaux: les tsunamis, les ouragans, les inondations, les changements dans la migration des oiseaux, de la disparition/apparition d'espèces ... Mais, surtout, le changement climatique affecte les ressources en eau de manière évidentes: la combinaison de faibles précipitations et de l'évaporation élevée dans diverses régions entraîne une diminution de la quantité d'eau dans les rivières, lacs et aquifères, tandis que l'augmentation de la pollution est dommageable pour les écosystèmes et la santé humaine, les moyens de subsistance et l'existence même de ceux qui ne bénéficient pas de l'accès approprié et sûr à l'eau potable et à l'assainissement de base¹⁷. Ceci est corroboré par le Rapport d'évaluation du Groupe d'experts intergouvernemental sur les changements climatiques de 2007, selon laquelle les changements climatiques vont modifier la température et les précipitations et, par conséquent, les ressources en eau de la région seront modifiées en ce que ces changements sont situés. En outre, les utilisations de l'eau ont une grande importance socio-économique, en particulier dans les régions où les ressources sont rares, générant une grande vulnérabilité aux changements climatiques possibles, étant plus difficiles à détecter ses effets sur le cycle hydrologique en raison du degré élevé d'intervention humaine et la variabilité hydrologique accusé¹⁸.

Tout cela se reflète clairement dans les différents rapports effectués périodiquement l'organisation des Nations Unies à travers le Programme mondial

¹⁷ En conséquence, les zones désertifiées existantes ou à développer, que le tableau de l'eau de la nappe phréatique, la rivière Colorado et le Fleuve Jaune est réduite à sec souvent avant d'atteindre la mer, le lac Tchad, de la sixième plus grande du monde il a perdu 90% de sa surface, que vous pouvez voir dans Consorcio de investigación económica y social, *Construyendo ciudadanía: el derecho humano al agua*, Observatorio de Derecho a la Salud, Lima, 2005, pp. 67-75. Comme une fonte accélérée des glaciers se traduira en 2100 pour atteindre certaines régions de l'Asie est également vu disparaître. En général, on peut examiner le travail de Mario Peña Chacón, *Derecho Humano al Agua*, *Medio Ambiente & Derecho*, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, n° 16, 2007.

¹⁸ Garrote, Luís; De Lama, Beatriz; Martín, Francisco, "Previsiones para España según los últimos estudios del cambio climático", en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, p. 5.

d'évaluation des ressources en eau, avec ces chiffres alarmants, tels que ceux recueillis dans son deuxième rapport¹⁹: 1.200 millions de personnes manquent accès à l'eau potable, 2.600 millions de personnes ne disposent ni de l'assainissement et de 2.400 millions de personnes manquent d'assainissement décent²⁰. Mais le pire est que si les résultats du Programme des Nations Unies pour l'étude de développement, étant donné que la tendance est de plus de 4,000 millions de personnes sans accès garanti à l'eau potable d'ici à 2025. En outre, selon l'Organisation météorologique mondiale autour 34 pays connaîtront de graves difficultés d'approvisionnement en 2025, même si à l'heure actuelle et dans 29 pays souffrent de pénuries d'eau modérées ou sévères²¹. En relation avec le monde de la souffrance de la population de la faim, qui a été en baisse, mais pas de manière satisfaisante, l'extrême souffrance de la pénurie d'eau est en augmentation: de 13% en 1990 à 20% prévu pour 2025; ainsi que les personnes souffrant de stress hydrique: 5% à 31% sur cette période, soit entre 3000 et 4000 millions de personnes seront sous le régime de la rareté extrême ou de stress hydrique²².

Compte tenu de cette situation critique, le besoin est évident à la fois mettre en évidence le rôle des ressources en eau jouent dans le développement quotidien de l'humanité, à unir, informer et éduquer sur le rôle important de l'eau dans le monde, le gouvernement local et municipal, car il affecte des aspects importants tels que l'économie, l'environnement, la sécurité énergétique, la distribution de nourriture ou la prise de décision sociale, je l'ai souligné tout dans les derniers rapports de l'ONU sur

¹⁹ Unesco, 'El agua, una responsabilidad compartida', *2º Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo*, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, 2006. En http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr2/index_es.shtml (consulta 30/11/2013).

²⁰ L'Organisation mondiale de la Santé et de l'UNICEF dans leur programme de surveillance conjoint sur l'eau potable et d'assainissement: les progrès en matière d'assainissement et de l'eau (2014 Rapport de mise à jour, point 32) mentionnent que 40% de la population mondiale il manque de systèmes d'assainissement de base et de 1 milliard de personnes sont obligées de déféquer en plein air, conduisant à des niveaux élevés de pollution de l'environnement et de l'exposition aux helminthes et les infections microbiennes. Pour en savoir plus à ce sujet, vous pouvez naviguer sur le travail de Organización Mundial de la Salud; Unicef, *Joint Monitoring Programme for Water Supply and sanitation*, Ginebra, 2000.

²¹ Une situation est considérée comme extrêmement limitée si la disponibilité total d'eau douce à moins de 1000 mètres cubes par personne et par an, alors que l'absence de stress hydrique est au-dessus de la limite de 1.700 mètres cubes par personne et par an.

²² García Olmedo, Francisco, "Las aguas de nuestra vida", en la obra colectiva VVAA, *El libro del Agua*, Debate, Zaragoza, 2008, pp. 99-100.

l'eau (2012 et 2014). Par conséquent, il est nécessaire d'entrer, de fond, dans le débat sur la valeur, la qualification et le statut juridique de l'accès et de l'assainissement de l'eau, surtout parce que le débat de l'ONU, les valeurs d'identité, culturelle et se déplaçant en jeu amènent à considérer le droit collectif des peuples à leurs territoires et les écosystèmes naturels comme une DH. Ainsi reflété le premier rapport sur le développement des ressources en eau dans le monde des Nations Unies, la réglementation du droit à l'eau est fondamentalement un problème d'attitude et de comportement: Il est, plutôt que comme un problème de rareté, d'une crise dans la gestion des ressources en eau, étant donné que la crise de l'eau se trouve dans le cœur même de notre survie et celle de notre planète et est configurée comme le plus grand conflit géopolitique du XXI^e siècle²³. Autrement dit, la crise mondiale de l'eau est une conséquence de l'absence d'une politique environnementale globale réelle et efficace qui permet à la conservation et la préservation des ressources en eau²⁴ et dont l'origine est dans le rapport Meadow délivré par le Club de Rome en 1968, frappe la terme “prise de conscience de la crise écologique”.

Par conséquent, grâce à la protection multi-niveaux du droit à l'eau, mais un chemin de réglementation à différents niveaux comme le titre l'indique, il ne faut pas oublier que l'axe sur lequel il est constitué est le cadre constitutionnel espagnol sur lequel faire pivoter le statut juridique de l'eau jusqu'à atteindre affirmer l'existence du droit humain à l'eau et l'assainissement, car il renverse les caractéristiques des droits de l'homme, même si pas juridiquement contraignantes réglementée par des textes juridiques qui distribue les droits des générations. À cette fin, nous allons essayer d'analyser le contexte juridique dans lequel il est actuellement le droit à l'eau et à refléter les exigences sociales autour d'elle sont élevés, afin de réclamer leur reconnaissance juridiquement contraignant comme DH, non seulement intégré dans les différents niveaux politiques qui composent la société à travers le monde, mais, parce qu'elle est l'étape disparu après sa reconnaissance comme un indépendant, nécessaire et indispensable pour vivre dans la dignité dans les résolutions des Nations Unies au cours

²³ Unesco, ‘Agua para todos, Agua para la vida’, 1^o Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, 2003. En http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr1/index_es.shtml, (consulta 30/11/2013).

²⁴ Peña Chacón, Mario, “Derecho Humano al Agua”... *cit.*, p. 10.

des dernières années²⁵, parce que la reconnaissance juridique du droit certains droits de l'homme ne suffit pas pour permettre aux gens de profiter, mais il est absolument nécessaire de la volonté déterminée des autorités à traiter et résoudre les énormes défis de la sécurité et de la jouissance de ces droits dans la pluralité des situations qui se matérialisent Ils se produisent dans différents états²⁶, surtout quand nous ne trouvons aucun traité ou texte international des droits de l'homme universellement reconnaissent explicitement le droit humain à l'eau et l'assainissement avec une force contraignante.

Par conséquent, dans cette étude, il sera utilisé, la méthodologie évidemment éminemment juridique, réalisée à travers l'étude et l'analyse de deux ouvrages de doctrine, principalement à travers diverses œuvres de pertinence dans le domaine de l'étude, ainsi que par l'accès aux ressources électroniques de diverses revues et des organisations gouvernementales et non gouvernementales, dont les travaux portent sur la réglementation et le développement des droits de l'individu. Il a également été utilisé réglementation juridique, doctrinale et jurisprudentielle promulguée sur les différents niveaux mentionnés dans l'enquête, mais il est vrai que de nombreux textes réglementaires, juridiques, scientifiques, jurisprudentielles et doctrinales ont été écartés de l'enquête par le l'extension.

Conformément à la méthodologie et l'hypothèse, le contenu est structuré en quatre chapitres: le premier sert à contextualiser le droit à l'eau, à la fois par rapport à la structure existante des droits de l'homme et de l'interconnexion entre eux, comme la possibilité qu'il y a de nouvelles générations de droits en ligne avec les demandes sociales actuelles. Le deuxième chapitre commence par une introduction à travers laquelle tente d'expliquer l'importance du droit à l'eau à la suite des modifications subies en raison de la nature mondiale du changement climatique. Parallèlement à ce voyage normatif dans lequel le droit de chercher l'eau environnementale indépendante en réponse aux exigences de la nouvelle culture de l'eau est effectuée, dont le souci est nul

²⁵ Resolución A/HRC/15/1, del 29 de junio de 2010; Resolución A/64/292, del 28 de julio de 2010 de la Asamblea General de NNUU et Resolución A/HRC/15/L.1, del 24 de septiembre de 2010, del Consejo de Derechos Humanos.

²⁶ Serrano Tur, Lidia, *Aguas dulces y derecho internacional: el agua como bien común y como derecho humano desde la perspectiva del desarrollo sostenible*, Hygens e Institut de Drets Humans de Catalunya, Colección Lex, Barcelona, 2014, p. 22.

autre que l'exigence d'une démocratie délibérative, exigeant différentes formes de concevoir la politique et faire en sorte que les nouveaux acteurs et de nouvelles valeurs sociales et environnementales ont la capacité réelle de la participation et de délibération dans les décisions à adopter²⁷.

Plus tard, comme un élément central de cette étude, la suite de la contextualisation précédente, dans le troisième chapitre cherche à savoir quel est le niveau juridique et réglementaire qui devrait être perçu le droit à l'eau pour revêtir les caractéristiques spécifiques d'un droit fondamental pour répondre les exigences qui découlent de l'examen comme un droit humain intégré dans la loi suprême de l'ordre, de la Constitution. Pour ce faire, aura lieu une analyse ordonnée, intégrante et complémentaires, dans un dialogue constant et des tensions entre les différents niveaux international, constitutionnelle et communauté analyser tant la Constitution espagnole et les autres constitutions comparatifs où la réglementation est déjà efficace, afin de savoir si le droit à l'eau peut inclure ou figurer dans le catalogue de droits qui énonce notre Constitution. . Ils descendent encore vers une réglementation nationale et autonome espagnole avec un intérêt particulier dans la régulation de l'eau et des ressources en eau dans les nouveaux statuts de l'autonomie des communautés autonomes, d'avoir eu le mérite de recevoir les règlements supranationaux. Enfin, cette recherche se terminera par un rassemblement de chapitre et la conclusion de tous analysé le long de la même, en montrant ce qui a été le résultat ou l'opinion qui a été atteint. Avec tout cela, nous espérons que cette étude servira à justifier que l'accès à l'eau doit être reconnu comme un droit fondamental, inaliénable, individuellement et collectivement, configurée avec ses propres caractéristiques des droits de l'homme. Et pour cela, nous ne pouvons que prendre une perspective globale d'organiser nos efforts convergent dans la satisfaction de ce besoin de base pour chacun des habitants de notre planète, parce que, comme dit un proverbe africain, *si vous voulez aller vite, aller seul; si vous voulez aller loin, aller ensemble*²⁸.

Nous ne pouvons pas fermer cette introduction, mais reprenant les sages paroles de Cicéron quand il a mentionné que l'amitié commence ni où ni quand il conclut

²⁷ Aguilera Klink, Federico, "Hacia una nueva economía del agua: cuestiones fundamentales", *Revista Polis*, n° 14, 2006, p. 6.

²⁸ Gore, Al, *Nuestra elección. Un plan para resolver la crisis climática*, Gedisa, Barcelona, 2009, p. 13.

intérêt, parce que si il était pas si avait pas eu l'occasion de procéder à une telle étude. Tout d'abord, je tiens à remercier la Fondation de l'Institut de crédit officiel, représenté par Monica de Linos Escofet-Directeur FICO- grâce à ceux qui ont pu se rendre à Pékin (Chine) pour faire les études nécessaires sont de ma thèse de doctorat caractère international; mais je remercie en particulier Laia Moreno Maillo-responsable des relations internationales et de la Formation FICO- leur soutien constant au cours de mon séjour à l'étranger. Aussi je dois payer gratitude à l'Unité Culture, University Extension et la promotion linguistique à l'Université Miguel Hernandez pour leur contribution financière à cette étude, ainsi que le travail extraordinaire et constante de mon directeur de thèse Rosario Tur Ausina, sans leur supervision et d'encouragement serait l'enquête était irréalisable.

Deuxièmement, il est apprécié le soutien et fourni une assistance désintéressée d'un groupe de personnes d'extraordinaire qualité humaine: mon grand-père, dont attachants souvenirs que je garde toujours en mémoire et persistant force de vie qui maintient encore aujourd'hui ma grand-mère, qui ont fait leur exemple précieux de la vie est devenu le meilleur modèle pour le développement personnel; Mes parents, rose et Laure, dont le récit à tous Bienvenue interprété, sa non indemnes de petites critiques, mais inébranlable esprit en ce qui concerne la jouissance de ce que nous sommes et faire et dont l'enthousiasme pour les projets futurs ne diminue jamais; Ana, ma sœur, responsable de m'avoir fait connaître le monde fascinant des droit de l'environnement mondial, par l'intermédiaire de ses explications scientifiques répétées de toutes les enceintes ambiophoniques nous, en exigeant toujours le maximum de toutes les personnes, persiste dans la chose dans laquelle croit fidèlement ; José Miguel Valdivia Gil, combattant de Maverick et voyageant fidèle compagnon, dont je dois sa capacité à surmonter, de résistance, de persévérance et de soutien, grâce à laquelle vous sont devenus une constante dans ma vie et m'avez donné le meilleur de lui : notre fils de Guillem.

Et Troisièmement, Merci à ceux qui ont réussi à me surprendre avec leurs connaissances, toute l'élite avec qui j'ai eu l'honneur de partager les années de travail et la recherche, certains d'entre eux exigeant, mais d'autres également discernement, qui disparaît à la charge de travail, avec le souvenir spécial au cours de ce long chemin au groupe de professionnels du ministère des affaires étrangères et coopération et les compagnons avec lesquels J'ai étudié la qui a servi de ce projet de thèse. Grâce à mon cercle d'être toujours là.

CAPÍTULO I

NATURALEZA DEL DERECHO AL AGUA. EL CONTEXTO DE LAS GENERACIONES DE DERECHOS Y DE SU PROTECCIÓN MULTILEVEL

1. El derecho al agua en su contexto jurídico. Conceptualización sobre los Derechos Humanos

La relevancia actual de los DDHH y su papel central dentro de la filosofía práctica vendría dada por su configuración como línea transversal que cruza las dimensiones de lo ético, lo jurídico y lo político, dado que poseen un sustrato que los configura como aspiraciones morales comunes a la Humanidad entera, conformando así el único código mínimo de una ética universalmente aceptada, aunque también poseen una indudable vocación y virtualidad política, porque la garantía de los DDFF²⁹ de la persona humana ha llegado a convertirse en una especie de suprema instancia legitimadora del ejercicio de cualquier poder político³⁰. Los DDHH se han convertido en el parámetro clave del desarrollo civilizatorio, son un elenco de principios ético-políticos que debidamente juridificados se convierten en el basamento de cualquier sistema jurídico³¹.

La noción de DH tiene su origen en el S. XVII, en una Europa convulsa por las guerras políticas y religiosas, como medio de reclamo de aquellos que no profesaban la religión oficial del Estado, aunque las raíces filosóficas de los DDHH se remontan a los avatares históricos del Humanismo, fundamentado sobre la afirmación de la dignidad humana y dentro de la que los DDHH se configuran como las exigencias básicas, consecuencias ineludibles de la libertad y la igualdad de todas las personas y la

²⁹ Véase la distinción entre Derecho Humano y Derecho Fundamental que se realiza a partir de la página 20.

³⁰ Velasco Arroyo, Juan Carlos, “Aproximación al concepto de los derechos humanos”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen 7, 1990, p. 271.

³¹ Loperena Rota, Demetrio, “Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 3, 1999 (www.cica.es a 15.09.2001).

solidaridad entre ellas³². Las primeras manifestaciones concretas de declaraciones de derechos individuales, con fuerza legal, fundadas sobre el reconocimiento de derechos inherentes al ser humano que el Estado está en el deber de respetar y proteger, se encuentran en las revoluciones de Independencia Norteamericana e Iberoamericana³³, así como en la RF, aunque anteriormente y dentro de la historia constitucional de occidente, fue en Inglaterra donde emergió el primer documento significativo que establece limitaciones de naturaleza jurídica al ejercicio del poder del Estado (a través de la Carta Magna de 1215, que junto con el Habeas Corpus de 1679 y la Bill of Rights de 1689, pueden considerarse los ejemplos precursores de las modernas declaraciones de derechos³⁴), aunque sin embargo, no se funda en derechos inherentes a la persona, sino en conquistas de la sociedad; es decir, en lugar de proclamar derechos de cada persona, enuncia derechos del pueblo estableciendo deberes para el gobierno.

Podemos afirmar que la noción de los DDHH surge en la llamada Escuela de Derecho Natural Moderno, corriente filosófica que postuló una idea del hombre como un ser individual, libre y autónomo que, antes del origen de toda sociedad y del Estado, posee un conjunto de derechos y libertades que le son propios³⁵. Es decir, que sobre la noción de los derechos individuales o derechos de la persona nació la rama de los DDHH, aunque la evolución filosófica ha llevado a afirmar, por parte de los iusnaturalistas, que si bien el individuo en el estado de naturaleza previo a la existencia de una organización política, era un ser libre e independiente y que de esa libertad emanan los derechos naturales, también cabe tener en cuenta que esos derechos naturales estaban insuficientemente protegidos al no existir ninguna autoridad a la que recurrir en caso de lesión de los mismos; por lo que la solución radicaba en la

³² Talavera Pedro, “Historia de su nacimiento”, en José Justo Megías Quirós (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, p. 57.

³³ Nikken, Peter, “Sobre el concepto de derechos humanos”, en la obra colectiva VVAA, *Seminario sobre Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos y Unión Nacional de Juristas de Cuba, Cuba, 1997, pp. 17-36.

³⁴ Se puede consultar el recorrido evolutivo de las Declaraciones de Derechos en las Constituciones en la obra de Ceccherini, Eleonora, “La codificación de los derechos en las nuevas Constituciones”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº4, 2000, pp. 153-194.

³⁵ Rodríguez Puerto, Manuel J.; Robles, Gregorio, “Algunas precisiones en torno a los derechos humanos”, en José Justo Megías Quirós (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, pp. 13-14.

celebración de un pacto entre todos los individuos que cedían parte de su libertad para formar un poder político que, de esa forma, estaría autorizado a crear normas generales que regulasen la vida de todos los individuos. En consecuencia, una vez aparecido el Estado, los antiguos derechos se transformaban en derechos defendidos por el poder político y es en ese momento cuando surge de verdad el Derecho, ya que los iusnaturalistas consideraban que sin la presencia de la coacción no se puede hablar de un auténtico orden jurídico³⁶, aunque ello ha conllevado a que por su desarrollo técnico los DDHH no hayan logrado aún la elaboración científica adecuada, a pesar de provenir históricamente de corrientes tan importantes como el iusnaturalismo o el humanismo jurídico³⁷; sobre todo, porque en ocasiones parece que se hable de DDHH sin saber exactamente de quién son esos derechos o qué implica el término derecho, consecuencia de la sociedad en la que vivimos, que concibe a los derechos como un patrimonio instrumentalizable, llegando a desencarnar, despersonalizar y desarraigar al derecho de su naturaleza.

La evolución que ha sufrido la noción de DH ha sido extensa a lo largo de la historia, porque cada una de las corrientes filosóficas que se ha encargado de su estudio la ha tratado de forma acorde a sus ideales, encontrando tanto posturas que parten del concepto natural e individual de los DDHH y, por tanto, originarios y anteriores al Estado, como aquellas otras que se apoyan más en las tesis sociológicas a través de las que el derecho no puede sino existir en coordinación con la sociedad. A pesar de esa multitud de conceptos, ideas o posiciones doctrinales o filosóficas, lo que sí queda claro es que los derechos del ser humano, originariamente, obtuvieron esta catalogación porque se configuraron como aquellos derechos surgidos de la naturaleza, de los que aquel era titular por el mero hecho de ser seres humanos, con independencia de su status, religión, origen o pensamiento; aunque es cierto que el término DH no es unívoco³⁸, sino que tiene varias acepciones³⁹ que dependen de las circunstancias que

³⁶ *Ibidem*, pp. 15-16.

³⁷ Narváez Hernández, José Ramón, “Apuntes para empezar a descifrar el destinatario de los derechos humanos”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, nº 8, 2005, pp. 196-198. En las páginas 201 a 206 del mismo texto, se pueden encontrar diversas paradojas que a lo largo de la historia han puesto en entredicho la dificultad de establecer una naturaleza unitaria para el conjunto de los DDHH.

³⁸ Donaires Sánchez, Pedro, “Los Derechos Humanos”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, nº 5, 2002, pp. 193-199.

rodeen su empleo. Pero al margen de ello, la expresión más notoria de los mismos se encuentra sin duda en el art. 1 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: “*Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros*”, donde NNUU define los DDHH como las condiciones de la existencia humana que permiten al ser humano desenvolverse y utilizar plenamente sus dotes de inteligencia y de conciencia, en orden a la satisfacción de las exigencias fundamentales que le impone su vida espiritual y natural; es decir, son los principios y las normas universalmente aceptadas que tienen que regir los actos de las personas, las comunidades y las instituciones, si queremos que se preserve la dignidad humana y se fomente la justicia, el progreso y la paz y que, además, se constituyen como obligaciones para los Estados en relación a su promoción y protección⁴⁰.

³⁹ Entre ellos los que se pueden encontrar, con carácter general en la obra de Francisco Miró Quesada, *30 años promoviendo democracia*, El Comercio, Lima, 1998. Más en concreto, también se puede leer la obra de Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2010, p. 48 o la obra de Castillo Daudí, Mireya, “El derecho humano al agua en el derecho internacional: aspectos generales”, en Embid Irujo, Antonio (Dir.), *El derecho al Agua*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, pp. 57-88.

⁴⁰ Como menciona Mitre Guerra, los DDHH vienen a reafirmarse, de una vez por todas, mediante el reconocimiento formal de esta Declaración del 48 y su posterior desarrollo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ambos del año 66. Estos textos conforman el núcleo de la conocida Carta Internacional de DDHH, a partir de la cual se consagran, con carácter de universalidad, los derechos liberales emancipados frente al absolutismo por la burguesía en el S. XVIII en medio de las Revoluciones Americana y Francesa, conocidos como derechos de primera generación y los derechos reivindicados al tiempo de la eclosión industrial del S. XIX, denominados derechos sociales de segunda generación, como más adelante se estudiará. La Carta también ha servido de marco para que en el proceso de adecuación de los DDHH sea posible la especificación de éstos como respuesta a los variantes contextos sociales, ambientales y de desarrollo tecnológico y científico que tendrían como punto de inflexión la segunda mitad del S. XX, conocidos estos derechos como de tercera generación. De este proceso de especificación se han derivado nuevos derechos, los cuales han surgido de la matriz principal de los derechos clásicos. En particular, el planteamiento historicista acerca de un derecho al agua se posiciona en dicho proceso, especialmente en medio de un proceso de expansión de los DDHH que intenta reaccionar frente a las necesidades humanas que las nuevas realidades exigen al objeto de garantizar los derechos y las libertades del ser humano. La realidad ambiental y climática de nuestros días trae consigo nuevos retos, entre ellos, la crisis hídrica, fundamento principal del problema que intenta salvaguardar el derecho al agua. *Vid.*

Esta definición de los DDHH, junto con la propia evolución social de los mismos, ha conllevado que se produzca constantemente una confusión entre la noción de DH y la de DF⁴¹, ya que comparten características y elementos configuradores que hacen que se utilicen como sinónimos, aun no siéndolo. Además, como menciona Gómez Lara⁴² la calificación de humanos atribuida a estos derechos no deja de ser convencional y arbitraria, ya que en principio todos los derechos son humanos, por tanto, ¿de qué se trata? Él mismo responde a la confusión terminológica antes aludida cuando menciona que la historia es antigua y parece ser que los calificativos más apropiados para la idea que se pretende ubicar son los de *derechos básicos o fundamentales del hombre*. Según Pachot⁴³, el término “derechos fundamentales” ha sido empleado con mayor insistencia una vez positivizados los derechos del hombre en

Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua: naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, Iustel, Madrid, 2012, pp. 40-41.

⁴¹ La expresión *droits fondamentaux* aparece en Francia hacia la década de 1770 en el marco del movimiento político, ideológico y cultural que condujo a la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano el 1789, pero su formulación jurídico-positiva en los textos constitucionales no fue expresa hasta que el constitucionalismo alemán lo acuñara en la Constitución de Frankfurt en 1848. Cabe señalar que no sería prudente ignorar que la reivindicación de determinados derechos, considerados en cada momento histórico como DDFF, plasmados incluso en determinados documentos, antecede por muchos años al reconocimiento de aquellos comprendidos definitivamente en el concepto actual de DDFF. En definitiva, la constitucionalización de los DDFF ha venido respondiendo, en gran medida, a la reafirmación del valor jurídico de los textos constitucionales, identificados como la fuente superior de sus respectivos ordenamientos jurídicos, permitiendo, consecuentemente, un reforzamiento en el reconocimiento, ejercicio y protección de aquellos. Pachot continúa diciendo que estos derechos, considerados como el conjunto de valores éticos, filosóficos, religiosos, culturales, sociales y jurídicos, han sido objeto de atención de la Humanidad desde antaño, acompañando las reivindicaciones del hombre por concretar las exigencias que en torno a la dignidad humana han respondido a cada momento histórico concreto. Todo ello viene a decir, tal y como hemos ido mencionando, que la composición/catalogación de los derechos inherentes al hombre se determinan históricamente en atención a las exigencias y a las necesidades que en cada sociedad surgen en un periodo de tiempo concreto. *Vid.* Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales. Una mirada desde la doctrina comparada y la experiencia del ordenamiento jurídico cubano”, *Revista de Estudios Constitucionales*, nº 1, 2010, pp. 13-21.

⁴² Gómez Lara, Cipriano, “El debido proceso como derecho humano”, en Nuria González Martín (Coord.), *Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Méjico, 2006, p. 342.

⁴³ Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental... *cit.*”, p. 22.

los ordenamientos jurídicos, principalmente a partir de su constitucionalización, si bien también se puede llegar a aceptar que determinados derechos fundamentales llegan a ser configurados legalmente; por lo que con ese término se ha pretendido darles un sentido más preciso y estricto a los derechos inherentes de la persona humana, frente a unos contornos amplios e imprecisos que ofrece el término “derechos humanos” también empleado con frecuencia, pero que ha quedado reservado como una categoría de derecho internacional. Por tanto, según comenta Pérez Luño⁴⁴, con el término “derechos fundamentales” se persigue delimitarlos espacial y temporalmente (la expresión derechos fundamentales se empezó a utilizar en el S. XVIII), respondiendo a su carácter fundador del sistema jurídico, político y económico de una sociedad, considerados como aquellos derechos humanos garantizados por el ordenamiento jurídico positivo, en la mayor parte de los casos en su normativa constitucional y que suelen gozar de una tutela reforzada. Para mayor claridad con ello, Pachot⁴⁵ establece que los derechos fundamentales pueden considerarse como la dimensión avanzada del proceso de juridificación de los DDHH a partir de los textos constitucionales, condicionándose su ejercicio por la sanción de las normas jurídicas, de tal modo que pueden ser justiciables ante instancias jurisdiccionales⁴⁶. También así lo recoge Martínez de Vallejo al exponer que la distinción más unánimemente recogida reserva la expresión DDHH para los derechos humanos positivizados en el ámbito internacional, junto a aquellas exigencias básicas que, rodeadas de determinadas condiciones y relacionadas con la dignidad, la igualdad y la libertad de la persona no han alcanzado un estatuto jurídico-positivo y se restringe el término DDFP para los DDHH positivados en el ámbito interno, es decir, garantizados por los ordenamientos positivos estatales⁴⁷.

⁴⁴ Pérez Luño, Antonio Enrique, *Los derechos fundamentales*, Tecnos, Madrid, 1994, p. 127.

⁴⁵ Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental... *cit.*”, p. 22.

⁴⁶ Aunque según María Cruz Díaz de Terán no han faltado los intentos por crear nuevas categorías jurídicas en las que se trató de incluir a los DDHH, como sería el caso de los derechos públicos subjetivos, cuyo fin era restarles toda sustancialidad; o bien sencillamente, han sido incluidos en nuevas categorías que han surgido con posterioridad y que guardan una estrecha relación con el significado y el objetivo de los DDHH, como pueden ser los derechos constitucionales. *Vid.* Díaz de Terán, María Cruz, “Figuras afines a los derechos humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, p. 43.

⁴⁷ Martínez de Vallejo Fuster, Blanca, “Los derechos humanos como derechos fundamentales. Del análisis del carácter fundamental de los derechos humanos a la distinción conceptual”, en Ballesteros Llompart, Jesús (Ed.), *Los derechos humanos. Concepto, fundamento, sujetos*, Tecnos, Madrid, 1992, pp.

Para poder realizar una adecuada distinción de los mismos hay que partir del carácter absoluto que revisten los DDHH, lo que significa que sus características no pueden predicarse de todos los DDFD, pues su primera limitación proviene de la necesidad de compatibilizar la aplicación práctica de los distintos DDFD, oponiéndose a la idea de concebir como fundamentales tablas inacabables de derechos, ya que la cuestión primordial reside en dilucidar qué derechos son más fundamentales entre los fundamentales, porque una consideración seria de los DDHH aconseja otorgar esa denominación a unos cuantos principios restringidos. Es más, Velasco continúa diciendo que si los DDHH poseen como rasgo característico el de la universalidad, no se les puede hacer coincidir con los derechos jurídico-positivos, puesto que se haría depender la posesión de éstos del reconocimiento que los Estados les otorgasen⁴⁸. Por ello, los DDHH especifican las condiciones mínimas para garantizar la dignidad humana en cualquier época y lugar, por lo que deben conformar una lista mínima para que puedan valerse universalmente⁴⁹.

Es decir, que los DDHH constituyen *per se* el núcleo esencial del sistema liberal-democrático y que por su naturaleza legitiman la convivencia social y política a través de un sistema de normas⁵⁰. Ferrajoli⁵¹ menciona que cuando se transponen los

44-45. También así lo menciona Alexy ya que deja el término DDHH para las exigencias derivadas de la dignidad de la persona, dentro del ámbito de la moral circunscrito al derecho internacional y el término DDFD para los DDHH en cuanto encuentren reconocimiento en una norma constitucional, aunque ambos derechos protejan bienes esenciales de la persona. Para más detalle ver la obra de Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2007.

⁴⁸ Velasco Arroyo, Juan Carlos, "Aproximación al concepto... *cit.*", pp. 273-284.

⁴⁹ Aunque los catálogos de derechos de las Constituciones no cumplen estos requisitos, más aún cuando los DDHH no pueden reducirse a la regulación normativa de un ordenamiento jurídico. Pero a pesar de todo lo anterior, Velasco también reconoce que la incardinación de los DDHH en el núcleo del proyecto normativo de la modernidad, incita a considerarlos tanto como plasmación de una ética de mínimos, límite del poder político, como parte esencial de cualquier legislación. *Ídem.* Robles por su parte menciona que no todos los DDHH están recogidos en los ordenamientos internos como DDFD, lo que significaría la ausencia de reconocimiento como auténticos derechos, porque para que los derechos recogidos en el derecho interno, ya sea en las Constituciones o en las leyes fundamentales, tengan carácter de fundamentales tienen que ser reconocidos con tal carácter por el propio texto legal. *Vid.* Robles Monchón, Gregorio, "Los derechos humanos ante la Teoría del Derecho", en la obra colectiva VVAA, *El fundamento de los derechos humanos*, Debate, Madrid, 1989, pp. 318-319.

⁵⁰ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua... cit.*, p. 39.

⁵¹ Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001, p. 19.

DDHH al ordenamiento interno se traducen a nivel constitucional en DDF⁵², siendo éstos, por definición, el derecho de todos a aquellos derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados de status de personas, de ciudadanos o de personas con capacidad de obrar; entendiéndose por derecho subjetivo cualquier expectativa positiva (de prestaciones) o negativa (de no sufrir lesiones) adscrita a un sujeto, prevista asimismo por una norma jurídica positiva como presupuesto de su idoneidad para ser titular de situaciones jurídicas y/o autor de los actos que son ejercicio de éstas. Aunque parece más clarificadora la explicación de Gómez Lara⁵³ cuando afirma que dos son los grandes logros que humanizan los derechos: la constitucionalización de las garantías procesales y la protección de estas mismas garantías o derechos en instrumentos internacionales, convirtiéndolos en derechos supranacionales protegidos por reglas, mecanismos e instituciones también supranacionales.

En definitiva, el debate suscitado en el ámbito académico-jurídico en torno a esta problemática se exhibe cual interminable laberinto, desconociendo que los derechos mencionados deben concebirse no sólo como necesarios sino como imprescindibles para la consecución integral de la dignidad humana⁵⁴. Díaz de Terán⁵⁵ también lo deja

⁵² Los derechos son triunfos políticos en manos de individuos, es decir, pretensiones de triunfo de los individuos frente a las pretensiones colectivas que prevalecen. *Vid.* Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Tecnos, Madrid, 2002, p. 37. Y como complementa Habermas, la base suprema de un ordenamiento jurídico está formada por los derechos y los deberes que condicionan la legalidad y la legitimidad del Estado de Derecho, el cual en el derecho moderno viene formado por un sistema de normas coercitivas, positivas y garantizadoras de la libertad, a partir de lo cual se garantiza la autonomía de las personas. En consecuencia, el cumplimiento de los DDHH garantiza la libertad, aunque ésta está supeditada a la legalidad de la norma jurídica, la cual adquiere plena validez cuando el Estado garantiza a la vez dos cosas: que en caso necesario y recurriendo a sanciones la norma sea obedecida y la garantía de las condiciones institucionales para que la norma se produzca en términos de legalidad. *Vid.* Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Madrid, 1998, pp. 645 y ss.

⁵³ Gómez Lara, Cipriano, “El debido proceso... *cit.*”, pp. 342-343.

⁵⁴ Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental... *cit.*”, p. 14.

⁵⁵ Díaz de Terán, María Cruz, “Figuras afines a los derechos humanos... *cit.*”, p. 49. Igualmente lo menciona Prieto Sanchís: los conceptos derechos fundamentales y constitucionales adquirirán diversos significados según el sistema jurídico de que se trate. *Vid.* Prieto Sanchís, Luís, *Estudio sobre derechos fundamentales*, Debate, Madrid, 1982, pp. 95 y ss. Muchos otros debates se pueden observar entre los DDHH y otras categorías, como por ejemplo entre los DDHH y los derechos naturales (*Vid.* Díaz de

claro cuando menciona que hablar de derechos fundamentales o de derechos constitucionales remite a los diferentes modos en que los Estados de Derecho han reconocido la existencia e importancia radical de los DDHH; ello refleja las distintas interpretaciones o conceptos que sobre los DDHH cada ordenamiento ha ido asumiendo a lo largo de la historia, concluyendo que lo cierto es que no se pueden identificar plenamente los DDHH con los DDF⁵⁶ por dos razones: la primera es que los DDHH

Terán, María Cruz, “Figuras afines a los derechos humanos...”, *cit.*, pp. 43-45); entre los DDHH y los derechos subjetivos (*Vid.* Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos Humanos...*, *cit.*, p. 32) o entre los DDHH y los Derechos Sociales Fundamentales (*Vid.* Alexy, Robert, *Teoría de los derechos...*, *cit.*, pp. 390 y ss).

⁵⁶ Otra forma de diferenciar los DDHH de los DDF es a través de su contenido esencial, porque siguiendo a Landa, a la luz del pensamiento institucional de los DDF es posible identificar el contenido esencial de los mismos a partir de la idea de la libertad como instituto, es decir, como un dato objetivo que se realiza y se despliega en la sociedad abierta, pero que encuentra en los conceptos jurídicos diversos elementos que inciden directa o indirectamente en la formación, proceso y resultado de la norma constitucional. *Vid.* Landa, César, “Teorías de los derechos fundamentales”, *Revista Cuestiones Constitucionales*, nº 16, 2002, p. 62. Entendidos así los DDF, Pachot remarca que éstos, en sentido propio son esencialmente los derechos que el hombre individual libre tiene frente al Estado. *Vid.* Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental...”, *cit.*, p. 24. Pero estas interpretaciones pueden, sin embargo, abrir otro debate entre lo que se denominan derechos fundamentales absolutos (aquellos que son indisponibles para el legislador) y derechos fundamentales relativos (derechos que se encuentran a disposición del legislador) y sobre lo que Schmitt concluyó que todos los derechos fundamentales auténticos son derechos fundamentales absolutos o sea, no se garantizan con arreglo a las leyes, su contenido no resulta de la ley, sino que la injerencia legal aparece como excepción. *Vid.* Schmitt, Carl, “Teoría de la Constitución”, *Revista de Derecho Privado*, nº 151, 1927, p. 190. Esto podría explicar por qué hasta ahora no se ha encontrado ninguna regulación jurídico-positiva del derecho al agua, porque como se ha mencionado en alguna ocasión, en sus inicios el derecho de acceso al agua se consideró tan esencial y básico para el hombre, tan absoluto, que no se determinó la necesidad de regularlo.

Si trasladamos esta problemática terminológica al ámbito nacional español, partiendo de la norma suprema cual es la Constitución, Freixes Sanjuán evidencia que el término fundamentales se ubica tanto en la caracterización general de todo el Título I como en la denominación de la mencionada primera sección; de modo que el empleo de un lenguaje ambivalente y nada clarificante al positivizar los DDF contribuyó notablemente a que la jurisprudencia constitucional española considerara exclusivamente como tales a aquellos que se postulaban como un mayor nivel de protección. *Vid.* Freixes Sanjuán, Teresa, *Constitución y derechos fundamentales*, PPU, Barcelona, 1992, p. 94. Jurisprudencialmente, la Sentencia del Tribunal Constitucional nº 25 de 1981 declara que *los DDF son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en cuanto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un ‘status’ jurídico o la libertad en un ámbito de existencia (...). Los DDF son*

son más amplios que los establecidos como fundamentales en los textos constitucionales y la segunda, que constituyen una clase de derechos que están por encima de cualquier positivación posible, sean interna o internacional.

Una posición intermedia es la que defiende Delgado Pinto⁵⁷ al mencionar que si bien los DDHH son verdaderos derechos antes de haber sido recogidos en el texto positivo fundamental que estructura el orden jurídico de un Estado, ya sea Constitución o Ley Fundamental, no es menos cierto que se necesita de un procedimiento por el que se puedan distinguir unas simples exigencias éticas de aquellas otras exigencias cualificadas que merezcan un reconocimiento especial por la trascendencia que tienen para el desarrollo de toda persona como tal. Pero con independencia de las manifestaciones anteriores, debemos declarar que lo que sí es claro es que el hecho de que los derechos de la persona no sean reconocidos en textos constitucionales o fundamentales no quiere decir que no sean DDHH como tales y, por tanto, protegibles y exigibles; pero de igual modo, el hecho de que se recojan determinadas premisas en cuerpos jurídicos tampoco es garantía del verdadero carácter de DH, sino simplemente implicaría que el ordenamiento jurídico estatal donde se recoge así lo prevé y lo recoge o en su caso lo niega a sus ciudadanos.

Estas afirmaciones, trasladadas al área del derecho al agua, implican que el derecho al agua conlleve obligaciones negativas de no hacer y positivas de hacer de la actividad pública. Tratándolo de esta manera, como derecho fundamental social, estaríamos ante un derecho individualizable y ante un derecho de prestación, base esencial de los derechos de tercera generación basados en el valor de la solidaridad y la participación global. Dicha afirmación la aclara Mitre Guerra⁵⁸ de la siguiente manera: la Observación nº 15 del DESC realiza una nueva formulación de los derechos sociales como derechos individuales, donde el derecho al agua se configura como un derecho social con características propias y singulares que favorecen su garantía como tal, lo que a su vez hace posible su justiciabilidad y por tanto, exigibilidad ante los tribunales con

elementos esenciales en un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y más tarde en el Estado social de derecho o el Estado social y democrático de derecho.

⁵⁷ Delgado Pinto, José, “La función de los derechos humanos en un régimen democrático (reflexiones sobre el concepto de derechos humanos)”, en la obra colectiva VVAA, *El fundamento de los derechos humanos*, Debate, Madrid, 1989, p. 137.

⁵⁸ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua...cit.*, p. 17.

idéntica protección a la que tienen los derechos de la primera y de la segunda generación (en nuestro caso, con el recurso de amparo propio de los derechos contenidos en los art. 14 a 29 de la CE, ya que el derecho al agua inevitablemente se liga y es condición necesaria del derecho a la vida, del derecho a la salud o del derecho a una vivienda digna, entre otros); además, al igual que en el resto de derechos, revierte de carácter prestacional, quizás más destacado en este derecho por referirse a un elemento tan básico y necesario como es el agua, lo que a su vez implica o exige de la intervención del Estado, porque su carencia da derecho a exigirlo ante el mismo, a través de la actividad centralizada, descentralizada, autonómica o local. Es decir, que nos encontramos ante un derecho especial que reviste características propias de las tres generaciones bases y, por tanto, con elementos propios de los derechos fundamentales, pero también de los DDHH, combinándose de forma que lo hace exigible ante las autoridades estatales y judiciales de un Estado para hacerlo efectivo y exigible ante todos y por todos, ya que afecta de igual manera a todos y, por tanto, requiere de la participación de todos los entes para su promoción y protección.

Por otro lado, sobre lo que sí parece haber un acuerdo generalizado no abierto a debate es sobre las características propias de los DDHH. El valor fundamental de los DDHH es la dignidad de la persona y la realidad social que proporciona la consistencia necesaria para que puedan ser reconocidos, respetados y promovidos en su conjunto, de forma indivisible e interdependiente, pudiéndose proyectar hacia un desarrollo perfectible⁵⁹. Esta idea viene reforzada por la afirmación explícita de la Declaración de Viena de 1993, adoptada por la Conferencia Mundial de DDHH⁶⁰, según la cual los DDHH son universales (corresponden a todos los seres humanos de igual forma), indivisibles (lo que supone la imposibilidad de separar las distintas categorías de derechos, porque todos ellos son derechos necesarios, por lo que deben garantizarse en su totalidad) e interdependientes (porque los DDHH son complementarios). Es decir, que el carácter universal de los DDHH y las libertades fundamentales no admite dudas, estableciendo para los Estados el deber, sean cuales sean sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los DDHH y todas las libertades fundamentales.

⁵⁹ Sánchez Sánchez, R.M, *Manual de Derechos Humanos y Democracia*, Lima, 2005, pp. 33-56.

⁶⁰ NNUU, Doc A/CONF.157/23, 1993, parte I, párrafo 5.

Muchos son los debates sobre los orígenes históricos del concepto de dignidad, así como su evolución, conceptualización e implicaciones jurídicas, aunque se podría tomar las palabras de Cicerón⁶¹ como inicio de la importancia que dicho concepto implica para las relaciones personales y la convivencia en una sociedad democrática, social y de derecho: “el interés de cada uno y el de todos es una misma cosa. Luego todos deben proponerse una sola cosa: que el bien particular de cada uno debe ser el mismo que el de todos. Si cada uno trata de llevárselo para sí, quedará destruida la sociedad humana. Y si la naturaleza prescribe también que el hombre mire por el hombre, cualquiera que sea su condición, por ser precisamente hombre, es necesario, según la misma naturaleza, que sea común la utilidad de todos. Y, siendo esto así, todos estamos contenidos por la misma y única ley natural y, en este caso, ciertamente se nos prohíbe por la ley natural causar daño a otro”. Es decir, que todo ser humano es persona y como tal es común a todos la dignidad que nos otorga el ser persona y que permite la igual protección y promoción de todos, de forma global. Además, la dignidad es algo superior a esa pura decisión individual o social e implica la consideración de la persona como fin en sí mismo en sentido objetivo, con un valor que está por encima de las posibles normas de respeto mutuo que se establezcan en la convivencia⁶². En atención a ello, se podría entender la dignidad como la potestad que tiene el individuo de autogobernarse a través de las permisiones que se imponga para conseguir los objetivos que se marque a nivel personal, pero con la percepción suficiente del elemento social, por lo que junto con las facultades que producen derechos, también se constituyen limitaciones, llámanse deberes, que ayudan al respeto del resto de seres sociales, porque como bien señala el TEDH, la dignidad humana no puede ser entendida como un derecho absoluto a la autodeterminación.

Actualmente, se parte del concepto ontológico de dignidad⁶³ que abarca o reúne tres elementos: el carácter inherente de la dignidad humana, la inseparabilidad entre

⁶¹ Tulio Cicerón, Marco, *De Officiis* 6, Roma, 44 a. C., pp. 26-27.

⁶² Spaemann, Robert, “Sobre el concepto de dignidad humana”, *Persona y Derecho-Revista de fundamentación de las instituciones jurídicas y derechos humanos*, n° 19, 1988, p. 19.

⁶³ El concepto y la perspectiva de la dignidad ontológica genera necesariamente el reconocimiento de la igualdad ontológica, es decir, que la dignidad no debe ser entendida como la superioridad de un hombre sobre otro, sino más bien como la superioridad del ser humano sobre el resto de seres que carecen de razón, como el reconocimiento de una excelencia o eminencia en el ser, independiente de cualquier circunstancia o elemento accidental. *Vid.* Aparici, Ángela; Megías Quirós, José Justo, “Fundamento y

dignidad y vida humana y una concepción unitaria de la persona⁶⁴. Aunque así detallado se podría pensar que la dignidad humana forma parte del elenco de los DDHH, nada más alejado de la realidad, dado que no es que forme parte de ellos de forma enumerativa, como uno más, sino que es el valor transversal de todos ellos. Gracias a la dignidad como valor esencial y común a todos los DDHH éstos se configuran como derechos innatos, intransferibles, acumulativos, imprescriptibles, irreversibles, obligatorios, indivisibles, interdependientes, complementarios, no jerarquizables y expansivos. Es decir, revisten los siguientes caracteres⁶⁵:

- a) El carácter universal: dado que la dignidad se predica de todos los seres humanos, con independencia del sistema jurídico en el que vivan.
- b) El carácter absoluto o inviolable, que tiene la máxima fuerza debido a la importancia de los bienes que protegen y, por ello, prevalecen sobre cualquier otra pretensión o requerimiento moral o jurídico, a excepción de su colisión con otro derecho de igual naturaleza (en cuyo caso se modula el ejercicio del mismo, no su titularidad).
- c) Y su carácter inalienable, dado que no cabe renunciar a ellos, sino que deben respetarse tanto en los demás como en uno mismo.

Estos mismos caracteres fundamentales son los que se predicán también, como se verá a lo largo de los próximos capítulos, del derecho al agua, que si bien parece que surge actualmente de las exigencias sociales propias de los derechos de solidaridad de tercera generación, revierte sin duda carácter universal por afectar al derecho básico de la supervivencia de la Humanidad y que, además, conecta con muchos otros derechos clasificados como básicos o fundamentales (vivienda, vida digna, desarrollo de la personalidad, seguridad, alimentación, salud...), configurándose como inviolable e inalienable también y constituido sobre el elemento común de todos los DDHH cuál es la dignidad humana, ya que sin un adecuado acceso al agua y al saneamiento es

justificación de los Derechos Humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, pp. 164-165.

⁶⁴ *Ibidem*, p. 180.

⁶⁵ Talavera, Pedro, “Derechos Humanos: ¿inalienables o disponibles?”, en José Justo Megías Quirós (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, p. 207.

imposible el desarrollo de otros derechos tan capitales como por ejemplo el derecho a la vida o el derecho a la salud⁶⁶. Estamos ante un derecho cuya matriz resulta del proceso de especificación de los derechos clásicos⁶⁷, pero que en especial adopta las características de un derecho social, aunque Palop⁶⁸ añade que se trata de un derecho de nueva generación y que como tal surge o bien como respuesta a nuevas demandas históricas o bien supone la redefinición o redimensión de derechos anteriores para su readaptación a los contextos actuales y futuros. Es decir, el derecho al agua y al saneamiento se constituye dentro de un paradigma que explica los derechos de tercera (y cuarta) generación dentro de un contexto histórico, evolutivo y global que en medio de un cambio de conciencia tiende a dar cabida a nuevas proposiciones con miras a proteger en esencia intereses heterogéneos normalmente asociados a valores como la paz, el desarrollo, la calidad de vida y el medio ambiente, entre otros⁶⁹. Y el hecho de considerar que surge de entre las reclamaciones de la tercera generación, no nos debe llevar a pensar que no esté también interconectado con la primera y la segunda generación, ya que sin él no podrían desarrollarse los derechos en ellas contenidas, lo que lo dota a su vez de ese carácter de DH básico, porque lo realmente importante para tener una visión amplia y entender perfectamente las reclamaciones de este derecho es sin duda comprender que los derechos no tienen generaciones, sino que el hecho de

⁶⁶ La consideración del agua y el saneamiento desde el enfoque de los DDHH empieza a introducirse, a nivel internacional, como menciona Serrano Tur, a partir de los informes de la Alta comisionada (Estudio de la Alta Comisionada de las NNUU para los DDHH, Louis Arbour, Doc. A/HRC/6/3, del 16 de agosto de 2007) y del Relator Especial de 2005 (Informe del relator especial El Hadji Guissé, *Realización del derecho al agua y al saneamiento*. Doc. E/CN.4/Sub.2/2005/25, del 11 de julio de 2005); también en la creación del mandato de la Experta Independiente en 2008 (Resolución de la Asamblea General, *Los derechos humanos y el acceso al agua y al saneamiento*. Doc. A/HRC/7/L.16, del 20 de marzo de 2008) y la aprobación de la resolución de la Asamblea General de 2010 que reconoce el DH al agua y al saneamiento (Resolución de la Asamblea General, *El derecho humano al agua y al saneamiento*. Doc. A/64/L.63/rev.1, del 28 de julio de 2010), así como también en diversas Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos (*Los derechos humanos y el acceso al agua potable y al saneamiento*. Doc. A/HRC/RES/15/9, del 6 de octubre de 2010). Vid. Lidia Serrano Tur, *Aguas dulces y derecho internacional...*, cit., p. 61.

⁶⁷ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua...*cit., p. 53.

⁶⁸ Rodríguez Palop, María Eugenia, *La nueva generación de derechos humanos. Origen y justificación*, Dykinson, Madrid, 2002, p. 20.

⁶⁹ Ballesteros, Jesús, "Hacia un modo de pensar ecológico", *Anuario Filosófico*, nº 2, Volumen 18, 1985, pp. 169-176.

clasificarlos en ellas sólo es un reflejo del valor o valores a los que responden dichos derechos, tales como la libertad, la solidaridad, la igualdad, la dignidad humana; de ahí que el derecho al agua se una y sea necesaria para todas ellas, porque comprende en su seno gran parte de los valores del resto de los derechos.

En definitiva, como deja claro NNUU, las obligaciones relacionadas con el derecho al agua potable y al saneamiento llevan mucho tiempo implícitas en varios otros tratados internacionales de DDHH⁷⁰ y se derivan claramente de las obligaciones de promover y proteger otros DDHH, como por ejemplo:

- a) El derecho a la vida y a la dignidad humana (art. 3 DUDH y art. 6 PIDCP), en la medida en que un mínimo de agua potable y salubre es condición indispensable de supervivencia. Así lo recogía la Observación General n° 15 de NNUU estipulando que el derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente.
- b) Derecho a un nivel de vida adecuado (art. 11 PIDESC), relacionado con el derecho al agua en el sentido de incluirse éste dentro de los factores necesarios para llevar a cabo un adecuado nivel de vida. Además, la OG n° 15 de NNUU ya dejó claro que la redacción de dicho artículo no implicaba un *numerus clausus*.
- c) Derecho a la alimentación: el Informe del Relator Especial Jean Ziegler⁷¹ sobre el derecho a la alimentación señaló que el agua potable es imprescindible para una nutrición sana, de modo que habrá que

⁷⁰ Ejemplo de estos tratados son: Convenio sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer de 1979, que menciona que se asegurarán el derecho a gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones. El Convenio sobre los derechos del niño de 1989, donde los Estados adoptarán las medidas apropiadas para combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre. El Convenio general sobre los derechos de las personas con discapacidad de 2006 en el que se recoge que los Estados deberán asegurar el acceso en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad a servicios de agua potable. El Protocolo Adicional I y II a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales en relación a la protección de los bienes indispensables para la supervivencia, prohibiendo atacar, destruir, retirar o inutilizar las instalaciones y las reservas de agua potable.

⁷¹ Doc. E/CN.4/2003/54, del 10 de enero de 2003, párrafo 130.

considerarla un bien público y que tanto la calidad como la cantidad del agua disponible son fundamentales.

- d) Derecho al más alto nivel de salud (art. 12 PIDESC), ya que en los informes de NNUU se incluye las implicaciones que sobre la salud tienen las cuestiones relativas a la calidad del agua.
- e) Derecho a una vivienda adecuada, reconocida en la OG n° 4 del CDESC, componiendo el reconocimiento del derecho a una vivienda digna junto con la determinación de determinados factores sociales, económicos, culturales, climáticos y ecológicos, entre otros, reconociéndose a todos los beneficiarios de dicho derecho el acceso permanente a los recursos naturales comunes como el agua potable, las instalaciones sanitarias y de aseo. Así también lo reconoció el Relator Especial sobre la vivienda adecuada, Millon Kothari, en el informe sobre la vivienda adecuada como elementos integrante del derecho a un nivel de vida adecuado en 2002, párrafo 29.
- f) Derecho a la educación (art. 26 DUDH y art. 13 PIDESC), recogido en la OG n° 13, donde se reconoce que la educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable para realizar otros DDHH, garantizando los Estados las condiciones necesarias para que se den dichos derechos, entre ellos garantizar el agua potable, en el caso especial de las mujeres y las niñas.

Así lo mencionó el CDESC en la OG n° 15, en donde se reconocía que si bien era cierto que el PIDESC no menciona expresamente el derecho al agua, no es obstáculo para reconocer que dicho derecho forma parte del derecho a un nivel de vida adecuado y va indisolublemente asociado al derecho a la salud, derecho a una vivienda y derecho a una alimentación adecuadas.

Es decir, el enfoque basado en los DDHH aporta un nuevo paradigma al sector de los recursos hídricos: el abastecimiento de agua potable deja de ser una obra de beneficencia para convertirse en un derecho legal con el ser humano como elemento central, es decir, un enfoque del desarrollo basado en los derechos como marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo se basa en las normas internacionales de DDHH y desde el punto de vista operacional

está orientado a promover y proteger los DDHH⁷². De forma igualmente tajante lo menciona Malthus Escorihuela⁷³ cuando habla del agua como necesidad humana indispensable para la vida: es un DH personalísimo, *urbi et orbi, erga omnes*, que debe ser acatado por cualquier sociedad y todo Estado, ya que resulta ser una condición esencial, previa, que condiciona la existencia y el ejercicio de cualquier otro DH. Y además, el discutir si el derecho al agua es un derecho humano autónomo o accesorio de otro derecho principal, carece de sentido y se torna en una discusión innecesaria, pues en ambos casos será objeto de protección por parte del derecho. Afirmación con la que estamos totalmente de acuerdo, ya que a pesar de reclamar una regulación más clara y absoluta del derecho al agua como derecho humano, la verdad es que entendiendo el mismo como condición necesaria para el ejercicio eficaz de otros derechos, ya se está dotando a éste de carácter humano, porque sirve de base a derechos propiamente humanos y así reconocidos (otra cosa ya sería discutir en qué grado reviste carácter humano). Así también lo reconocía el Relator Especial de la Subcomisión sobre la promoción del derecho al agua potable y a servicios de saneamiento, El Hadji Guissé cuando menciona que el derecho al agua potable y a los servicios de saneamiento forma parte integrante de los DDHH oficialmente reconocidos y puede considerarse como componente necesario para la realización de otros DDHH⁷⁴.

⁷² Si bien, como se verá en el correspondiente capítulo, será a partir de la OG n° 15 de NNUU donde se definen los caracteres propios del derecho al agua al interpretar el derecho a la vida en el marco del PIDCP. Asimismo, el Comité de DDHH, en su OG n° 6 (1982), subrayó que además de la protección contra la privación de la vida, el derecho también imponía a los Estados el deber de garantizar el acceso a los medios de supervivencia y les exigía que adoptaran medidas positivas, en particular, para reducir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, así como eliminar la malnutrición y las epidemias. Y en su OG n° 14 (2000) sobre el derecho al más alto nivel posible de salud, el CDESC destacó que el historial de la elaboración del PIDESC y la redacción de su art.12.2 constituían un reconocimiento de que ese derecho abarcaba los factores determinantes básicos de la salud, como el acceso al agua potable y al saneamiento. *Vid.* Naciones Unidas; Organización Mundial de la Salud, *El Derecho al Agua*, folleto informativo n° 35, Nueva York, 2010, pp. 6 y ss.

⁷³ Malthus Escorihuela, Miguel, “El derecho al agua en el derecho argentino”, en Antonio Embid Irujo (Dir.), *El Derecho al Agua*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2007, p. 225.

⁷⁴ Informe sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, 2002, párrafo. 32.

Por último, una cuestión relevante y también fuertemente debatida es la relativa a la titularidad de los DDHH, que se circunscribe a los parámetros siguientes⁷⁵:

- a) El primero de ellos está referido a si todo ser humano es titular idóneo de los DDHH o si se necesita el cumplimiento de alguna condición indispensable para llegar a adquirir ese estatus determinado. Como se ha visto a lo largo de la exposición anterior, todos los seres humanos tienen los mismos derechos, sustentados sobre la dignidad propia de la persona por el simple hecho de ser humana, con lo que no se requeriría de ninguna otra condición superior para poder ser titular de los valores propios de los DDHH, a pesar de poder encontrar teorías, como el utilitarismo o el dualismo, que mantienen posiciones divergentes al respecto.
- b) El segundo parámetro afecta al modo concreto de titularidad, es decir, si es individual o colectiva. Como se analizará a lo largo del segundo punto de este primer capítulo, cuando se habla de las generaciones de derechos, se puede afirmar que si bien las primeras generaciones surgieron con carácter individual, dado que bajo el valor de la libertad agrupaban las luchas del individuo contra las actuaciones del Estado, más tarde esas luchas individuales y aisladas se convirtieron en sociales cuando fueron los movimientos obreros los que reclamaban nuevas actuaciones del Estado en la protección de sus derechos. Por lo que en la actualidad, cabe afirmar que la titularidad de los DDHH corresponde a la persona por el mero de ser un ser humano y cuyo ejercicio se puede realizar tanto a nivel individual como colectivo, integrante de un grupo o de una sociedad.
- c) Por último, cabe plantear el interrogante de cuál sería la repercusión para las generaciones futuras. La respuesta más clara a esta duda quizás se pueda encontrar, originariamente, en la definición del concepto de desarrollo sostenible contenido en el Informe Brundtland en 1987, cuando se define como el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las generaciones futuras. Es decir, tener en cuenta el valor de la solidaridad intergeneracional, aunque sólo con este

⁷⁵ Megías Quirós, José Justo; Ballesteros, Jesús; De Mora, Enrique V.; Cabrera, Leticia, “Elementos constitutivos de los Derechos Humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, p. 139.

principio no sea suficiente para generar una adecuada protección jurídica a las generaciones futuras, por lo que a través del Primer Congreso de la Juventud de 1997, se instituyó una regla de responsabilidad basada en la siguiente premisa: “actúa de tal forma que los efectos de tus actos les dejen a las generaciones futuras tantas oportunidades de satisfacción de sus necesidades y tanta libertad para actuar autónomo y para la toma de decisiones propias, como tienen a su disposición las generaciones presentes”. Con ello se abren las puertas a posibles reclamos hacia una extensión universal de los DDHH, desde su concepto a sus caracteres y titularidad, intentando reconocer a la Humanidad como posible titular, en consonancia con las consecuencias y las nuevas premisas que aporta el desarrollo y la evolución de las diferentes generaciones de derechos.

En definitiva, la autodeterminación de unos es la subversión para otros y el principio universal hermosamente inscrito en las resoluciones de las NNUU, se vuelve en la práctica objeto de luchas, conflictos y discordias, por lo que una sociedad democrática puede florecer sólo si se respeta el derecho de un pueblo a la autodeterminación, convirtiendo los DDHH de todos en un verdadero marco democrático⁷⁶. Así fue como el espíritu posterior a la guerra, marcado por los errores del nazismo y el fascismo, permitió incorporar en el sentido común internacional la idea de que existen Derechos Humanos Universales que deben ser protegidos, no sólo por las naciones sino también por el ordenamiento internacional en su conjunto.

En consecuencia, el reto al que nos enfrentamos es cómo transformar estos principios básicos en instituciones políticas y jurídicas efectivas, porque como se proclama desde el Instituto de Derechos Humanos de Cataluña, el combate político y ético para que los DDHH sean efectivos y universales constituye la tarea prioritaria que cabe afrontar sin dilación alguna por la comunidad internacional, las organizaciones regionales, los Estados y los agentes privados y sociales si queremos contribuir a superar el grave déficit de desarrollo humano que caracteriza la vida en el planeta, ya que hacer universales los DDHH individuales y colectivos, de modo que sean reconocidos y garantizados a todos los seres humanos, sin distinción, significa que

⁷⁶ Stavenhagen, Rodolfo, *Conflictos éticos y Estado Nacional en el S. XXI*, Universidad Nacional Autónoma de México, Méjico, 2000, p. 234.

todos los entes y entidades de la comunidad internacional deben asumir el compromiso de lograr una paz duradera y justa entre las naciones, basada en el respeto del derecho internacional. Es decir, trabajar por la expansión de la libertad, vinculada al desarrollo de las democracias y gobernar la globalización impulsando políticas correctoras que favorezcan el desarrollo equitativo de los pueblos.

Hay que dejar de lado la tesis de los relativistas que creían que los DDHH eran simples construcciones teóricas con origen en el discurso liberal de Locke y en la teoría del derecho natural y velar por garantizar que los derechos propios de las personas y de los ciudadanos que componen la sociedad sean efectivos desde el nivel inferior hasta el superior de sus sistemas jurídicos, dotándolos así del carácter universal propio de los DDHH, configurándolos con carácter abierto y dotándoles de la habilidad para adaptarse a la evolución de cada sociedad, así como de incorporar las nuevas exigencias sociales y de participación propias de la modernidad, ya sea en forma de nuevos derechos o a través de la readaptación de los ya existentes, tal y como ocurre actualmente con el derecho al agua. Aunque cabe siempre no perder de vista que al intentar desarrollar patrones universales de aplicación de los DDHH, al mismo tiempo hay que respetar las prácticas y los valores de las diversas sociedades del mundo, de ahí la dificultad de reconocimiento universal de todos los derechos sin distinción, clasificación o jerarquización entre los mismos⁷⁷. La noción misma de los derechos del hombre posee necesariamente un carácter cosmopolita, como consecuencia de su vocación y de su naturaleza universal que se traduce en un contenido referido al valor de la dignidad y la autonomía propia de toda Humanidad y como garantía en la medida en que los derechos invocables por todo individuo deben ser exigibles en todo momento, lugar y época⁷⁸. Por tanto, hay que decir que después de la revolución Kantiana, los derechos del hombre son el producto cultural de una nueva configuración de sujeto occidental elevado a la categoría de universal. En suma, *alcanzaremos lo universal profundizando en lo particular*, decía Goethe.

⁷⁷ *Ídem*. Hay que decir que después de la revolución Kantiana, los derechos del hombre son el producto cultural de una nueva configuración de sujeto occidental elevado a la categoría de universal.

⁷⁸ Raffin, Marcelo, "Pour une généalogie de la question de droits de l'homme", *Revue Aspects*, n° 1, 2008, p. 121

2. Breve estudio sobre las generaciones de derechos: ¿nuevas demandas nuevas generaciones de derechos?

La ciencia jurídica se caracteriza por su constante evolución en contacto con la realidad de la cual se sirve para su constitución, por lo que cada época histórica implementa sus huellas en el cuerpo jurídico del momento, si bien con la constante de la protección de los derechos de los individuos en diferentes niveles, según el grado de desarrollo de la sociedad en cada tiempo. Por ello y partiendo de la afirmación que los derechos y las libertades constituyen el fundamento auténtico del Estado de Derecho, la mutación histórica de los derechos ha determinado la aparición de las denominadas “generaciones de derechos”⁷⁹.

Cierto es que la categorización de los derechos en diferentes generaciones no es del todo compartida por la generalidad de la doctrina, ya que se han desarrollado tesis tanto a favor como en contra de ello⁸⁰. El hecho de clasificar los diferentes derechos no

⁷⁹ Pérez Luño, Antonio Enrique, “Las generaciones de derechos humanos”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 10, 1991, p. 205. Indicamos generaciones de derechos entre comillas porque este término también está sujeto a debates doctrinales, ya que hay algunos autores, con los que estamos de acuerdo, que critican la catalogación de derechos en generaciones y afirman que las generaciones sólo indican el fundamento de los derechos, es decir, los valores que son comunes a los derechos de una misma generación, reflejo de los mismos.

⁸⁰ El concepto de las tres generaciones fue introducido por el checoslovaco Karel Vasak en una conferencia para el Instituto Internacional de Derechos Humanos en Estrasburgo, en 1979. Con ello quiso reflejar el orden temporal sucesivo del reconocimiento internacional de los DDHH, identificando tres generaciones, que iban de lo individualista a lo solidario. Frente a la teoría de las tres generaciones hay sin duda detractores que sostienen, como González Álvarez lo siguiente: a) que el propio derecho fundamental a la vida pertenece a todas las generaciones y es civil, político, económico, social, cultural y prácticamente universal, como lo es la libertad y sus diferentes expresiones; b) que no se tiene precisión histórica del surgimiento de los derechos de cada una de sus generaciones; c) que la visión generacional implica el surgimiento de una generación y la extinción de otra, porque está referida a la vida de un periodo y éste llega en un momento a extinguirse; y d) que es propensa a la atomización de derechos. *Vid.* González Álvarez, Roberto, “Aproximaciones a los derechos humanos de cuarta generación”, en Vasak, Karel (Ed.), *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Serbal-Unesco, Volumen I, Paris, 1984, pp. 15 y ss. Asimismo, Cançado Trindade menciona que los derechos existentes no tienen la fuerza de ‘generar’ nuevos derechos que los vengán a sustituir, sino que se desarrolla un proceso de acumulación. Solamente una visión fragmentada del universo de los DDHH puede conducir a la aceptación de la teoría de las generaciones de derechos. *Vid.* Cançado Trindade, Antônio Augusto,

sólo ya en las clásicas tres generaciones originadas a partir de la RF o burguesa, sino también en las nuevas posibles generaciones, nos permite mayor claridad a la hora de estudiar el origen, el concepto, los caracteres y la titularidad del derecho al agua, objeto de esta tesis. Ello no quiere decir que necesariamente, como han mantenido algunos autores, cada una de las generaciones posteriores que surge elimine a la anterior, sino que creemos que se produce un efecto de retroalimentación, es decir, las nuevas generaciones son consecuencia de la evolución y la readaptación social propia de las sociedades democráticas avanzadas, más cuando los derechos surgen de las reclamaciones que en cada época se exigen y, por tanto, con distinto fundamento, pero sin que necesariamente impliquen distinción radical con lo anterior, sino en ocasiones, desarrollo de lo ya existente en otros aspectos hasta el momento no previstos con el objetivo de cubrir necesidades patentes no originadas con anterioridad. Por ello, consideramos que el derecho al agua se puede encuadrar perfectamente dentro de las generaciones de DDHH, ya que no implica el surgimiento de un nuevo derecho no contemplado hasta el momento y, por tanto, excluido de las generaciones por no reunir las características propias de las mismas, sino que se configura como elemento común a muchos de los derechos básicos sí contemplados en más de una generación de derechos, como ya se ha mencionado anteriormente.

Como hemos visto a lo largo del epígrafe anterior sobre la conceptualización de los DDHH, se puede situar el origen de los mismos en plena revolución burguesa, fruto de la lucha contra el abuso del poder por parte de las autoridades y auspiciada por los principios que defendía la *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen* de 1789: libertad, igualdad y fraternidad. Surge así la Primera Generación de Derechos, la de los derechos civiles y políticos, cuya característica fundamental es que imponen al Estado el deber de respetar los derechos y las libertades de las personas.

Más tarde, con la Revolución Industrial de 1917, se impondrá la necesidad de ampliar el catálogo de derechos como consecuencia de las luchas entre las clases sociales, especialmente debido a las reivindicaciones de los derechos de los campesinos, los obreros y los intelectuales. En consecuencia, el individuo pasa a ser considerado parte de la comunidad, surgiendo así la Segunda Generación de Derechos, la de los

“Derechos de Solidaridad”, en la obra colectiva VVAA, *Estudios básicos de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tomo I, Costa Rica, 1994, pp. 63-73.

derechos económicos, sociales y culturales, caracterizados por la transformación del Estado liberal de derecho en el Estado social de derecho, donde éste ya no sólo debe respetar los derechos y las libertades, sino también ejercer una función activa de prestación de servicios y satisfacción de las necesidades.

La Tercera Generación de Derechos es fruto de las consecuencias que dejó tras de sí la Guerra Fría, con el aumento considerable del número de países pobres y la supremacía exclusiva del sistema militar, político y económico bipolar implantado por la URSS y los EEUU. Nacen así los derechos de solidaridad entre los diferentes pueblos afectados por conflictos supranacionales, generando la cooperación entre todos ellos para retomar los periodos de paz, crecimiento y prosperidad entre los Estados y sus ciudadanos.

Si bien es cierto que tradicionalmente éstas han sido las tres categorías en las que se han dividido los derechos, conviene apuntar, al menos, el eco de algunos sectores jurídicos que reclaman dos nuevas generaciones de derechos: la Cuarta Generación de Derechos, propia de la gestión de nuevos actores y nuevos movimientos sociales que no se encuentran aún reconocidos como actores sociales y una Quinta Generación de Derechos, propia de la revolución tecnológica, dado que la tecnología ha redimensionado las relaciones del hombre con los demás hombres, las relaciones entre el hombre y la naturaleza, así como las relaciones del ser humano con su contexto o marco de convivencia⁸¹.

a) Derechos de Primera Generación: derechos civiles y políticos

Los derechos de la primera generación son los denominados Derechos Civiles y Políticos, propios de los movimientos de oposición frente a los excesos de la autoridad estatal y cuyo concreto origen se sitúa en los movimientos de rebelión contra el absolutismo propio de la RF⁸².

⁸¹ Pérez Luño, Antonio Enrique, “Las generaciones de... *cit.*”, p. 206.

⁸² En la RF se vinculan los derechos del hombre como parte de una conciencia colectiva unitaria que se sobrepone sobre las conciencias individuales y cuya expresión unificadora de la acción franquea los límites de las instituciones representativas en aras de una sociedad perfectamente cohesionada; es decir, que los derechos individuales son instituciones sociales, medios dispuestos a la cohesión social frente a la anarquía moral. *Vid.* Durkheim, Émile, “L’individualisme et les intellectuels”, *Revue Bleue*, Serie IV, Tomo X, 1898, pp. 7-13.

Los derechos de la primera generación se presentan como libertades exclusivas o privilegios, dado que están ligados al Estado en el que surgieron, caracterizados por la menor intervención posible, dado que originariamente se centraron en las luchas de la burguesía contra los privilegios feudales o nobiliarios de la época⁸³; en consecuencia, el Estado sólo actuaría cuando tuviera que restituir el orden vulnerado por un ciudadano afectando al resto, pero no en sus esferas privadas.

Tuvieron su repercusión normativa en la Declaración de Independencia de los EEUU de 1776 y en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Como señala Alzamora Valdez⁸⁴ son los derechos llamados ‘libertades’⁸⁵, porque se proclamaron para limitar las competencias o las atribuciones

A través de la RF los DDHH se transforman de simples garantías y libertades reclamadas por los estamentos obreros en el instrumento clave para instalar una nueva forma de gobernar no a la nación, sino para la nación, teniendo en cuenta que surgen del pueblo mismo e instauran un nuevo orden político que los salvaguarda, los desarrolla y evoluciona con ellos, constituyendo antaño uno de los elementos clave de los DDHH, como es el sustrato de pacto social que los reviste, integrando en un solo corpus tanto Estado como pueblo. Por ello, pasados más de 200 años desde la RF, Gauchet tiene razón al afirmar que los DDHH vuelven a ser fundamentos, principios de definición del poder, primeros y exhaustivos, que no dejan escapar nada a las bases sociales; no son barreras infranqueables que oponer a los poderes, sino criterios legitimadores en un mundo tranquilo, con Estado social sedimentado. *Vid.* Gauchet, Marcel, *La démocratie contre elle-même*, Gallimard, Paris, 2002, pp. 329-331.

⁸³ Carpintero, Franciso, “Los derechos humanos de primera generación”, en Megías Quierós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, pp. 98-99.

⁸⁴ Alzamora Valdez. Mario, *Los Derechos Humanos y su protección*, EDDILI, Lima, 1977, pp. 32-33.

⁸⁵ Entre el catálogo de derechos que componen esta primera generación se encuentran:

- El derecho a la vida, como prerequisite indispensable para el pleno disfrute del resto de los DDHH, que comprende el derecho de todo ser humano a no ser privado de la vida arbitrariamente y a no ser privado del acceso a las adecuadas condiciones de calidad de vida.
- El derecho a la integridad física y moral.
- El derecho a la libertad personal, como condición que permite alcanzar los objetivos y fines morales que cada cual se imponga.
- El derecho a la seguridad personal, es decir, el ámbito en el que el ser humano desarrolla su vida y sus actividades en condiciones ajenas a riesgos y amenazas que le puedan afectar.
- El derecho a la igualdad ante la ley, es decir, que la ley no establezca distinciones individuales respecto a personas de similares características.
- El derecho a la libertad de pensamiento, conciencia y religión, así como a no profesar ninguna, a conservarla o a cambiarla.

del Estado, instituyéndose como garantías a la libertad. Fueron el constitucionalismo y el liberalismo progresista quienes impulsaron la inclusión de dichos derechos en las Constituciones de los Estados nacionales europeos durante el S. XIX, favoreciendo así la universalización de los derechos civiles y políticos básicos, limitando el poder del Estado frente a los individuos y estableciendo un equilibrio entre institución y ciudadano⁸⁶.

Entre las características⁸⁷ que definen los rasgos propios de los derechos de esta primera categoría se puede señalar que son derechos absolutos, inmediatos y justiciables, que generan una obligación para el Estado que los proclama, una obligación de resultado, es decir, un comportamiento meramente negativo, de omitir toda

-
- Derecho a la libertad de expresión/información y de opinión, entendida la primera como la libertad de buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole, ya sea de forma escrita u oral o por cualquier otro medio y, la segunda, como la facultad de toda persona de adoptar y mantener convicciones o creencias sobre determinados aspectos.
 - El derecho de resistencia y de inviolabilidad de domicilio son derechos no absolutos, dado que se pueden limitar normativamente en los casos determinados, siempre teniendo en cuenta que su limitación no debe producir vulneración en cualesquiera otros derechos fundamentales.
 - El derecho a la libertad de movimiento, que como el anterior, permite limitación en base a la protección de un bien común.
 - Derecho a la justicia o, lo que es lo mismo, a la tutela jurisdiccional efectiva y a un debido proceso judicial, sin dilaciones indebidas y con respeto a los derechos y libertades del individuo y de la sociedad en la que se integra.
 - Derecho a la nacionalidad, entendida como el vínculo político que une a una persona con un Estado determinado.
 - Derecho al matrimonio y a formar una familia, promoviendo la unidad, la integración y la convivencia, como forma de creación de la sociedad.
 - Derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos, así como el derecho a elegir y ser elegido para los cargos públicos, como consigna de que el poder reside en el pueblo, representado en las elecciones periódicas.
 - Derecho a formar un partido político o a afiliarse a uno o a no afiliarse a ninguno, como mecanismo igualitario para la participación política de los ciudadanos en el Estado.
 - Y el derecho a participar en las elecciones democráticas, a través de las que se elige a los representantes de los ciudadanos durante un periodo de tiempo determinado.

⁸⁶ Bustamante Donas, Javier, “Hacia una cuarta generación de derechos humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica”, *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, nº 1, 2001, (www.oie.es/revistactsi, consulta de 25.01.2002).

⁸⁷ Extraído del análisis comparativo entre generaciones de Falcón y Tella, María José, “Las generaciones de derechos y la guerra”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen IV, 2003, pp. 35-53.

interferencia en la esfera individual. Más en concreto estudia las características de los derechos civiles y políticos Carpintero⁸⁸ de la siguiente manera:

- a) En primer lugar, habría que hacer referencia a la titularidad individual y al carácter absoluto, dado que siempre es un sujeto individual el que aparece como sujeto o titular del derecho y a él compete su ejercicio y su disfrute; es decir, el valor de los derechos dependerá del valor que el propio individuo le otorgue. Ello tiene su razón de ser en el hecho de que la proclamación de los derechos que componen esta primera generación se dio en pleno auge del liberalismo individualista.
- b) En segundo lugar, es destacable el rasgo de la autonomía, en el sentido de que estos derechos establecen frenos o límites a las actuaciones estatales en un doble sentido: por un lado, suponen el reconocimiento de ámbitos privados en los que ni siquiera el Estado podría estar legitimado para intervenir sin el consentimiento del individuo y, por otro lado, tampoco podía el Estado interferir en las relaciones intersubjetivas que tuvieran como fundamento uno de los derechos, ajustándose a las reglas estatales.
- c) En tercer lugar, el valor que les da fundamento sería, como ya se ha mencionado, el de la libertad, aunque esta libertad debe ser entendida tanto en su vertiente negativa, de ausencia de obligaciones, como positiva, de participación en determinados ámbitos sociales y políticos.
- d) Y, en último lugar, son derechos que no implican que el Estado tenga que realizar gastos o disponer de recursos para su realización.

Por tanto, los derechos de primera generación están orientados a la tutela de las libertades clásicas, que se dirigen, por un lado, a impedir intromisiones injustificadas en la persona como ser moral y en su esfera privada y, por otro, a permitir la formación autónoma de las propias decisiones a través de la manifestación del pensamiento individual⁸⁹. El contexto en el que surgieron estos derechos de la primera generación que hemos examinado explica que no se encontrara regulación alguna sobre el derecho al agua, ya que los derechos de la primera generación surgieron como el elemento de

⁸⁸ Carpintero, Francisco, “Los derechos humanos... *cit.*”, pp. 99-101.

⁸⁹ Pizzorusso, Alessandro, “Las Generaciones de Derechos”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen III, 2002, pp. 493-514.

libertad de las confrontaciones entre clases sociales; aunque entendemos que ello no es excusa para no encargarse de la regulación de un derecho básico de primer orden. Pero justamente fue esta la causa de su ausencia regulatoria, tanto en esta época como en la siguiente, porque tampoco se regula el derecho al agua en los derechos de segunda generación, como a continuación veremos. Y ello porque se entendió por los legisladores de la época que el tener acceso al agua era algo tan básico y necesario que se entendía obvio y por tanto no necesitaba de una regulación específica.

b) Derechos de Segunda Generación: derechos económicos, sociales y culturales

Con la Revolución Industrial de 1917 se deja patente la necesidad de ampliar el elenco de derechos incluidos en la primera generación a raíz de las nuevas luchas contra el Estado, aunque en esta ocasión las luchas provinieron de los obreros, los campesinos y los intelectuales que no veían en el Estado una representación adecuada para sus intereses. El proletariado fue sin duda el protagonista indiscutible de la lucha por el reconocimiento de nuevos derechos y de su ampliación a los no proletarios, debido al reconocimiento y la toma de conciencia de las duras condiciones de vida y de trabajo que sufría dicho colectivo. En consecuencia, se fue tomando conciencia de que la salvaguardia de la dignidad humana exigía liberar al ser humano no sólo del miedo a la opresión y a la tiranía, sino también de la necesidad económica, del hambre, de la miseria y de la incultura⁹⁰.

Como consecuencia, el nuevo abanico de derechos⁹¹ que da origen a esta segunda generación, propios de la tradición humanista y socialista, son los derechos de

⁹⁰ Fernández, María Encarnación; Vidal, Ernesto, “Los derechos humanos de segunda y tercera generación”, en Megías Quirós, José Juste (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos del S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, p. 104.

⁹¹ Atendiendo a la clasificación realizada por Estrada López, forman parte de esta segunda generación los siguientes derechos:

- a) Derecho Económicos:
 - 1. A la propiedad, ya sea individual o colectiva, como uno de los derechos naturales del hombre, aunque políticamente controvertido.
 - 2. A la seguridad económica, a través de los sistemas de estabilidad presupuestaria y financiera, que protegen y desarrollan los Estados, según su situación económica.
- b) Derechos Sociales:

contenido económico, social y cultural, cuyo objetivo es la justicia social y el bienestar común y cuya característica más relevante es que se extienden hacia el campo de la responsabilidad del Estado, que en esta ocasión ya no sólo debe protegerlos, sino también promoverlos y satisfacerlos; es decir, se trata de un compromiso que debe adquirir el Estado para salvaguardar el bienestar de las necesidades básicas de todas las personas. Y para ello se fundamentan sobre el valor de la igualdad y a diferencia de los

-
1. A la alimentación: como requisito indispensable para la supervivencia humana, estrechamente unido al derecho a la vida de la primera generación.
 2. Al trabajo, que comprende a su vez, el derecho a un salario justo y equitativo que permita conseguir unas condiciones de vida favorables, el derecho al descanso semanal, así como también el ejercicio de los derechos profesionales a la sindicación y a la huelga, como instrumentos para la consecución de la mejora de las condiciones laborales.
 3. A la Seguridad Social, constituida por las prestaciones profesionales y las contingencias de los trabajadores, cuyo objetivo es garantizar la protección en la edad adulta tras la finalización de las actividades profesionales.
 4. A la salud, derecho individual relacionado con otros derechos como la alimentación, la vivienda, el trabajo o la educación, comprende no sólo el derecho a estar sano, sino también el derecho a controlar la salud física y psíquica, así como a someterse a los tratamientos adecuados para ello.
 5. A la vivienda, una vivienda digna y accesible económicamente, que permita el desarrollo de la vida personal y familiar.
 6. A la educación, es decir, poder acceder a la difusión del conocimiento y del aprendizaje necesario para el crecimiento intelectual y el perfeccionamiento de dichos conocimientos, como herramienta para la consecución de un puesto de trabajo acorde con los mismos.
- c) Derechos Culturales:
1. A participar en la vida cultural del país, relacionado con el acceso a la educación, que implica la posibilidad de acceso al contenido cultural y espiritual, así como a los avances científicos y tecnológicos.
 2. A gozar de los beneficios de la ciencia, es decir, a poder utilizar los resultados y avances de la misma, en cualquiera de sus sectores, en la vida práctica, ya sea en la vida cotidiana o en avances significativos, por ejemplo, en materia sanitaria.
 3. A la investigación científica, literaria y artística, como contrapunto al anterior derecho, dado que sin uno no existe el otro, es decir, el Estado debe fomentar la investigación científica, literaria y artística para poder así gozar de sus resultados y de su aplicabilidad práctica, porque sin investigación y desarrollo no hay innovación.

Vid. Estrada López, Elías, “Derechos de Tercera Generación”, *Revista Podium Notarial*, n° 34, 2006, pp. 249-257.

derechos de primera generación, la misma se desarrolla a través de un comportamiento positivo a favor de la ciudadanía, como deber/obligación del Estado, quien tiene la obligación de crear, fomentar y promover las condiciones necesarias para dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y culturales, no ya del individuo como tal, sino del individuo como elemento de un grupo, es decir, que se resalta el carácter colectivo de los derechos.

Entre las características propias de los derechos de esta segunda generación, cabe destacar que los derechos económicos, sociales y culturales son derechos graduales, no justiciables debido a su carácter moral, porque su cumplimiento no puede exigirse coactivamente⁹², es decir, que sólo podrán ser judicialmente demandados de conformidad con las leyes que los desarrollen⁹³; son derechos que requieren del Estado no sólo respeto, sino también una aptitud activa, de prestación o asistencia, como protector y proveedor de los mismos. Es decir, el Estado debe ser un Estado tutor, en la línea del Estado Social y Democrático de Derecho surgido de la Segunda Guerra Mundial y del Estado del Bienestar Social de Beveridge. Aquí, la libertad esencial de la primera generación se convierte en una libertad positiva, dado que la obligación del Estado no es ya de mero resultado, sino que se ha convertido en una obligación de comportamiento, de hacer positivo. Ello supuso que un grupo nutrido de derechos del hombre pasasen a tener especial relevancia por la acción activa del Estado en regularlos, protegerlos y promocionarlos, pero a pesar de incluir derechos sociales y partiendo del

⁹² Falcón y Tella, María José, "Las generaciones de... *cit.*", pp. 38-39.

⁹³ Esta afirmación genera diferentes posturas en la doctrina acerca del verdadero carácter de los derechos de esta segunda generación, porque parece deducirse la ausencia de su exigibilidad directa ante la jurisdicción; por ello, hay quien considera que estos derechos no son derechos, sino simplemente intereses difusos. Aun así, también hay otro sector que a pesar de compartir las dudas acerca de su validez y eficacia, por extensión con los derechos de primera generación, les reconocen a éstos cierta eficacia de norma jurídica a través de otros derechos sí justiciables y amparables a través de los que se puedan éstos representar. A nuestro entender, el hecho de que cambie el ser titular de estos derechos y el ámbito de actuación de los mismos, no significa que carezcan de validez normativa o que no ostenten la misma fuerza vinculante que los derechos de la anterior generación. Es más, si el valor base o transversal de este grupo de derechos es la igualdad, valor supremo de las sociedades democráticas, desarrollado a través del deber/obligación del Estado para con los titulares de los mismos, no cabe esperar tener dudas sobre la fuerza vinculante de estos derechos, así como de su exigibilidad ante el Estado, que se ve obligado ante ellos a protegerlos y promoverlos, transformándolos de esta manera en normas de Estado y, por tanto, dotándoles de los caracteres propios de los derechos, de idéntica forma que para los derechos de primera generación.

supuesto de reconocer un carácter social al derecho al agua, éste no fue aún recogido en este elenco de derechos o no al menos de forma autónoma, dado que sí se iniciaron tímidamente las regulaciones necesarias para poder desarrollar nuestra vida en un entorno adecuado y de calidad.

En cuanto a la titularidad de este conjunto de pretensiones jurídicas y a diferencia del individuo de la primera generación, en esta el hombre se muestra como un ser social, integrante de una comunidad, necesitado de protección por parte del Estado y titular de unas necesidades que revisten en derechos sociales, culturales y económicos cuya satisfacción corresponde, en gran parte, al Estado en el que se integra. En consecuencia, los derechos de esta segunda generación revisten un carácter eminentemente prestacional, aunque siguen manteniendo también el elemento de abstención, porque la exigencia de ellos derivada para el Estado es doble: exigen de éste actividades activas de promoción, desarrollo y protección, pero también que éstas se puedan llevar a cabo sin injerencia negativa del mismo sobre los derechos y los titulares de los mismos. Si bien aunque se trata de derechos cuyo contenido consiste en el ejercicio de la libertad, se les consideran sociales por dos razones: porque históricamente fueron una de las principales reivindicaciones del movimiento obrero y por su conexión funcional con las finalidades propias de los derechos sociales, es decir, la consecución de reivindicaciones sociales⁹⁴.

En suma, los derechos de la segunda generación se ocupan de la tutela de los derechos sociales, elaborados sobre las huellas de las doctrinas que llevaron a la realización del *Welfare State*⁹⁵, tan necesarios como los derechos de primera generación en el reconocimiento de los DDHH que constituyen la esencia del hombre como individuo y como ente social, pero dejando al margen de dicha protección el derecho al agua a pesar de reunir las características de los DDHH que lo hacen encajar dentro de las generaciones de derechos de forma transversal a todas ellas. Se mantuvo la ausencia en su regulación iniciada en la etapa anterior hasta los momentos actuales en los que, aun siendo ubicado en los derechos de tercera generación por algún sector doctrinal, debe ser reconocido como valor transversal y necesario para el desarrollo de los

⁹⁴ Fernández, María Encarnación; Vidal, Ernesto, “Los derechos humanos... *cit.*”, pp. 116-121.

⁹⁵ Pizzorusso, Alessandro, “Las Generaciones de... *cit.*”, p. 500.

derechos básicos del hombre, al igual que sucede con la dignidad, prisma sobre el que se construyen los derechos del ser humano.

c) *Derechos de Tercera Generación: derechos de solidaridad*

Tras la Guerra Fría se abre un periodo de dominación bipolar entre el bloque soviético y los EEUU, generando, como consecuencia, un aumento de las situaciones decadentes de la población y provocando mayor pobreza entre los Estados y los países con menores recursos. A tenor de esta situación, absolutamente desequilibrada entre los diferentes Estados, empieza a brotar un sentimiento de solidaridad entre las personas de los países más desfavorecidos, con el objetivo de ayudarse a conseguir la estabilidad política, económica, social y cultural de antaño, respetando su derecho como nación. Sobre este valor de solidaridad surgido de las dificultosas situaciones que se estaban viviendo nacen los Derechos de la Tercera Generación, también denominados derechos de los pueblos o derechos de solidaridad, justamente por incluir en su seno derechos tan básicos y vitales para el desarrollo humano como el aire, el agua o el medio ambiente, ligados a las tradiciones y la cultura de los pueblos, muchos de los cuales no pueden sobrevivir sin un adecuado uso de ellos (muchos pueblos indígenas basan su estilo de vida en relación con los ciclos naturales de los ríos que bañan los lugares donde habitan). El conjunto de derechos de esta tercera generación surge como instrumento de lucha no ya contra el Estado o contra la sociedad, como en las generaciones pasadas, sino contra los conflictos supranacionales que requieren de una cooperación entre las naciones y entre los diferentes grupos que las integran.

Si bien es cierto que el contenido de estos derechos no está aún totalmente definido⁹⁶, su clasificación se realiza en función del bien que protegen, de modo que se

⁹⁶ Según Kunicka-Michalska, el concepto de los DDHH de tercera generación ha pasado por una evolución constante que aún no ha finalizado. En un principio, el concepto abarcaba cuatro derechos: derecho al medio ambiente decente, derecho al agua pura, derecho al aire puro y derecho a la paz. Más tarde, en 1977 el catálogo de derechos de la solidaridad se había ampliado y abarcaba los siguientes derechos: derecho al desarrollo, derecho a la paz, derecho al medio ambiente, derecho a la propiedad sobre el patrimonio común de la humanidad y el derecho de comunicarse. Y partir de 1979 el proceso de promoción de los derechos de solidaridad se desarrolla a través de seminarios internacionales constantes, promovidos tanto por agentes gubernamentales como no gubernamentales. *Vid.* Kunicka-Michalska, Bárbara, “El Derecho al medio ambiente como el derecho humano de la tercera generación”, *Revista Jurídica-Anuario del Departamento de Derecho*, nº 22, 1993, pp. 470-472.

trata de derechos constituidos sobre tres valores jurídicos⁹⁷: la paz, el desarrollo (pretende responder a la insuficiencia y la debilidad de la proclamación y puesta en práctica de los derechos económicos, sociales y culturales, así como a la inestabilidad social y política) y el medio ambiente (planteando la necesidad de observar atentamente las relaciones del hombre con su entorno natural, para buscar un uso equilibrado de los recursos naturales y una utilización racional de los recursos energéticos, con el objetivo de conseguir una mayor y mejor calidad de vida).

En cuanto a la titularidad sobre la que se ejercen estos derechos, los derechos de la segunda y de la tercera generación comparten la titularidad colectiva, aunque con matices diferentes: si el titular de los derechos de la primera generación era el ser humano aislado y los protagonistas de los derechos de la segunda generación eran los seres humanos en grupo, las nuevas circunstancias actuales exigen que la titularidad de los derechos de tercera generación corresponda, solidaria y universalmente, a todos los

⁹⁷ En atención a esos tres valores la clasificación de los derechos es la siguiente:

- a) Paz, compuesta por los siguientes derechos:
 - a. Autodeterminación.
 - b. Independencia Política.
 - c. Identidad Nacional y Cultural.
 - d. Coexistencia Pacífica.
 - e. Patrimonio Común de la Humanidad.
 - f. Entendimiento y Confianza.
 - g. Asistencia Humanitaria.
- b) Desarrollo, compuesto por los siguientes derechos:
 - a. Independencia Económica.
 - b. Cooperación Internacional y Regional.
 - c. Justicia Social Internacional.
 - d. Solución de problemas Alimenticios, Demográficos y Educativos.
 - e. Progreso y Desarrollo Industrial y Tecnológico.
- c) Medio Ambiente: lo componen los derechos siguientes:
 - a. Desarrollo Sostenible.
 - b. Derecho al agua.
 - c. Derecho al Patrimonio Común de la Humanidad.
 - d. Derecho a la biodiversidad y bioseguridad.
 - e. Derecho al acceso a los entornos naturales.

Vid. Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario, “Los derechos en el constitucionalismo. Tipología y tutela multilevel”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, n° 20, 2007, pp. 231-276.

seres humanos, porque el individuo y los grupos resultan insuficientes para responder a las agresiones actuales que afectan a toda la Humanidad. Como consecuencia de ello, el valor sobre el que se sustentan estos derechos no es otro que el de la fraternidad, convertida ahora en solidaridad internacional entre los pueblos. Teniendo en cuenta la evolución en la titularidad de los derechos, no queda más que afirmar que todas ellas se dan en el derecho al agua, tanto como individuos y como personas que convivimos en grupos sociales, como también como seres humanos; por tanto, no es que tenga una titularidad colectiva sino que su reconocimiento es o debe ser universal, pudiendo ser ejercicio de forma individual, conjunta o global.

Como menciona Donaires Sánchez⁹⁸ son derechos que deben sostenerse sobre el principio de la fraternidad y que se inspiran en la armonía que debe existir entre los hombres y los pueblos, entre éstos y la naturaleza, porque se espera una alianza efectiva entre los pueblos, dado que sólo con la comunidad de esfuerzos y responsabilidades de forma altruista y voluntaria será como se hará posible llevar a cabo la satisfacción de las necesidades y las aspiraciones globales comunes de convivencia pacífica. Es decir, son consecuencia de una fraternal respuesta a factores discriminatorios o necesidades futuras en riesgo de grupos humanos universalizados, en tiempo y espacio, por una exigencia común: actuar impulsados por el valor de solidaridad. Así, si los derechos de primera generación se sustentaban sobre el valor de la libertad y los de la segunda en el de la igualdad, los derechos de la tercera generación toman como valor de referencia la solidaridad y comparten el universalismo ético y la conciencia ecológica⁹⁹.

Pérez Luño¹⁰⁰ destaca la importancia del valor de la solidaridad cuando lo define desde dos perspectivas: la ético-política, como actitud que tiende a compartir e identificarse con las inquietudes o las necesidades ajenas y la jurídica, que supone un compromiso de los poderes públicos por hacer efectiva la igualdad material, dado que es el sustrato de los derechos y los deberes entre todos los miembros de la colectividad que dimana de la igualdad en su dimensión material o sustancial. En suma, la solidaridad se configura como el sustrato, el elemento esencial de esta nueva generación de derechos, porque a través de su realización se practican otros valores tan necesarios como el de la dignidad y la libertad, valores que son a su vez, los elementos constitutivos de las dos

⁹⁸ Donaires Sánchez, Pedro, “Los Derechos Humanos... *cit.*”, p. 197.

⁹⁹ Ballesteros, Jesús, “¿Derechos Humanos?”, *Persona y Derecho-Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, nº 48, 2003, pp. 27-45.

¹⁰⁰ Pérez Luño, Antonio Enrique, *Derechos Humanos... cit.*, p. 574.

anteriores generaciones de derechos, dado que el ser humano es tal cuando tiene libertad para la realización de los derechos de los que es titular como individuo y como ente social, sin que por su ejercicio se puedan ocasionar perjuicios en los derechos de los demás, es decir, respetando la dignidad de la persona como último límite, configurándose así la base para la constitución del Estado Social y Democrático de Derecho.

Se observa claramente, por tanto, la interconexión entre las tres generaciones estudiadas, ya que aunque tengan su base en tres valores diferentes, éstos se mezclan e interrelación en sus actuaciones; es decir, que no son generaciones estancos ni la aparición de las posteriores elimina o suple las anteriores, todo lo contrario, las enriquece desarrollándolas y adaptándolas al tiempo en el que nacen. Es más esta nueva generación de derechos humanos representa el dinamismo esencial de la tradición de los DDHH¹⁰¹, por lo que estos nuevos derechos no pueden ser realizados más que gracias a la puesta en marcha de los otros derechos humanos que son, de alguna manera, sus elementos constitutivos¹⁰².

Cabe mencionar que junto a la solidaridad como valor que sirve de sustrato a los derechos de esta generación, también se encuentra otro valor que ha ido incrementando su importancia desde que se anunció en el Informe Brudtland-*Nuestro Futuro Común*, es el de la sostenibilidad o mejor dicho, el concepto de desarrollo sostenible. Hoy en día, el término desarrollo sostenible se emplea en todos los sectores para aludir a un crecimiento constante y pausado en el presente, pero sin menoscabo de los recursos para las generaciones venideras; si bien es cierto que se emplea con mayor fuerza para referirse al aspecto ambiental, sobre todo porque la ecología representa el marco global para un renovado enfoque de las relaciones entre el ser humano y su entorno que redundará en una utilización racional de los recursos energéticos y sustituya el

¹⁰¹ Alston, Philip, "A third generation of solidarity rights: progressive development or obfuscation of International Human Rights Law", *Netherlands International Law Review*, n° 29, 1982, p. 314.

¹⁰² Es lo que Vasak denomina derechos-síntesis, porque su surgimiento no implica eliminación de todos los anteriores derechos, sino todo lo contrario. *Vid.* Vasak, Karel, "Les différentes catégories des Droits de l'homme", en la obra colectiva VVAA, *Les dimensions universelles des droits de l'homme*, Bruylant, Bruxelles, 1990, pp- 305.

crecimiento desenfrenado por un uso equilibrado de la naturaleza que haga posible la calidad de vida¹⁰³.

En consecuencia, los derechos de esta tercera generación se caracterizan por tener un carácter solidario hacia un desarrollo sostenible no sólo de los pueblos, sino también de todos sus ciudadanos para poder así, entre todos y de forma cooperativa, coordinada y solidaria, hallar la convivencia pacífica y equilibrada de antaño tanto en las relaciones interpartes como en las relaciones con nuestro entorno¹⁰⁴. Es más, el logro de este objetivo está unido a la necesidad de la universalización y la ampliación de los DDHH, de ahí que esta tercera generación tenga vocación globalizadora y universal. Ya lo dejó patente la Asamblea de NNUU en 2006, cuando constituyó el Consejo de Derechos Humanos, una institución cuya labor está guiada por los principios de universalidad, imparcialidad y diálogo internacional, a fin de impulsar la promoción y la protección de todos los DDHH, es decir, los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo.

En definitiva, los derechos de tercera generación no surgen con el ánimo de suplir a los anteriores, sino simplemente de fortalecer los ya regulados, así como de cubrir las lagunas existentes por el desarrollo de nuevas situaciones, impulsados por el sentimiento de conseguir una mayor eficacia en la observancia de los DDHH. En concreto, para este elenco de derechos las circunstancias que los originaron se pueden resumir en las siguientes¹⁰⁵: en primer lugar, la contaminación de las libertades existentes y la degradación de los DDHH consolidados ante el uso de las nuevas tecnologías (en concreto, aparecen los derechos ecológicos, surge el replanteamiento del derecho a la vida en virtud de los avances en biología genética, avances en materia informática y en telecomunicaciones o avances en tecnología armamentística que

¹⁰³ Pérez Luño continúa diciendo que la inmediata incidencia del medio ambiente en la existencia humana, la contribución decisiva a su desarrollo y a su misma posibilidad, es lo que justifica su inclusión en el estatuto de los derechos fundamentales. *Vid.* Pérez Luño, Antonio Enrique, “Las generaciones de... *cit.*, p. 207.

¹⁰⁴ De esta forma lo recoge el art. 1 de la Resolución 14/128 de 4 de diciembre de 1986 (NNUU) cuando define el derecho al desarrollo como un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político, en el que pueden realizarse plenamente los DDHH y las libertades fundamentales, contribuyendo a ese desarrollo y disfrutando de él.

¹⁰⁵ Estrada López, Elías, “Derechos de... *cit.*, p. 254.

amenazan el derecho a la paz); en segundo lugar, el incumplimiento por parte de los Estados en la protección de las garantías consagradas en los cuerpos legales existentes y, en tercer lugar, la falta de garantía eficaz en los derechos económicos, sociales y culturales. Es decir, los DDHH de tercera generación pretenden ofrecer una respuesta a la llamada “contaminación de las libertades”, situación en la que los clásicos derechos se ven erosionados por los nuevos retos y compromisos que aquejan al hombre en sus relaciones sociales y con respecto a la naturaleza¹⁰⁶.

Para Pérez Luño¹⁰⁷, la tercera generación de DDHH ha contribuido a redimensionar la propia imagen del ser humano en cuanto sujeto de derechos, porque las nuevas condiciones de ejercicio de los mismos ha determinado una nueva forma de ser ciudadano en el Estado de Derecho, del mismo modo que el tránsito desde el Estado liberal al Estado social de derecho configuró también formas diferentes de ejercer la ciudadanía. Es decir, que se ha producido una transformación evolutiva desde posiciones individualistas y comunitarias a universales, de tener derechos en y para sí, a derechos con los demás, ya que convivimos en un mundo globalizado donde la acción más pequeña en el lugar más remoto se siente y se percibe en la otra punta del mundo. Ello es especialmente importante desde el momento en que el ser humano ha sobrepasado sus límites de crecimiento y ha empezado a poner en peligro la biosfera en la que habita, de manera que el menoscabo del medioambiente y de los recursos del mismo afecta al modo en que desarrollamos nuestra vida, es decir, altera la estructura y composición hasta ahora establecida para los derechos que configuran a la Humanidad.

d) *¿Nuevas generaciones de derechos?*

Si partimos del hecho de reconocer que una concepción generacional de los DDHH implica reconocer que el catálogo de las libertades nunca será una obra cerrada y acabada, más cuando una sociedad libre y democrática debe mostrarse sensible y abierta a la aparición de nuevas necesidades que fundamenten nuevos derechos¹⁰⁸, es lógico que cerremos el breve estudio sobre las generaciones de derechos planteando un interrogante frente al que la doctrina se encuentra dividida, ya que hay quienes afirman

¹⁰⁶ Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario, “Los derechos en el... *cit.*”, pp. 231-276.

¹⁰⁷ Pérez Luño, Antonio Enrique, “Las generaciones de... *cit.*”, p. 211.

¹⁰⁸ *Ibidem*, p. 217.

incluso que ya hay hasta cinco generaciones de derechos, mientras que otros afirman que las demandas de nuevas generaciones no son más que recordatorios de derechos anteriores ya caídos en el olvido¹⁰⁹.

A pesar de que dogmáticamente, como hemos visto en los apartados anteriores, los derechos se encuentran divididos en las tres generaciones clásicas y sin volver al diálogo sobre las discusiones ya analizadas acerca de si con ellas surgen nuevos derechos o simplemente renovaciones de los anteriores, nosotros entendemos, si hablásemos de generaciones de derechos, que cada una de las nuevas surge como consecuencia de la evolución de las anteriores según las demandas y situaciones concretas que se dan en cada momento, en correlación con la evolución del sistema político de cada Estado; por lo que en la actualidad se habla de nuevas generaciones¹¹⁰ de derechos o de los denominados Derechos Emergentes en respuesta a la evolución natural del Estado que genera nuevas necesidades y, por tanto, nuevos métodos de satisfacción de las mismas, como bien lo señala Saura i Estepà¹¹¹ cuando menciona que los Derechos Humanos Emergentes serían un conjunto de derechos que, por un lado, emergen tras haber quedado sumergidos en el olvido por la indiferencia de los Estados y

¹⁰⁹ Gómez Sánchez distingue dos bloques de derechos dentro de las nuevas demandas:

- a) Derechos que consagran un nuevo estatuto jurídico de la vida y la integridad física y psíquica: vida, autodeterminación física, igualdad en las aplicaciones biomédicas, identidad genética, disposición de la propia vida, reproducción humana, protección eficaz de la salud, investigación y aplicación técnica y científica biomédica.
- b) Derechos relacionados con la globalización de las comunicaciones: derechos de la comunicación e información, derechos en la red, derechos de los menores ante las nuevas tecnologías informativas y de la comunicación.

Vid. Gómez Sánchez, Yolanda, *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Sanz y Torres, Madrid, 2005, pp. 66-68.

¹¹⁰ Vallespín Pérez es partidario de afirmar la existencia de una cuarta generación en la que tendrían cabida, por un lado, aquellos derechos que no pueden ser encuadrados en el clásico contenido de la tercera generación (la manipulación genética, el derecho a visitar el patrimonio histórico y cultural de la humanidad) y, por otro, las reivindicaciones futuras de nuevos derechos. *Vid.* Vallespín Pérez, David, *El modelo constitucional de juicio justo en el ámbito del proceso civil*, Atelier, Barcelona, 2002, pp. 31-32.

¹¹¹ Saura i Estepà, Jaume, “Sobre el concepto y fundamento de los derechos humanos emergentes”, en Ramírez, Gloria (Coord.), *Los Derechos Humanos en las sociedades contemporáneas*, Colección Diálogos-Derecho y Justicia, Forum Universal de las Culturas de Monterrey, Fondo Editorial de Nuevo León, Méjico, 2008, pp. 71-88.

del sistema internacional y, por otro lado, son también aquellos derechos que surgen de la rápida y constante evolución de las sociedades globalizadas¹¹².

Es decir, que tanto podrían ser meros recordatorios de otros derechos anteriores aún no jurídicamente reconocidos o que carezcan de eficacia jurídica, como pasa con los de la tercera generación, como también el reclamo de los derechos de nuevos colectivos no anteriormente previstos (demandas relativas a la manipulación genética, nanotecnología o subsiguientes avances en el campo científico-técnico, por ejemplo), porque si bien los derechos son universales e iguales para todos, no así son iguales los titulares que los reciben, dado que las personas no son todas iguales y por tanto tampoco sus necesidades. Lo mismo ha ocurrido con el derecho al agua, que si bien es universal o debiera serlo, desgraciadamente la comunidad internacional sólo se ha hecho eco de ello cuando han aparecido las reivindicaciones que sobre el mismo han surgido de las situaciones de necesidad de determinados países en vías de desarrollo, donde los efectos del cambio climático incrementado por los países desarrollados, es más patente. Ello explica la utilización del término ‘aparición de nuevos derechos’, ya que éstos nacen o aparecen cuando se dan situaciones de necesidad en las que se requiere un refuerzo de los valores universales del hombre y una acción colectiva para su subsanación o reposición, lo cual no le resta un ápice a su carácter de universalidad, porque así lo son con independencia del lugar en el que surjan o se encuentren los titulares que los reclaman.

¹¹² Como afirman Pareja y Guillén, la globalización ha producido una serie de cambios significativos en la comunidad internacional y, tal vez, uno de los más relevantes sea el debilitamiento de la centralidad del Estado. Sea como fuere, el Estado ha perdido su posición dominante en el escenario internacional. Por lo que en este contexto, resulta evidente que los Estados son muy grandes para resolver los problemas cotidianos y muy pequeños para hacer frente a los problemas de la globalización. De ahí que los nuevos movimientos sociales reclamen nuevas actuaciones de la sociedad y de los Estados, porque los DDHH están quedando desprotegidos por la falta de actuación de su máximo garante, aunque no se puede conseguir ello sino es justamente a través de los Estados, configurados como el eje ‘constitucional’, el instrumento que los dota del carácter necesario para ser y actuar como derechos. Por eso nos encontramos con la situación actual donde la inactividad de los Estados por ejecutar y dotar de eficacia a sus compromisos internacionales deja sin la protección adecuada al derecho humano al agua. *Vid.* Pareja, Estel.la; Guillén, Aida, “La carta de drets humans emergents: una resposta de la societat civil als reptes del S. XXI”, en la obra colectiva VVAA, *Naturalesa i Abast dels Drets Humans Emergents*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 1, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2007, p. 12.

Lo que sí queda claro es que el fundamento de los derechos emergentes es el desarrollo internacional de la dignidad humana, valor esencial de todos los DDHH en atención al dinamismo propio de la sociedad internacional contemporánea, especialmente, de esa sociedad no gubernamental, de los activos movimientos sociales, a través de los cuales la ciudadanía manifiesta sus necesidades, necesidades que traspasan las fronteras nacionales de cada Estado¹¹³. En definitiva, se podría decir que los DHE son aspiraciones que no han sido recogidas explícitamente en instrumentos jurídicos vinculantes, pero que tampoco pueden calificarse de meras elucubraciones más o menos utópicas, sino que más bien constituyen una respuesta coherente a los retos y a las necesidades de la sociedad internacional contemporánea a partir del sólido fundamento de los DDHH positivos y del derecho internacional vigente¹¹⁴. Si bien es cierto que en determinados ámbitos y para alguno de los derechos que ampliamente componen estas nuevas generaciones se puede llegar a encontrar una regulación jurídica vinculante, a nivel estatal o a través de derechos anteriores que comprenden éstos si los originarios se entienden ampliamente (por ejemplo, en lo relativo al derecho a la vida o a la salud conectado con los nuevos avances en biomedicina), aunque no en los mismos instrumentos jurídicos internacionales como en las tres generaciones clásicas, ya que como todo movimiento o reclamo nuevo necesita de un periodo lento de evolución, adaptación, desarrollo, regulación y perfeccionamiento jurídico¹¹⁵.

¹¹³ Ya lo decía Mayor Zaragoza cuando mencionaba que “la defensa de los DDHH no puede ser mecánica ni rígida (...) los nuevos derechos no irrumpen para sumarse repentinamente, con carácter contingente, a una enumeración ya constituida (...), hay nuevas circunstancias históricas que nos llevan a descubrirlos, a hacer que se reconozcan, a desarrollarlos y potenciarlos”. Se puede realizar un examen general de la obra de Mayor Zaragoza, Federico, “Una cuestión de voluntad”, en la obra colectiva VVAA, *Los Derechos Humanos en el S. XXI. Cincuenta ideas para su práctica*, Unesco-Icaria, Barcelona, 1998.

¹¹⁴ Saura i Estepà, Jaume, “Agua y derechos humanos: las bases del derecho humano al agua”, en la obra colectiva VVAA, *El derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 4, Institut de Drets Humans de Catalunya, , Barcelona, 2008, p. 117.

¹¹⁵ Manteniendo la premisa inicial de la que partíamos, cabe mencionar que como elemento relevante en esta nueva oleada de derechos, presentado como evolución social lógica del sustrato de la tercera generación, hay que destacar la importancia de la tecnología, íntimamente relacionada con el acceso a la información y el ejercicio del derecho de expresión y de pensamiento, derechos básicos y precondiciones de otros muchos derechos, dado que sin un acceso a diversas fuentes no se podría hablar de libertad de pensamiento, conciencia o religión, así como de libertad de opinión. Es, como lo llama Bustamante la nueva ecología del conocimiento, caracterizada por la primacía del conocimiento científico, el poder universalizante de la técnica y el desarrollo y su extensión a prácticamente todos los ámbitos de la

Parece que los derechos de las nuevas generaciones tienen en común el rasgo de la universalización, la generalización o la globalización, como mejor se quiera expresar, dado que pasa a concebirse a la Humanidad como un todo unitario, de forma que el malestar de cualquiera de sus componentes resuena en el todo, exigiendo, por tanto, que la protección que se dispense sea global y se extienda a todos, cuidando unos de otros, porque una acción local tiene una repercusión global. En consecuencia, el hecho de que la comunidad se plantee la necesidad de nuevas generaciones de derechos¹¹⁶ es la propia razón que da fuerza a la interpretación mantenida hasta ahora sobre la retroalimentación de las generaciones, es decir, que cada una de las generaciones de derechos surge en una época y bajo unas circunstancias determinadas, lo que no puede utilizarse como elemento de exclusión de los derechos no recogidos por ellas en ese momento determinado. Por ello, con posterioridad surgen nuevos debates sobre la necesidad de ampliar el catálogo de derechos objeto de protección eficaz para los Estados y los ciudadanos que los componen, por encontrarnos en épocas y ante necesidades diferentes a las anteriormente previstas. Y desde este prisma evolutivo parte esta tesis con el objeto de estudiar el derecho al agua con carácter humano.

El haber llegado a establecer que hoy en día se debe tener como sujeto a la Humanidad universalmente entendida como titular de los diferentes derechos genera la

actividad humana. Más información sobre lo mencionado en la obra ya citada de Bustamante Domas, Javier, “Hacia una cuarta generación... *cit.* Ejemplo de ello fue sin duda la Declaración de los Derechos Humanos en el Ciberespacio de 1997, cuyo preámbulo destacaba la importancia de los nuevos canales de información como mejora para la condición humana, la libertad, la justicia, la igualdad y la paz. Es más, se reconoce que todas las personas tienen derechos inalienables relativos a la libertad de expresión, como medio para acceder a la educación y al derecho a estar conectados libre y universalmente.

¹¹⁶ A pesar de ello, no hay que olvidar que el hecho de proponer clasificaciones en generaciones tiene también sus aspectos negativos y sus riesgos, como menciona Falcón y Tella: un primer riesgo es que se produzca un encasillamiento excesivo de los derechos, que nos haga agrupar en compartimentos estancos los derechos de cada generación, olvidando que en realidad los bordes entre unas generaciones y otras son flexibles y fluctuantes. Otro peligro es convertir la prioridad cronológica en prioridad axiológica, de manera que los derechos de primera generación se contemplen no sólo como primeros en el tiempo, sino también como principales, considerando que hay derechos de primera, de segunda y de tercera. Y, en último lugar, la división en generaciones podría producir la inevitabilidad en la consecución de las distintas generaciones de derechos, es decir, estimar que suceden de forma natural, olvidando precisamente que el derecho es una lucha y conquista continuas. Se puede observar lo anterior más extensamente desarrollado en la obra ya antes mencionada de Falcón y Tella, María José, “Las generaciones de... *cit.*”

necesidad de considerar que un derecho como el derecho al agua, no sólo se configura como el reclamo actual ante las enormes crisis hidrológicas originadas por factores humanos y medioambientales propias del cambio climático (como se verá en el próximo capítulo), sino que es la esencia básica y transversal tanto de derechos de primera generación como de los de segunda, incardinándose más si cabe sobre el valor de la solidaridad propia de la tercera generación y la universalidad de las posteriores generaciones de derechos. Así entendido y también por extensión al resto de los derechos que componen la tercera y subsiguientes generaciones de derechos y en oposición a los detractores de reconocerlos como verdaderos derechos por no sustentarse sobre instrumentos jurídicos eficazmente vinculantes para los Estados, sólo mencionar que al igual que ocurre con el derecho al agua, muchos de los nuevos reclamos sociales son desarrollos más detallados de derechos ya reconocidos inicialmente y que pretenden responder más local y detalladamente a las actuales situaciones.

En el caso específico del agua, el origen concreto de la problemática en torno a considerarlo DH o derecho perteneciente a alguna generación, se encuentra en un simple acto de olvido, es decir, cuando se regularon los derechos, el acceso al agua se percibió como tan básico y naturalmente garantizado para la mayoría de las comunidades humanas e incluso para las demás especies, que no se hizo patente la necesidad de regularlo¹¹⁷. Pero este no es un hecho aislado, ya que también ocurrió lo mismo con otros derechos actualmente catalogados como DH sin discusión al respecto, como por ejemplo, con el derecho a la vida, cuya regulación también fue tardía.

A pesar de ello, parece que no nos encontremos en el mejor momento para realizar listas extensivas de derechos, ya sean nuevos o viejos con renovadas perspectivas, además que el problema parece situarse en los sistemas de protección y en el ejercicio de las obligaciones por parte de los Estados, porque el hecho esencial del derecho internacional contemporáneo en materia de DDHH radica en la progresiva consolidación de la idea de que los Estados tienen obligaciones respecto a la comunidad internacional en su conjunto¹¹⁸.

¹¹⁷ García Morales, Aniza, “La configuración del derecho humano al agua a partir del marco de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, DESCAs”, *Sociedad y Utopía-Revista de Ciencias Sociales*, nº 34, 2009, p. 170.

¹¹⁸ Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *La dignidad frente a la barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*, Mínima Trotta, Madrid, 1999, p. 33.

Patente queda que la Humanidad en su conjunto se encuentra, a día de hoy, sumida en un entorno de confusión prácticamente en todos los niveles y ámbitos propios tanto del Estado, como de la sociedad y de los ciudadanos, con origen en diversas causas, pero cuyas consecuencias han producido que conjuntamente con la creciente necesidad o demanda social de cambio por la que surgen ‘nuevas generaciones de derechos’, los sujetos, entes o entidades con capacidad para ello se encuentren ante la imposibilidad de llevarlos a cabo por la acuciante crisis geopolítica internacional que limita el acceso a recursos, tanto económicos como de otra índole y donde la solidaridad propia de la Humanidad se ve limitada por la sobrevivencia particular y donde el poder más fuerte se manifiesta con mayor crudeza. Como menciona Malthus¹¹⁹, la crisis energética, alimentaria, ambiental y de cambio climático constituyen serias amenazas debido a la finitud de los recursos. Es más, la escasez de agua, expresión principal de la crisis ambiental, es una de las más preocupantes situaciones a las que se enfrentan los Estados y la sociedad internacional, a lo que se suma una crisis económica de connotaciones históricas, situación que está suponiendo riesgos a la continuidad presupuestaria de las políticas públicas en materia ambiental y social, justificante idóneo de porqué el derecho al agua no está teniendo el desarrollo que necesita¹²⁰.

Todo ello mantiene como elemento transversal y común la llamada globalización, que si bien es un elemento necesario para solucionar esta situación en el sentido de generar un actuar universal¹²¹, sin duda también la globalización ha producido una paulatina erosión del poder de los Estados para controlar sus problemas y alcanzar sus objetivos que hoy tienen una dimensión global¹²². El efecto de la globalización y de dominio de los mercados ha agudizado la desigualdad y ha acentuado la tridivisión del espacio social en centro, semiperiferia y periferia, de forma que la desigualdad es ahora desigualdad global y ésta se ve acrecentada periódicamente en

¹¹⁹ Malthus, Thomas, *Primer ensayo sobre la población*, Alianza, Madrid, 1988, capítulo quinto, pp. 88-105.

¹²⁰ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua... cit.*, p. 32.

¹²¹ Contreras Peláez menciona que se supone que a partir de la integración y la uniformización de las estructuras económicas se lograría realizar la aspiración de universalización de los DDHH, dando paso a la integración de los individuos iguales en derecho a un cosmopolitismo en el que la paz se consolidaría. Vid. Contreras Peláez, Francisco, *Kant y la Guerra. Una revisión de la paz perpetua desde las preguntas actuales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007, pp. 199-224.

¹²² Luño, Antonio Enrique, *La tercera generación de derechos humanos*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006, p. 246.

tiempos de crisis, períodos en los que las reestructuraciones agudizan la división del poder y la desigualdad y, al mismo tiempo, la globalización debilita el modelo del Estado, lo que genera un raquitismo en la protección de los derechos económicos, sociales y culturales, así como del resto¹²³.

En suma, es momento para parar, visualizar lo realizado y mejorar la situación, establecer al fin los mecanismos necesarios para garantizar, salvaguardar y hacer reales y efectivas las premisas ya conseguidas, antes de demandar el reconocimiento de más derechos, aunque desde perspectivas diferentes, porque el paradigma globalizador, por un lado, ha provocado una mutación considerable en la propia vigencia de los derechos y, por otro, se manifiesta como la vía idónea para la concertación global frente a cuestiones como la contaminación del aire, el agua y el suelo, el agotamiento de los recursos a causa de los sistemas internacionales de producción y la dependencia de todo el planeta de una biosfera compartida¹²⁴. En todo caso, para la concertación de soluciones a los grandes problemas de la modernidad o postmodernidad actual se precisa como punto de partida una base fundada en derechos y garantías, lo cual solamente es posible a partir de la consolidación y la universalización de los DDHH y es así como surgen las nuevas categorías de derechos, como respuesta a nuevas y acrecentadas necesidades basadas en amenazas a los derechos y las libertades tradicionales¹²⁵. Y es en esta dinámica en la que se debe inscribir el derecho al agua, ya que es un derecho que, como menciona el TEDH¹²⁶, debe ser interpretado a la luz de las condiciones de vida actuales, ya que su configuración responde a la interacción recíproca y continua de diversos instrumentos internacionales de DDHH, así como a la integración y cada vez mayor coordinación e interdependencia política entre Estados en torno a la protección de derechos y garantías que repercuten en beneficio de los bienes que subyacen a la democracia y al Estado de derecho.

Es necesario terminar recordando que el enfoque generacional trae como consecuencia que cada generación de derechos sea consecuencia de una determinada

¹²³ Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez... cit.*, p. 194.

¹²⁴ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua... cit.*, p. 44-45.

¹²⁵ Monereo Atienza, Cristina, "Herramientas para una Teoría de los derechos sociales (discusión doctrinal)", *Revista de Filosofía del Derecho-Nueva Época*, 2005, pp. 265-389.

¹²⁶ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Henaf v. Francia, demanda 65436/01, párrafo 55, 2003.

situación humana que la reclamó y la impulsó en un concreto momento histórico, lo que no significa que cada una de ellas constituya compartimentos estancos, perfectamente independientes entre sí, sino que la materialización de cada generación, que responde a unas necesidades específicas, revela a su vez una insuficiencia, una nueva necesidad, que es el punto de arranque de la generación sucesiva¹²⁷. Además, cada generación acumula e integra el pasado con cada innovación, con lo que la historia de los DDHH se revela, a la vez, como paradigma y como progreso constante¹²⁸. Quizá la clave para el desarrollo de los DDHH, en especial, el concerniente a las nuevas generaciones, esté en un concepto simple, pero paradójico: el concepto de archipiélago¹²⁹: por definición, un archipiélago es un conjunto de islas unidas por aquello que las separa. También, los seres humanos estamos profundamente unidos por aquello que nos diferencia los unos de los otros. En el valor de esa diferencia y en el reconocimiento de la misma, se encuentra el principio de unidad que permitirá extender universalmente los estándares de calidad de vida de los que hoy en día sólo unos pocos gozan y con los que muchos sueñan, porque hablar de DDHH supone hablar de calidad de vida y de acceso a mejores condiciones para diseñar y realizar nuestras propias vidas. Supone, en definitiva, hablar de elementos de interrelación, interconexión y mezcla, porque el disfrute de unos derechos implica también la protección de otros. Más aún si se tiene en cuenta que ya en 1993 la Convención Internacional de DDHH de Viena disipaba cualquier duda sobre la categorización de los derechos de primera y segunda categoría, debido al reconocimiento del carácter indivisible de los derechos, por lo que los derechos económicos, sociales y culturales son DDHH en situación de igualdad con los derechos civiles y políticos y, por extensión, ocurre lo mismo con los DDHH de tercera, cuarta o quinta generación, si bien es cierto que la diferenciación reside en definir la operatividad de los derechos de forma relacionada e interdependiente y en el periodo de adaptación, evolución y desarrollo de cada etapa.

¹²⁷ San Martín Segura, David, “La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Revista Redur*, nº 3, 2005, pp. 221-261.

¹²⁸ Pérez Luño, Antonio Enrique, “Estado constitucional y derechos de tercera generación”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 13-14, 1997, p. 564.

¹²⁹ Bustamante Donas, Javier, “Hacia una cuarta generación... *cit.*, (www.oie.es/revistactsi, consulta de 25.01.2002).

En definitiva, los derechos del ser humano son el producto de luchas, de conquistas¹³⁰, de olvidos, de posibles relaciones de poder y de dominio¹³¹. Es decir, un derecho sólo llega a ser verdad cuando se universaliza y se conquista de forma efectiva por todos los individuos en un momento histórico determinado y a la naturaleza de este momento histórico le corresponde la democratización de la tecnología como un nuevo norte en el camino hacia un concepto de ciudadanía que englobe a todos los seres humanos y garantice su calidad de vida¹³². Si bien es necesario no olvidar que si los grandes valores éticos que acompañan a la dignidad humana como fundamento de los DDHH son la libertad y la igualdad¹³³, todos los DDHH tienen dimensiones de libertad y de igualdad, aunque la fundamentación de cada uno se base en una dimensión diferente de estos valores¹³⁴. Y si el problema para reconocer las nuevas generaciones o los derechos en ellas contenidos se sustenta sobre el prisma de la exigibilidad jurídica,

¹³⁰ Así lo recogen Fares, Porquet y Corral cuando encuentran tres fases del proceso de lucha y desarrollo de los derechos:

1. La primera fase comprende la aparición de peligros o amenazas que afectan a los individuos, apareciendo los derechos en forma de demandas desde la sociedad.
2. La segunda fase se da cuando el Estado acepta formalmente esas demandas y las reconoce mediante una ley o declaración que sanciona ese derecho en forma positiva.
3. Y en la tercera fase el Estado se preocupa y toma medidas tendentes a hacer efectiva la realización de esos derechos en la vida cotidiana.

Es decir, que los derechos requieren una activa participación social, un gobierno que esté atento a las demandas sociales y sepa canalizarlas a través de leyes y un poder político con capacidad de acción y control para que esas leyes se cumplan, ya que los derechos siempre corren el riesgo de ser vulnerados. Examinar la obra de Fares, Celina; Porquet, Herta; Corral, Sandra, *Democracia y derechos de primera generación*, Serie Trayectos Cognitivos, Universidad Nacional de Cuyo, Ediunc, Argentina, 2004.

¹³¹ Raffin, Marcelo, "Pour une généalogie... *cit.*", p. 139.

¹³² *Ibidem*, p. 97.

¹³³ Saura i Estepà, Jaume, "La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)", Programa Consolider-Ingenio 2010-Proyecto "El tiempo de los derechos", *Boletín Huri-Age*, nº 2, 2011, pp. 1-2.

¹³⁴ Monereo Atienza, Cristina, "Una teoría de los derechos sociales es posible", en Pisarello, Gerardo y Valiño, Vanesa (Eds.), *Herramientas para la defensa de los DESC*, Observatori DESC, Barcelona, 2006, p. 15.

entonces deberíamos hacernos eco de las palabras de Pisarello¹³⁵ cuando habla de la ‘justiciabilidad por conexión’, es decir, de la tutela de los derechos por conexión con otros derechos fundamentales, que junto con el carácter indivisible e interdependiente propio de los DDHH nos daría una respuesta afirmativa al interrogante sobre si el derecho al agua es o no un DH, aunque su reconocimiento se lleve a cabo a través de una ‘realización progresiva tardía’, como dice el CDESC.

3. La Protección Multinivel de los Derechos Humanos

Tras realizar un breve recorrido por las etapas evolutivas de los DDHH y de su posible categorización o no en generaciones es necesario también mencionar dónde y cómo se recogen dichos derechos, descubriendo así su modo de protección.

El movimiento normativo para la protección de los derechos de las personas surge paulatinamente de forma acorde a la evolución de las necesidades de la sociedad y del régimen político y económico en el que ha ido creciendo y evolucionando, de acuerdo con los medios al alcance en cada momento histórico. En la Edad Moderna es donde comienza la historia de los DDHH¹³⁶, aunque su origen concreto se fija en el S.

¹³⁵ Pisarello, Gerardo, “La justiciabilidad de los derechos sociales en el sistema constitucional español”, en la obra colectiva VVAA, *Los derechos sociales como derechos justiciables: potencialidades y límites*, Bomarzo, Albacete, 2010, p. 57.

¹³⁶ Sánchez Sánchez habla de tres modelos históricos de aparición de DDHH: el modelo inglés, el francés y el de las colonias inglesas de América del Norte, como resultado de otros dos modelos de aparición del Estado en Europa: el insular y el continental, identificables con la aparición de un poder absoluto que hegemoniza la actividad coactiva y represora, terminando con los estamentos medievales y el poder eclesiástico.

Como consecuencia, las principales declaraciones de esta época se clasifican siguiendo los tres modelos históricos de aparición de DDHH y así se diferencia entre:

- a) Declaraciones inglesas: son textos legales de carácter constitucional, que recogen los derechos que proceden del derecho consuetudinario inglés, generalizándose a todos los súbditos. Entre ellas cabe destacar:
 - a. La *Petition of Rights* (1628), que protege los derechos personales y patrimoniales.
 - b. El *Habeas Corpus Act* (1679), que determina las garantías de detención de una persona.
 - c. La *Declaration of Rights* (1689), que confirmaba derechos ya consagrados.
- b) Las Declaraciones Angloamericanas se caracterizan por la significación específica de algunos derechos, debido a las circunstancias especiales de las colonias americanas. Entre ellas:

XVIII cuando el ambiente ilustrado reclamaba la autonomía del individuo como elemento clave del ser humano, a través del iusnaturalismo racionalista, en el que se preconizaba que todos los seres humanos poseen derechos naturales que emanan de su propia racionalidad y que, por tanto, debían ser reconocidos y protegidos por el poder político, más cuando el poder del Estado empezaba ya a ser el resultado de la voluntad popular. Más tarde, a lo largo del S. XIX y del S. XX van apareciendo diversas Declaraciones de Derechos fruto de las transformaciones sociales, del cambio en las relaciones internacionales y de la propia evolución interna de los Estados.

El gran marco jurídico de regulación y estudio de los DDHH es sin duda la **Declaración Universal de Derechos Humanos** de 1948, que consiguió configurar el ámbito de los DDHH como una materia a tener en cuenta por el Derecho Internacional, dado que la misma se estableció como el punto de partida para el resto de las normas y de los posteriores tratados. La DUDH, a pesar de sustentarse sobre un instrumento de carácter internacional, produjo un efecto prácticamente directo en las legislaciones nacionales, no sólo por generar una nueva materia objeto de protección, sino porque también abrió los canales necesarios para que los mismos generasen obligaciones para los Estados¹³⁷, especialmente debido al reconocimiento expreso y con fuerza jurídica que de esta nueva materia se realiza en el Acta Final de la Conferencia Internacional de Derechos Humanos de 1968, según la cual: “*la Declaración enuncia una concepción común a todos los pueblos de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana y la declara obligatoria para la comunidad internacional*”. Con el

-
- a. La *Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia* (1776), como el documento base para todos los posteriores, por especificar los principios básicos del gobierno y recoger una lista de derechos y garantías.
 - b. La *Constitución Americana* (1787) establece las garantías para la libertad personal.
 - c. La *Declaración de Derechos Federal* (1791) recoge garantías para juicios civiles y penales.
- c) En cuando a las Declaraciones francesas, sin duda cabe destacar la *Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789*, que recoge en 17 artículos, los derechos individuales, además de incorporar una triple doctrina: la norteamericana, la francesa y la ecléctica, como nexo de unión de las dos anteriores.

Vid. Sánchez Sánchez, R.M, *Manual de Derechos...*, cit., pp. 43-45.

¹³⁷ O'Donnell, Daniel, *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Comisión Andina de Juristas, Fundación Friedrich Naumann, Lima, 1988, p. 24.

surgimiento de esta nueva etapa evolutiva u originaria de los DDHH se abre un ámbito importante para los titulares de los mismos, ya que como consecuencia de esta proclamación internacional y sus efectos dentro de las sociedades, los Estados se ven obligados a garantizar, salvaguardar y promover estos derechos. En contraprestación, sino de modo inmediato pero sí progresivo, los ciudadanos también obtienen la potestad de poder exigir el cumplimiento de las obligaciones propias de los Estados, si bien no de forma directa, en cuanto a que los derechos originariamente están contenidos en instrumentos internacionales, sí de forma indirecta a través de las herramientas jurídicas internas propias de cada Estado cuando éstos adoptan y reciben el derecho internacional en su ordenamiento¹³⁸.

Tras la promulgación de la Declaración, la evolución de los DDHH puede encuadrarse en cuatro etapas¹³⁹: de 1945-finales de los 60, finales de los 60-1989, 1989-2001 y la época actual. Pero sin duda, fue tras la segunda etapa cuando el sistema pareció desmoronarse por completo, a pesar de haber consenso en cuanto a la Declaración, por no encontrar unanimidad en el momento de aplicación de la misma, como consecuencia de la división entre el bloque occidental o capitalista y el bloque socialista: mientras los países del primer bloque insistían en unos derechos vinculados a las libertades políticas y civiles, los socialistas defendían el desarrollo normativo de los derechos económicos, sociales y culturales¹⁴⁰. De esta división surgen los dos grandes Pactos de Derechos, marcos jurídicos de la primera y la segunda generación de derechos: el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** y el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, ambos de 1966 y cuya diferencia más patente se sitúa en los mecanismos de protección de los derechos que

¹³⁸ Y en nuestro caso, además, por tratarse de Estados parte en la UE, serecepciona el derecho comunitario a través de las Directivas Comunitarias, ya que si bien lo en ellas contenido es de obligado cumplimiento para los Estados, hasta que éstos no lo transponen, lo integran en su derecho interno, no tiene la eficacia jurídica plena antes los tribunales internos; con la salvedad de que en última instancia, aun cuando el Estado no cumpla con su obligación de transponer la norma comunitaria a su ordenamiento interno, se podrá exigir ante la jurisdicción comunitaria el deber de hacer cumplir a los Estados lo estipulado en el derecho comunitario.

¹³⁹ Berraondo López, Mikel, *Los Derechos Humanos en la Globalización, Mecanismo de Garantía y Protección*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Bilbao, 2004, p. 34

¹⁴⁰ Pareja, Estel.la; Guillén, Aida, “La Carta de drets humans...*cit.*”, pp. 6-7.

recogen¹⁴¹. Esta dualidad jurídico-normativa conllevó a la categorización de los derechos en diferentes generaciones de derechos, creando además compartimentos jerárquicos entre ellos, dando como resultado primario el empezar a reconocer a la persona humana como titular de los DDHH, configurados éstos como garantía y mejora de la calidad de vida de las personas y de su convivencia en sociedad. Concretados de esta manera y de forma acorde al titular de los mismos, no es de extrañar que con el paso del tiempo y la aparición de nuevas circunstancias socio-económicas y geopolíticas surgiera la necesidad de ampliar el catálogo de derechos, así como de variar el titular de los mismos siempre hacia una mayor universalidad, intentado abarcar la generalidad de la sociedad, del Estado o de la Humanidad. Razón por la que posteriormente surgió la tercera generación de derechos, cuyo valor vehicular fue la solidaridad internacional entre los pueblos, gracias a la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de 1993, en la que se proclama la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los DDHH e incluso la cuarta, quinta o posteriores generaciones de derechos según surgen situaciones o necesidades no recogidas específicamente con anterioridad. Y es posible que con el desarrollo de las sociedades surjan en el tiempo más generaciones de las que ya hay, hasta tanto en cuanto los Estados no tomen conciencia de su ámbito de actuación, de sus posibilidades reales frente a los ciudadanos y, sobre todo, hasta que no comprendan, entiendan o consideren todas estas aspiraciones humanas como un bloque unitario, irrenunciable para los ciudadanos, interrelacionado e interdependiente, masa común del propio progreso. Claro ejemplo de ello es el derecho objeto de esta tesis, no contemplado de forma directa en un instrumento jurídico vinculante hasta momentos actuales, pero que por el contrario, se configura como enclave necesario y básico de otros muchos derechos sí regulados en las clásicas generaciones, especialmente reclamado hoy en día por la situación medioambiental en la que el Planeta se encuentra sumido, ya que sin el adecuado acceso al agua es inviable proteger, promover y desarrollar, entre otros, el derecho a la alimentación, el derecho a la salud, el derecho a la vida, a la integridad física y moral o a la paz, etc..., porque como se ha dejado

¹⁴¹ Mientras el primero de los Pactos crea un Comité de Derechos Humanos con capacidad para admitir denuncias individuales de los Estados, el segundo de los Pactos sólo dispone de una Comisión con facultad de analizar los informes emitidos por los Estados, a pesar de que en la actualidad exista un proyecto de protocolo facultativo a este pacto para introducir la posibilidad de presentar quejas ante la comisión. Resolución de la Asamblea de Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1966 (A/RES/2200 A (XXI)).

entrever alguna vez en la comunidad internacional, las nuevas guerras serán las guerras por los recursos y sin duda, la dominación por los recursos hídricos del planeta.

A pesar de lo anterior, las generaciones posteriores a las dos primeras, ya sea la tercera como reclamo para la unificación de las dos anteriores generaciones, como las posteriores con intención de ampliar adecuadamente el catálogo de derechos en aras a responder a las nuevas circunstancias sociales, no tienen un instrumento jurídico propio que les dote de validez y eficacia, tal y como los Pactos hicieron con los derechos de la primera y la segunda generación, por lo que carecen aún del adecuado desarrollo normativo, aunque no han faltado acciones internacionales en este sentido, como por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Generaciones Futuras (o Declaración de la Laguna¹⁴²), cuyo objetivo fue determinar qué derechos debían ser protegidos por tratarse de verdaderas facultades del ser humano y a quienes correspondían valores morales de alcance universal, reconocidos por la comunidad internacional e intentar configurarse como el instrumento jurídico marco de estas nuevas demandas, como un tratado internacional de DDHH a través de los mecanismos de NNUU y poder así reconocer a las personas como titulares indiscutibles de los derechos que les son propios como seres humanos y como ciudadanos de los Estados, obligados éstos a su protección, garantía y promoción, porque es cierto que quien primero se hace eco de los reclamos de los individuos es la comunidad internacional y no los propios Estados donde los ciudadanos conviven, quizás por la burocracia típica de la esfera geopolítica.

Superando viejos esquemas, otro de los ejemplos¹⁴³ importantes por ser el antecedente de la Declaración Universal de los Derechos Humanos Emergentes, es la Carta de Derechos Humanos Emergentes, donde se contemplaba el derecho al agua no aún como derecho autónomo sino como parte integrante necesaria de otro/s derecho/s de

¹⁴² Concreción sobre dicha declaración en el Anexo I.

¹⁴³ Ya en el 2000 tras diversos foros y conferencias, tuvo lugar la Conferencia Europea ‘Ciudades por los DDHH’, de la que surgió la Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad, donde se recogió el derecho al agua potable como fundamento jurídico del derecho a una vida digna en el art.17 bis o el proyecto de Carta de Derechos Humanos Emergentes, textos en los que se contemplan derechos que surgen de las transformaciones que el cambio tecnológico y la globalización han conllevado en las sociedades modernas y actualiza los DDHH clásicos. *Vid.* Institut de Drets Humans de Catalunya, “Dret a l’aigua potable: drets humans i biotecnologies”, en la obra colectiva VVAA, *Seminari participatiu sobre la Carta de Drets Humans Emergents*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 2, Barcelona, 2007, p. 2.

los sí comprendidos en las generaciones clásicas, lo que a su vez le dotaría de valor humano inmediato, por entenderse comprendido dentro del derecho humano a la vida, entre otros. Pero debido a las necesidades sociales actuales, ello sigue siendo discutido, aunque personalmente he de mencionar que las exigencias de cada uno de los instrumentos vienen a significar prácticamente lo mismo y con una explicación sencilla: el derecho al agua, ya sea como basamento de los derechos de la primera generación o de la segunda a los que sirve de fundamento y desarrollo o como resultado de la actual situación medioambiental, lo cierto es que en ambos planteamientos revierte carácter humano, por una vía o por otra, ya sea por su vital importancia para poder llevar a cabo el desarrollo adecuado de la vida, la salud y la personalidad, elementos configuradores de la persona como ser humano o por estar sustentado además sobre el valor de solidaridad propia del derecho al desarrollo sostenible, característico de la tercera y subsiguientes generaciones de derechos, pero también presente en las generaciones precedentes.

Más recientemente y de especial importancia para el objeto del presente estudio hay que destacar la Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes del 2007, que a diferencia de la DUDH, la cual surge de una asamblea de Estados basada en la ética humanística del S. XX, esta última se constituye desde las diversas experiencias y luchas de la sociedad civil global y recoge las reivindicaciones más definidas de los movimientos sociales del S. XXI. Esta Declaración corresponde a la idea reciente según la cual la humanidad entera forma una comunidad política que tiene el deber de asumir su destino de manera compartida y cuyo objetivo no es otro que reforzar nuevos y viejos valores y principios para conseguir revestir de mayor fuerza el estatuto de la ciudadanía basado en los DDHH. Además, se sustenta sobre un catálogo mayor de valores, integrando asimismo los originarios: la dignidad, la vida, la igualdad, la solidaridad, la convivencia, la paz, la libertad y el conocimiento¹⁴⁴. De este modo, la DUDHE reconoce los derechos subjetivos de las personas como universales, imprescindibles, ingerentes e integrales, bajo el sustrato de su dimensión de indivisibilidad sustentado sobre la dignidad del hombre. Asimismo, la DUDHE pretende salir de la dicotomía tradicional entre derechos civiles y derechos sociales, así como de las clasificaciones generacionales de los mismos que han dejado de ser pertinentes ante la indivisibilidad y

¹⁴⁴ Institut de Drets Humans de Catalunya, *La Declaració de Drets Humans Emergents*, Barcelona, 2009, pp. 10-23.

la integridad de los DDHH. Incluso, esta Declaración busca superar las contradicciones entre los derechos individuales y los derechos colectivos, porque considera que cada derecho individual es a la vez un derecho colectivo¹⁴⁵. Se podría decir que es un documento configurado como la conclusión a la que se ha llegado o a la que se debería llegar por parte de todos los entes políticos encargados de llevar a cabo el desarrollo de lo en ella recogido, porque sin duda clarifica el concepto y el estatus de los derechos de la persona, aunando bajo una misma catalogación o definición lo hasta ahora desarrollado por la doctrina, dejando patente que hoy en día los derechos no deben ser concebidos de forma individual y unilateral, sino todo lo contrario, conectados con el resto de los derechos, ya que todos son propios del hombre como ser humano y es así como deben ser concebidos, porque la sociedad global en la que vivimos no hace sino resaltar los valores universales de los hombres, los pueblos y las sociedades. En esta declaración se reconoce expresamente el derecho humano al agua y al saneamiento en relación al derecho a la existencia en condiciones de igualdad y cuyo art. 1 reconoce que todos los seres humanos y todas las comunidades tienen derecho a vivir en condiciones de dignidad, lo que comporta que tengan el derecho a disponer de agua potable y saneamiento, aunque cierto es que dicha declaración no deja de ser un conjunto de aspiraciones no recogidas en textos jurídicamente vinculantes, pero éstas constituyen una respuesta coherente y jurídicamente viable a los retos y necesidades de las sociedades contemporáneas, a partir de la vigencia de los DDFF y del derecho internacional vigente¹⁴⁶.

La DUDHE se adhiere a la Conferencia Mundial de los DDHH de Viena que reconoce las dimensiones de interdependencia e indivisibilidad de los DDHH y su articulación a la democracia y al desarrollo. Es el momento de la globalización de la que emergen nuevos compromisos, una sociedad civil internacional organizada que exige el reconocimiento de nuevos derechos y la búsqueda de mecanismos con el fin de hacerlos

¹⁴⁵ Bandrés, José Manuel, “Diálogos sobre derechos humanos, democracia global y comunidad internacional”, en Ramírez, Gloria (Coord.), *Los Derechos Humanos en las sociedades contemporáneas*, Colección Diálogos-Derecho y Justicia, Fórum Universal de las Culturas de Monterrey, Fondo Editorial de Nuevo León, Chile, 2008, pp. 87-106.

¹⁴⁶ Saura i Estepà, Jaume, “Noción, fundamento y viabilidad de los derechos humanos emergentes: una aproximación desde el derecho internacional”, en Badia Martí, Ana María (Ed.), *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 2009, p. 680.

efectivos para todos. Por ello, Bandrés¹⁴⁷ encuentra tres escenarios de combate político y ético en la lucha por el reconocimiento del carácter humano de los nuevos o renovados derechos:

- a) La lucha por la efectividad de los DDHH, de modo que se creen los instrumentos y las garantías para que el goce de los derechos sea una realidad perceptible para los habitantes del planeta.
- b) El refuerzo de la democracia, lo cual exige recuperar su más profundo significado de igualdad, libertad y fraternidad. Como menciona Mitre Guerra, las necesidades basadas en lo imprescindible están conformadas por los fines fundamentales para la vida humana y, por tanto, son innegociables; en términos de derecho, estas necesidades son aquellas que garantizan hechos objetivos a través de derechos sociales como el derecho al alimento, el derecho a la salud y ahora también el derecho al agua, pues son imprescindibles para acceder a un umbral mínimo de vida digna¹⁴⁸.
- c) Y el fortalecimiento de las NNUU como sistema de garantía colectiva que asegure la paz y la seguridad en las relaciones internacionales, en especial, a través de sus múltiples instrumentos de actuación, como por ejemplo el CDESC, los informes de la Alta Comisionada o los dictámenes del Consejo de Derechos Humanos¹⁴⁹. Uno de esos instrumentos fue el utilizado por España en su iniciativa, conjuntamente con Alemania, a través de la solicitud del Consejo de

¹⁴⁷ Bandrés, José Manuela, “Diálogos sobre derechos humanos... *cit.*, p. 100.

¹⁴⁸ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua... cit.*, p. 49.

¹⁴⁹ Otros instrumentos propios de NNUU que tratan el tema del derecho al agua son, por ejemplo, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (1994), en el que los Estados afirmaron que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, lo que incluye alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuado. O el Programa Hábitat (1996), donde el agua y el saneamiento se consideraron parte del derecho a un nivel de vida adecuado. Incluso a nivel regional encontramos ejemplos de la actuación conjunta, como ocurrió en Asia y Pacífico, donde en 2007 los dirigentes de esta zona del mundo convinieron en reconocer que el derecho de las personas a disponer de agua potable y de servicios básicos de saneamiento es un DH básico y aspecto fundamental de la seguridad humana. Y aunque todas estas declaraciones no son jurídicamente vinculantes, reflejan un consenso y una declaración política de intenciones sobre la importancia de reconocer y hacer realidad el derecho al agua. *Vid.* Naciones Unidas; Organización Mundial de la Salud, *El Derecho al Agua... cit.*, p. 4.

Derechos Humanos a la Oficina de la Alta Comisionada para los DDHH¹⁵⁰ con el objetivo de realizar un estudio sobre el alcance y el contenido de las obligaciones internacionales en materia de DDHH, relacionados con el abastecimiento de agua potable y el saneamiento. Además, hay que destacar la interpretación que hace el CDESC, órgano de supervisión del PIDESC¹⁵¹.

La Declaración se divide en dos grandes partes: la primera, explica los valores¹⁵² y los principios¹⁵³ que la inspiran, sobresaliendo la dignidad humana como valor supremo y, la segunda parte recoge un catálogo de cincuenta DHE, divididos en seis partes, que no son sino los caracteres que deberían formar parte de un sistema democrático adecuado¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Naciones Unidas, Decisión 2/104, 2007. En ella, la Alta Comisionada para los DDHH define el derecho al agua como derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y doméstico, lo que comprende el consumo humano, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica. Más tarde con el Estudio A/HRC/6/3 (2007) la Alta Comisionada concluyó que había llegado el momento de considerar el acceso al agua potable y al saneamiento como un DH. Mayor ampliación en el siguiente capítulo.

¹⁵¹ Con respecto al derecho objeto de esta tesis interpretando el pacto de forma que entienden el derecho al agua incluido dentro del catálogo de los mismos, relacionándolo más tarde a través de la OG nº 15, con el art.11.1 del PIDESC, es decir, con el derecho a la vida, ya que se configura como garantía indispensable para asegurar un nivel de vida adecuado, así como para dar satisfacción a otros derechos. Este comité ha subrayado que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho a la salud y a una vivienda y a una alimentación adecuadas.

¹⁵² Valores: vida, igualdad, solidaridad, convivencia, libertad, justicia, paz y conocimiento,

¹⁵³ Principios: seguridad humana, no discriminación, inclusión social, coherencia, horizontalidad, interdependencia, multiculturalidad, género, participación política, responsabilidad solidaria y exigibilidad.

¹⁵⁴ Por lo que la democracia debería ser:

- a) Igualitaria, que incluye el derecho a la vida en condiciones de dignidad, el derecho a la renta básica, a la formación continuada e inclusiva, a la paz o el derecho a habitar el planeta y al medio ambiente.
- b) Plural, que incluye el derecho a vivir en un entorno de riqueza cultural, de conocimiento recíproco y respeto mutuo entre personas y grupos de distintos orígenes, lenguas, religiones y culturas; el derecho a la libertad cultural, al reconocimiento y protección de la identidad cultural común; el derecho al honor y a la propia imagen de los grupos humanos; el derecho a la información veraz y contrastada; a la comunicación y a la protección de los datos personales.

Como bien se ha mencionado ya anteriormente, los derechos recogidos en la Declaración Universal vienen a complementar la lista de derechos adquiridos, pero también afirman un compromiso de la sociedad civil, dado que ésta aporta un enfoque renovado desde la ciudadanía participativa comprometida en el diseño de las políticas públicas que le conciernen. Los DDHH reconocidos en la DUDHE se refieren a todo ser humano y a los pueblos como titulares de derechos¹⁵⁵; por tanto, queda patente el nacimiento de una movilización de la sociedad global a favor del reconocimiento de los DDHH de la que debería surgir, de modo colateral, una opinión pública sensible a la cultura de los DDHH, al respeto de la tolerancia y de la diversidad.

En conclusión, la actual protección dispensada a los DDHH está aún lejos de conseguir el carácter unitario y jurídico vinculante reclamado en los diferentes Foros y Conferencias Internacionales y ello como consecuencia de la dicotomía arrastrada desde los orígenes de los mismos entre los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales (que además condenó a la distinción también de los derechos de tercera generación), basada dicha diferencia en la idea de que los derechos civiles y políticos eran susceptibles de aplicación inmediata, requiriendo obligaciones

-
- c) Paritaria, que incluye el derecho a una representación equivalente de mujeres y hombres, de todas las edades, en todos los órganos de participación y gestión públicos; el derecho a la autodeterminación personal y a la diversidad sexual; el derecho a la elección de los vínculos personales; el derecho a la salud reproductiva y el derecho a la tutela de todas las manifestaciones de comunidad familiar.
 - d) Participativa, incluye el derecho a participar activamente en los asuntos públicos y a disfrutar de una administración democrática en todos los niveles de gobierno, el derecho a la ciudad, a la movilidad universal, el derecho a ser consultado, a la vivienda y a la residencia, al espacio público y a la monumentalidad, el derecho a la accesibilidad y el derecho a la conversión de la ciudad marginal en ciudad de ciudadanía.
 - e) Solidaria, incluye el derecho al desarrollo y a la protección de los derechos de las generaciones futuras, el derecho a la ciencia, a la tecnología y al saber y a disfrutar de ciertos bienes comunes universales, como el patrimonio cultural de la humanidad, la Antártica, el espacio ultraterrestre, los fondos marinos, los recursos biológicos de alta mar y el genoma humano.
 - f) Y garante, que incluye el derecho a disfrutar de un sistema internacional justo, el derecho a la verdad y a la justicia, a la resistencia, el derecho y el deber de respetar los derechos humanos, el derecho y el deber de erradicar el hambre y la pobreza y el derecho a la democracia global.

¹⁵⁵ Bandrés, José Mauel, “Diálogos sobre... *cit.*, p. 92.

de abstención por parte del Estado, mientras que los restantes eran implementados por reglas susceptibles de aplicación progresiva requiriendo obligaciones positivas¹⁵⁶. Además, únicamente se encuentran los dos Pactos de 1966 como instrumentos de protección concreto de los derechos, al margen de los documentos comentados sobre el resto de los derechos con el inconveniente que los pactos solamente recogen, desarrollan y protegen los derechos de las dos primeras clasificaciones, dejando aún hoy sin un sistema de garantías la regulación jurídica de los derechos que componen las posteriores generaciones. Aunque los nuevos derechos reivindicados son los necesarios, el sustrato base, para hacer realmente accesibles los derechos clásicos a todos los hombres¹⁵⁷.

En consecuencia, para poder buscar un marco jurídico válido a través del que poder reclamar los derechos emergentes habrá que aludir al adjetivo multilevel que acompaña a la protección en el título de este tercer epígrafe, porque sin duda será en los diferentes niveles normativos donde se irán encontrando las distintas regulaciones de cada uno de los derechos de tercera y subsiguientes generaciones, hasta llegar el momento en que se proclame un texto con validez y eficacia idéntica a la de los Pactos Internacionales¹⁵⁸; si bien, la utilización de este adjetivo conlleva el concebir el sistema de derechos y de garantías de los mismos como un todo unitario, un sistema único articulado sobre los diferentes niveles que lo componen, lo que no implica generar compartimentos estancos, como lo ocurrido hasta ahora, sino que debería ser a través de los diferentes instrumentos jurídicos propios de cada Estado por medio de los que se llevará a cabo la modificación de la vigente regulación y categorización de derechos, readaptándose a las nuevas demandas sociales, como se analizará a lo largo de la parte central del capítulo tercero de esta investigación (tal es el caso de los EEAACCAA dentro del Estado español, ya que éstos se configuran como norma suprema del territorio de cada CCAA y, por tanto, con determinadas potestades de creación

¹⁵⁶ Cançado Trindade, Antônio Augusto, “La protección Internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales”, en la obra colectiva VVAA, *Estudios básicos de Derechos Humanos*, Serie de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tomo I, Costa Rica, 1994, p. 40.

¹⁵⁷ Gómez Lara, Cipriano, “El debido proceso... *cit.*”, p. 355.

¹⁵⁸ Para más información sobre los diferentes Protocolos, Convenciones, Cartas, Resoluciones, Convenios, Foros o Declaraciones que han ido desarrollando de forma particular diferentes derechos, consultar la obra de Salamanca Aguado, María Esther, “Crónicas de Derechos Humanos”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 18, 2009.

normativa). Además, es necesaria una concepción integral/unitaria de los derechos, desde todas las fuentes normativas, con el objetivo de generar un sistema de protección, de garantía y de promoción de los DDHH diferente al actual, sin apariencia de clasificación estanca, cerrada e inamovible, pensando de forma abierta, flexible y adaptable, creando un sistema que sea capaz de adaptarse a la evolución humana y social, ya que el catálogo de derechos no puede ser una obra acabada y cerrada, donde no quepan ni nuevos derechos ni tampoco moldear los ya existentes para hacerlos más eficaces o transformarlos, ampliarlos o adaptarlos a demandas futuras¹⁵⁹. En suma, configurar un sistema donde los niveles que lo componen se interrelacionen de forma eficaz para garantizar la máxima eficacia en la regulación y protección de los derechos.

Como menciona Bobbio¹⁶⁰, quizás las dificultades que se han ido relatando a lo largo del capítulo y que impiden llegar a una posición de equilibrio y acuerdo no sólo en el concepto, las características y la composición de los DDHH, sino también en sus diferentes métodos o niveles de protección, sea un defecto de origen como es la vaguedad propia del concepto de DH, su variabilidad, como lo ha demostrado la evolución histórica y su carácter heterogéneo, dado que suponen exigencias diferentes y en ocasiones contradictorias que impiden hallar una fundamentación absoluta. Pero esto es lógico si se tiene en cuenta que estos documentos supranacionales son producto de la voluntad no siempre coincidente de los Estados.

A pesar de ello, hay que resistirse a pensar que el sufrimiento histórico de los pueblos, la movilización de la opinión pública y la lucha lenta pero constante por el respeto y la protección de la dignidad humana como base de los derechos de las personas no acabará consiguiendo el objetivo último del reconocimiento universal de los derechos del hombre como ser humano. Más aún si como dice Heller¹⁶¹ el estado de la cuestión revela que las necesidades que surgen a partir del fenómeno como la escasez

¹⁵⁹ Rodríguez Palop, María Eugenia, "La tercera generación de derechos humanos", *Revista Derechos y Libertades*, nº 16, 2007, pp. 277-284.

¹⁶⁰ Bobbio, Norberto, "L'illusion du fondement absolu," en la obra colectiva VVAA. *Les fondement des droits de l'homme*, Florence, 1966, pp. 3-9.

¹⁶¹ Heller señala también que la supervivencia no sólo significa estar vivo, sino también permanecer vivo en un sentido que corresponde a la dignidad humana sea cual sea el nivel de vida, y para la supervivencia es imprescindible contar con la garantía de los elementos mínimos que salvaguarden necesidades que permitan la vida y la libertad. *Vid.* Heller, Agnes, *Una revisión de la teoría de las necesidades*, Paidós, Barcelona, 1996, p. 112.

y la crisis hídrica en general se identifican como necesidades universales, necesidades atribuidas a la Humanidad, ya que concentran dos valores fundamentales: la vida y la libertad. Y lo anterior al mencionar que con base a estas premisas es fácil deducir que estamos ante una propuesta de universalidad que no hace distinción entre culturas, sino que se sustenta en la universalidad de valores capitales que no son ajenos a culturas distintas a la occidental, tras la que subyace un sentido de redistribución de los recursos a nivel mundial y de organización que comulga por la satisfacción de las necesidades básicas y humanas de forma equitativa¹⁶².

Más claro aún lo entiende y lo explica Martínez Roldán¹⁶³, ya que para él los derechos reconocen las necesidades, es decir, el origen y el fundamento de los derechos es previo a lo jurídico, son exigencias éticas y morales, de ahí que el derecho al agua se fundamente en la clara existencia de la necesidad de mantener y/o mejorar la vida en condiciones de dignidad. Esta premisa encara el relativismo de los DDHH y propone un nexo lógico entre derechos y sociabilidad humana a través del cual se ofrece un fundamento jurídico en conexión con las grandes amenazas del mundo de hoy en día: pobreza, crecimiento de la población y deterioro medioambiental¹⁶⁴. En definitiva, compartimos la visión de Mitre¹⁶⁵ al argumentar que el derecho al agua que se proclama entre la lista de DDHH es el resultado de una recalificación jurídica producto de la evolución ordinaria del régimen jurídico del agua, en la que irrumpen los DDHH con el objeto de garantizar en ese ámbito un mínimo generador de obligaciones y partiendo de la configuración como derecho emergente proyectar hacia los ordenamientos nacionales la formulación de una respuesta de importante posibilidad subjetiva y multisectorial que sirva para complementar las libertades anteriores y el ordenamiento jurídico tradicional en procura de un adecuado y sostenible acceso al agua potable y al saneamiento.

Ocurre lo mismo que en su momento sucedió con los derechos de la segunda generación, acentuado si cabe por la situación actual de crisis en la que los Estados se

¹⁶² Doyal, Len; Gough, Ian, *Teoría de las necesidades humanas*, Icaria, Barcelona, 1994, p. 84.

¹⁶³ Martínez Roldán, Luís, “Los derechos sociales como derechos humanos y como derechos constitucionales”, en Zapatero Gómez, Virgilio; Garrido Gómez, María Isabel (Eds.), *Los derechos sociales como una exigencia de la justicia*, Cuadernos de la Cátedra de Democracia y Derechos Humanos, Universidad de Alcalá, Madrid, 2009, p. 125.

¹⁶⁴ Añón Roig, María José, *Necesidades y derechos. Un ensayo de fundamentación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994, p. 20.

¹⁶⁵ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua... cit.*, p. 67.

muestran reticentes a los cambios, ya que se encuentran ante la dicotomía de ceder parte de su soberanía a un ente superior. Desgraciadamente, afrontar este problema desde el prisma internacional y cooperativo es la única solución factible y no debería resultarnos a todos (Estados, instituciones, organizaciones y ciudadanos) un problema de tan difícil solución, porque ejemplos internacionales, sectoriales y/o regionales¹⁶⁶ sobre dicho enigma en la dirección expuesta se pueden encontrar, como veremos en el próximo capítulo y Constituciones de diversos países ya se están haciendo eco de este reclamo introduciéndolo en sus sistemas normativos; incluso desde otros ámbitos, como en el derecho internacional humanitario (Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a las víctimas de conflictos armados internacionales) o en el derecho ambiental también se protege expresamente el acceso al agua potable y al saneamiento.

En definitiva, los DDHH no son optativos ni pueden ser adoptados o abandonados según el interés particular de cada gobierno, sino que son obligaciones exigibles que conllevan responsabilidades por parte de los Estados y establecen sujetos de derechos y responsables de deberes, lo que significa mayor rendición de cuentas y un límite a los poderes privados y a los propios Estados¹⁶⁷. Los derechos se construyen a través de los diversos procesos de luchas que se generan en las sociedades, lo que conlleva necesariamente un lapso de tiempo más o menos largo de creación, desarrollo y perfeccionamiento de los resultados conseguidos en este caso, los derechos contenidos en la tercera y subsiguientes generaciones de derechos están aún en dicho proceso, igual que en su momento lo hicieran las dos primeras generaciones.

Quizás el mayor problema con el que el derecho al agua se ha encontrado para su reconocimiento eficaz como DH ha sido la división de sus componentes: históricamente, el derecho al agua formaría parte de los DH de primera generación por

¹⁶⁶ Véase como ejemplo la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer o la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, donde se requiere de un acceso al agua potable y al saneamiento como parte de los DDHH básicos para vivir. O Declaraciones Ministeriales como la de Mar de Plata en el 77, la de Dublín del 92 o la de Kyoto del 2003. En el ámbito regional se puede señalar la Carta Europea del Agua de 1968, la Carta Europea de los Recursos del Agua de 2001 y la Recomendación 1731 de 2006 del Consejo de Europa, la Convención Africana para la conservación de la naturaleza y de los recursos naturales de 2003 o la Carta de las Aguas del Río de Senegal de 2002.

¹⁶⁷ Uribe Natalia, “El acceso al agua y al saneamiento: una cuestión de derechos humanos”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho al Agua: implementación del Derecho Humano al Agua*, Ingeniería sin Fronteras-Asociación para el Desarrollo y UNESCO Etxea, Madrid, 2010, p. 15.

ser anterior a la formación del mismo Estado y por tratarse de un derecho intrínseco a la naturaleza humana, por lo que la función gubernamental deviene únicamente en reconocerlo y regularlo; pero por otra parte, el derecho a la acción pública en la protección del agua es posterior al establecimiento del Estado y, por tanto, se ejercerá frente a éste, por lo que necesita de su plena intervención para su debida implementación y protección¹⁶⁸. Característica ésta última, como ya hemos mencionado, de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos de solidaridad y a lo que se une también el problema inicial de la errónea catalogación del derecho al agua como un bien económico.

Ahora sería el momento de cambiar de perspectiva y entender el agua como un bien común, lo que conlleva implícito el elemento de la inalienabilidad y el control social sobre su aprovechamiento y manejo, en tanto patrimonio social, natural y cultural y cuya gestión debe sustentarse sobre los criterios de solidaridad, cooperación mutua, acceso colectivo, equidad, control democrático y sostenibilidad¹⁶⁹. Y cabe tener presente que la inexistencia de un plus en la protección de un derecho no trae como consecuencia la negación del derecho, ya que son elementos jurídicos de diferente ámbito: una cosa es el derecho y otra su nivel de garantía y la imposibilidad de que sea directamente exigible no hace inexistente el derecho¹⁷⁰. Más cuando en el terreno político debe quedar claro que el coste de no respetar los derechos es mayor que el de su respeto, es decir, el retroceso en el ámbito de los derechos sociales ha ido paralelo a la degradación de los derechos civiles y políticos, en una especie de indivisibilidad negativa que, a fin de cuentas, ha mostrado que el coste de sacrificar los derechos sociales es mayor para la democracia que el de protegerlos¹⁷¹.

Por tanto, al margen de cualquier pretendida jerarquización teniendo en cuenta su nivel de juridificación, los derechos deben ocupar el lugar que merecen por su

¹⁶⁸ Peña Chacón, Mario, “Derecho Humano... *cit.*”, (www.oie.es/revistactsi, consulta de 25.01.2002).

¹⁶⁹ Serrano Tur, Lidia; García, Aniza; Marín, Gonzalo, “El bien común, el derecho humano al agua y las políticas de privatización”, *Revista El Agua, como Vida, no es una mercancía*, Ecologistas en acción; Ingeniería sin fronteras (Eds.), marzo 2012, p. 68.

¹⁷⁰ Camps i Povill, Andreu, “El artículo 43.3 de la Constitución Española”, en Carretero Lestón, José Luís (Coord.), *La Constitución y el deporte*, Junta de Andalucía, Málaga, 1993, p. 27.

¹⁷¹ Jimena Quesada, Luís, “El Comité Europeo de Derechos Sociales: sinergias e impacto en el sistema internacional de derechos humanos y en los ordenamiento nacionales”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 25, 2015, p. 109 y p. 126.

condición reconocida en los respectivos ordenamientos jurídicos y cuyo vigor y eficacia no les corresponde por reunir exclusivamente los rasgos técnicos de los derechos subjetivos, sino por ser derechos reconocidos a todos los seres humanos¹⁷². De ahí que en cada época, situación y Estado se reconozca y proteja dentro de los diferentes niveles normativos propios de cada uno; en especial, aplicable al caso español, ello se realiza en los niveles autonómicos a través de los nuevos EEAA, como se verá más adelante, sin dejar, por ello, de tener presente el carácter y el significado que marcan las regulaciones internacionales y en nuestro caso también, el ámbito comunitario.



¹⁷² Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental... *cit.*, p. 38.

CAPÍTULO II:

LOS EFECTOS DE LA GLOBALIZACIÓN MEDIOAMBIENTAL EN LOS RECURSOS HÍDRICOS. EN BUSCA DEL DERECHO AL AGUA

1. El cambio climático y sus adversos efectos

La lógica iniciada con la Revolución Industrial que ha alcanzado su máxima expresión con la globalización del mercado se manifiesta implacable a escala global: convivimos con el cambio climático, con el agujero de la capa de ozono, con la pérdida de la biodiversidad biológica y de los recursos energéticos, con las dificultades para acomodar los ciclos sociales a los ciclos económicos, con las nuevas patologías asociadas a los estilos de vida y con el deterioro progresivo del entorno urbano. Alteraciones todas ellas que han alcanzado un creciente vigor mediático en los últimos veinte años a partir de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, celebrada en Estocolmo en 1972. Desde entonces, la población mundial y el consumo de recursos naturales irrecuperable han crecido a un ritmo frenético y la polarización entre ricos y pobres ha aumentado, haciendo saltar todas las alarmas sobre los límites del crecimiento y sus consecuencias en la convivencia y en el entorno, tal y como anunciaba el Informe Meadows¹⁷³.

Si bien había voces muy autorizadas en distintos campos científicos que llamaron la atención sobre los efectos que el crecimiento económico moderno estaba teniendo sobre el medio ambiente, no fue hasta principios de los años setenta del S. XX cuando se constató que el rápido deterioro y la alarmante pérdida de recursos naturales y ambientales a escala mundial obligaba a una respuesta internacional urgente, ya que las consecuencias de ello son realmente catastróficas: las migraciones de las aves cambian, el ciclo vital de la fauna y la flora está mutando, se acrecienta la desertificación, así

¹⁷³ I Informe del Club de Roma (1972), cuya autoría, bajo el título ‘Los límites del crecimiento’, correspondió al Massachusetts Institute of Technology, supervisado por el profesor Dennis L. Meadows, con la colaboración de Donella Meadows y Jorgan Randers. El informe anunciaba que: “si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este Planeta alcanzará los límites de su crecimiento en el curso de los próximos cien años”.

como el deshielo de los casquetes polares, las temperaturas cambian bruscamente, los humedales desaparecen... Desde el principio se observó que los problemas del medio ambiente estaban estrechamente vinculados con las pautas del desarrollo económico y que, además, para su solución era necesario el concurso tanto de los países industrializados, principales responsables de esta situación, como de los países más atrasados, necesitados de un desarrollo que, al mismo tiempo, podría agravar el deterioro ambiental¹⁷⁴.

Un sector al que especialmente está afectando y de muy diversas formas el aumento de las temperaturas, la emisión de gases de efectos invernadero y, en suma, la inacción de los Estados por revertir los efectos nocivos de los mismos es al sector de los recursos hídricos, no sólo por el aumento de las zonas de desertificación, la disminución del caudal de los ríos o el aumento del nivel del mar... sino también porque el recurso acuoso se está constituyendo como una fuente de futuros conflictos bélicos, políticos y jurídicos, como recurso escaso, en los países en los que su acceso no está garantizado. Las proyecciones indican, además, que el calentamiento del planeta no va a afectar a todas las regiones por igual, introduciendo cambios en la variabilidad del clima con carácter extremo, siendo mayor la cantidad de calentamiento hacia los polos y hacia las zonas interiores continentales y menor en los océanos, por lo que un mayor calor en la atmósfera producirá más evaporación en las superficies acuáticas y más transpiración en la vegetación, aumentando la humedad en el aire¹⁷⁵. En consecuencia, es patente la preocupación creciente por el uso, la gestión y la gobernabilidad de los recursos hídricos y, por ello, los gobiernos, conscientes de la importancia económica y estratégica de la misma, incluyen en sus agendas políticas el recurso hídrico y las materias medioambientales relacionadas con el mismo, ya que las causas del quebrantamiento ecológico al que nuestra sociedad está haciendo frente y que afecta a la satisfacción de

¹⁷⁴ Así se reflejó en la Declaración de Nueva Delhi de 2002 sobre los principios del derecho internacional relativo al desarrollo sostenible (párrafo 14-Resolución 3/2002): “es necesario un enfoque integral e integrado de los procesos económicos, sociales y políticos que tienen como objetivo el uso sostenible de los recursos naturales de la Tierra y la protección del medio del que la naturaleza y la vida humana, así como el desarrollo social y económico, dependen y el cual busca la realización del derecho de todas las persona a un estándar de vida adecuada, sobre la base de una participación activa, libre y significativa en el desarrollo y en la distribución justa de los beneficios derivados de la misma, teniendo debidamente en cuenta las necesidades e intereses de las futuras generaciones”.

¹⁷⁵ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, *Cambio: adaptación de la gestión de los recursos hídricos al cambio climático*, Centro de Cooperación del Mediterráneo, Suiza, 2003, p. 5.

las necesidades básicas del agua y del saneamiento son múltiples y requieren de un enfoque integral e integrador sobre la gestión del agua y el saneamiento¹⁷⁶, sobre todo, porque nuestros ríos, acuíferos, humedales y lagos son mucho más que simples almacenes de agua¹⁷⁷.

En definitiva, dentro del mundo global en el que hoy día nos encontramos, ha quedado patente la estrecha relación existente entre el cambio climático, el medio ambiente y el agua, siendo necesario incluir el término ecológico, desde el marco del desarrollo sostenible, dentro de la definición del orden internacional en el que se debe llevar a cabo el análisis y la elaboración de la solución para dicha situación. Ello nos lleva a reinterpretar el art. 28 de la DUDH a partir de un fundamento más sólido que relacione las cuestiones medioambientales con los DDHH y aunque el orden internacional no se encuentra definido en ningún instrumento convencional, no por ello significa que el conjunto de obligaciones necesarias para asegurar que determinados derechos sean plenamente efectivos dentro del mismo en consonancia con determinados intereses generales de la misma comunidad internacional, carezcan de eficacia jurídica¹⁷⁸. Es más, el derecho a un orden social e internacional incluye un orden moral que establece un conjunto de ideologías y valores que rigen las políticas, de ahí que sea hoy tan necesario que todos los Estados tomen partido incluyendo dichos temas en sus agendas de trabajo, ya que afecta a diversos sectores claves de la sociedad en la que vivimos y, sobre todo, porque pone sobre la mesa la necesidad de hablar profundamente sobre la actualización conceptual y sistemática de los DDHH, expresamente del derecho al agua y su vertiente humana, objeto de este estudio¹⁷⁹.

En atención a ello y dentro del primer epígrafe de este segundo capítulo, a continuación se va a exponer una visión general sobre el creciente fenómeno del cambio climático, analizando su origen, su evolución histórica-normativa y las causas

¹⁷⁶ Serrano Tur, Lidia, *Aguas dulces y derecho internacional...*, cit., p. 173.

¹⁷⁷ Arrojo Agudo, Pedro, “La gestión del agua en España, ¿de dónde venimos, a dónde vamos?”, *Agua, el desafío del S. XXI, Vanguardia Dossier*, nº 21, 2006, pp. 110-112.

¹⁷⁸ Paqueroit, S., “Rélire la Déclaration Universelle à l’aune des enjeux environnementaux”, en Cournil, Christel; Colard-Fabregoule, Catherine (Dirs.), *Changements environnementaux globaux et Droits de l’Homme*, Bruylant, Bruxelles, 2012, pp. 128-149.

¹⁷⁹ Abellán Honrrubia, Victoria, “Derecho a un sistema internacional justo”, ponencia de clausura del 30 Curso Anual de Derechos Humanos del Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2012.

habituales que lo originan, para, acto seguido, mencionar la situación en la que se encuentra el medio ambiente tras el cambio climático, matizando las amenazas que ello general en el sector hídrico.

a) Contextualización normativo-histórica del cambio climático

El estudio del clima es un campo complejo y en constante y rápida evolución debido a la gran variedad de factores que en él intervienen. A lo largo de la historia y de forma natural¹⁸⁰ se han ido sucediendo diferentes cambios de temperatura a una escala no muy exagerada considerándose como fenómeno natural de oscilación térmica o cambio normal dentro del movimiento cíclico de la Tierra¹⁸¹. Es decir, el clima de la Tierra ha sido una sucesión antagónica de períodos fríos y cálidos en un contexto de evolución constante en las condiciones climáticas del Planeta, un juego de factores astronómicos y físicos¹⁸² donde ha jugado un papel importante la atmósfera, dado que es la encargada de absorber parte de la radiación infrarroja que emite la superficie de la Tierra. Pero este efecto invernadero¹⁸³ natural resulta modificado por las emisiones antropógenas¹⁸⁴, consecuencia de los avances desarrollados tras la revolución industrial,

¹⁸⁰ Durante millones de años, el efecto invernadero natural ha mantenido el clima de la Tierra a una temperatura media relativamente estable, dentro de las oscilaciones normales, que permitía el desarrollo de vida sobre el Planeta Tierra. Los gases de efecto invernadero retenían el calor del sol cerca de la superficie de la Tierra y la lluvia y el calor del sol permitían a las plantas crecer, y al suelo formarse, manteniendo todas las formas de vida en el proceso. Es decir, una compleja mezcla de sistemas biológicos e hidrológicos desprendían la cantidad justa de dióxido de carbono para mantener el equilibrio.

¹⁸¹ Sarasíbar Iriarte, Miren, *Régimen Jurídico del Cambio Climático*, Colección de Derecho Público, nº 28, Lex Nova, Valladolid, 2006, p. 49.

¹⁸² Olcina Cantos, Jorge; Martín Vide, Javier, *La influencia del clima en la Historia*, Arco Libro, Madrid, 1999, p. 13.

¹⁸³ Por efecto invernadero se entiende el fenómeno por el que determinados gases componentes de la atmósfera retienen parte de la energía que el suelo emite por haber sido calentado por la radiación solar, evitando que la energía del sol recibida constantemente por la Tierra vuelva inmediatamente al espacio. Más datos sobre el efecto invernadero en el Anexo II.

¹⁸⁴ El hombre ha empezado a sustituir a la Naturaleza como fuerza motriz de estos cambios; Temperaturas más altas significa mayor evaporación, suelo más seco y atmósfera más húmeda. Cuanto más se calienta la superficie de la Tierra, más radiación emite y mayor cantidad de agua se evapora de su superficie, incrementando la humedad ambiental. En consecuencia y por efecto de una compleja acción sinérgica de las aportaciones antropógenas de gases y del vapor de agua, se amplifica el efecto invernadero y aumenta

acelerados por el empleo excesivo de los nuevos medios tecnológicos, sobre todo en relación al aumento de la emisión de determinados gases, tales como el dióxido de carbono, el metano, el óxido nitroso o los clorofluorocarbonos, cuyo resultado es el aumento de calor en las capas bajas de la atmósfera.

En la actualidad, la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera está creciendo rápidamente, como consecuencia de la creciente quema de grandes cantidades de combustibles fósiles, destruyendo, al mismo tiempo, los recursos que pueden hacer de sumideros del CO₂. Ello genera un cambio en las temperaturas¹⁸⁵ del Planeta, tal y como lo corrobora la National Aeronautics and Space Administration (NASA) en el Informe del Instituto Goddard¹⁸⁶ cuando menciona que la Tierra está alcanzando las temperaturas más altas desde hace 12.000 años y si aumenta un grado más igualará el máximo registrado en el último millón de años: “esto significa que un mayor calentamiento global de un grado define un nivel crítico. Si el calentamiento se mantiene en ese margen, los efectos del cambio climático podrían ser manejables, porque durante los periodos interglaciales más templados, la Tierra era más o menos como es hoy. Pero si las temperaturas suben dos o tres grados más, probablemente veremos cambios que harán de la Tierra un Planeta diferente del que conocemos hoy. La última vez que la superficie del planeta alcanzó esas temperaturas, hace unos tres millones de años, se estimó que el nivel del mar era de unos 25 metros más alto que el actual”.

la temperatura, al retener el vapor de agua parte de la radiación infrarroja reflejada por la superficie de la Tierra. Vid. Juste Ruíz, José, *Derecho Internacional del Medio Ambiente*, McGraw Hill, Madrid, 1999, pp. 284-299.

¹⁸⁵ Científicamente, en el pasado también hubo alteraciones en la concentración atmosférica (31% por encima de los niveles preindustriales) de los gases de efecto invernadero que han originado profundos cambios climáticos, pero no del rango de las actuales, por lo que los meteorólogos han señalado que el problema no está tanto en los cambios como en la rapidez de los mismos. Como puntualiza Delibes Castro “nunca ha habido tanto CO₂ en la atmósfera como desde hace al menos 400.000 años. Y seguramente nunca en esos cuatro mil siglos ha hecho tanto calor como el que me temo hará dentro de pocos lustros”. Más información al respecto en la obra de Delibes Setián, Miguel; Delibes de Castro, Miguel, *La Tierra Herida, ¿qué mundo heredarán nuestros hijos?*, Destino, Barcelona, 2005.

¹⁸⁶ Hansen, James Edward; Sato, Makiko; Ruedy, Reto; Lo, Ken; Lea, David W.; Medina-Elizalde, Martín, “Global temperature change”, *Proceedings*, nº 103, 2006 (www.giss.nasa.gov, consulta de 13.02.2008).

Este fenómeno entorno al calentamiento y al cambio de temperatura de la Tierra es conocido como Cambio Climático. Técnicamente, se entiende por cambio climático la alteración o variación en alguno de los componentes del sistema climático de tal magnitud que altere el equilibrio normal del sistema de forma que éste no vuelve a su estado anterior, sino que evoluciona hacia otro distinto para alcanzar un nuevo equilibrio, afectando a todo el sistema por las interrelaciones existentes entre sus elementos¹⁸⁷. Es decir, la variación global del clima de la Tierra se produce a muy diversas escalas de tiempo y sobre todos los parámetros climáticos: temperatura, precipitaciones, nubosidad... Jurídicamente, según el artículo I de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 1992, se considera cambio climático la modificación del clima atribuida, directa o indirectamente, a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural¹⁸⁸ del clima, observada durante un periodo de tiempo comparable.

Como se puede apreciar, ambas definiciones mantienen como elemento común la modificación o alteración de la temperatura de la Tierra y sus consecuencias en el desajuste del equilibrio terrestre, si bien la diferencia estriba en las causas originarias de la misma, dado que mientras la científica apunta a elementos geológicos, naturales, ambientales o climáticos, la definición jurídica incluye también la vertiente del cambio climático denominado antropogénica, es decir, las causas de origen humano, en concreto, los estilos de desarrollo y de crecimiento socioeconómico de la Humanidad. Esta disociación en las definiciones también ha generado tesis contrapuestas¹⁸⁹ entre los sectores científicos y doctrinales, donde alguno de ellos no sólo piensa que los cambios

¹⁸⁷ Sarasíbar Iriarte, Miren, *Régimen Jurídico del cambio climático...*, cit., pp. 46-47.

¹⁸⁸ Cabe trasladar aquí la diferencia entre variabilidad del clima, que se refiere a las variantes o cambios del clima en todas las escalas espaciales y temporales, y el cambio climático, cuya diferencia principal con el anterior estriba en que aquel consiste en que la variación experimentada es estadísticamente significativa y que perdura por un período de tiempo que típicamente suelen ser décadas o incluso más. International Panel Climatic Change, *Climate Change 2001. The scientific basis*, appendix I, Cambridge, USA, appendix I, 2001, pp. 788-789.

¹⁸⁹ En concreto, merece ser mencionado el *European Science and Environmental Forum* quien tras la promulgación del Segundo Informe del IPCC declaró que dicho grupo de expertos ignoraba cualquier beneficio del cambio climático para dar paso a visiones pesimistas. Vid. Godrej, Dinyar, *El cambio climático*, Intermon Oxfam, Londres, 2002, p. 19.

que sufre la Tierra son eminentemente naturales, sino que también contradicen los datos del IPCC¹⁹⁰.

Pero a pesar de determinadas posiciones contrapuestas a la generalidad de la comunidad científica, la verdad es que en la actualidad existe prácticamente un consenso científico en torno a la idea general de que el comportamiento humano presente está produciendo una alteración terrestre, así como que el modo de producción y de consumo energético presente está generando una alteración climática global, que provocará, a su vez, serios impactos tanto sobre la Tierra como sobre los sistemas socioeconómicos y humanos, ya que la Tierra necesita encontrarse en un balance tanto energético, como de recursos, para poder autorregularse¹⁹¹, proveniente tanto de los

¹⁹⁰ El IPCC o Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático es el grupo de expertos, delegados científicos intergubernamentales de NNUU, que aglutina miembros de 195 países. Este Panel Intergubernamental se constituyó con una doble finalidad: por un lado, evaluar la información científica disponible sobre el cambio climático y, por otro lado, evaluar los impactos socioeconómicos y ambientales de dicho cambio.

El IPCC se divide en tres grupos de trabajo, de los cuales el Grupo de Trabajo I se encarga de las bases físicas del cambio climático; el Grupo de Trabajo II considera los impactos, la adaptación y la vulnerabilidad al cambio climático y el Grupo de Trabajo III se encarga de la mitigación del cambio climático. Hasta la fecha se han publicado cinco informes en 1990 (FAR), con un Informe Complementario en 1992, 1995 (SAR), 2001 (TAR), 2007 (AR4) y en 2014 (AR5). El primer informe formó la base científica para la negociación del Convenio Marco de NNUU sobre Cambio Climático, concluido en Río 1992. El segundo informe llegó a la conclusión de que el conjunto de evidencias sugiere una influencia humana discernible sobre el clima global. El tercer informe de evaluación se dividió en tres estudios sobre: la base científica, los efectos, la adaptación, la vulnerabilidad y la mitigación. El cuarto informe ha reconocido la tendencia creciente de los eventos climatológicos extremos y el último de ellos aumenta el grado de certidumbre sobre el hecho de que la actividad humana es la causante del calentamiento que sufre la Tierra.

Quizás el más importante de todos ellos fue el Tercer Informe, que parte de la idea de que establecer relaciones causa-efecto no es tarea fácil, aunque el mismo aporta pruebas, evidencias científicas, sobre la certeza de que las actividades humanas están afectando al cambio climático de la Tierra y concluye con la confirmación de la existencia del cambio climático, a través de la constatación del incremento de la temperatura en unos 0.6° C durante el S. XX, el aumento del deshielo en un 10% desde 1960 y el crecimiento del nivel del mar entre 0.1 y 0.2 metros. (http://www.ipcc.ch/home_languages_main_spanish.shtml, consulta de 27.12.2014).

¹⁹¹ Autorregulación terrestre según la hipótesis de Gaia, creada por James Lovelock en 1970, quien además apunta que nuestra actual forma de civilización será completamente insostenible para finales de

propios procesos que la naturaleza genera, como de los procesos llevados a cabo por el hombre y que inciden de manera negativa sobre nuestro entorno. La repercusión más clara de lo que está sucediendo se manifiesta dentro del medio ambiente, entendido en su visión más amplia, pero en conexión con muchos otros ámbitos, siendo uno de ellos el debate sobre los DDHH auspiciado por la crisis hidrológica causada por el cambio climático y el crecimiento insostenible del Planeta. Como mencionó en 2012 el Experto Independiente del Consejo de DDHH John H. Knox¹⁹²: “con la aparición de una mayor conciencia ambiental llegaron las peticiones de un reconocimiento formal de la importancia de la protección del medio ambiente para el bienestar del ser humano. A menudo, esas peticiones buscaron expresión en el lenguaje de los DDHH, lo cual no resulta sorprendente y es incluso inevitable. Los DDHH se basan en el respeto de atributos humanos fundamentales como la dignidad, la igualdad y la libertad. La realización de esos atributos depende de un medio ambiente que les permite florecer. Al mismo tiempo, la protección eficaz del medio ambiente depende con frecuencia del ejercicio de DDHH que son vitales para la formulación de políticas informadas, transparentes y adecuadas. Los DDHH y la protección del medio ambiente son inherentemente interdependientes”. Con ello, los DDHH pasan a ser una expresión de democracia y aparecen no sólo como posibles elementos integrantes de un pretendido catálogo de DDHH o de simples declaraciones o planes de acción, sino que aparecen también como un espacio desde el que denunciar las deficiencias del sistema político-económico nacional y sobre todo, internacional, incapaz hasta el momento de dar respuesta a las pretensiones sociales de la Humanidad y a las pretensiones medioambientales del planeta¹⁹³. De ahí la importancia de analizar y estudiar el carácter humano que indudablemente revierte del agua como derecho de las personas, tanto en su acceso como en su saneamiento, elemento base necesario para el desarrollo y la acción de muy diversos derechos humanos con los que sin duda se conecta y que son absolutamente necesarios para vivir.

este siglo y sólo existirán pequeñas islas habitables donde podrá vivir la gente, como por ejemplo, el Ártico y lugares muy altos, como los Alpes y los Pirineos.

¹⁹² Doc. A/HRC/22/43, de 24 de diciembre de 2012, de Naciones Unidas, párrafo 10.

¹⁹³ Saura i Estepà, Jaume, “Noción, fundamento y...”, *cit.*, p. 679.

En cuanto a la evolución normativa¹⁹⁴ que envuelve la preocupación por las consecuencias del cambio climático, Pareja Alcaraz¹⁹⁵ distingue cinco etapas:

- a) En una primera etapa, comprendida entre el inicio de la década de los años setenta y la primera mitad de los años ochenta, el proceso se caracterizó por la ausencia de instrumentos internacionales sobre la materia, la falta de iniciativas gubernamentales y, en general, la limitación del debate a foros científicos (aunque ya se habían notado algunos indicios no científicos con la celebración de la Conferencia de NNUU sobre el Medio Humano).
- b) La segunda etapa tuvo una duración más breve y se caracterizó por una progresiva politización y por el diseño del marco general de negociación. Entre 1985 y 1989 tuvieron lugar diversas conferencias internacionales que sirvieron para incluir el cambio climático en la agenda internacional, se creó el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático y la Asamblea General de Naciones Unidas dio los primeros pasos para la adopción de una convención internacional sobre la materia. Esta sucesión

¹⁹⁴ Para concretar en el conocimiento de la regulación comunitaria acerca del Cambio Climático, se recomienda ojear el apartado II, del Capítulo II de Sarasíbar Iriarte, Miren, *Régimen Jurídico del Cambio Climático...*, cit., pp.137-168. De igual forma, se puede consultar Delgado Piqueras, Francisco, “La irrupción del cambio climático en el derecho europeo de aguas”, *Revista Aragonesa de Función Pública*, Monográfico XI, 2008, p. 268. Por el contrario, para conocer la regulación de España al respecto, consultar el capítulo III de la primera obra citada, pp. 171-222. Así como también Gonzalo, Arturo, “Estrategias y medidas adoptadas en España para cumplir con Kioto”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, pp. 19-28, destacando el Plan Nacional sobre el Cambio Climático, concebido como un proceso continuo y acumulativo de conocimientos, de creación y fortalecimiento de capacidades o, a nivel comunitario, el Programa Europeo contra el Cambio Climático, cuya finalidad sería determinar y desarrollar todos los elementos de la estrategia europea para hacer frente al cambio climático, a través de la cooperación entre todas las partes interesadas.

Cabe también destacar las siguientes Comunicaciones de la Comisión: Comunicación de 2005 titulada ‘Ganar la batalla contra el cambio climático mundial’, la Comunicación de 2007 titulada ‘Limitar el calentamiento mundial a 2°C-Medidas necesarias hasta 2020 y después’ y la Comunicación de 2009 ‘Hacia la consecución de un acuerdo a gran escala sobre el cambio climático en Copenhague’. *Vid.* proyecciones climáticas del Proyecto PRUDENCE en Luís Garrote; Beatriz de Lama; Francisco Martín, “Previsiones para España...”, cit., pp. 8-14.

¹⁹⁵ Pareja Alcaraz, Pablo, “Reflexiones a propósito de la Cumbre de Nairobi sobre el cambio climático”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 13, 2007, pp. 2-4.

de avances pone de manifiesto una constante de todo el proceso: el importante papel de las NNUU como promotora y dinamizadora de buena parte de las iniciativas encaminadas a crear un régimen internacional para combatir el cambio climático.

- c) La tercera etapa, en la que se configuran los cimientos de la estructura internacional para afrontar este desafío medioambiental, comprende la primera mitad de los años noventa. Tras varios años de reuniones, en 1992 se aprobó el Convenio Marco de las NNUU sobre el Cambio Climático. Este hito del proceso sirvió para reafirmar el principio de responsabilidades compartidas pero diferenciadas e institucionalizó las Conferencias de las Partes, que aún hoy lideran las negociaciones internacionales. Tras su efectiva entrada en vigor, el Convenio abrió las puertas a la aprobación de nuevos instrumentos con medidas específicas para frenar el calentamiento global, tales como el Protocolo de Kyoto, que veía la luz en el marco de la Tercera Conferencia de las Partes.
- d) La cuarta etapa, comprendida entre 1997 y 2005, fue testigo de un relativo estancamiento y del incremento de las divergencias interestatales. Las exigencias recogidas en el Protocolo y la falta de acuerdo sobre algunas cuestiones dificultaron una rápida ratificación, un hecho al que también contribuyó la negativa de varios países a sumarse finalmente a la iniciativa.
- e) Y la quinta etapa se caracteriza por el relanzamiento de las negociaciones y por la reorientación del proceso a raíz de la entrada en vigor del Protocolo, en febrero de 2005. En noviembre y diciembre de ese mismo año, la ciudad de Montreal sirvió de marco a la Decimoprimer Conferencia de las Partes de la CMNUCC y la Primera Conferencia de Partes del Protocolo de Kyoto. Además de adoptar los acuerdos de Marrakech sobre los mecanismos de flexibilidad, los asistentes a la cumbre reiteraron la trascendencia del desafío y, de acuerdo con los artículos 3.9 y 9 del Protocolo, se comprometieron a negociar un nuevo instrumento para combatir el cambio climático en el escenario posterior a 2012.

Con la Cumbre de Durban en 2011 se llegó a un tímido acuerdo, insuficiente para combatir definitivamente el calentamiento global, dado que no se consiguió limitar el calentamiento global a menos de 2 grados centígrados en relación a las temperaturas

de la era preindustrial, pero sí se consiguió precisar la estructura del Fondo Verde que servirá de apoyo a las medidas de adaptación y a la transferencia de tecnologías sostenibles a los países en vías de desarrollo a cargo de los países más ricos. El siguiente año, en Doha, se proclamó la llamada Puerta Climática de Doha, incluyendo una prórroga hasta el 2020 del compromiso del Protocolo de Kyoto, pero escasos resultados aportó esta cumbre y las restantes, ya que en 2013 y 2014, (Varsovia y Lima respectivamente), tampoco se llegó a acuerdo relevante alguno, sí en cuanto al fondo económico y el impulso para la Alianza de Pequeños Estados Insulares. A día de hoy, nos encontramos con los trabajos preparatorios para la vigésimo primera cumbre de NNUU sobre el cambio climático (COP21-Conferencia de las Partes), a celebrarse en París a finales de 2015, cuyo objetivo principal será establecer definitivamente un acuerdo para combatir el cambio climático. Paralelamente y tras el fracaso de la comunidad internacional por conseguir para este año el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, sin ni siquiera atisbarse un enfoque de DDHH, se ha empezado a trabajar en la definición de nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible que marquen la agenda de desarrollo post-2015 sobre la base de un enfoque integrado e integrador del desarrollo sostenible. Además, se recalca que un ODS sobre agua y saneamiento debe ser formulado de forma más amplia y debe determinar objetivos que aborden las tres dimensiones del desarrollo sostenible¹⁹⁶: garantizar el acceso equitativo y universal al agua potable y al saneamiento; gestión y utilización eficiente de los recursos hídricos, incluyendo el nivel de cuencas hidrográficas; y tratamiento de todas las aguas residuales antes de volver a la naturaleza o de ser reutilizadas para la agricultura y otras producciones. Igualmente, los ODS post-2015 tienen el reto de incluir y basarse en una visión más amplia del desarrollo sostenible y de reconocer que la capacidad de los recursos naturales y de los distintos elementos que integran la biosfera para satisfacer las necesidades de las generaciones presentes y futuras tiene límites, afectando incluso a la garantía de los DDHH¹⁹⁷. En definitiva, haciéndonos eco de lo que algunos sectores menos escuchados reclaman y siguiendo la Declaración de Buenos Aires, es conveniente ya ir introduciendo una dimensión ética dentro de las reflexiones sobre el cambio climático, sus consecuencias y sus mecanismos de solución,

¹⁹⁶ Serrano Tur, Lidia, *Aguas dulces y derecho internacional...*, cit., pp. 179-183.

¹⁹⁷ Rodrigo Hernández, Ángel J., “El concepto de desarrollo sostenible en el derecho internacional”, *Anuario de la Asociación para las NNUU*, Agenda ONU n° 8, 2006/2007, p. 164.

porque es un problema con carácter global necesitado de un enfoque más equitativo, donde no sólo se cuantifiquen los daños a nivel económico, sino que también se incluya en la matriz la vertiente humana, dado que nosotros hemos sido parte del origen y, sobre todo, parte en la solución a dicho problema.

En concreto, el punto de partida de esta regulación normativa se encuentra en 1968, dado que tras la formación del Club de Roma¹⁹⁸, los setenta se erigieron como el momento originario en el que la alerta ante la influencia de las acciones humanas en la evolución del clima empieza a ser relevante, sobre todo con la creación del Programa Mundial de Investigación Atmosférica y las prolijas conferencias sobre el clima y el medio ambiente, aunque las primeras decisiones políticas importantes en torno al problema real del cambio medioambiental se produjeron en 1972, en Estocolmo, con la celebración de la **Conferencia Mundial sobre el Medio Humano**¹⁹⁹. En dicha conferencia se propusieron actuaciones para mejorar la comprensión sobre las posibles causas originarias del cambio climático y ello dio lugar, en 1979, a la convocatoria de la Primera Conferencia Mundial sobre el Clima²⁰⁰. Pero en pocos años, se puso de

¹⁹⁸ El Club de Roma fue constituido originariamente por 35 personalidades de todos los ámbitos profesionales, tanto investigadores, científicos, políticos como académicos de 30 países diferentes que se reunieron llevados por su preocupación personal en relación a constantes cambios que el entorno medioambiental estaba sufriendo. Actualmente, este club está integrado por 100 miembros de 52 países diferentes y unas 30 asociaciones y organizaciones de diferente naturaleza que aglutinan a unos 1.500 militantes y cuyo trabajo se ha manifestado en 33 informes de diversa temática. (Más información en www.clubofrome.org).

¹⁹⁹ Como consecuencia de las diversas conferencias que iban teniendo lugar, surgió el *Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente*, como conciencia ambiental del sistema de las NNUU. Las dos virtudes fundamentales de esta iniciativa fueron, por un lado, ser capaz de convocar a países desarrollados y menos desarrollados a la tarea común de regular y mejorar el uso de los recursos naturales y, por otro, relacionar el desarrollo económico y social con la calidad medioambiental. Dicho programa se basa en el legado de servicios para el medio ambiente, mediante una difusión de las preocupaciones ambientales dentro de la comunidad internacional. El medio ambiente se convirtió en un asunto de importancia mundial, dado que se reconocía el daño causado por el ser humano en distintas regiones de la Tierra: contaminación del agua, del aire, de la Tierra y de los seres vivos; trastornos del equilibrio ecológico de la biosfera; destrucción y agotamiento de recursos no renovables.

²⁰⁰ Se declararon 26 principios, dentro de los cuales destacan los siguientes:

- a) Los recursos naturales deben preservarse en beneficio de generaciones presentes y futuras.
- b) Los recursos no renovables deben de emplearse de forma que se evite su agotamiento.

manifiesto que no todos los países tenían las mismas posibilidades de afrontar los costes de la mejora medioambiental; por ello, en 1984, se creó la *World Commission on Environment and Development*²⁰¹ que partía de la convicción de que es posible para la Humanidad construir un futuro más próspero, más justo y más seguro. Un año más tarde, la Conferencia de Villach sobre el cambio climático y los gases de efecto invernadero consiguió un consenso entre los expertos sobre el cambio climático, a través de una declaración consensuada por parte de la comunidad científica sobre cuestiones de interés, tales como que la concentración de CO₂ y otros gases de similares características equivaldrían a una duplicación del dióxido de los tiempos preindustriales para el año 2030 o que la temperatura media mundial aumentará entre 1.5 y 4.5°C o que se producirá un aumento del nivel del mar entre unos 20 y 40 cm²⁰². Según Miró-Granada²⁰³ tres fueron las conclusiones que se extrajeron de la mencionada conferencia:

a) Los datos utilizados como base para realizar estimaciones y estudios científicos sobre el clima no pueden ser ya los que existieron en un

-
- c) La descarga de sustancias tóxicas y la liberación de calor debe realizarse únicamente en cantidades que puedan ser neutralizadas y que no causen daños irreparables a los ecosistemas.
 - d) Deben destinarse recursos para la conservación y mejoramiento del medio.
 - e) Se debe utilizar la investigación científica para evitar y combatir las amenazas al medio ambiente.
 - f) Y debe fomentarse la educación en cuestiones medioambientales.

Decisiones como la moratoria en la caza de ballenas, la prohibición de descargas deliberadas de petróleo al mar o el análisis de los efectos en la producción y en los usos energéticos, además del gran acuerdo en torno a los 26 principios y a un sistema mundial de vigilancia del medio ambiente, constituyeron un primer corpus legislativo internacional en materia medioambiental.

²⁰¹ Por Resolución 38/161 de la Asamblea General de NNUU, con tres mandatos u objetivos a cumplir:

- a) Examinar los temas críticos de desarrollo y medio ambiente, con la formulación de propuestas realistas al respecto.
- b) Proponer nuevas formas de cooperación internacional capaces de influir en la formulación de las políticas sobre temas de desarrollo y medio ambiente, con el fin de obtener los cambios requeridos.
- c) Promover los niveles de comprensión y compromiso de individuos, organizaciones, empresas, instituto y gobiernos.

²⁰² Sarasíbar Iriarte, Miren, *El régimen jurídico del Cambio Climático...*, cit., p. 66.

²⁰³ Miró-Granada Gelabert, Jaume, "Cambios climáticos: estado de la cuestión", en Álvarez Usabiaga, José Ignacio (Comp.), *Cambio Climático y Medio Ambiente-XX Jornadas de la Asociación Meteorológica Española*, Fundación Cultural Caja de Guipúzcoa, San Sebastián, 1989, pp. 213-225.

momento pasado, dado que resulta ser una información obsoleta y anticuada.

- b) Con el menor uso del carbón y del petróleo y la utilización de nuevos procedimientos para la conservación de la energía se conseguiría una disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero, favoreciendo la protección de la capa de ozono, con lo que el cambio climático se frenaría o, por lo menos, no sería tan agresivo.
- c) Los gobiernos de cada nación deberán llevar a cabo políticas adecuadas desde el punto de vista ambiental, para aminorar la velocidad del calentamiento presente y futuro.

En 1987, el trabajo²⁰⁴ de la Comisión Mundial del Medio Ambiente y Desarrollo dio lugar a la publicación del famoso informe ‘*Our Common Future*’ o Informe

²⁰⁴ La Comisión centró su atención en los siguientes temas:

- a) Población y recursos humanos: la población mundial sigue creciendo a un ritmo muy acelerado, especialmente si ese incremento se compara con los recursos disponibles en materia de vivienda, alimentación, energía y salud. Dos propuestas se formularon al respecto: reducir los niveles de pobreza y mejorar el nivel de educación.
- b) Alimentación: el mundo ha logrado volúmenes increíbles de producción de alimentos, sin embargo, no siempre se encuentran en los lugares en los que más se necesitan.
- c) Especies y ecosistemas: son recursos para el desarrollo, dado que muchas especies del planeta se encuentran en peligro y están desapareciendo. Este problema debe pasar a convertirse en una preocupación política prioritaria.
- d) Energía: se sabe que la demanda de energía se encuentra en rápido aumento, por lo que si la satisfacción de la misma se basara en el consumo de recursos no renovables el ecosistema no sería capaz de resistirlo. Los problemas de calentamiento y acidificación serían intolerables, por eso son urgentes las medidas que permitan realizar un mejor uso de la energía. Además, la estructura energética del S. XXI debe basarse en fuentes renovables.
- e) Industria: el mundo producía ya en 1987 siete veces más productos de los que fabricaba en 1950. Los países industrializados han podido comprobar que su tecnología antipolución ha sido efectiva desde el punto de vista de costes en términos de salud, propiedad y prevención del daño ambiental y que sus mismas industrias se han vuelto más rentables al realizar un mejor manejo de sus recursos.
- f) El reto urbano: al comienzo del nuevo siglo prácticamente la mitad de la humanidad habitará en centros urbanos. Sin embargo, pocos gobiernos de ciudades del tercer mundo cuentan con los recursos, el poder y el personal para suministrarle a sus poblaciones en

Brundtland, en el que se introduce, por primera vez, el hoy en día tan normalizado concepto de desarrollo sostenible, al tiempo que se desarrolla toda una serie de principios para inspirar la gestión ambiental del planeta. El mencionado informe subraya la necesidad de iniciar las negociaciones para un tratado mundial sobre el clima, de investigar los orígenes y los efectos del cambio climático, de vigilar científicamente el clima y de establecer políticas internacionales para la reducción de las emisiones a la atmósfera de los gases de efecto invernadero. Este informe supone un punto de inflexión de gran importancia, ya que desde el momento de aparición del concepto de desarrollo sostenible, éste ha sido utilizado como marco dentro del que ubicar una gran infinidad de situaciones, relaciones ambiente–sociedad, proclamación de derechos o regulaciones normativas. Quizá el uso generalista que se le ha dado a este concepto por parte de los Estados, utilizándolo para adecuarse a las demandas sociales, es lo que ha impedido que se haya generado una regulación concreta e independiente del derecho al agua, aunque gracias a la conceptualización del significado y los aspectos que aglutina el desarrollo sostenible, podemos ver que los Estados han introducido dicho concepto tanto a nivel constitucional como, en el caso español, a nivel estatutario, como más tarde se examinará.

Como consecuencia de la celebración en 1988 de la ‘Conferencia Mundial sobre la Atmósfera Cambiante: implicaciones para la seguridad mundial’²⁰⁵, convocada por la OMM, surgió de la mano de la OMM, del Consejo Internacional de Uniones Científicas y del PNUMA el *Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático*, cuyo objetivo era evaluar los aspectos científicos y socioeconómicos para la comprensión del riesgo del cambio climático inducido por los seres humanos y de las opciones de mitigación y adaptación, mediante evaluaciones periódicas del conocimiento sobre el cambio

crecimiento la tierra, los servicios y las infraestructuras necesarias para una adecuada forma de vida: agua limpia, sanidad, colegios y transporte. El adecuado manejo administrativo de las ciudades exige la descentralización de fondos, de poder político y de personal hacia las autoridades locales.

²⁰⁵ Esta conferencia representaba un paso importante ante la necesidad de coordinar las evidencias científicas con la toma de decisiones, destacando en sus conclusiones la necesidad de encarar soluciones urgentes ante el problema de las emisiones de gases contaminantes a la atmósfera, que ya había conducido a las NNUU a la creación en 1983 de la CNUMAD. Dos meses después de esta conferencia, la Asamblea General de las NNUU inició la discusión de un borrador de propuesta para la Protección del Clima para las Generaciones Presentes y Futuras de la Humanidad, que coincidió con la creación del IPCC.

climático y sus consecuencias y proporcionar, asimismo, valoraciones científicas coordinadas a nivel internacional sobre todos los aspectos en torno al cambio climático y sus consecuencias.

En 1989, NNUU adoptó la Resolución 43/53 sobre la protección del clima global para las generaciones presentes y futuras, en la que ya se reconocía que el cambio climático era una preocupación común de la Humanidad, en tanto es condición esencial para el mantenimiento de la vida en la Tierra. Más tarde, esta preocupación se convirtió en interés común de toda la Humanidad, como así lo demuestra la multitud de conferencias y reuniones entorno a la misma. Más tarde, en 1990 se celebró la Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima, reunión clave para que en las NNUU arrancara el proceso de negociación que condujo a la elaboración de un tratado internacional sobre el clima, ya que se estableció la relación causal entre el calentamiento global y la emisión a la atmósfera de CO₂ y otros gases nocivos. Dos años más tarde se celebró en Río de Janeiro la **Conferencia (o Convención Marco) de las NNUU sobre el Medio Ambiente y Desarrollo**²⁰⁶. Esta Conferencia global reunió a políticos, diplomáticos, científicos, periodistas y representantes de ONG's de 179 países, en un esfuerzo masivo por reconciliar el impacto de las actividades socio-económicas humanas con el medio ambiente y viceversa. En ella, se reconoció internacionalmente el hecho de que la protección del medio ambiente y la administración de los recursos naturales deben integrarse en las cuestiones socio-económicas de la pobreza y del desarrollo, marcando su artículo II el objetivo de estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Así, la Cumbre de Río marcó un hito al centrar la atención mundial en la idea, nueva en aquella época, de que los problemas medioambientales del planeta estaban íntimamente relacionados con las condiciones económicas y con los problemas de la justicia social. Demostró que las necesidades sociales, medioambientales y económicas deben equilibrarse unas con otras para obtener resultados sostenibles a largo plazo y que las acciones o decisiones locales más insignificantes, buenas o malas, tienen repercusiones potenciales a escala mundial, ya

²⁰⁶ Más información sobre ello en el anexo III.

que los diferentes factores sociales, económicos y medioambientales son interdependientes y cambian simultáneamente²⁰⁷.

La celebración de esta cumbre fue tan importante que dio lugar a la adopción de cinco tratados internacionales: la Declaración del Medio Ambiente y Desarrollo²⁰⁸, el Convenio sobre Diversidad Biológica²⁰⁹, la Convención Marco sobre el Cambio Climático, la Declaración sobre los Principios Forestales²¹⁰ y la Agenda 21²¹¹.

Dado que nos encontramos en el apartado donde estudiamos el cambio climático, cabe aquí hacer una breve inciso sobre uno de los cinco tratados anteriores, cual es la **Convención Marco sobre el Cambio Climático**, que entró en vigor en 1994, claro ejemplo del uso de la técnica de crear regímenes internacionales dinámicos, fórmula que siguen los tratados medioambientales modernos²¹². Es un acuerdo que establece, de forma general, los objetivos y los principios del acuerdo, así como los mecanismos para su desarrollo normativo posterior. La aportación relevante de esta convención fue el incorporar un línea de trabajo importantísima de uno de los tratados

²⁰⁷ Dicha Convención también demostró que si la gente es pobre y las economías nacionales son débiles, el medio ambiente se resiente: si se abusa del medio ambiente y se consumen en exceso los recursos, la gente sufre y las economías se debilitan. Igualmente, definió los elementos críticos del cambio y demostró que el éxito en una zona requiere la acción en las demás zonas para que este éxito se prolongue en el tiempo. Por ello, el objetivo principal de la cumbre fue introducir un programa extenso y un plan nuevo para la acción internacional en temas de medio ambiente y de desarrollo, que ayudarían a guiar la cooperación internacional y el desarrollo de programas en el próximo siglo. Se reconocía que la integración y el equilibrio de los intereses económicos, sociales y medioambientales a la hora de satisfacer nuestras necesidades es vital para preservar la vida en el planeta y que dicho enfoque integrado se puede alcanzar si unimos nuestra inteligencia y nuestro talento. También reconocía que para conseguir este tipo de integración y de equilibrio entre las dimensiones económica, social y medioambiental se necesitarían nuevas perspectivas de cómo producimos, cómo consumimos, cómo vivimos, cómo trabajamos, cómo nos relacionamos y cómo tomamos decisiones. *Vid. Miren Sarasíbar Iriarte, El régimen jurídico del Cambio Climático..., cit., p. 87.*

²⁰⁸ Para más información sobre dicha Declaración ver anexo IV.

²⁰⁹ Es un tratado internacional jurídicamente vinculante, del que forman parte 193 países, con tres objetivos principales: la conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de la utilización de los recursos genéticos. Su objetivo general es promover medidas que conduzcan a un futuro sostenible.

²¹⁰ Se puede ampliar la información sobre la Declaración en el anexo V.

²¹¹ El contenido de la Agenda 21 se transcribe en el anexo VI.

²¹² Kiss, Alexandre, "Les traités-cadres: une technique juridique caractéristique du droit international de l'environnement", *Annuaire Française du Droit International*, n° XXXIX, 1993, p. 795.

clave originarios, como es el Protocolo de Montreal de 1987²¹³, según el cual los Estados miembros están obligados a actuar en interés de la seguridad humana, incluso a falta de una evidencia científica. Con ello se hace patente la realidad del cambio climático, gracias a lo que se consiguió establecer un compromiso de cooperar entre todos los Estados para avanzar en la remisión de este efecto, calificado como una preocupación común de la Humanidad y, por ello, fija como objetivo principal poder conseguir una estabilidad en cuanto a la concentración y emisión de gases de efecto invernadero a la atmósfera.

Instrumento clave y consustancial a la CMNUCC es el *Protocolo de Kyoto*²¹⁴, instrumento internacional que tiene por objeto reducir las emisiones de seis gases provocadores del calentamiento global: CO₂, el metano (CH₄) y el óxido nitroso (N₂O), además de tres gases industriales fluorados: hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos (PFC) y hexafluoruro de azufre (SF₆), en un porcentaje aproximado de un 5%, dentro del período que va desde el año 2008 al 2012, en comparación con las emisiones del año 1990²¹⁵ (art. 3.1).

²¹³ Ese mismo año se produjo la celebración del *Protocolo de Montreal*, como un convenio emblemático en relación a la preocupación por el deterioro de la capa de Ozono. A través de este Protocolo, suscrito en 1987, los Estados parte se comprometieron a cumplir con sus metas de reducción en la producción de los gases Clorofluorocarbonados (CFC), halones y bromuro de metilo, cuya presencia en la atmósfera es considerada la principal causa del adelgazamiento de la capa de ozono. En coincidencia con el Día Mundial de la Preservación de la Capa de Ozono (6.09), en el 2002 fueron divulgadas las conclusiones preliminares de una evaluación científica sobre este problema. Los especialistas comentaron que el Protocolo de Montreal se estaba cumpliendo y que en los próximos años la capa de ozono podría recuperarse, pero también advirtieron que será necesario continuar cumpliendo los acuerdos internacionales en esta materia para seguir manteniendo la conciencia y el buen hacer que se ha ido consiguiendo.

²¹⁴ Información sobre la cronología de la adopción del Protocolo en el Anexo VII.

²¹⁵ Por ejemplo, si la contaminación de estos gases en el año 1990 alcanzaba el 100%, al término del año 2012 deberá ser del 95%. Es preciso señalar que esto no significa que cada país deba reducir sus emisiones de gases regulados en un 5%, sino que este es un porcentaje a nivel global y, por tanto, cada país obligado por Kyoto tiene sus propios porcentajes de emisión. Por lo que respecta a la UE se aceptó el objetivo de un 8% de reducción, mientras que EEUU se comprometió a reducir un 7% y Japón un 6%. Sin embargo, otros países asumían el compromiso de estabilizar sus emisiones, como Nueva Zelanda, Rusia o Ucrania o la posibilidad de incrementarlas, como Noruega en un 1% y Australia en un 8%. Lo mismo sucedió con el reparto que los países europeos hicieron de su 8% conjunto, permitiendo a España aumentar las emisiones en un 15%. Actualmente, la UE se ha comprometido a reducir sus emisiones al menos en un 20% respecto a 1990, compromiso que estaría dispuesta a aumentar hasta un 30% si se

La entrada en vigor del Protocolo supuso un punto de inflexión en la posición de los Estados respecto al cambio climático, dado que hasta entonces no se había contado con un instrumento jurídico que contuviera medidas concretas, individuales y colectivas, para conseguir el objetivo de reducción marcado y comúnmente aceptado por las naciones con altas cotas de contaminación. En concreto, el Protocolo establece que cada Estado parte debe establecer el sistema nacional más adecuado para la consecución del objetivo Kyoto, aunque también establece, genéricamente las siguientes tareas²¹⁶:

- 1) Elaboración de programas nacionales y regionales dirigidos a mejorar la calidad de los factores de emisión y demás datos que sean útiles para conocer cuál es la situación socioeconómica de cada parte en aras a la realización o actualización de los inventarios nacionales de emisiones.
- 2) Formulación, aplicación, publicación y actualización de los programas nacionales, cuyo objetivo fundamental es establecer medidas para mitigar los efectos del cambio climático y medidas cuyo fin sea facilitar una adaptación apropiada al cambio climático.
- 3) Cooperación en el fomento de modalidades para el desarrollo, aplicación y difusión de tecnologías, conocimientos específicos, prácticas y procesos ecológicamente racionales.
- 4) Cooperación en investigaciones científicas y técnicas y promoción del desarrollo de procesos de observación sistemática para reducir las dudas y aspectos que no estén del todo clarificados.

De todos modos, hubo propuestas de grupos ecologistas indicando cómo las naciones industrializadas podrían fácilmente exceder los modestos objetivos contenidos en el Protocolo a través de medidas de reducción. Aunque estas propuestas sólo fueron tenidas en cuenta por determinados políticos de algunos países, que vieron la necesidad

alcanza finalmente un acuerdo global justo y efectivo a partir de 2015, sobre todo, porque la UE considera que los países desarrollados deberían mostrar su liderazgo, comprometiéndose a reducir, de manera efectiva, sus emisiones alrededor de un 30% en 2020 y entre un 60-80% en 2050 respecto a 1990. *Vid.* Arturo Gonzalo, “Estrategias y medidas adoptadas en España...”, *cit.*, p. 19.

²¹⁶ Sarasíbar Iriarte, Miren, *El Régimen Jurídico del Cambio Climático...*, *cit.*, pp. 116-117.

de aumentar la flexibilidad de los mecanismos de Kyoto²¹⁷. Por ello, el Protocolo incluye determinados mecanismos de flexibilización, como el denominado Comercio de Emisiones, el Mecanismo para un Desarrollo Limpio, la Aplicación Conjunta²¹⁸ y los sumideros (dependencia de los bosques y de la vegetación para absorber CO₂); aunque este conjunto de medidas se constituyeron como mecanismos suplementarios, adicionales, a las medidas reales de reducción a las que se comprometieron cada uno de los Estados parte. Por tanto y a simple vista, parece que la aplicación del Protocolo de Kyoto puede, además de corregir la situación agonizante en la que el Planeta Tierra está siendo conducido, producir beneficios para el sector económico de los diferentes Estados²¹⁹. Actualmente, cabe mencionar los escasos resultados conseguidos por Kyoto

²¹⁷ Y ello porque cabe tener en cuenta que toda innovación, ya sea tecnológica, como política o jurídica, conlleva unos costes y la adaptación de Kyoto no es una excepción, razón por la que EEUU se niega a ratificarlo, aunque a través del estudio de los análisis económicos de los diferentes *lobbies* o *think tanks* encargados de ello, se puede entrever que no siempre los costes económicos van a ser negativos. El Tercer Informe de Evaluación del IPCC indicaba que el impacto de las medidas del Protocolo de Kyoto sobre el producto interior bruto (PIB) de la mayoría de las economías de los países industrializados de Occidente en el año 2010 sería inferior al 1% sin comercio de emisiones. Con comercio, sólo entre los países de la OECD, estos costes se reducirían por debajo del 0.5%, con una repercusión en cada país que podría estar entre el 0.1 y el 1.1%, lo que equivale a una pérdida anual del PIB previsto para el año 2010 de entre 1/10 y 1/100 del uno por cierto. Por último, con un comercio global, la pérdida del PIB de la OECD sería inferior al 0.2%.

²¹⁸ Más información sobre estos mecanismos en el anexo VIII.

²¹⁹ García de Cal destaca la influencia del Informe Stern, en el que se concluía la rentabilidad económica de la lucha contra el cambio climático; más concretamente, afirmaba que era necesario tomar medidas que supondrían la inversión de un 1% anual del PIB mundial, a fin de evitar las consecuencias negativas del cambio climático, estimadas en un 20%. Para ampliar la información consultar la obra de García de Cal, José Luis, “La UE ante la Conferencia sobre el Cambio Climático de Copenhague”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 20, 2010. Por su parte, Pareja Alcaraz resalta los factores que dificultan la adopción de medias sobre el cambio climático: el carácter introvertido de las causas, los efectos y las interconexiones que acompañan a este fenómeno, así como la ausencia de una clara relación de causalidad entre ellos, la indivisibilidad actual de alguno de estos efectos en un contexto marcado por la limitación de la estancia en el gobierno de líderes y partidos, el amplio alcance del problema del cambio climático, no únicamente circunscrito a las políticas medioambientales, sino también a las políticas demográficas, sociales, energéticas, económicas... y, por el carácter global y transnacional del fenómeno, el cual impide tanto paliar su impacto a través de respuestas individuales como circunscribirlo a un espacio geográfico internacional. Además, cabría añadir las causas propias de la sociedad internacional: por un lado, la anarquía propia de dicha sociedad, que plantea dificultades para dar una respuesta uniforme y, por otro, la pervivencia de las resistencias estatales para permitir la

y por el resto de conferencias que se fueron celebrando posteriormente, pero también la necesidad manifestada por todos los Estados de seguir trabajando en ello fervientemente; de ahí que a finales del 2015, en la Cumbre de París, los Estados parte acudan con la intención no sólo de concluir un acuerdo post-Kyoto que sí pueda realmente disminuir las repercusiones del cambio climático, sino también con el objetivo de establecer mecanismos jurídicos vinculantes y eficaces para revertir nuestra propia extinción. La acuciante realidad no sólo ya ambiental sino también sanitaria, económica, educacional y de otros ámbitos ha generado que los Estados se hayan visto obligados por los ciudadanos que componen la sociedad a preocuparse, a poner el foco de atención en revertir esta situación si no quieren verse en medio de futuras guerras medioambientales, como ya se manifiesta incipientemente en el área de los recursos hídricos, donde millones de mujeres y niños se ven obligados a andar durante horas para poder conseguir un mínimo (muy lejano al vital) de agua, perdiendo su integridad física o su vida a lo largo del camino; o las cotidianas guerras por los límites hidrológicos de los ríos entre países vecinos; el colapso hospitalario en los países en vías de desarrollo por enfermedades relacionadas con el agua y su nulo saneamiento.... Son varios los ejemplos que claramente muestran la pasividad de los Estados en la aplicabilidad de las medidas adoptadas por ellos mismos a las que dejan vacías de contenido hasta haber llegado al momento actual donde ya es absolutamente necesario implementar nuevas medidas realmente eficaces y vinculantes para todos, pues ahora ya no sólo se manejan cifras económicas, sino que entra en juego la lesión de DDHH, base fundamental del desarrollo de las personas y, por ende, de las sociedades.

b) Las causas y las diferentes consecuencias del cambio climáticos

Tras la evolución histórica que dio origen al tratamiento normativo del cambio climático, cabe hablar de las causas, ya naturales ya antropogénicas, que físicamente dan lugar a este fenómeno, aunque al respecto hay una cierta contradicción entre los sectores sociales. Las primeras²²⁰ se dividen en:

participación en la toma de decisiones de otros actores internacionales implicados. *Vid.* Pareja Alcaraz, Pablo, “Reflexiones a propósito de la...”, *cit.*, p. 2.

²²⁰ Se sigue la clasificación realizada por Sarasbar Iriarte, Miren, *El Régimen Jurídico del Cambio Climático...*, *cit.*, pp. 56-58. Más información sobre las particularidades de cada una de las causas en el anexo IX.

- a) Causas externas: aquellas que tienen su origen al margen del sistema climático y son:
- a. Variaciones en los parámetros orbitales de la Tierra respecto al sol: la excentricidad de la órbita terrestre y el eje de inclinación de la Tierra respecto al sol varían en milenios o incluso en períodos más largos, lo que llega a afectar a la distribución estacional y latitudinal de la radiación recibida. Estas variaciones son las que fuerzan cambios entre las condiciones glaciares e interglaciares sobre la Tierra.
 - b. Variaciones en el flujo del Sol: la cantidad de radiación solar que llega a la atmósfera presenta fluctuaciones que guardan conexión con los ciclos de las manchas solares, que son las variaciones internas de la actividad solar.
 - c. La actividad de los meteoritos también incide en la radiación, produciendo una disminución de la radiación incidente causada por el aumento de los aerosoles presentes en la atmósfera.
- b) Las causas internas, producidas en la superficie terrestre, pueden afectar al balance de la radiación de tres maneras:
- a. Mediante la modificación de la composición de la atmósfera por el aumento de concentraciones de gases de efecto invernadero.
 - b. Por las alteraciones en la capacidad de absorción de la superficie terrestre, causadas por las prácticas agrícolas abusivas.
 - c. Y por la actividad volcánica, ya que se desprenden grandes cantidades de polvo y dióxido de azufre, en forma gaseosa a la atmósfera y se transforman en aerosoles de ácido sulfúrico. Las consecuencias en relación con la climatología son una disminución de la iluminación solar directa en un 5% o 10% e, incluso, una bajada de las temperaturas.

Respecto a las segundas, interviene la actividad humana a través de las emisiones de determinados gases que alteran el proceso natural de equilibrio en las temperaturas de la Tierra, así como también la excesiva actividad de deforestación, que termina con los sumideros de dióxido y, en suma, la alteración de la atmósfera y de la superficie de la Tierra necesaria para ejercer de mecanismo de absorción y equilibrio

terrestre. Al existir gran cantidad de gases de efecto invernadero se incrementa la capacidad de la atmósfera para absorber la radiación infrarroja terrestre y se altera, en consecuencia, el equilibrio entre la energía incidente y la irradiada²²¹. Es decir, se ha causado un desequilibrio entre la energía entrante y saliente, lo cual induce una respuesta del sistema climático que tiende a restablecer el equilibrio mediante un calentamiento o enfriamiento de las capas bajas de la atmósfera²²².

De entre todas ellas, sin duda la causa antropogénica más importante por abarcar los diferentes aspectos de la alteración climatológica es el estigma del crecimiento y el desarrollo de la sociedad actual, en especial, los desiguales procesos de industrialización y el excesivo uso de las nuevas tecnologías. Desde hace mucho tiempo las generaciones humanas han sido conscientes de la riqueza que les ofrecía su entorno, pero sin darse cuenta de que la perdurabilidad de las mismas era limitada, no limitada en el tiempo, sino más bien limitada en relación con su propio modo de reproducción y supervivencia. Los diferentes modos de crecimiento geográfico, antropológico y económico de las sociedades ha sido tan veloz en tan poco tiempo que el entorno en el que se ha llevado a cabo no ha podido adaptarse a los mismos en idéntica velocidad, por ello se hacen patente numerosas consecuencias naturales que dejan entrever la falta de equilibrio entre ambos crecimientos. Y es por ello, por lo que en la actualidad tanto se incide en el concepto del desarrollo sostenible, porque la solución a esta situación requiere del esfuerzo mancomunado de todo el Planeta a través de la implementación de técnicas y políticas medioambientales más respetuosas con el medio ambiente y presididas por el principio de solidaridad (elemento clave de los llamados derechos de tercera generación, en el que se suele incluir el agua), fomentando la creación y la existencia de nuevos bosques que sirvan de sumideros, así como proteger y mejorar los ya existentes con políticas de prohibición de la deforestación o destrucción de la arboleda de los grandes pulmones del Planeta, promocionar la absoluta sustitución de los CFC's por otros con inferiores efectos nocivos y la disminución en la emisión de gases de efecto invernadero, con técnicas más eficientes energéticamente e invertir en técnicas energéticas renovables o llevar a cabo tratamientos de humo y un largo etcétera

²²¹ Martín Mateo, Ramón, "La protección de la atmósfera", en la obra colectiva VVAA, *La protección jurídica del medio ambiente*, Aranzadi, Navarra, 1997, p. 136-142.

²²² Sarasíbar Iriarte, Miren, *Régimen jurídico del Cambio Climático...*, cit, p. 58.

a mejorar como ha quedado patente en las múltiples reuniones de alto nivel, llámense Convenios, Conferencias, Fóruns...que se han realizado sin éxito alguno.

Definido técnica y jurídicamente el cambio climático, analizada la evolución normativa del mismo y señaladas las causas que lo originan, es preciso aquí mencionar, con carácter general, las consecuencias que aquél causa, enlazándolo así con la segunda parte de este primer epígrafe más concreto en cuanto a las consecuencias que produce en el medio ambiente y en el agua, como recurso limitado. Tanto el efecto invernadero como el resto de las causas naturales o antropogénicas que originan el cambio climático, producen determinados efectos en todo el Planeta, estando interrelacionados de forma causal y lógica entre sí y con el resto de elementos, ya que no sólo altera el equilibrio natural del globo terrestre, como hemos visto científicamente, sino que esa misma alteración produce a su vez que los seres vivos también cambien sus hábitos, que desaparezcan especies animales y vegetales, que se sequen ríos, que desaparezcan islas, que poblaciones enteras enfermen por no tener acceso a un saneamiento adecuado, que Estados estén en guerra por delimitar el recurso hidrológico o incluso que se vulneren los derechos más básicos de los seres humanos. En consecuencia, el impacto potencial de las consecuencias del cambio climático es enorme, con predicciones de falta de agua potable, grandes cambios en las condiciones para la producción de alimentos y un aumento en los índices de mortalidad debido a inundaciones, tormentas, sequías y olas de calor, además de que obviamente afectará a la salud y a la estabilidad social. Es decir, el cambio climático no es un fenómeno sólo ambiental sino de profundas consecuencias económicas y sociales y los países más pobres que están peor preparados para enfrentarse a cambios rápidos, pero que son los que menos han contribuido al mismo²²³, serán los que sufrirán las peores consecuencias.

²²³ Los países desarrollados han emitido el 76% del total histórico de los gases de efecto invernadero. Por el contrario, más de 120 de los países en vías de desarrollo han contribuido con menos del 10% del total de emisiones. *Vid.* Elizalde, Miguel Ángel, “Una perspectiva àmplia del canvi climàtic des del dret internacional públic”, en Huici, Laura; Elizalde, Miguel Ángel, *Drets Humans i Canvi Climàtic, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents*, nº 5, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2007, p.35-37. Así también lo recogía el Informe del IPCC del 2001, cuyo grupo de expertos ha observado que la distribución de los impactos del cambio climático será tan desproporcionada que incrementará la desigualdad entre los países desarrollados y los en vía de desarrollo y la disparidad será mayor a medida que aumenten las temperaturas.

Seguendo a Sarasíbar Iriarte²²⁴ los posibles efectos del Cambio Climático se pueden clasificar en tres bloques:

- a) En cuanto a los efectos sobre los sectores económicos, en concreto, afecta a los sectores en los que el clima desempeña una función importante, como por ejemplo, el turismo, la energía o la agricultura, dado que el incremento de la temperatura del aire, las concentraciones de CO₂, los cambios en el régimen de las precipitaciones o el aumento en la amplitud y la frecuencia de las anomalías térmicas, causan anomalías radicales o extremas en los sucesos climatológicos y meteorológicos, afectando a los ciclos agrícolas habituales, a las pernoctaciones estacionales en el turismo o a la producción energética. Es más, se incrementa la frecuencia de días con temperaturas máximas extremas, lo que provoca, en verano, un calentamiento superior en las zonas del interior que en las costeras o en las islas, un incremento energético y fundamentalmente eléctrico y una mayor contaminación para el ambiente.
- b) En cuanto a las consecuencias que el cambio climático tiene sobre los recursos naturales, alterará las interacciones entre las especies, favorecerá la expansión de especies invasoras y plagas, aumentará el impacto de las perturbaciones y afectará a la estructura y al funcionamiento de los ecosistemas terrestres. En cuanto a los ecosistemas acuáticos continentales, también se verán afectados, ya que la biodiversidad existente en ellos se reducirá y sus ciclos biogeoquímicos se verán alterados.

En relación con la fauna, se producirán procesos migratorios más acuciantes, ya que los ecosistemas terrestres tendrán menos capacidad de secuestro de carbono. Existirá mayor cantidad de parásitos y de especies invasoras y aumentará la preocupación sobre la capacidad de adaptación de gran parte de los animales a las nuevas condiciones climatológicas.

Respecto al sector forestal, los cambios bruscos de temperaturas producen procesos de desertificación y de erosión relevantes, lo que repercutirá en la fauna y la flora existentes. Y es más, los bosques, en lugar de ser sumideros naturales de absorción de dióxido, invertirán su función, convirtiéndose en emisores netos.

²²⁴ *Ibidem*, pp. 75-79.

Asimismo, las zonas costeras se presentan como especialmente vulnerables, porque una de las repercusiones del cambio climático es la subida del nivel del mar. Y además, la reducción de recursos superficiales y subterráneos combinada con el aumento de la evaporación y la intensificación de las sequías agravará la situación de los humedales. A ello también se une el retroceso de los glaciares²²⁵, apareciendo ríos donde antes no los había o desapareciendo, como ha ocurrido en los Pirineos, donde la mitad de los glaciares que existían en 1980 han desaparecido. Y ello, porque los períodos fríos se acortan, afectando a las masas de agua en estado sólido.

- c) Y, por último, en relación con las afecciones sobre la salud humana, las olas de calor acaecidas en el verano de 2003 fueron muy llamativas y produjeron muchos fallecimientos en un gran número de la población, por lo que si estas olas se suceden frecuentemente en el tiempo debido al cambio climático, supondrá un aumento en la curva de mortandad, al mismo tiempo que serán más usuales las enfermedades y las plagas. Además, si la contaminación atmosférica existente en las ciudades aumentase debería suponer un motivo más de alarma y preocupación, sobre todo para las personas con problemas cardiorrespiratorios.

Para paliar todos estos efectos, con la colaboración e implicación no sólo de los ciudadanos, sino también de la clase política y de todos los sectores económicos encargados de adoptar sistemas de producción eficiente y de llevar a cabo la progresiva

²²⁵ La NASA y el Centro de Estudios Científicos de Chile, la velocidad del deshielo, que hoy provoca casi el 10% del aumento en el nivel del mar causado por los glaciares de montaña, se está acelerando. El último informe de IPCC, predice que en este siglo el nivel del mar aumentará entre 15 y 99 centímetros. Semejante retroceso de los glaciares antárticos podría aumentar en varias decenas de metros y alterar las corrientes oceánicas que determinan el clima. Además, se ha observado, mediante satélite, una grieta en el casquete ártico mayor que toda la superficie del Reino Unido, algo inusual, incluso en las estaciones de máximo deshielo.

sustitución de las fuentes de energía no renovables²²⁶, se atiende a dos tipos de medidas a adoptar²²⁷:

- a) Las dirigidas a mitigarlo, que requieren de una actuación a nivel nacional y se centran principalmente en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Dicha reducción vendrá a limitar el aumento de las temperaturas y los fenómenos asociados a dicho aumento. Fenómenos todos ellos directamente relacionados con un elemento básico para la vida humana como es el agua.
- b) Y las dirigidas a la adaptación al fenómeno, que exige la adopción de medidas que tiendan a minimizar los riesgos y los previsibles impactos, integrando dicho fenómeno dentro del estilo de vida.

Por ello y atendiendo a la Declaración de Estocolmo, se establece claramente como principio que el hombre tiene derecho fundamental a la libertad, a la igualdad y al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar del bienestar, teniendo el deber, además de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras. Es decir, es necesario que la defensa y el mejoramiento del medio ambiente y del medio humano para las generaciones presentes y futuras se convierta en meta imperiosa de la Humanidad. Siguiendo a Marx, la acción es conocimiento y, por tanto, en nuestras manos está el realizar las acciones oportunas para contribuir a un correcto desarrollo humano que nos permita gozar de los recursos que el Planeta Tierra nos ofrece y dejar que las generaciones posteriores tengan la oportunidad de disfrutar de cuanto nosotros hemos utilizado. Por ello es necesario que seamos conscientes de que el cambio climático es real y que necesita de nuestras acciones para que no se llegue a una situación tan crítica en la que nuestro Planeta cambie por completo, afectando a nuestra propia especie.

²²⁶ Ramos Alcalde, Belén, “Cambio climático y hábitos de consumo”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, p. 114.

²²⁷ González Ríos, Isabel, “Incidencia del cambio climático en los recursos hídricos. Medidas de mitigación y adaptación”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Monográfico XI, 2008, p. 309.

2. Evolución normativa del medio ambiente a través del desarrollo sostenible como consecuencia del cambio climático y sus efectos en materia hídrica

La preocupación por el medio ambiente es relativamente reciente, ya que fue a finales de la década de los 60 cuando encontramos incipientes menciones al medio ambiente en el derecho internacional, a través de convenios dirigidos fundamentalmente a la protección de la atmósfera y de los mares. Específicamente, fue en 1990 con la reunión de Limoges²²⁸ cuando se recomendó estatuir a nivel nacional e internacional y de una manera clara y explícita el derecho del hombre al medio ambiente. Paulatinamente se va desarrollando una nueva visión del medio ambiente, centrada en su configuración como un todo en el que, dada la movilidad e interdependencia de los elementos que lo componen, la degradación de un medio ambiente repercute, antes o después, en otro²²⁹. Aunque es cierto que durante los últimos 10 años se ha acrecentado la conciencia y la preocupación por el medio ambiente y su protección como consecuencia del fenómeno del cambio climático²³⁰ y del acelerado ritmo de crecimiento humano, pero cuyo proceso para ser reconocido como DH aún no ha terminado²³¹, más aún cuando el reconocimiento de este derecho en su vertiente humana se realiza a través de instrumentos no vinculantes o *soft law*, aunque es cierto que este primer reconocimiento por el ‘derecho blando o flexible’ es necesario cuando emergen

²²⁸ Déclaration de Limoges: *Réunion mondiale des associations de droit de l'environnement*, Presses Universitaires de Limoges, 1992, cuarta recomendación.

²²⁹ Franco del Pozo, Mercedes, “El derecho humano a un medio ambiente adecuado”, *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, nº 8, 2000, p. 32

²³⁰ Ya lo mencionaba la Convención Marco de NNUU sobre el Cambio Climático, en sus primeros párrafos: “Los cambios del clima de la Tierra y sus efectos adversos son na preocupación común para toda la Humanidad”, así como también el Relator Especial Paul Hurt, cuando menciona el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, advirtiendo que si la comunidad internacional no tomaba en serio las repercusiones sobre la salud del calentamiento del Planeta, se estaría poniendo en peligro las vidas de millones de personas en todo el mundo. *Vid.* Hurt, Paul, *Informe sobre el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*, Doc. A/62/214, Asamblea General de NNUU, Ginebra, 2007, p. 102.

²³¹ Loperena Rota, Demetrio, “Los derechos al medio ambiente...”, *cit.*, pp. 25 y ss.

los nuevos valores, preparando el terreno para futuros desarrollos en la forma de instrumentos vinculantes²³².

Fue a finales del S. XX cuando empezó a imponerse con carácter general la necesidad de proteger el medio ambiente²³³: en una primera etapa, las acciones se centraron en la protección contra la contaminación en sus diferentes aspectos; en un segundo momento, se cambió la perspectiva de actuación, desplazándose hacia una visión más transversal en la que se tuvieran en cuenta todas aquellas sustancias que influían en el conjunto del ciclo ambiental; y la tercera etapa supone la internacionalización del problema, porque los efectos y las actuaciones derivadas de la cuestión medioambiental ya han alcanzado de forma no igualitaria a todos los Estados y por tanto, es ya trabajo de éstos encontrar e implementar las soluciones adecuadas a ello, aunque preferentemente actuarán tras las labores de acuerdo llevadas a cabo en el ámbito internacional por los diferentes actores implicados. Se debe proceder a la adopción del principio ambiental como una base más de la organización estructural y jurídica del Estado constitucional, ya que el concepto ambiente significaría la necesidad de reinterpretar en clave ecológica tanto el derecho como la democracia, además de implicar un cambio cualitativo en el significado de aquellas cláusulas que entran dentro de la órbita del estado social²³⁴.

El concepto de medio ambiente se ha ido acotando con el tiempo, adecuándolo a las circunstancias de cada momento. Originariamente, Medio Ambiente se definía como el conjunto de las condiciones que permiten la existencia y la reproducción de la vida en el Planeta Tierra, aunque se pueden encontrar otras definiciones del medio ambiente atendiendo a la vertiente humana, social, económica o sólo natural, como la que realiza, por ejemplo, la Comisión Económica para Europa: “conjunto de sistemas compuesto de objetos y condiciones físicamente definibles que comprenden particularmente

²³² Kiss, Alexandre; Cançado Trindade, Antônio Augusto, “Two Major Challenges of Our Time: Human Rights and the Environment”, en Cançado Trindade, Antônio Augusto (Ed.), *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1992, p. 287.

²³³ Herrero de la Fuente, Alberto A., “La protección del medio ambiente en el art. 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europeo”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 10, 2007, p. 74.

²³⁴ Ruíz-Rico Ruíz, Gerardo José, *El derecho constitucional al medio ambiente*, Tirant Monografías, Valencia, 2000, p. 65.

ecosistemas equilibrados, bajo la forma que los conocemos o que son susceptibles de adoptar en el futuro previsible y con los que el hombre, en cuanto punto focal dominante, ha establecido relaciones directas”. O nuestro Tribunal Constitucional (TC) en su Sentencia 105/1995 cuando designa *al medio ambiente como el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas, ofreciéndoles un conjunto de posibilidades de vida* (como veremos más adelante el TEDH también llevará a cabo la tarea de configurar los derechos por conectividad, relacionando elementos). Pero lo que todas estas definiciones tienen en común es la finalidad u objetivo que persigue la regulación del medio ambiente, cual es garantizar la supervivencia del planeta a través de la preservación, la conservación y la mejora de los elementos físicos y químicos que la hacen posible, como los principios²³⁵ sobre los que se articula, sin olvidar que el medio ambiente es condición *sine qua non* de nuestra propia existencia, ya que sin unas condiciones ambientales adecuadas no podemos sobrevivir, careciendo de sentidos los demás derechos²³⁶. De todo ello se desprende que el medio ambiente posee un componente temporal ligado al cambio de las circunstancias que afectan al ciclo de la vida, instituyendo el derecho de todas las personas y de todos los pueblos a disfrutar de un medio ambiente saludable adecuado para su desarrollo²³⁷, pero también el medio ambiente puede manifestarse como valor a proteger en cualquier actividad que desarrolla el ser humano²³⁸, de ahí su innegable

²³⁵ El medio ambiente se sostiene sobre dos bloques de principios: los principios estructurales (globalidad, horizontalidad, solidaridad y sostenibilidad), a través de los que la política medio ambiental debe impregnar el resto de las políticas de convivencia humana, desarrollo del entorno y crecimiento económico, porque todas ellas inciden sobre algún aspecto ambiental, de forma que las necesidades humanas se puedan cubrir con la calidad y la cantidad suficiente, integrando, al mismo tiempo, la protección por y del medio ambiente y compensando los sacrificios del desarrollo económico. Y los principios funcionales, entre los que se incluyen el principio de prevención, el principio causal y el de integración de costes ambientales. El primero de ellos ya venía recogido de la siguiente forma en el principio 14 de la Declaración de Río: “*cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente*”.

²³⁶ Franco del Pozo, Mercedes, “El derecho humano...”, *cit.*, p. 12

²³⁷ El medio ambiente adecuado no es fruto del desarrollo social, sino un *prius* para su existencia; es un derecho vinculado a la propia vida humana. Regulación más extensa en la obra mencionada anteriormente de Demetrio Loperena Rota, “Los derechos al medio ambiente...”, *cit.*

²³⁸ Ortega Álvarez, Luís Ignacio, *Lecciones de derecho del medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 2002, pp. 43-81.

conexión con el resto de derechos titularidad del hombre: el derecho a la vida, a la salud, al desarrollo y a la paz, son los ejemplos más ilustrativos de la conexión existente entre el medio ambiente y la doctrina de los DDHH²³⁹. En la Declaración de la Conferencia de las NNUU sobre Medio Ambiente y Desarrollo, de 1992, se proclamaba que: “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la Naturaleza”, y se consolidan los principios de la Asociación de Derecho Ambiental al proclamar como uno de sus principios que: “el derecho del hombre al medio ambiente debe ser reconocido a nivel nacional e internacional de una manera explícita y clara y los Estados tienen el deber de garantizarlo”. También se recogía con similar acepción en el PIDESC cuando menciona la necesidad de mejorar la protección y el desarrollo del medio ambiente como uno de los requisitos necesarios para una adecuada evolución de la condición humana; pero mayor estatus se le otorgó al medio ambiente en el Preámbulo de la Declaración de NNUU de 1972: “los dos aspectos del medio humano, el natural y el artificial, son esenciales para el bienestar del hombre y el goce de los derechos humanos fundamentales, incluso el derecho a la vida misma”, sentando las bases de la regulación internacional del medio ambiente cuando se otorgó a este derecho el mismo status que al derecho a la vida, ya que el medio ambiente fue proclamado como derecho del hombre a unas condiciones de vida satisfactorias en un ambiente cuya calidad le permita vivir con dignidad y bienestar.

Pero como todo ‘nuevo’ derecho surge la discusión tradicional de su ubicación jerárquica dentro de las clásicas generaciones de derechos²⁴⁰. Fue a partir de la Conferencia en Aix-en Provence, en 1981 cuando se empezó a discutir la posibilidad del Anteproyecto del III Pacto Internacional relacionado con los derechos de tercera generación en el que se puede encontrar la regulación del derecho al medio ambiente como cabeza imperante de esta tercera generación de derechos, en su art. 13: “*cada ser humano y todos los seres humanos en su conjunto tienen derecho al medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, propicio a su desarrollo, tanto económico como*

²³⁹ Franco del Pozo, Mercedes, “El derecho humano...”, *cit.*, p. 13.

²⁴⁰ Es importante traer a colación las acertadas palabras de Carmona Cuenca, cuando menciona que a medida que se consolide su reconocimiento y garantía estos nuevos derechos pasarán a formar parte de las categorías clásicas. *Vid.* Carmona Cuenca, Encarna, “Los derechos sociales de prestación y el derecho a un mínimo vital”, *Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, nº 2, 2006, p. 186.

social, cultural, político y jurídico”. De esta forma, menciona Ballesteros, ante la nueva necesidad que surge de proteger el medio ambiente se reconoce mayoritariamente que el derecho a un medio ambiente adecuado forma parte de los derechos de tercera generación, ya que posibilita, desde el punto de vista físico y biológico, la realización de los derechos de las generaciones anteriores²⁴¹, sobre todo si afirmamos que el nacimiento de una nueva generación de derechos no implica que ésta suponga un alejamiento de los derechos de las generaciones anteriores.

A nuestro entender²⁴² esta discusión se zanja simplemente leyendo el contenido expreso de la DUDH, cuyo art. 28 menciona: “*Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y las libertades proclamados en esta declaración se hagan efectivos*”; es decir, la DUDH vincula de un modo claro y rotundo el progreso social con los DDHH²⁴³, ya en su preámbulo párrafo 5 menciona: “*los pueblos de las NNUU se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad*”. Los derechos de tercera generación son el coronario del resto de derechos, ya que aglutinan en sí los elementos base de las anteriores generaciones y los encauza con el elemento transversal de la tercera generación como es la solidaridad entre todos los sujetos titulares de derechos, sobre la libertad y la dignidad propias del hombre. Y ello también se manifiesta claramente en el medio ambiente, ya que la solidaridad se

²⁴¹ Ballesteros, Jesús, “Ecopersonalismo y derecho al medio ambiente”, *Persona y Derecho, Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos, Suplemento Humana Iura*, nº 6, 1996, p. 24.

²⁴² Aunque somos conscientes, como se ha ido reflejando en el anterior capítulo, que la aparición de nuevos derechos o generaciones donde ubicar éstos genera diferencias entre los diversos sectores de la doctrina por miedo a que se desvirtúe la estructura generacional de los DDHH; pero nada más lejos de la realidad, como bien deja claro Pérez Luño al mencionar que negar a las nuevas demandas toda posibilidad de llegar a ser DDHH, supondría desconocer el carácter histórico de éstos, así como privar de tutela jurídica fundamental a algunas de las necesidades más radicalmente sentidas por los hombres y los pueblos de nuestro tiempo. *Vid.* Pérez Luño, Antonio Enrique, “Las generaciones de derechos...”, *cit.*, p. 210.

²⁴³ Oráa, Jaime; FGómez Isa, Felioe, *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Un breve comentario en su 50 aniversario*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997, p. 54.

proyecta en el tiempo trasladándose a las generaciones futuras, convirtiéndose en solidaridad intergeneracional, máxima expresión del derecho al medio ambiente²⁴⁴.

a) *Protección constitucional del derecho al medio ambiente y su desarrollo jurisprudencial*

En cuanto a la protección del derecho al medio ambiente, a nivel nacional, el origen de la preocupación normativa por el medio ambiente se podría situar en la exposición de motivos de la Ley de Protección del Ambiente Atmosférico de 22 de noviembre de 1972, la cual deja entrever dos aspectos sobre los que se empieza a legislar: la necesidad de una visión unitaria del medio ambiente a través de un órgano que armonice los distintos sectores ambientales y la necesidad de contar con instrumentos que posibiliten el diseño de políticas basadas en el conocimiento de la realidad ambiental y en el impulso de estas políticas mediante la planificación económica. El precepto del art. 45 de la CE²⁴⁵, el cual consagró el derecho al disfrute de las cualidades medioambientales adecuadas a la vida humana, tiene su origen en el art. 38 del Anteproyecto de la Constitución, que igual que el texto actual, ya reconocía el deber y el derecho a un medio ambiente adecuado y a su protección, aunque actualmente el art. 45 de la CE se encuentra ubicado dentro de los principios rectores de la política social y económica, lo cual ha ocasionado enormes divergencias doctrinales en torno a la eficacia jurídica y la fuerza vinculante de dicho artículo.

En concreto, el debate se circunscribe al hecho de verificar si el capítulo III del Título I de la CE recoge o no auténticos derechos²⁴⁶. Doctrinalmente, autores de la talla

²⁴⁴ Torroja Mateu, Helena, “El reconocimiento internacional del derecho al medio ambiente en el ámbito universal”, en la obra colectiva VVAA, *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, Instituto Vasco de Administración Pública, Unesco, Bilbao, 1999, pp. 406-407.

²⁴⁵ Art. 45 de la CE: “*Todos tienen derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Para quienes violaren lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado*”.

²⁴⁶ Aunque en la doctrina también se puede encontrar el debate alrededor del derecho al medio ambiente desde el prisma de su indeterminado objeto. Las dificultades que plantea el reconocimiento de este derecho derivan no tanto de su lugar en los textos constitucionales cuanto de la indeterminación material

de Álvarez Conde admiten la dificultad de reconocer a estos derechos su consideración de auténticos derechos subjetivos, ya que no otorgan a los particulares, de forma directa, un poder de acción frente al Estado, aunque con el desarrollo legislativo correspondiente pueden llegar a adquirir esa condición; por ello, los derechos reconocidos en el Capítulo III de la CE vendrían a conformar una categoría especial de derechos constitucionales en desarrollo²⁴⁷. Opuestamente, López Álvarez reconoce que en las democracias consolidadas como la nuestra, el medio ambiente se ha convertido en un derecho constitucionalmente reconocido, ya que los DDHH y, en especial, los fundamentales, se constituyen como uno de los pilares esenciales sobre los que descansa nuestra democracia; pero además, continúa diciendo, en el supuesto de que partiésemos de no reconocerlo como derecho fundamental, al quedar al margen de aquellos derechos de la personalidad que la constitución cataloga como derechos fundamentales, se configuraría como un derecho con una evidente carga utópica que redundaría en el ejercicio de otras libertades y que nos permite denominarle como derecho en el más amplio sentido del término²⁴⁸.

Jurisprudencialmente, sobre esta problemática, la STC 241/1985 menciona que *el art. 45 de la CE no recoge ningún tipo de derecho subjetivo, sino un deber de los poderes públicos a una garantía colocada bajo la tutela de éstos*. De igual modo lo señala la STC 4/1989 cuando dice que *el art. 45 CE no da lugar a derechos susceptibles de protección por el procedimiento de amparo, según el art. 41.1 LOTC*. Es decir, que no son considerados verdaderos derechos, dado que sólo los derechos pueden acceder a este procedimiento. En consecuencia, los principios rectores no son exigibles de modo directo ante los Tribunales, sino de acuerdo con lo que dispongan las leyes que los desarrollen, por lo que su eficacia es indirecta (STC 81/1982). Asimismo, debido a esta

de su objeto, que abarca bienes de titularidad muy diversa. *Vid.* Fernando Simón Yarza, “El llamado derecho al medio ambiente: un desafío a la teoría de los derechos fundamentales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 94, 2012, p. 165. Igualmente lo menciona Martín Mateo al mencionar que los derechos subjetivos son derechos de cuño individualista y antrópico, mientras que el derecho ambiental tiene un substratum intrínsecamente colectivo y naturista que pretende proteger al hombre, pero también al medio terráqueo; de ahí los inconvenientes implicados conforme a los esquemas tradicionales. *Vid.* Martín Mateo, Ramón, *Tratado de derecho ambiental*, Volumen I, Trivium, Madrid, 1991, p. 47.

²⁴⁷ Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2015, pp. 210 y ss.

²⁴⁸ López Álvarez, Antonio, “Constitución y Medio Ambiente”, *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, Volumen I, nº 4, 2009, pp. 133 y 139.

posición tampoco le son aplicables las garantías de que se benefician los derechos del capítulo II, más bien se constituyen como una exigencia hacia el legislador en relación a la obligatoriedad de promulgar las normas legales necesarias para su desarrollo, con la seguridad que podrán ser declaradas nulas las leyes que vayan en contra de dichos principios rectores. De igual modo, no sólo se configuran como una obligación de hacer por parte de los poderes públicos, sino que la administración también deberá ejercer la función de prestación propia de los mismos, según interpretación constitucional, con la facilidad de anulación simple ante los tribunales contencioso-administrativos. Es decir, que si bien la doctrina y la jurisprudencia no los incluyen dentro del estricto concepto de derechos, no por ello quedan exentos de eficacia en el ordenamiento, porque se configuran como intereses que la administración debe atender, promocionar y desarrollar, además de tenerlos en cuenta para la configuración del resto del ordenamiento, dado que sí tienen valor normativo y vinculan a los poderes públicos; además, por una interpretación conectiva nada impide que el TC a través de sus sentencias por medio de las que protege y desarrolla los derechos dote a éstos, en nuestro caso al medio ambiente y al agua, de la efectividad propia de los derechos del capítulo II por vinculación o conexión con los art. 15 o 18 de nuestra constitución.

La posición de la jurisprudencia en estas sentencias queda hoy absolutamente obsoleta, porque el hecho de que no se recurran en amparo no lleva aparejado que no sean derechos, ya que no todos los derechos tienen esa protección especial, que es el amparo, y no por ello dejan de tener la eficacia propia de los derechos del hombre. Más claro lo dice Canosa cuando habla de la fundamentalidad de los derechos conectada con la dignidad de la persona proclamada en el art. 10.1 de la CE, ya que hay que recordar que la conexión con la dignidad no es privativa de los derechos amparables por el TC, por lo que no existen motivos para negar a los demás derechos constitucionales su carácter de fundamentales y es más, no cabe ninguna duda de que determinadas relaciones entre individuos y bienes ambientales degradados pueden restablecerse a través del amparo constitucional²⁴⁹.

En consecuencia, años después con la STC 119/2001, la jurisprudencia marca un cambio de posicionamiento cuando en el fundamento jurídico (FJ) nº 5 de la misma se menciona: “*La Constitución no consagra derechos meramente teóricos o ilusorios sino*

²⁴⁹ Canosa Usera, Raúl, “Pretensiones ambientales en amparo constitucional. Comentario a la STC 119/2001, de 24 de mayo”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 10-11, 2003, p. 710.

reales y efectivos, se hace imprescindible asegurar su protección no sólo frente a los riesgos que puedan surgir en un sociedad tecnológicamente avanzada". Esta sentencia, en equilibrio con la doctrina europeísta que dio pie a desarrollar la tesis de que el derecho al medio ambiente puede gozar de la protección jurídica de los derechos fundamentales, si bien de forma indirecta al formar parte del contenido más amplio de los derechos fundamentales de la persona humana que ostentan directamente dicha protección, como el derecho a la vida privada y familiar, recuerda que el medio ambiente puede venir protegido como derecho fundamental en el contenido de otros derechos que sí son fundamentales²⁵⁰. En su FJ nº 6 claramente se manifiesta: *"la calidad de vida que se nutre en primerísimo lugar del pleno disfrute de los derechos fundamentales, sufre quebranto si ciertos daños ambientales impiden su cabal ejercicio"*. Por su parte, el TEDH²⁵¹, en el caso Pérez Ostra vs España, señala (FJ 6): *"en determinados casos de especial gravedad, ciertos daños ambientales aun cuando no pongan en peligro la salud de las personas pueden atentar contra su derecho al respeto por la vida privada y familiar, privándola del disfrute de su domicilio en los términos del art. 8.1 del Convenio de Roma"*. Es decir, el TEDH apreció que ciertos daños ambientales pueden atentar contra el derecho al respeto de la vida privada y familiar, derecho consagrado en la Convención de Roma y, por tanto, considerado derecho fundamental de la persona. En consecuencia, la CE debe adecuar sus interpretaciones a las que realiza el derecho internacional sobre los DDHH, ya que el TC al tiempo que amplía el radio de protección de los derechos de libertad frente a daños ambientes, constituye jurisprudencialmente el contenido de dichos derechos²⁵².

Volviendo de nuevo al contenido en el art. 45 de la CE, claramente se expone que no sólo se recoge la protección del derecho al medio ambiente, sino que también se plantea el deber de conservarlo, reconducido a través de desarrollo de la persona, es

²⁵⁰ Se pueden observar más análisis sobre la cuestión mencionada en la obra de Ivo Luís Figueroa Alegre, "Derecho a un medio ambiente adecuado en la Constitución Española", *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 17, 2008.

²⁵¹ Lo mismo hizo el TEDH en el caso Moreno Gómez c. España, de 16 de noviembre de 2004, cuyo análisis se puede encontrar en Tur Ausina, Rosario, "Contaminación acústica, derechos fundamentales y calidad medioambiental. STEDH Moreno Gómez c. España, de 16 de noviembre de 2004", *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 4, 2004.

²⁵² Canosa Usera, Raúl, "Pretensiones ambientales...", *cit.*, pp. 711-714.

decir, que el medio ambiente se compone del desarrollo de la persona, los recursos naturales, la calidad de vida y el propio medio ambiente. Galindo Elola-Olaso²⁵³, en su sinopsis como letrado de las Cortes Generales deja patente que bajo el art. 45CE subyace el derecho de los ciudadanos a gozar de una calidad de vida que sea coherente con la dignidad de la persona reconocida en el art. 10 de la CE, ya que ambos valores, la dignidad de la persona y la calidad de vida, han sido vinculados por la STC 102/1995, pues cada cual tienen el derecho inalienable a habitar en su entorno de acuerdo con sus características culturales; más en concreto, su FJ 6 menciona: *“el concepto de medio ambiente está compuesto por el conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas y sociales que rodean a las personas ofreciéndoles un conjunto de posibilidades para hacer su vida. Es una descomposición factorial analítica que comprende una serie de elementos o agentes geológicos, climáticos, químicos, biológicos y sociales que rodean a los seres vivos y actúan sobre ellos para bien o para mal, condicionando su existencia, su identidad, su desarrollo y más de una vez su extinción, desaparición o consunción (...) El medio ambiente como objeto de conocimiento desde una perspectiva jurídica, estaría compuesto por los recursos naturales (...) Ya desde su aparición en nuestro ordenamiento jurídico en 1916, sin saberlo, se incorporaron otros elementos que no son naturaleza, sino historia, los monumentos, así como el paisaje, que no es sólo una realidad objetiva sino un modo de mirar, distinto en cada época y en cada cultura (...) Y el medio ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos esos elementos que, por sí mismos tienen existencia propia y anterior”*.

En base a esta regulación bifronte derecho/deber, la regulación del medio ambiente contenida en el art. 45 de la CE establece tres principios fundamentales en la materia: el derecho-deber de todo ciudadano y comunidad al medio ambiente, la utilización racional de los recursos naturales y la reparación del daño ambiental. En efecto, en el apartado primero de dicho artículo se sanciona el derecho de todos a disfrutar del medio ambiente adecuado, así como el deber de conservarlo. El apartado segundo, establece la obligación de los poderes públicos de velar por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de

²⁵³ Galindo Elola-Olaso, Fernando, *Sinopsis del art. 45 de la Constitución Española*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2010 (www.congreso.es/consti/constitucion/indice consulta de 17/02/2015).

vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Por último, el tercer párrafo señala los mecanismos de reacción contra las posibles violaciones de deberes de conservación medioambiental, que se concretan en la aplicación de un régimen sancionador penal, la protección por vía legal o la protección por vía de disposiciones administrativas²⁵⁴ y en la obligación de reparar el daño causado.

Por tanto, el hecho de que la Constitución²⁵⁵ recoja en su articulado la regulación, la protección y el desarrollo del derecho al medio ambiente implica la extensión de la legitimación, con carácter general, a todos los ciudadanos para exigir la regulación necesaria que garantice un uso y un disfrute adecuado del entorno, así como la protección y la reparación del mismo. En base a todo lo anterior parece que claramente se describe como derecho de tercera generación, ya que se observa la necesidad de una actuación por parte de los poderes públicos para una plena realización del mismo. Con semejanza ocurrió originariamente con los derechos de segunda generación y éstos sí son considerados verdaderos DDHH, sin embargo, el derecho al medio ambiente no requiere de esta actividad por parte del Estado, sino que existe *per se*, es un derecho vinculado a la propia vida humana, porque sin medio ambiente no hay hombre, ni hay sociedad.

También se podría afirmar que visto de esta forma, el derecho al medio ambiente guarda grandes analogías con los derechos de primera generación, ya que el Estado debe reconocerlos y simplemente tutelar que no sean conculcados²⁵⁶. Pero Canosa va más allá al declarar que si el derecho a la vida es el *prius* de todos los demás derechos, dándoles soporte, el entorno adecuado donde se desarrolla la vida y se ejercen los derechos es elemento imprescindible de su disfrute y el enlace del derecho reconocido en el art. 45CE con la dignidad de la persona proclamada en el art. 10.1CE resulta así

²⁵⁴ Para mayor conocimiento en las técnicas legales de protección del medio ambiente consultar Alberto Palomar Olmeda, “La protección del medio ambiente en materia de aguas”, *Revista de Administraciones Públicas*, nº 110, 1986, pp. 107-130.

²⁵⁵ Para estudio sobre la regulación del medio ambiente en el derecho constitucional comparado Vid. Ruíz-Rico Ruíz, Gerardo José, *El derecho constitucional...*, cit., pp. 21-46. Así como también a nivel del derecho europeo comparado examinar la obra de Díaz Lema, José Mael, “Bases para la construcción de un derecho de aguas europeo”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2006, pp. 109-122.

²⁵⁶ Artola González, María, “¿Es el derecho al medio ambiente un derecho fundamental? La posible modificación de la Constitución Española”, *Revista Ambienta*, nº 34, 2004, pp. 20-23.

evidente, puesto que la dignidad no es realizable si el medio ambiente hace imposible ese desarrollo de la persona, por lo que a éste sirven todos los derechos que, en conjunto, son expresión de la dignidad²⁵⁷.

Entendemos, por tanto, por nuestra parte que queda más que probado el carácter fundamental de derecho al medio ambiente, ya sea por un análisis pormenorizado del texto constitucional como por el desarrollo doctrinal y jurisprudencial posterior. Mediante la técnica de la *vis expansiva* típica de medio ambiente, entendemos que éste se nutre del valor marco de las sociedades democráticas en las que el individuo lleva a cabo sus actividades, tal es la dignidad como valor transversal y marco dentro del que se desarrollan todos los derechos de los que es titular el ser humano, otorgándose así igualmente eficacia vinculante y protección jurídica al mismo. De hecho, mayor importancia debería tener la protección del medio ambiente, ausente de discusiones filosóficas sobre si es o no un derecho o a qué nivel, cuando éste está siendo atacado de forma grotesca por el cambio climático, disminuyendo su contenido y, por ende, perdiendo día tras día, parte de nuestro derecho más básico a disfrutar de un nivel de vida adecuado para nuestro progreso y desarrollo, ya que progresivamente vamos destruyendo el entorno en el que llevamos a cabo las actividades que nos definen como seres humanos.

b) Dimensión supranacional de la regulación del derecho al medio ambiente

A nivel comunitario²⁵⁸, originariamente los tratados constitutivos no preveían la existencia de una política común para la protección del medio ambiente, únicamente se podía intentar intuir una incipiente alusión al desarrollo adecuado del entorno en el Tratado de la Comunidad Económica Europea cuando su artículo segundo menciona, como uno de los objetivos de la comunidad: “*la promoción de un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, una expansión continua y equilibrada, una estabilidad creciente, una elevación del nivel de vida y relaciones*

²⁵⁷ Canosa Usera, Raúl, “¿Existe un verdadero derecho constitucional a disfrutar del medio ambiente?”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen VII, 2006, pp. 169 -170.

²⁵⁸ Si se quiere saber más sobre la normativa de protección que a nivel comunitario protege cada uno de los diversos ámbitos que inciden en el derecho al medio ambiente, se recomienda acudir a Sarasola Gorriti, Silvia, “Normativa comunitaria en materia de protección de medio ambiente”, *Ingurugiroa eta Zuzenbidea-Ambiente y Derecho*, nº 4, 2006, pp. 81-102, así como al anexo X.

más estrechas entre los estados que la integran”. Fue con el Acta Única Europea²⁵⁹ con la que se establecieron los objetivos y los principios medioambientales de la Comunidad Europea, adecuándose así a los cambios sociales de los últimos tiempos, ejemplificados éstos en las sentencias del TJCE y convertido en política comunitaria a través del Tratado de Maastricht, el cual en su art. 2 incorpora la misión u objeto de la Comunidad de promover un crecimiento sostenible y no inflacionista que respete el medio ambiente. Siguiendo dicha línea normativa, el Tratado de Ámsterdam menciona el alto nivel de protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, como parte de sus objetivos. Recientemente, se puede ver que el Tratado de la Unión Europea (TUE) se hace eco de estas demandas e incluye en su art. 3 el objetivo de establecer “*un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente*” y el fallido tratado por el que se establece una constitución para Europa consideraba el medio ambiente como una competencia propia de la UE compartida con los Estados, ya que en su preámbulo

²⁵⁹ La base normativa por excelencia en relación con la política europea sobre el medio ambiente se encuentra regulada en el Título VII del AUE, artículos 130R, 130S y 130T, siendo el primero de ellos el que enuncia los objetivos (la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente, la protección de la salud de las personas, la utilización prudente y racional de los recursos naturales y el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente), los principios (cautela y acción preventiva, principio de corrección de los atentados contra el medio ambiente y el de quien contamina paga) y los parámetros a los que debe ajustarse la política comunitaria de medio ambiente. Respecto a los principios, como bien menciona Lupiola, el primero de ellos significa que en el caso de indicios claros sobre la existencia de un problema medioambiental incipiente, se toman medidas cautelares incluso cuando no se posee confirmación científica completa. El principio de acción preventiva responde a la concepción de que la mejor política de protección del medio ambiente consiste en intentar evitar cualquier forma de contaminación o de deterioro del mismo, en lugar de reparar los efectos de una acción perjudicial después de que ésta haya tenido lugar y cuando los daños son inevitables. El principio de corrección de atentados al medio ambiente en la fuente misma de su producción supone aplicar de manera inmediata la solución correspondiente, al objeto de neutralizar al máximo los efectos de los ataques y evitar una posible progresión incontrolable de los mismos. Y finalmente, el principio de quien contamina paga establece una orientación fundamental en el desarrollo de la regulación del medio ambiente, consistente en determinar las actuaciones degradantes del medio ambiente susceptibles de constituir hechos que den lugar a responsabilidades, así como articular una reglamentación que identifique las infracciones que dan lugar a los perjuicios que haya que reparar y que individualice a las personas a quienes la infracción sea imputable. Más información al respecto en la obra de García Lupiola, Asier, “La política medioambiental de la Unión Europea ante el cambio climático”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 18, 2009.

reconoce “*la responsabilidad para con las generaciones futuras y la Tierra*”; e igualmente se observa en el art. 11 del Tratado de Funcionamiento de la Unión (TFUE): “*las exigencias de la protección del medio ambiente deberán integrarse en la definición y en la realización de las políticas y las acciones de la Unión, en particular con objeto de fomentar un desarrollo sostenible*”.

Si examinamos la Carta de Derechos Fundamentales de Niza, tampoco encontramos un derecho ciudadano al medio ambiente real²⁶⁰, lo cual es una pena, ya que la Carta de DDFD de la UE fue una excelente ocasión perdida para comenzar a dar un salto hacia la redefinición ambiental de la Unión que se impulsara con el Acta Única Europea del 86²⁶¹, únicamente encontramos una mención en su art. 37: “*en las políticas de la Unión se integrarán y garantizarán, conforme al principio de desarrollo sostenible, un nivel elevado de protección del medio ambiente y la mejora de su calidad*”, que si bien une derecho al medio ambiente con el concepto actual de desarrollo sostenible, fija la protección del medio ambiente simplemente como un objetivo a perseguir o la responsabilidad de una protección y mejora ambiental, trasladada al debate sobre el desarrollo sostenible y extrayéndola del marco expreso de los derechos²⁶². Será con el Tratado de Lisboa cuando la eficacia jurídica cambiará, ya que se modifica el art. 6 del TUE, justamente para prever la adhesión de la UE al CEDH, lo que genera que el Tribunal de Estrasburgo extendiendo su control a la actividad de las instituciones comunitarias, poniendo fin a una situación paradójica, ya que por una parte todos los EM contaban con sistemas completos de derechos y

²⁶⁰ La protección de los derechos fundamentales contenidos en la Carta sólo quedaría asegurada en la medida en que el TJCE, el Tribunal de Primera Instancia y los tribunales nacionales dediquen parte de su actividad jurisprudencial a la protección de dichos derechos. Aunque es importante destacar lo que más tarde proclama Díaz Crego y es que a pesar de lo mencionado anteriormente, las normas comunitarias en materia de derechos fundamentales se consideran criterios interpretativos de los derechos fundamentales reconocidos en las Constituciones nacionales de los EM de la UE y, en este sentido, conforman parámetro de constitucionalidad de las normas internas. *Vid.* Díaz Crego, María, “Los derechos fundamentales en la Unión Europea: de la Carta a la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 74, 2005, pp. 139-176.

²⁶¹ Arlucea, Esteban, “Falseada recepción del ambiente en el ‘Derecho Constitucional’ de la Unión”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, nº 10, 2008, p. 358.

²⁶² *Ibidem*, p. 359.

libertades fundamentales y por otra, todos era subsidiariamente parte en el CEDH, pero no las instituciones de la UE²⁶³.

Por otro lado, en el ámbito del Consejo de Europa, si bien es cierto que el CEDH no recogió inicialmente el derecho al medioambiente entre su articulado, sí es cierto que la labor desarrollada por el TEDH, como hemos visto anteriormente, y la Comisión Europea de DDHH en lo que se denomina ‘jurisprudencia ambiental’, ha conseguido introducir tangencialmente intereses ambientales a través de la técnica del efecto reflejo²⁶⁴ o lo que Martín-Retortillo Baquer²⁶⁵ denomina ‘defensa cruzada de derechos’, a través de la que se realiza una defensa del derecho al medio ambiente mediante la protección de otros derechos jurídicamente vinculantes y eficazmente garantizados, utilizando al respecto dos técnicas²⁶⁶: la limitación del alcance de determinados derechos en aras de la salvaguarda de la naturaleza y la protección de ésta cuando un atentado contra ella supone a la vez violación de un derecho recogido en el Convenio Europeo para la protección de los DH.

A nivel internacional y con carácter general, no será hasta finales de los años sesenta cuando comenzó a generarse la inquietud por la protección del medio ambiente, necesidad que inicialmente se centró en solucionar el problema de la contaminación en ámbitos como el mar, la atmósfera y la vida salvaje. Más tarde, la década de los ochenta se caracterizó por la superación de la protección de tipo sectorial y la adopción del denominado procedimiento transversal consistente en la reglamentación del ciclo completo de todas aquellas sustancias que podían resultar perjudiciales. Actualmente, el medio ambiente está ya presente en multitud de ámbitos, impregnando la mayoría de políticas estatales o gubernamentales, porque si partimos de la solidaridad como base de los derechos de tercera generación, éste mismo elemento, dentro del medio ambiente, se explica justamente por el carácter expansivo del bien jurídico protegido que constituye el contenido del derecho, ya que no se trata de la libertad de cada cual, como sucede con

²⁶³ Queralt Jiménez, Argelia, “La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo nº 14 al CEDH”, *Revista Rede*, nº 36, 2010, p. 487-520.

²⁶⁴ San Martín Segura, David, “La ecologización de los derechos...”, *cit.*, p. 223.

²⁶⁵ Martín-Retortillo Baquer, Lorenzo, “Derechos Fundamentales y Medio Ambiente”, *Revista Redur*, nº 4, 2006, pp. 17-30.

²⁶⁶ Herrero de la Fuente, Alberto A., “La protección del medio ambiente...”, *cit.*, p. 88.

los derechos de primera generación o de las aspiraciones de tal o cual grupo, como en los derechos de segunda generación, sino de un objeto de carácter global que se proyecta hacia todos los seres humanos, es decir, se configura como una simbiosis entre la primera y la segunda generación configurándose tanto con el carácter individual como colectivo, propios de las anteriores generaciones²⁶⁷. Específicamente, en el marco de NNUU, el derecho al medio ambiente no se recogió ni se planteó en un principio como política de actuación de los Estados, debido a la ausencia de una conciencia de protección de nuestro entorno. Pero tras desastres medioambientales tales como el de Torrey Canyon, Seveso o Tres Millas fue cuando la problemática ambiental, como derecho a la protección del medio ambiente, empezó a reflejarse en los instrumentos internacionales, aunque aún sin fuerza vinculante. Fue con la Declaración de Estocolmo de 1972 cuando por primera vez se habló del derecho a un medio ambiente sano como derecho de la Humanidad, como bien menciona el principio I: “*El hombre tiene el derecho fundamental al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida sana y gozar de bienestar*”. En consecuencia²⁶⁸, como bien menciona Juste Ruíz, con esta declaración se afirmó progresivamente el tránsito de la idea del derecho del medio ambiente al derecho al medio ambiente²⁶⁹, es decir, la configuración del derecho a un medio ambiente saludable como uno de los DDHH de los ciudadanos del mundo. En concreto, se señalaba que el hombre tiene el derecho fundamental a la libertad y a la igualdad, dentro de condiciones de vida satisfactorias, en un ambiente cuya calidad le permita vivir en dignidad y bienestar. Al mismo tiempo se adoptó también el Plan de Acción para el Medio Ambiente, compuesto por 109 declaraciones elaboradas en torno a tres ejes fundamentales: evaluación de los problemas, medidas de gestión y medidas de apoyo,

²⁶⁷ Vernet, Jaume; Jaria, Jordi, “El derecho a un medio ambiente sano: su reconocimiento en el constitucionalismo comparado y en el derecho internacional”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007, p. 515-516.

²⁶⁸ Juste Ruíz, José, “La Evolución del derecho Internacional del medio ambiente”, *Revista Autonomías*, nº 15, 1992, p. 51.

²⁶⁹ Tallacchini establece la diferencia entre ambos del siguiente modo: esta diferente concepción del ambiente como objeto (derecho al ambiente) o sujeto (derecho del ambiente) puede servir también para sustentar la distinción entre una noción del derecho ambiental basado principalmente en intervenciones públicas y coercitivas, frente a otra que tiende a hacer hincapié en el reconocimiento de derechos subjetivos e instrumentos iusprivatistas. *Vid.* Tallacchini, Mariachiara, *Diritto per la Natura. Ecologia e filosofia del diritto*, Giappichelli, Giuseppe, (Ed.), Torino, 1996, p. 201.

así como también fue el origen indirecto de la creación del PNUMA, cuya misión consiste en proveer orientación ejecutiva y actuar como instrumento catalizador para el desarrollo de programas de cooperación internacional en materia ambiental²⁷⁰.

Años más tarde, la Declaración de Río aportó el reconocimiento simultáneo del derecho a un medio ambiente sano o adecuado y el derecho de desarrollo, aunque hay que reconocer que la definitiva consagración²⁷¹ se produjo con la adopción del Convenio Aarhus en 1998, a través del que se dotó de un triple contenido al derecho a la protección del medio ambiente: el derecho a la información, el derecho a participar en la toma de decisiones y el derecho a disponer de medios y recursos adecuados para su protección, salvaguarda y reparación. Ya en su preámbulo se mencionaba que *“toda persona tiene el derecho a vivir en un medio ambiente que le permita garantizar su salud y su bienestar y el deber, tanto individualmente como en asociación con otros, de proteger y mejorar el medio ambiente en interés de las generaciones presentes y futuras. Para poder estar en condiciones de hacer valer este derecho y cumplir con ese deber, los ciudadanos deben tener acceso a la información, estar facultados para participar en la toma de decisiones y tener acceso a la justicia en asuntos ambientales, reconociendo a este respecto que los ciudadanos pueden necesitar asistencia para ejercer sus derechos”*.

²⁷⁰ Tales como que cada segundo se pierden unas 1.000 toneladas de tierra anegada y arrastrada o 3.000 metros cuadrados de bosque o que diariamente desaparecen más de 10 y quizás de hasta 50 especies de plantas y animales, que cada segundo se expulsan a la atmósfera cerca de 1.000 toneladas de gases productores del efecto invernadero, que millares de lagos se encuentran biológicamente muertos y que cerca de 1.300 millones de habitantes de la Tierra tienen un nivel de consumo que sólo alcanza un dólar diario, muriendo cada día cerca de 50.000 niños por causa de la enfermedad o el hambre. *Vid. Juste Ruíz, José, Derecho Internacional..., cit., pp. 3-36.*

²⁷¹ Hubo anteriormente ejemplos de ello pero a nivel sectorial, como por ejemplo: los primeros textos con fuerza vinculante fueron la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos de 1981: *“todos los pueblos tienen el derecho a gozar de un medio ambiente satisfactorio i global, propicio para su desarrollo”*, el Protocolo adicional al Convenio Americano de Derecho Humanos, de 1989: *“todos tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básico”*, el Convenio sobre los Derechos del Niño y el Convenio de la Organización Internacional de Trabajo relativo a los pueblos indígenas.

c) *Aparición y conceptualización del desarrollo sostenible*

En consecuencia y ante los miles de ejemplos diarios en los que encontramos como se deteriora el espacio donde el ser humano desarrolla las actividades necesarias para conseguir el correcto desarrollo de su personalidad en un entorno adecuado y sano²⁷², no es de extrañar que desde todos los niveles de la sociedad se reclame un nuevo paradigma societario capaz de dar solución al desafío mundial de interconectar la crisis ecológica, energética y de desarrollo, con la conexión entre economía y ecología mundiales y con el deber de encarar las causas de la pobreza y la desigualdad internacional²⁷³, pero sin olvidar que estos mismo hechos causan también un menoscabo gravoso en los derechos de los que el hombre es titular, ya que sin un medio ambiente donde poder llevar a cabo el desarrollo de la personalidad, el hombre no puede ejercer su derecho a una vida digna en un ambiente sano y adecuado.

Surge así el concepto de **desarrollo sostenible**²⁷⁴ que tienen su punto de partida en el Informe ‘Nuestro Futuro Común’ o más conocido Informe Brundtland de 1987, fruto de los trabajos de la Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas a través del que se destacan dos conceptos fundamentales que encierra el desarrollo sostenible: el concepto de necesidades y la idea de limitaciones impuestas por la capacidad del medio ambiente para satisfacer las necesidades presentes y futuras. A raíz de ello, diversas han sido las concepciones con que este concepto se ha planteado, pero de entre todas ellas hay que destacar las siguientes:

- a) Desde una perspectiva meramente ecológica, el desarrollo sustentable se percibe como la interrelación entre los sistemas económicos altamente dinámicos y los sistemas ecológicos menos cambiantes, en la cual la vida humana pueda continuar indefinidamente, los seres humanos como individuos puedan desarrollarse, sobrevivan las particularidades culturales de las sociedades y los efectos de las actividades humanas se mantengan dentro de los límites que no permitan la destrucción de la diversidad, la complejidad y el funcionamiento de los sistemas ecológicos.

²⁷² Ver en general Ortega Álvarez, Luís Ignacio, *Lecciones de derecho...*, cit.

²⁷³ Delgado Piqueras, Francisco, *Derecho de aguas y medio ambiente: el paradigma de la protección de los humedales*, Tecnos, Madrid, 1992, p. 37.

²⁷⁴ Otros conceptos de desarrollo sostenible se pueden observar en el anexo XI.

- b) El desarrollo para ser sostenible debe ser concebido como un proceso multidimensional e intertemporal en el cual la trilogía equidad, competitividad y sustentabilidad, se base en principios éticos, culturales, socioeconómicos, ecológicos, institucionales, políticos y técnico-productivos.
- c) Se entiende también como la necesidad de satisfacer las necesidades actuales, sin comprometer la satisfacción de las necesidades de las generaciones futuras, introduciendo el compromiso intergeneracional. Así, el desarrollo debe ser adecuado desde el punto de vista tecnológico, viable desde el punto de vista económico y socialmente aceptable.
- d) El desarrollo sustentable necesita cambios fundamentales en el paradigma del desarrollo dominante que señalen la importancia del aspecto distributivo, es decir, la equidad, además de aceptar que lo que se debe buscar es fomentar el desarrollo del hombre en su espacio y no sólo un desarrollo del espacio.

Por su parte, ante la variabilidad de definiciones al respecto y la dificultad de acogerse a una, la UE prefirió centrarse en asumir directamente el reto de la sostenibilidad a través del 'Programa Comunitario de Política y Actuación en materia de medioambiente y desarrollo sostenible: hacia un desarrollo sostenible', de la siguiente manera: "en el sentido que se le ha dado en el presente documento, la palabra sostenible quiere ser reflejo de una política y una estrategia de desarrollo económico y social continuo que no vaya en detrimento del medio ambiente ni de los recursos naturales, de cuya actividad depende la continuidad de la actividad y del desarrollo de los seres humanos". Y a nivel de NNUU²⁷⁵ se habla de sustentabilidad como el hecho de mejorar la calidad de la vida humana sin rebasar la capacidad de carga de los ecosistemas que lo sustentan y se plantea que para alcanzarla la sociedad debe vivir de conformidad con los principios siguientes:

- a) Respetar y cuidar la comunidad de los seres vivos.
- b) Mejorar la calidad de vida humana.
- c) Conservar la vitalidad y la diversidad de la Tierra.

²⁷⁵ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, *Estrategia por el Futuro de la Vida, Cuidar la Tierra*, Suiza, 1991.

- d) Mantenerse dentro de la capacidad de carga de la Tierra.
- e) Modificar las actividades y prácticas personales.
- f) Facultar a las comunidades para cuidar de su medio ambiente.
- g) Establecer un marco nacional para la integración del desarrollo y la conservación.
- h) Forjar una alianza mundial.

Es decir, aunque no haya un concepto o percepción unitaria del desarrollo sostenible o de lo que ello conlleva, sí queda claro que la idea que trasciende de todo ello es la de solidaridad interregional, más cuando el propio texto originario de dicho concepto señala que la pobreza no es un mal en sí misma, por lo que el desarrollo sostenible exige que se satisfagan las necesidades básicas de todos los seres humanos del planeta y que se extienda a todos la oportunidad de colmar sus aspiraciones de una vida mejor. Un mundo donde la pobreza es endémica será siempre propenso a las catástrofes, sean ecológicas o de cualquier otro tipo, por ello, la satisfacción de las necesidades esenciales exige no sólo una reformulación del modelo económico aplicable en las naciones donde los pobres constituyen la mayoría, sino la garantía de que los desfavorecidos recibirán la parte que les corresponde de los recursos necesarios para sostener su desarrollo. En consecuencia, la política global fundamentada en el desarrollo sostenible exige que quienes son más ricos adopten modos de vida más austeros. Además, la rigidez del crecimiento demográfico intensificará la presión sobre los recursos naturales, por lo que el desarrollo sostenible sólo será posible si el consumo de recursos y el crecimiento de la población están acordes con las cambiantes posibilidades de producción del ecosistema global.

En consecuencia, los principios concretos que definirían una acción política basada en la sostenibilidad serían:

- a) La integración del factor ambiental es una política global en cada uno de los programas sectoriales, regionales o locales de desarrollo.
- b) La proyección ambiental del futuro en políticas concretas, en programas y en instrumentos de gestión adecuados.
- c) La aceptación de los límites de crecimiento.
- d) La compatibilidad de los proyectos a corto plazo con un plan de desarrollo a medio y largo plazo.

- e) La justicia ambiental representada por la equidad en el acceso de todas las personas a los recursos naturales.
- f) El derecho a la información ambiental y a la participación de todos los sectores implicados en la elaboración y ejecución de políticas públicas en el seno de un marco democrático.
- g) Los recursos naturales no son ilimitados.
- h) La virtualidad concreta de la economía de mercado, de sus límites y de sus perversiones.
- i) Los intercambios deben regirse por precios que representen los costes reales, productivos, sociales y ambientales, de los productos y servicios.
- j) La solidaridad entre los pueblos y las culturas.

Los objetivos a perseguir para alcanzar lo mencionado se encuentran en la Declaración de Río que estableció el logro de tres objetivos esenciales: un objetivo puramente económico que consiguiera la eficacia en la utilización de los recursos y el crecimiento cuantitativo; un objetivo social y cultural que alcanzara la limitación de la pobreza, el mantenimiento de los diversos sistemas sociales y culturales y la equidad social; y un objetivo ecológico que comprendiera la preservación de los sistemas físicos y biológicos que sirven de soporte a la vida de los seres humanos²⁷⁶.

Por tanto, queda patente que la preocupación por el medio ambiente y el concepto de desarrollo sostenible²⁷⁷, aunque en sus inicios provenga de la preocupación medioambiental, ya no responde únicamente a temas medioambientales, sino que trata de superar la visión del medio ambiente como un aspecto al margen de la actividad y la vida humana; el medio ambiente está implicado en el desarrollo de la vida humana y la mejor manera de protegerlo es tenerlo en cuenta en todas las decisiones que se adopten. Así lo recoge el art. 3 de la DUDHE: *“todos los seres humanos y los pueblos en que se integran tienen derecho a vivir en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro, a*

²⁷⁶ Juste Ruíz, José, *Derecho Internacional...*, cit., p. 33.

²⁷⁷ Más información en el Anexo VI. También se recomienda lectura de la obra *Un futuro sostenible a nuestro alcance: guía para la estrategia europea de desarrollo sostenible*, en la que se pueden encontrar las acciones normativas que la UE está llevando a cabo con el objetivo de revertir los efectos negativos sobre el entorno, con datos sobre índices de pobreza o pequeños consejos de cómo ayudar en esta acción comunitaria. Vid. Comisión Europea, *Un futuro sostenible a nuestro alcance: guía para la estrategia europea de desarrollo sostenible*, Bruselas, 2008.

gozar de la biodiversidad presente en el mundo y a defender la sostenibilidad y la continuidad de su entorno para las generaciones futuras” o el preámbulo de la Declaración Universal de los DDHH de las generaciones futuras cuando señala que “el deterioro de nuestro entorno supone una amenaza al legítimo legado de las generaciones futuras y que la vida humana digna de ser vivida sobre la Tierra únicamente será posible de forma duradera si desde ahora se reconocen ciertos derechos a las personas pertenecientes a las futuras generaciones que les permitan ocupar el lugar que les corresponde en la cadena de la vida”.

Es decir, si partimos de asociar o unir la idea de sostenibilidad con la idea de desarrollo ello implica necesariamente establecer límites, por vez primera, al crecimiento económico. En atención a ello, el empleo del concepto de sostenibilidad sólo se da cuando se hace aparente que el crecimiento económico con el que se conecta produce un consumo de recursos que no permite su propia regeneración en un lapso de tiempo suficiente como para poder continuar disfrutando indefinidamente del entorno en que vivimos. Este hecho ya fue augurado por Meadows²⁷⁸ en su segundo informe cuando manifestó que los límites del crecimiento impuestos por la capacidad de sumidero del planeta y el agotamiento de los recursos, ya se han alcanzado, siendo necesario un cambio en las estructuras políticas y económicas orientadas a un uso más racional y eficiente de las materias primas y de la energía en aras a conseguir una sociedad sostenible, transformando las estructuras actuales de los Estados y sus políticas de desarrollo y bienestar.

En consecuencia, la idea de desarrollo sostenible implica condicionar el crecimiento económico al respeto de las dimensiones ecológica, económica y social de la sostenibilidad²⁷⁹, con independencia de los diferentes argumentos aquí planteados a favor o en contra respecto a reconocer al medio ambiente como un derecho, debido a su ubicación dentro de la tercera generación de derechos. Pero queda claro que el medio ambiente se configura hoy en día como un derecho absolutamente humano cuya

²⁷⁸ Meadows, Donella H.; Meadows, Dennis L.; Randers, Jorgen, *Más allá de los límites del crecimiento*, Aguilar, 1992, p. 20.

²⁷⁹ Collado Urieta, Hernán, “Reptes de la Sostenibilitat a Catalunya: el paper del Condell Assessor per al Desenvolupament Sostenible”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de aguas, protección y conservación del medio ambiente*, Comunitat de Regants Síndic Agrícola de l’Ebre, Monografias 672, Tirant lo Blanch, Barcelona, 2009, pp. 125-135.

protección es del todo necesaria si no se quiere vulnerar el conjunto de derechos que le son propios al ser humano para el desarrollo de su personalidad, ya que el medio ambiente se configura como elemento base sobre el que los derechos de las generaciones que lo preceden se desarrollan.

Ejemplo claro de la universalidad, indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos es la que se encuentra en el preámbulo de la Declaración de Bizkaia sobre el derecho al medio ambiente (1999), manifestando expresamente que “*el derecho al medio ambiente es inherente a la dignidad de la persona; está necesariamente vinculado con la garantía de los demás DDHH, en particular del derecho al desarrollo*”. Como decía Cançado²⁸⁰, con el que estamos de acuerdo, el derecho al medio ambiente saludable aparece como una extensión del derecho a la vida, ya que salvaguarda la propia vida humana, proporcionando la base para la existencia física y la salud de todos los seres humanos, así como la calidad y las condiciones de vida dignas, que es el DH por excelencia. Más aún si se une a la dignidad humana como marco general de desarrollo de todos los derechos²⁸¹. Hemos de decir además, sobre todo para aquellos sectores aún reticentes a reconocer el carácter humano del derecho al medio ambiente, que también el elemento transversal que lo fundamenta y con el que se relaciona, cual es el desarrollo, fue reconocido como DH gracias a la Declaración del Derecho al Desarrollo (1986), donde el art. 1 expresamente menciona que *el derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable, fundamentado sobre el art. 28 DUDH como parte integrante de los derechos humanos fundamentales, a realizarse de manera que satisfaga las necesidades en materia de desarrollo y medio ambiente de las generaciones actuales y futuras*.

²⁸⁰ Cançado Trindade, Antônio Augusto, “Environment and Development: Formulation and Implementation of the Right to Development as a Human Right”, en Cançado Trindade, Antônio Augusto (Ed.), *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1992, p. 41

²⁸¹ Recogido todo ello en el art. 40 y el art. 45 de la CE, así como también en el FJ nº 7 de la STC 102/1995. Vid. Canosa Usera, Raúl, *Constitución y Medio Ambiente*, Dykinson y Ciudad Argentina, Madrid, 2000, p. 92.

d) *La concreción de los impactos del cambio climático sobre los recursos hídricos*

Es importante tener conciencia de la necesidad del adecuado desarrollo de un medio ambiente sano y adecuado, ya que el equilibrio ecológico y la existencia de un medio ambiente sano y equilibrado es condición para la vida humana, sino hay vida no hay derecho²⁸², más hoy ante la inminente degradación ambiental a la que nos encontramos sometidos. Lo que deja aún más patente el hecho de proteger, desarrollar y valorar adecuadamente no sólo el derecho al medio ambiente en general, sino también en particular para cada uno de los elementos que lo componen, porque todos ellos se ven afectados por el cambio climático y el crecimiento desmesurado del sistema económico creado por el hombre para su desarrollo, configurándose como un todo que otorga mayor valor al medio ambiente, pero sin por ello dejar de tener relevancia individual²⁸³; en concreto, uno de esos recursos configuradores y elementos vitales para el desarrollo de la vida sobre el que se dejan sentir los efectos del cambio climático y que se interconecta con otros aspectos del medio ambiente es el agua.

Así lo reflejaba en 2007 el cuarto informe de IPCC: este bien se ve seriamente afectado por las consecuencias del Cambio Climático, tanto por la falta de agua en el proceso de desertificación que viven determinadas zonas del planeta, como por las inundaciones que se producen en otras, al margen de los daños en la salud, en la educación u otros ámbitos y a pesar de ser aún cierta la dificultad en establecer las relaciones directas causa/efectos entre todos estos elementos. Igualmente, los efectos a producirse se relacionan con una disminución de los recursos hídricos, sobre todo en el sur de Europa, un aumento de las temperaturas que acrecentará las sequías y, por ende, una reducción en la disponibilidad del agua, del potencial hidroeléctrico, del turismo estival y de la producción agrícola²⁸⁴; en concreto, las precipitaciones anuales

²⁸² Gros Espiell, Héctor, “El derecho a vivir y el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, en la obra colectiva VVAA, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, Asociación Argentina de Derecho Internacional, Argentina, 1993, pp. 48-49.

²⁸³ De igual modo lo entiende Jaria i Manzano al afirmar: “és evident que, de la mateixa manera que la natura constituïx la base sobre la qual es construeix el concepte constitucional de medi ambient, els recursos naturals que s’enclouen en aquesta naura passen a integrar la noció, però això no vol dir que l’exhaureixin”. *Vid.* Jaria i Manzano, Jordi, *El marc jurídic constitucional de la política ambiental*, tesis doctoral, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2003, p. 130.

²⁸⁴ Montoro Chiner, María Jesús, “Agua, derecho y cambio climático”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, extra II, 2009, p. 232.

probablemente disminuirán hasta en una quinta parte en el sur del Mediterráneo, mientras que las lluvias veraniegas en el norte del Mediterráneo pueden disminuir en más de un 30% y, de igual modo, la estación seca comenzará tres semanas antes y finalizará dos semanas después²⁸⁵. En concreto, el último informe de dicho organismo (2014) anuncia el descenso de las precipitaciones y el aumento de las temperaturas hasta elevar la evaporación de caudales y reducir el agua disponible en latitudes medias.

Consciente de ello, a nivel comunitario, la UE empezó a trabajar en dicho ámbito a través de dos importantes Comunicaciones²⁸⁶: la primera, en 2004, titulada ‘Gestión de los riesgos de inundación. Prevención, protección y mitigación de las inundaciones’, que analizó el problema con un planteamiento para su gestión; y la segunda, en 2007, titulada ‘Afrontar el desafío de la escasez de agua y la sequía en la UE’, trató, en concreto, el problema del desabastecimiento de agua en el territorio de la Unión y de la adaptación de la política hidrológica europea al cambio climático. Estas dos comunicaciones se constituyeron como base para el desarrollo posterior de infinidad de directivas generales y sectoriales encargadas de intentar regular la protección del recurso hidrológico y entre las que posteriormente se analizará el marco de todas ellas, la DMA 2000/60/CE, que supuso un punto de inflexión en la regulación del derecho de aguas, sobre todo porque inició la regulación individual y autónoma de dicho derecho

²⁸⁵ Asunción Higuera, Mar, “La lucha contra el cambio climático. Percepción del problema y propuesta de acciones desde las organizaciones ecologistas”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, p. 70.

²⁸⁶ Sirvieron como base para la promulgación de la Directiva 2007/60/CE, de 23 de octubre, sobre evaluación y gestión de los riesgos de inundación, la cual estableció, como obligación para los Estados, la realización de una evaluación preliminar del riesgo de inundación para cada demarcación hidrográfica. Dicha evaluación deberá contener:

- a) Mapas de la demarcación, señalando los límites de las cuencas y las zonas costeras, la topografía y los usos del suelo.
- b) Descripción de las inundaciones pasadas con impactos significativos con probabilidad de repetirse, extensión y vías de evacuación, así como las inundaciones que tuvieron importancia.
- c) Una evaluación de las potenciales consecuencias de futuras inundaciones, teniendo en cuenta los diversos factores y las repercusiones del cambio climático.

respecto a la política medioambiental en la que siempre se había ubicado la materia hídrica.

Si bien no incluía expresamente entre sus objetivos la lucha contra el cambio climático, sí prevé la necesidad de adoptar medidas en la gestión del agua que permitan paliar los efectos de las inundaciones y de las sequías²⁸⁷, aunque decepcionantemente, no regula ni reconoce el derecho al agua como DH o fundamental de las personas. De hecho, una de las propuestas de cambio de parte de la eurocámara es la de modificar la DMA para que incluya esta pesquisa y nadie se pueda quedar sin un adecuado acceso al agua, más cuando desde el 2012 está presente la primera Iniciativa Ciudadana Europea “El Derecho al agua y el saneamiento como derecho humano. ¡El agua no es un bien comercial sino un bien público!”, gracias a la cual la Comisión ha afirmado la importancia del derecho humano al agua y del saneamiento y la importancia del agua como bien público y recurso fundamental y reitera que el agua no es un bien comercial.

A pesar de ello, hacen falta más, mejores y mayores acciones, como bien destaca el Comité Económico y Social Europeo en las observaciones específicas de su Dictamen 2015/C-012/05, de 15 de enero del presente: *“Para respaldar los ODS que deben sustituir a los ODM después de 2015 y que serán de alcance universal, la UE debería ponerse en consonancia con ellos y asumir que en su territorio viven también hoy en día entre uno y dos millones de ciudadanos europeos que no tienen acceso a estos recursos. Para poder poner remedio a esta situación la UE debe mejorar el conocimiento de que disponen sus Estados miembros en términos de datos (personas sin domicilio fijo, gitanos, alojamientos precarios). El Comité aprueba el compromiso de la Comisión Europea sobre la calidad del agua, la transparencia de la gestión y la instauración de un diálogo más estructurado entre las partes interesadas, pero subraya que su respuesta no responde a las cuestiones planteadas por la iniciativa ciudadana sobre la universalidad de un derecho humano, es decir, que cualquier ciudadano y habitante deben disponer de un mínimo vital de agua, con independencia de su situación respecto del alojamiento, la profesión u otro tipo de factores. La política del agua y de acceso al saneamiento debe integrarse en un enfoque de desarrollo sostenible que permita que este recurso responda a las necesidades reales de la población y se proteja para satisfacer las de las generaciones futuras”*. Es decir, que queda aún mucho trabajo por realizar a las puertas de un nuevo pacto más allá del 2015.

²⁸⁷ González Ríos, Isabel, “Incidencias del cambio climático...”, *cit.*, pp. 309-310.

A nivel nacional, la Evaluación Preliminar de los Impactos en España por Efecto del Cambio Climático menciona que las tendencias del clima futuro dependen de los escenarios socioeconómicos que se utilicen y que varían según los modelos generales que se usan. Y esto es así porque el agua, además de ser un componente esencial para la vida y para el funcionamiento de los ecosistemas es también un factor de producción insustituible en numerosas actividades económicas, procesos industriales y producción de energía. Por lo que se deben establecer acciones de mitigación y de adaptación en relación a los usos del agua y a su gestión que prefiguren un modelo de desarrollo sostenible que garantice la protección ambiental, es decir, que preserve los ciclos naturales de la influencia humana, al tiempo que asegure un desarrollo económico justo e igualitario²⁸⁸, ya que en España, la situación puede ser alarmante, especialmente en la costa mediterránea²⁸⁹. Se puede afirmar que como consecuencia o gracias a los efectos que el cambio climático está produciendo en los sistemas ambientales, hidrológicos y económicos, se ha desarrollado un nuevo enfoque, caracterizado por tener un carácter ecosistemático cuyo planteamiento promete abordar la integración y la sostenibilidad hídrica, promoviendo una mayor eficiencia en el uso del agua y en el control de la cantidad de extracciones²⁹⁰.

Siguiendo este nuevo enfoque, la Unión Internacional para la Naturaleza menciona que una meta clave para la adaptación en el sector hídrico será disminuir la

²⁸⁸ Muñoa, Ángel, “Cambio climático, agua, empleo y desarrollo sostenible”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, p. 96.

²⁸⁹ El litoral supone del orden de los 8.000 Km., de las cuales 2.583 corresponden a las CCAA situadas en el ámbito mediterráneo, donde se ubican el mayor número de unidades con problemas de intrusión, con un gran número de acuíferos salinizados, lo que puede afectar a la disponibilidad de los recursos hídricos en cantidad y calidad adecuada a los diferentes usos o sobre los ecosistemas costeros, por un aumento de la lámina de agua y una modificación importante de la composición química del agua. *Vid.* Lopez-Geta, Juan Antonio, “Cambio climático, aguas subterráneas y ecosistemas”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008, pp. 256-265.

²⁹⁰ Este enfoque toma en cuenta el papel de los bienes y servicios ambientales, incorpora a la planificación y a la gestión conocimientos acerca del funcionamiento de todo el ecosistema de vertientes y se centra en gestionar los recursos, tanto hídricos como de tierras dentro de las vertientes y cuencas fluviales. *Vid.* Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, *Cambio: adaptación de la gestión...*, cit., p. 17.

vulnerabilidad de las sociedades y de las personas a los efectos de esta mayor variabilidad y cambio, por lo que propone tres prioridades estratégicas para lograrlo²⁹¹:

- 1) Estrategia I: disminuir las vulnerabilidades de personas y de sociedades frente a los cambios de tendencias hidro-meteorológicas de mayor variabilidad y de eventos extremos, ya que las inundaciones y las sequías constituyen una gran amenaza para las economías nacionales y para el desarrollo sostenible, gestionando los riesgos y haciendo frente a las incertidumbres sobre los beneficios inmediatos que estos eventos pueden generar para el bienestar de las personas, ayudando de esta forma a minimizar la pérdida de vidas.
- 2) Estrategia II: proteger y restaurar ecosistemas que proveen recursos y servicios críticos, hídricos y de tierra. La degradación permanente de los recursos hídricos y de las tierras amenaza la producción continuada de bienes y de servicios en ecosistemas de cuencas fluviales. Por lo que se requiere, con urgencia, la protección y la restauración de ecosistemas de cuencas fluviales para mantener y recuperar las capacidades naturales que sustentan la protección contra la mayor variabilidad climática y los eventos extremos, sobre todo porque mantener y restaurar ecosistemas naturales y seminaturales puede proveer múltiples beneficios para aliviar la pobreza y disminuir la vulnerabilidad ante la creciente variabilidad.
- 3) Estrategia III: disminuir la discrepancia entre suministro y demanda de agua. La demanda de agua en la actualidad supera o amenaza con sobrepasar los niveles sostenibles de la oferta y las estrategias convencionales para incrementar más la oferta de agua ya no pueden satisfacer las necesidades futuras, dado que son incapaces de hacer frente a la incertidumbre que se genera. Por lo que se necesita movilizar recursos hídricos no convencionales por medio de políticas, leyes, incentivos y medidas técnicas apropiadas.

Y hoy en día más necesario es aún llevar a cabo todas estas estrategias y planes de acción, porque los resultados de la reciente revisión y evaluación de la UE (marzo 2015) sobre los EM, en relación a la planificación hidrológica y el grado de cumplimiento de la DMA distan aún mucho de obtener los objetivos establecidos para 2015, por lo que la UE insiste en recordar que una gestión hidrológica eficaz, como

²⁹¹ Mayor detalle sobre las acciones particulares de cada una de las estrategias en el anexo XII.

exige la DMA, ayuda a los EM a prepararse para fenómenos meteorológicos extremos, que cada vez son más frecuentes y con consecuencias más dañosas. En cuanto a España, la UE sentencia que: *“las carencias en la caracterización y las deficiencias en los programas de vigilancia y en los métodos de evaluación dan lugar a que un importante número de masas de agua presente un estado poco fiable o desconocido. Esto socava todo el proceso de planificación y compromete la definición de las medidas necesarias y el cumplimiento de los objetivos ambientales. Por otra parte, faltan objetivos ambientales para un número relativamente alto de masas de agua o se retrasan hasta el tercer ciclo de planificación (2025)”*. Aun así, hay que destacar que no todo son números negativos, ya que también se ha concluido que el 43.4% de las masas superficiales tienen un buen o excelente estado, un 29% se encuentran en situación moderada, un 6.9% en situación pobre y el 3.3% restante en mal estado, aunque hay un 17.4% de masas cuyo estado se desconoce; al margen de que España es referente y líder en un sector estratégico, tal es la reutilización de agua, con una de las normativas más avanzadas en este sector.

Pero a pesar de todo ello, estando ya a mediados del 2015, a escasos meses de la cumbre que redefina los objetivos post-2015, estas actuaciones por sí solas ya no son eficaces al 100% para conseguir los ODM. Por ello, la UE sigue recordando, ya no sólo a España, sino al resto de países de la Unión, que grandes partes de Europa van a padecer cada vez más inundaciones y con mayor frecuencia por culpa del cambio climático y que medidas como la reconexión de la llanura fluvial al río, la recuperación de meandros y la restauración de humedales pueden reducir o retrasar la llegada de aguas abajo del nivel máximo de la crecida, aumentando al mismo tiempo la calidad del agua y su disponibilidad, preservando los hábitats y reforzando la resiliencia al cambio climático²⁹².

En suma y siguiendo las previsiones del Grupo de Expertos del IPCC, los principales efectos del cambio climático sobre los recursos hídricos se manifestarían de la siguiente manera: modificación de la temperatura de la evapotranspiración o de las lluvias, descenso generalizado de la superficie piezométrica, lo que, a su vez, originaría una menor disponibilidad de recursos hídricos subterráneos, modificación de su

²⁹² Rico, Javier, “Hora de cumplir en serio”, en el artículo colectivo *Día del Agua, un recurso para todos*, Extra del Día del Agua, El País, 22.03.2015, p. 1.

composición físico-química y alteración de la interrelación con los ecosistemas acuáticos; además de presentarse también los siguientes efectos secundarios: disminución o anulación total del drenaje por manantiales, de las salidas a los ríos y a los ecosistemas, de la llegada de las aportaciones hídricas, superficiales y subterráneas, a los humedales o la disminución de las salidas subterráneas al mar. Continúa manifestando este grupo de expertos que el nivel del mar se elevará, lo que se traducirá en una mayor entrada de agua salada en los acuíferos, en una subida del nivel de base de los ríos, facilitando la entrada de agua salada, deteriorándose su calidad natural y limitando su utilización para ciertos usos. También cabe señalar determinados efectos ambientales tales como el secado de los manantiales y fuentes, la anulación de las aportaciones a los cauces fluviales o la desecación de los humedales. Es más, derivado de la disminución del drenaje natural a los ríos, se producirá la desconexión hidráulica entre el acuífero y el río, pasando éste de ser un sistema ganador a uno perdedor²⁹³; al margen de las implicaciones y costes humanos, sociales y económicos que el carecer de agua puede tener en los sectores alimentario, energético y sanitario (842.000 muertes en 2012 por falta de acceso al agua, al saneamiento y a la higiene, que representan el 58% de fallecimientos por diarrea, según la OMS). Quizás es hora de buscar alternativas inteligentemente atractivas e innovadoras, como la que propone Benedito Braga²⁹⁴, con el denominado sistema de agua virtual para transportar alimentos de un país a otro; o el proyecto científico financiado por Bill Gates, que convierte los excrementos humanos en agua potable, buscando siempre alargar la vida útil del agua²⁹⁵.

Con carácter general, podemos encontrar varias líneas de trabajo con el fin de reducir la repercusión de los efectos del cambio climático sobre los recursos hidrológicos, como por ejemplo²⁹⁶: elaborar modelos regionales en función de la relación clima-hidrología; actuar sobre la gestión del agua; aplicar los escenarios hidrológicos previstos a otros sectores dependientes del agua, como por ejemplo, la energía o desarrollar modelos de calidad ecológica dentro del marco de la DMA; aunque bien cabe apuntar que las líneas a seguir para solucionar los desajustes que el

²⁹³ López-Geta, Juan Antonio, “Cambio climático, aguas subterráneas...”, *cit.*, pp. 256-265.

²⁹⁴ Presidente del Consejo Mundial del Agua, entrevista concedida a El País el 22.03.2015.

²⁹⁵ Pascual, Manuel G., “Cada gota cuenta”, en el artículo colectivo *Día del Agua, un recurso para todos*, Extra del Día del Agua, El País, 22.03.2015, p. 6.

²⁹⁶ González Ríos, Isabel, “Incidencias del cambio climático...”, *cit.*, pp. 325-326.

cambio climático causa en el sector hídrico deben revestir carácter sectorial, pero interrelacional, porque cada una de las consecuencias debe ser tratada de forma diferente, atendiendo a las especificidades de cada una pero siempre teniendo en cuenta el lugar que ocupa en relación con las demás, porque sólo de forma ecosistemática, global e universal será posible, a largo plazo, ir revertiendo los puntos negativos en los que el Planeta, los Estados y las personas nos encontramos en relación con el agua y los recursos hidrológicos.

En consecuencia, para cerrar este primer epígrafe sólo mencionar que el cambio climático producido en las últimas décadas ha sido motivo de conferencias, acuerdos y protocolos internacionales, siendo las más destacables la Cumbre de la Tierra, realizada en Río de Janeiro en 1992 y el Protocolo de Kyoto, de 1997, que establecieron una relación directa entre las vías socioeconómicas de desarrollo, las emisiones y concentraciones de gases de efecto invernadero, el cambio climático y el impacto en los sistemas humanos y naturales. Y debido a que la globalización ha aumentado la conciencia de la interdependencia y la correlativa demanda de participación como expresión primera de identidad²⁹⁷, las estrategias para vencer los efectos que el cambio climático está causando no pueden sino revestir carácter global y unitario, porque aunque no todos los Estados han contribuido de igual forma a la producción de dicho fenómeno sí van a sufrir todos sus efectos de forma alarmante.

Igualmente, se requiere de una acción inter y multirrelacional en el sentido de que no sólo se deben constituir políticas de protección medioambiental en sentido estricto, sino que necesariamente deben ir relacionadas fundamentalmente con la producción energética, la producción alimentaria y la vida y la salud de las personas, tres ejes fundamentales y sin los cuales no se puede entender el fenómeno del cambio climático, ya que si bien los tres son causas del mismo, también son la solución, gracias a la implementación de nuevas energías renovables o nuevos métodos de producción energética, nuevos métodos de producción de alimentos más eficientes, disminución de enfermedades y muertes ocasionadas por la falta de acceso al agua y por falta de un adecuado sistema de saneamiento... Al margen de seguir siendo necesario un acuerdo global sobre un instrumento jurídico vinculante que tenga la eficacia suficiente como para generar obligaciones a los Estados en esta materia.

²⁹⁷ Carroza, Paolo, "El Multilevel Constitutionalism y el sistema de fuentes del derecho", *Revista Española de Derecho Europeo*, nº 19, 2006, pp. 341-366.

Como bien menciona Izquierdo, en el conflicto entre uso humano y uso natural de los recursos todos salimos perdiendo, porque no entendemos que el medio natural es también nuestro medio ambiente²⁹⁸, por ello es necesaria una pronta actuación intersolidaria, coordinada y a nivel global, actuación que ya recogía el principio 10 de la Declaración de Río: “*el mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda*”. Cabe también recordar, como mencionaba Craeford, Relator Especial de la Comisión de Derechos Internacional²⁹⁹, que las actuaciones llevadas a cabo por los Estados en esta materia provienen o deberían provenir de obligaciones *erga omnes partes*, es decir, obligaciones nacidas de un marco de referencia internacional, pero donde todos los Estados tienen un interés legítimo común, que les permita realizar aquellas actuaciones necesarias para revertir los efectos del cambio climático, pero a la vez, luchar mancomunadamente por una respuesta más eficaz y equitativa contra el cambio climático y sus efectos en los ecosistemas biológicos y humanos, así como en la lesión de los derechos de los que los mismos son titulares. Es decir, se trata de una cooperación internacional en la lucha contra el cambio climáticos como acción esencial para la protección y promoción de lo derechos internacionales reconocidos³⁰⁰.

Pero lo que nos resulta extrañamente afortunado es que aún así, haya 2.400 millones de historias positivas, ya que el 89% de la población mundial ahora tiene acceso a fuentes de agua seguras: niños menores de 5 años escapan a la muerte por una simple diarrea por beber agua contaminada, mujeres que ya no tiene que caminar decenas de kilómetros hasta encontrar un poco o niñas que pueden ir al colegio, según ha informado Josefina Maestu, Directora de la Oficina de NNUU para la Década del Agua. Sobre todo porque estos avances se han conseguido en países extremadamente subdesarrollados, con fuertes desequilibrios territoriales, con economías paupérrimas pero con voluntad mancomunada, ya que a través de acuerdos voluntarios poco a poco sorprenden a los Estados más avanzados. Y esa es la clave, un trabajo común de todos

²⁹⁸ Izquierdo, Ferrán, “Carestía de agua y conflicto”, en la obra colectiva VVAA, *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo*, Generalitat de Catalunya, Catalunya, 2004, pp. 180-182.

²⁹⁹ Crawford, James, *III Informe sobre responsabilidad de los Estados*, Cambridge, 2000, (Doc. A/CN.4/507), pp. 92 y ss.

³⁰⁰ Huici, Laura, “Canvi climàtic i drets humans: el recoïnexement jurídic internacional del dret a un medi ambient sa, equilibrat i segur”, en la obra colectiva VVAA, *Drets Humans i Canvi Climàtic*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 5, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008, p. 22.

los países de la Tierra por querer conseguir realmente la mejora que el Planeta se merece, sin centrarse únicamente en el lucro que se genera por el consumo de los recursos del hábitat. Ricos y pobres, tecnología e ingenio, salud, alimento y política, todo ello debe ir de la mano en las nuevas políticas y directrices de trabajo para el próximo milenio.

3. Recorrido normativo en busca del derecho al agua a través de la Nueva Cultura del Agua y su independencia del medio ambiente

Debido a la acuciante y alarmante situación en la que se encuentran los niveles de explotación de los recursos de nuestro entorno, cada uno de ellos reclama ya una regulación autónoma e independiente, si bien complementaria con el resto, dado que forman parte del mismo ciclo de la vida natural del Planeta. Es por ello por lo que la comunidad está dando paulatinamente respuestas jurídicas a los nuevos interrogantes ambientales e hídricos, en ocasiones de forma conjunta, pero en otras de forma individual y separada. En consecuencia, es ahora cuando se hace un llamamiento para que se establezca el “acceso al agua potable como un derecho humano”.

A lo largo de la historia de la Humanidad, el agua ha sido vista como un recurso esencial para la vida³⁰¹, incluso revestido de cierto misticismo, como por ejemplo, cuando en el libro del Génesis³⁰² se afirma que el espíritu de Dios se movía sobre la haz de las aguas; o en la cultura grecorromana donde Venus, la diosa de la fertilidad, nace de la espuma del mar; incluso en la tradición musulmana, el Corán³⁰³ recuerda que a partir del agua dimos vida a todas las cosas. Todas las manifestaciones ancestrales sobre la importancia del agua en la vida humana evidencian la conciencia universal del valor supremo que tiene el agua como factor para el logro de las cotas más básicas de desarrollo material y espiritual del ser humano. Pero parece que estos orígenes hoy en día no se recuerdan o se han perdido y no se encuentran ante la dificultad que hemos visto en los apartados anteriores de ligar el agua a los seres humanos, dotándola del carácter que originariamente tiene como DH de los hombres, donde los Estados no son

³⁰¹ Sánchez, Víctor M., “Hacia un derecho humano fundamental al agua en el derecho internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 16, 2008, (www.reei.org consulta del día 25.10.2010)

³⁰² Génesis 1:2.

³⁰³ Corán, 21:30.

capaces de otorgarle el lugar que se merece dentro de sus catalogaciones normativas de derechos.

Claramente se muestra ello a través de las cifras del informe 'Más allá de la escasez: poder, pobreza y crisis mundial del agua', del PNUD (2006), donde el agua se configura como una mercancía de transacción económica, carente del valor básico constructivo de las sociedades humanas, por lo que nos recuerda que cerca de 884 millones de personas viven aún sin un acceso al agua potable y 2.600 millones no disponen de servicios mínimos de saneamiento, siendo ya necesario que el concepto de suficiencia de agua no se interprete sólo de manera restringida por mera referencia al volumen de este elemento y a las tecnologías que lo configuran como un bien primario, sino que el agua debe tratarse como un bien cultural y social, ligado necesariamente a la persona a través del valor transversal de todos los derechos del hombre, como es la dignidad humana, configurándolo de esta forma como un elementos básico del desarrollo de la persona.

A lo largo de los capítulos anteriores se ha ido debatiendo sobre la posibilidad de que el acceso al agua sea básica para toda la Humanidad, así como también su adecuado saneamiento, convirtiéndolo en un derecho de carácter humano, dado que así se ha reclamado desde los diferentes eventos internacionales intentando establecer obligaciones para todos los Estados, pero nunca se ha considerado el agua como lo que realmente es: un bien común universal, patrimonio vital de la Humanidad. El acceso al agua debe ser considerado como un derecho básico, individual y colectivamente inalienable y, en consecuencia, se debe optar por una nueva cultura del desarrollo sostenible en materia de aguas, dado que es recomendable entender el derecho al agua como integrado por valores sociales, culturales, ambientales, además de con valores productivos; es decir, integrar este conjunto de valores es enfocar el tratamiento de los ecosistemas desde un nuevo Derecho Humano al Agua.

En consecuencia, es patente la preocupación creciente por el uso, la gestión y la gobernabilidad de los recursos hídricos. Los gobiernos son conscientes de la importancia vital, económica y estratégica del agua; por ello sus agendas políticas cada día cuentan más con el recurso hídrico y con las materias medioambientales relacionadas con éste; porque si pensamos que el bosque no es un simple almacén de madera, entonces nuestros ríos, acuíferos, humedales y lagos son mucho más que

simples almacenes de agua³⁰⁴. A ello se une el hecho de que el abastecimiento de agua potable insuficiente e inadecuado implica un problema constante en la salud de la población, porque existe una correlación entre la calidad de agua y la salud pública.

Ya la OMS señala que el 80% de las enfermedades en los países en desarrollo son causadas por falta de agua limpia y un saneamiento adecuado y que la mitad de las camas hospitalarias del mundo están ocupadas por pacientes con enfermedades relacionadas con este recurso. Si bien la DUDH debería haber sido el marco idóneo donde encontrar recogido el derecho al agua, la realidad es bien diferente, dado que la regulación del derecho al agua dentro de este texto normativo universal es escasa, sino nula, no por su omisión involuntaria, sino porque se pensó que no era necesaria su introducción en el catálogo de DDHH de la misma por su prominente obviedad, dado que al igual que el aire, el agua se consideró un elemento tan fundamental y básico que no se creyó en la importancia de su mención y su regulación expresa, más aún cuando la DUDH no tenía por objetivo la regulación taxativa y global de todos los derechos, sino simplemente establecer o reflejar los componentes de un nivel de vida adecuado.

La razón por la que en origen se clasificaron los derechos en diferentes grupos tiene que ver más con circunstancias históricas que con la naturaleza de los derechos que pertenecen a cada una de las supuestas categorías, sobre todo si se tienen en cuenta las presiones que sufrieron los legisladores de los Pactos Internacionales por parte de las potencias occidentales que no estaban dispuestas a comprometerse con los derechos de contenido económico y social, lo que hizo que aunque las NNUU siguiera insistiendo en la universalidad, indivisibilidad, interdependencia e interrelación del conjunto de los DDHH, se generalizase la idea de que se trataban de derechos de distinta naturaleza³⁰⁵: los derechos civiles y políticos, que tienen carácter absoluto e inmediato e imponen una obligación de mero comportamiento y los derechos económicos, sociales y culturales, que quedan sujetos a un posterior desarrollo legislativo y a su realización gradual, imponiendo obligaciones de resultado. Como hemos demostrado a lo largo de las páginas anteriores, la existencia de generaciones de derechos no significa una categorización estanca de los mismos, sobre todo por el valor transversal e

³⁰⁴ Arrojo Agudo, Pedro, “La gestión del agua en España...”, *cit.*, pp. 110-112.

³⁰⁵ García Morales, Aniza, “El derecho humano al agua y el derecho a la alimentación”, Observatorio DESC, Barcelona (www.descweb.org/files/cap10.pdf)

interrelacional que poseen la mayoría de ellos, complementándose entre sí y desarrollándose según las demandas sociales que temporalmente van apareciendo.

En este sentido, el derecho al agua, inicialmente, sólo se encuentra regulado de manera indirecta a través de la vertebración de otros derechos sí reconocidos explícitamente como humanos en la Declaración, como se puede ver en el art. 25.1 DUDH³⁰⁶: “*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...*”, donde no se menciona de manera expresa el agua, pero a través del que se ha realizado una interpretación extensiva como uno de los elementos que componen el concepto de nivel de vida adecuado, en el sentido en que el agua potable forma parte del derecho general a un nivel de vida adecuado, así como también es parte integrante del derecho a la alimentación³⁰⁷, del derecho a la salud y del derecho a la vivienda³⁰⁸. Por

³⁰⁶ Igualmente puede verse esta extrapolación e interpretación extensiva del derecho al agua a través de otros derechos en diversas Observaciones Generales de NNUU, como por ejemplo, en la OG nº 6 de 1995, referida a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores, en cuyos párrafos 5 y 32 se afirma que el acceso a los alimentos, al agua, a la vivienda, al vestuario y a la atención sanitaria adecuados es necesario para el derecho a la independencia de las personas mayores. Algo similar puede decirse respecto a la relación del acceso a agua limpia, potable y a condiciones sanitarias adecuadas con el derecho al más alto nivel posible de salud, que se apunta en los párrafos 11 y siguientes de la OG nº 14, del 2000. Con las Observaciones Generales nº 4 y 12 se relaciona el derecho al agua con el derecho a una vivienda adecuada, además de con la alimentación. *Vid.* Salinas Alcega, Sergio, “El derecho al agua como derecho humano. Contenido normativo y obligaciones de los estados”, en Embid Irujo, Antonio (Dir.), *El derecho al agua*, Thomson-Aranzadi, Aragón, 2006, pp. 89-135. También se pueden analizar otras Observaciones Generales, como la nº 5, 8, 9, 13, 1, 2, 3, 10, 16, relativas a personas con discapacidad, sanciones económicas, ámbito interno de aplicación del PIDESC, educación, sistemas de informes, asistencia técnica, obligaciones de los estados, instituciones nacionales e igualdad, respectivamente. *Vid.* García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, colección Estructuras y Procesos, Trotta, Madrid, 2008, p. 165.

³⁰⁷ El Relator Especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler, en su Informe de 2002, declaró que el agua potable es imprescindible para la nutrición sana, de modo que habrá que considerarla un bien público. Tanto la calidad como la cantidad del agua disponible son fundamentales. Un año más tarde, en otro informe en relación con las directrices internacionales sobre el derecho a la alimentación, señaló que éstas deben tratar de la importancia de la nutrición y el agua como elementos claves del derecho a la alimentación. Tal y como lo recoge la Real Academia Española de la Lengua, por alimento se entiende el conjunto de cosas que el ser humano o los animales comen o beben para subsistir, es decir, agua, como elemento hidratante del cuerpo.

tanto, el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.

A pesar de ello, como sabemos la DUDH es un texto no vinculante jurídicamente y en el que hemos visto que no se regula expresamente el derecho al agua, sino que para ello hemos de acudir a textos sectoriales, como por ejemplo la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979, cuyo art. 14 menciona: “*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 sanitarios, la electricidad, el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones*”, o la Convención de Derechos del Niño que recoge en el art. 24 lo siguiente: “*Los Estados parte reconocen el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud. Los Estados partes se esforzarán por asegurar que ningún niño sea privado de su derecho al disfrute de esos servicios sanitarios. Los Estados parte asegurarán la plena aplicación de este derecho y, en particular, adoptarán las medidas apropiadas para: c) combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente (...)*”. Como hemos mencionado anteriormente, es importante tener en mente que existen regulaciones sectoriales porque si bien los derechos son universales o universalmente reconocibles a todas las personas, los titulares a los que éstos se dirigen no son homogéneos, sino que cada uno de nosotros somos distintos y por tanto, en ocasiones necesitamos que esos derechos se modulen o adecuen a nuestras necesidades particulares.

³⁰⁸ García, Miguel Ángel; Arellano Nucamendi, Mauricio, “El agua, ¿bien común y derecho humano o mercancía?, proyecto ‘Contexto Social y Derechos Humanos en Chiapas’, Documentos de análisis, Méjico, 2007, pp. 1-9.

a) *Regulación implícita y expresa del derecho al agua a nivel internacional a través del soft law*

Como consecuencia de la nula regulación que en 1958 obtuvo el derecho al agua, de forma explícita, dicha situación ha revertido en los debates actuales en torno a la exigibilidad de una regulación expresa sobre el derecho al agua y su inclusión en el catálogo de DDHH, configurándose actualmente como elemento indispensable del desarrollo del resto de los derechos de primera, segunda y subsiguientes generaciones, lo que a su vez le otorga el valor de derecho y el carácter de humano que ya tienen los derechos de las generaciones precedentes con los que interactúa.

Para ello, a continuación se va a iniciar un recorrido normativo de carácter internacional³⁰⁹ por las diferentes regulaciones de entre las que se puede entrever la regulación de un derecho al agua, en ocasiones de forma implícita³¹⁰ y en otras

³⁰⁹ Se dejan al margen regulaciones tales como la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre de 1948, cuyo art. XI reconoce: “*toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y de la comunidad*”; las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos del Hombre (Asunto *Villagrán Morales y otros vs. Guatemala* de 1999 o Caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*, Serie C, nº 125, 2005) a través de las que se relaciona el derecho a la salud con el derecho al acceso al agua limpia, dado que la Corte apunta que tanto el acceso al agua limpia como el derecho a la alimentación son afectación especial del derecho a la salud; la Carta Africana de los Derechos del Hombre y de los Pueblos de 1981, en la que se reconoce el derecho de toda persona a gozar del mejor estado de salud en conexión directa con el acceso al agua potable (art. 16) o el Convenio Africano para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales de 2003 donde los Estados se comprometen a esforzarse para garantizar a sus habitantes un aprovisionamiento continuo y suficiente de agua apropiada (art. VII.2). *Vid.* Castillo Daudí, Mireya, “El derecho humano al...”, *cit.*, pp. 57-88.

Tampoco se van a analizar otras situaciones tales como el *Council of Canadians*, quien en 2001 patrocinó la Cumbre sobre el Agua y la Naturaleza y constituyó el primer congreso internacional de la sociedad civil y cuyo objetivo se dirigía a reforzar la lucha global contra la comercialización del agua y a garantizar un nuevo futuro para el agua sobre la base del respeto por el Planeta y por los DDHH. *Vid.* García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua...*, *cit.*, p. 273.

³¹⁰ Cabe señalar que no se pretende realizar un estudio exhaustivo sobre todas las posibles conferencias, Convenios, Protocolos y demás instrumentos normativos, por lo que se deja al margen la regulación implícita sectorial, como por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación racial de 1965, el III Convenio de Ginebra sobre el trato debido a los prisioneros de guerra de 1949, el IV Convenio de Ginebra relativo a la protección debida a las personas

expresamente y a través del que se podrá observar la evolución que sufre la regulación del derecho al agua, desde sus inicios conjuntamente con el medio ambiente y otros derechos sectoriales, hasta su regulación autónoma, consecuencia del cambio climático, gracias al que se hacen patentes los diferentes elementos que hasta entonces se entendían comprendidos dentro del medio ambiente y que han ido exigiendo una mayor atención individualizada y autónoma, si bien señalando, una vez más, que ninguna de las siguientes regulaciones ha conseguido dotarse de regulación jurídica obligatoria en este sector, no al menos hasta las acciones recientes de NNUU y la UE, que se estudiarán ya de forma autónoma y más profunda en el capítulo tercero de este estudio.

A nivel global, en primer lugar, a través de la Conferencia de NNUU sobre el Medio Humano, celebrada en Estocolmo en 1972, se pone de relieve la importancia en la protección del medio ambiente, específicamente en revertir los incipientes efectos que sobre el mismo estaban teniendo las acciones humanas, como menciona el apartado sexto de la Declaración surgida de dicha conferencia: *“Hemos llegado a un momento en la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio”*, pero sin que se aluda de forma autónoma o específica al derecho al agua. En lugar de estudiar por separado cada uno de los elementos que componen el derecho al medio ambiente, ya que las consecuencias que sobre ellos se generan no son iguales, se partió de un concepto genérico del derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, en el que se entendieron incluidos el resto de los elementos que originariamente siempre se habían definido como componentes de un medio ambiente adecuado, entre ellos el derecho al agua. Lo que junto con su no regulación en los textos normativos vinculantes deviene en causa de su dificultoso reconocimiento. Quizá encontremos la razón de ello en la estratificación y la jerarquización normativa propia de la soberanía de los Estados, siendo éstos los únicos con competencia y supuestos conocimientos para regular las acciones que afectan a la vida y a los derechos de sus ciudadanos, no siendo este ámbito

civiles en tiempo de guerra de 1949, el Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de conflictos armados internacionales de 1977, el protocolo adicional al mismo convenio relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional, del mismo año o el art. 7 del Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional o el Protocolo sobre el Agua y la Salud al Convenio de 1992 sobre la Protección y Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales de 1999. Más Información al respecto en www.cohre.org y en Castillo Daudí, Mireya, “El derecho humano al...”, *cit.*, pp. 60-88.

y en esta época una prioridad para los Estados, centrados en el desarrollo y el crecimiento económico.

Cinco años más tarde, en 1977, la preocupación en la disminución de los recursos hídricos dio como resultado la celebración de la Conferencia sobre el Agua, en Mar de Plata, la primera gran reunión sobre el agua como tema central y a través de la que se acordó que todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas. El Plan de Acción de dicha conferencia trataba exhaustivamente el problema de la administración de los recursos hídricos desde la perspectiva de la mejora de las condiciones económicas y sociales de la Humanidad, en especial, de los países en desarrollo e intenta propiciar acciones concertadas a nivel regional e internacional. Los principios fundamentales sobre la ordenación jurídica del agua que se reunieron en la Conferencia fueron los siguientes³¹¹:

- a) El agua es un patrimonio común, del que se deriva el deber de utilizarla adecuadamente y no desperdiciarla; cada individuo es un consumidor y un usuario del agua y, como tal, es responsable ante los demás usuarios.
- b) Se toma la cuenca hidrográfica como unidad básica de administración de las aguas, es decir, la administración de los recursos hídricos debe encuadrarse en el marco de las cuencas naturales antes que en el de las fronteras administrativas y políticas.
- c) Es necesario una planificación para una adecuada administración del agua, ya que la racional administración del agua requiere estar guiada por un plan que concilie las necesidades a corto y largo plazo; por lo que la planificación hidrológica debe enmarcarse dentro de una política nacional del agua que fije los criterios sobre su uso, ordenación y conservación, en orden a la consecución de los objetivos de las políticas económicas y sociales de cada país.
- d) Participación de los usuarios en la planificación y la administración de los recursos.
- e) Protección de la calidad del agua y del medio ambiente.
- f) Eficiencia y equidad en el aprovechamiento de los recursos.

³¹¹ Delgado Piqueras, Francisco, *Derecho de aguas...*, cit., pp. 38-40.

- g) Elaboración de leyes generales de aguas, dado que en la mayoría de países existe una regulación fragmentaria y obsoleta.
- h) Recursos hídricos compartidos, a través de una firme cooperación entre estados.

Por lo que aun centrándose en el agua como recurso autónomo del derecho al medio ambiente, claramente se ve que sólo sigue siendo una preocupación desde el punto de vista económico, de distribución de recursos, no aún desde los derechos de los seres humanos, ya que nada se habló o se estableció acerca de ello. La comunidad internacional centró sus esfuerzos en mejorar las políticas de distribución del agua, la clarificación de los planes hidrológicos y de situar a la cuenca hidrográfica como la piedra angular de dicha política, pero nada se atisbó sobre cómo puede repercutir no tener acceso al agua o las pérdidas económicas y humanas que causa, ni mucho menos que esto pudiera convertirse en un DH.

Las decisiones adoptadas en relación con la ordenación y el aprovechamiento de los recursos hídricos llevaron a la comunidad internacional a proclamar el período 1981-1990 como Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, un decenio del que apenas nada se puede extraer en relación con la regulación del agua como elemento independiente del medio ambiente y menos aún como un DH, ya que se seguía entendiendo parte del medio ambiente, como lo demuestra la Carta Mundial de la Naturaleza (1982), en la cual se puede observar *“la necesidad de adoptar medidas adecuadas a nivel nacional e internacional, individual y colectivo, público y privado, para proteger la naturaleza y promover la cooperación internacional en esta esfera”*. Aunque sí es cierto que algunos matices merecen ser resaltados, como el recogido en la resolución 35/18 de la Asamblea General de NNUU: *“una mayor conciencia por la importancia de establecer enfoques globales y equilibrados a los problemas ligados con el agua y el saneamiento. Quizá lo más importante fue darse cuenta de que para conseguir este objetivo establecido a principios de la década haría falta mucho más tiempo y dinero de lo que en un principio se pensó”*, continuando con el mismo tratamiento de *imput* económico; o la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), elemento base de los derechos de tercera generación, donde técnicamente la doctrina incluye el derecho al agua, de la que implícitamente se puede intuir incluido el agua como elemento básico cuando la misma menciona el compromiso de los Estados de asegurar la igualdad de oportunidades para todos de disfrutar de los recursos básicos,

porque las condiciones persistentes de subdesarrollo en las cuales a millones de seres humanos se les niega el acceso a recursos esenciales tales como alimento, agua, vivienda, vestido y medicinas en proporciones adecuadas representan una flagrante violación masiva de los DDHH.

Con posterioridad al decenio del agua potable y del saneamiento ambiental, la preocupación científico-institucional se centrará en la reducción de los desastres naturales, aunque sí es cierto que se vislumbran pequeños matices donde el agua empezará a ser tratada de forma individual. A ello contribuyeron, por un lado, la Consultación Mundial sobre el Agua Potable y el Saneamiento Ambiental con la Declaración de Nueva Delhi (1990), bajo el lema ‘Compartir el agua en forma más equitativa’, según la cual: “*el agua potable y los medios adecuados de eliminación de desechos deben ser el eje de la gestión integrada de los recursos hídricos*”, a través de la que se proclamaba formalmente la necesidad de facilitar, sosteniblemente, el acceso al agua potable en cantidades suficientes, así como el establecimiento de servicios de saneamientos adecuados para todos (haciendo hincapié en el principio de “algo para todos y no mucho para unos pocos”) y, por otro, la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, cuyo resultado se institucionalizó en la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, que en materia hídrica se manifiesta de la siguiente manera: “*fomentaremos la provisión de agua para todos los niños en todas las comunidades y la creación de redes de saneamiento en todo el mundo*” (art. 20.2), a través de la que los Jefes de Estado acordaron tanto un acceso universal al suministro del agua y los servicios de saneamiento como la erradicación de la dracunculosis para 1995 y otra meta más lejana de lograr un suministro pleno de agua potable para el año 2025.

Como se ve, poco a poco los Estados, si bien no a nivel interno aún lejano, sino a través de sus relaciones internacionales y sin dejar de lado el valor económico del agua, van siendo capaces de darse cuenta de la necesidad de estudiar y de regular los diferentes aspectos que son parte o a los que afecta el agua, no sólo ya como parte del medio ambiente sino como un elemento que tras las repercusiones progresivas del cambio climático sobre el medio reclama una regulación más profunda e independiente del ya regulado derecho al medio ambiente. Poco a poco se van aumentando los ámbitos en los que el agua necesita una regulación, como se pudo ver en la Conferencia Internacional sobre Agua y Medio Ambiente (1992) donde se estableció el objetivo de dotar de valor económico al agua, normalizar la situación de las mujeres, acabar con la

pobreza, resolver los conflictos y solucionar los desastres naturales, intentando aportar mayor sensibilización para estas situaciones por medio de cuatro principios:

- a) El agua dulce es un recurso finito y vulnerable esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente. Dado que el agua es indispensable para la vida, la gestión eficaz de los recursos hídricos requiere un enfoque integrado que concilie el desarrollo económico y social y la protección de los ecosistemas naturales. La gestión eficaz establece una relación entre el uso del suelo y el aprovechamiento del agua en la totalidad de una cuenca hidrográfica o de un acuífero.
- b) El aprovechamiento y la gestión del agua deben inspirarse en un planteamiento basado en la participación de los usuarios, los planificadores y los responsables de las decisiones a todos los niveles. El planteamiento basado en la participación implica que los responsables de las políticas y el público en general cobren mayor conciencia de la importancia del agua. Este planteamiento entraña que las decisiones habrían de adoptarse al nivel más elemental apropiado, con la realización de consultas públicas y la participación de los usuarios en la planificación y la ejecución de los proyectos sobre el agua.
- c) La mujer desempeña un papel fundamental en el abastecimiento, la gestión y la protección del agua. Este papel primordial de la mujer como proveedora y consumidora de agua y conservadora del medio ambiente viviente rara vez se ha reflejado en disposiciones institucionales para el aprovechamiento y la gestión de los recursos hídricos. La aceptación y la ejecución de este principio exige políticas efectivas que aborden las necesidades de la mujer y la preparen y doten de la capacidad de participar, en todos los niveles, en programas de recursos hídricos, incluida la adopción de decisiones y la ejecución, por los medios que ellas determinen.
- d) El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos y debería reconocérsele como un bien económico. En virtud de este principio es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a agua pura y al saneamiento por un precio asequible. La ignorancia, en el pasado, del valor económico del agua ha conducido al derroche y a la utilización de este recurso con efectos perjudiciales para el

medio ambiente. La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y la protección de los recursos hídricos.

Es decir que se puso de relieve la amenaza que suponen la escasez y el uso abusivo del agua dulce para el desarrollo sostenible, para la protección del medio ambiente y de los ecosistemas, para el desarrollo industrial, la seguridad alimentaria y la salud y el bienestar humanos; de ahí que en este momento se empiece a demandar la implementación de una gestión más equitativa y sustentable de los recursos hídricos y de los suelos³¹². En la sesión de clausura se adoptó la Declaración de Dublín, en la que se hizo un llamamiento para la superación de las tradicionales posiciones de corte preferentemente administrativista y económico en el tratamiento de las cuestiones relacionadas con el agua, proclamando la necesidad de que se viesen implicados desde las más altas esferas de los gobiernos hasta las comunidades más pequeñas, teniendo en cuenta la persistencia de los problemas detectados y los peligros que generan para millones de personas³¹³.

Seguidamente, en 1992 tuvo lugar la famosa Cumbre de la Tierra o Conferencia de las NNUU sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, donde ya se trataron de forma individualizada determinados aspectos, que si bien están necesariamente interrelacionados, necesitan de un desarrollo autónomo por la importancia que van cobrando progresivamente, como son la economía, la participación, el agua potable, el saneamiento, los asentamientos humanos, el desarrollo sostenible, la producción alimentaria y el cambio climático. Los objetivos de esta conferencia se recogieron en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: “*se intenta establecer una alianza mundial nueva y equitativamente la creación de nuevos niveles de cooperación entre los estados, los sectores claves de las sociedades y las personas*”. Se presta especial atención al tema de la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce, estableciéndose como objetivo general el velar porque se mantenga un suministro suficiente de agua de buena calidad para toda la población del planeta y

³¹² García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, cit., p. 150.

³¹³ Fernández Vázquez, Alfredo, “La actuación pública sobre el agua dulce en el contexto mundial: algunas iniciativas para el reconocimiento del derecho humano al agua”, *Medio Ambiente & Derecho*, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 16, 2007, (www.cica.es consulta del día 23.09.2008).

preservar, al mismo tiempo, las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas, adaptando las actividades humanas a los límites de la capacidad de la naturaleza, ya que en el centro de todo ello se sitúa al ser humano con derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza. En todo caso, se entendió que el derecho al desarrollo debía ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de las generaciones presentes y futuras y a las necesidades especiales de los países en desarrollo, para lo cual, todos los Estados deberían cooperar con espíritu de solidaridad para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra y promover un sistema económico internacional más justo y más favorable al crecimiento económico y al desarrollo sostenible³¹⁴.

De entre todo lo que se acordó en esta cumbre³¹⁵, en la materia que nos interesa hay que destacar la adopción de la Agenda o Programa 21, donde los gobiernos acordaron que al desarrollar y usar los recursos hídricos debe darse prioridad a la satisfacción de las necesidades básicas y a la conservación de los ecosistemas: “*una ordenación global del agua dulce y la integración de planes y programas hídricos sectoriales dentro del marco de la política económica y social nacional son medidas que revisten la máxima importancia entre las que se adopten en el decenio de 1990 y con posterioridad*” (sección 2, capítulo 18, 18.6). Gracias a ello, en este momento es cuando surge o aumenta la preocupación por llevar a cabo un adecuado desarrollo

³¹⁴ García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, cit., p. 151.

³¹⁵ En su principio número 13 se establece la necesidad de fortalecer las instituciones democráticas en todos los niveles y brindar transparencia y rendimiento de cuentas en la gobernabilidad, participación inclusiva en la toma de decisiones y acceso a la justicia, así como también:

- a) Sostener el derecho de todos a recibir información clara y oportuna sobre asuntos ambientales, al igual que sobre todos los planes y actividades de desarrollo que les pueda afectar o en los que tengan interés.
- b) Apoyar la sociedad civil local, regional y global y promover la participación significativa de todos los individuos y organizaciones interesados en la toma de decisiones.
- c) Proteger los derechos de libertad de opinión, expresión, reunión pacífica, asociación y disensión.
- d) Instituir el acceso efectivo y eficiente de procedimientos administrativos y judiciales independientes, incluyendo las soluciones y compensaciones por daños ambientales y por la amenaza de tales daños.
- e) Eliminar la corrupción en todas las instituciones públicas y privadas.
- f) Fortalecer las comunidades locales, habilitándolas para que puedan cuidar sus propios ambientes y asignar la responsabilidad ambiental en aquellos niveles de gobierno en donde puedan llevarse a cabo de manera efectiva.

sostenible que disminuya los efectos nocivos del cambio climático sobre la Tierra, relanzando la idea de la necesidad de establecer una política mundial del agua³¹⁶, para lo que se proponen determinados objetivos condensados en cuatro principios:

- a) Protección del medio ambiente y de la salud, mediante la ordenación integrada de los recursos de agua y los desechos líquidos y sólidos.
- b) Reformas institucionales para promover un criterio integrado, incluidos cambios en los procedimientos, las actitudes y las conductas, así como la plena participación de la mujer.
- c) Administración comunitaria de los servicios.
- d) Prácticas financieras racionales, logradas mediante una mejor administración de los activos existentes y utilización amplia de las tecnologías adecuadas.

b) Un cambio de políticas a través de las acciones de NNUU

Es decir, se observa aquí un cambio de políticas, ya que ahora no se regula el medio ambiente en general a través del que se da satisfacción a todos sus elementos, sino que vemos que con la adecuada regulación del agua se protege también el medio ambiente, lo que manifiesta la importancia que empieza a tener el agua, sobre todo por la afectación que genera en otros aspectos tan importantes como la salud, la industria, la economía o la propia vida, aspectos algunos de ellos a través de los que se conectará el carácter humano con el derecho al agua, si bien primero se desarrollará el derecho al agua dentro del derecho al medio ambiente como hemos ido viendo y más tarde a través del derecho al desarrollo. Así lo deja patente la Conferencia Internacional de NNUU sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en el Cairo en 1994, con el consiguiente programa de acción: *“conseguir que los factores demográficos, ambientales y de erradicación de la pobreza se integren en las políticas, planes y programas de desarrollo sostenible (...) Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuados”*. Igual ejemplo se encuentra en la Convención de NNUU de lucha contra la desertificación en los países afectados por sequía o desertificación, en particular en África, cuyo objetivo clave es la adopción de medidas eficaces en todos los niveles,

³¹⁶ García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, cit., p. 153.

apoyadas por acuerdos de cooperación y asociación internacionales en el marco de un enfoque integrado acorde con el Programa 21 para contribuir al logro del desarrollo sostenible en las zonas afectadas.

Más tarde, se observa otro pequeño giro en la regulación del derecho al agua, cuando se empieza a destacar la conexión del agua con el entorno adecuado para el desarrollo de la vida y la salud, gracias a lo cual se desarrolló en 1996 el programa Hábitat, como resultado de la II Conferencia de NNUU sobre los Asentamientos Humanos, en Estambul, con la intención de promover la creación de entornos salubres, en especial mediante un abastecimiento adecuado de agua potable y la ordenación eficaz de los desechos. En concreto, el párrafo 129 menciona: *“los problemas de salud relacionados con condiciones ambientales adversas, incluida la falta de abastecimiento de agua pura y saneamiento, la eliminación inadecuada de desechos, el drenaje deficiente, la contaminación del aire y la exposición a niveles excesivos de ruido, así como servicios de salud ineficientes e inadecuados, afectan muy negativamente a la calidad de vida de millones de personas y a su contribución general a la sociedad. Pueden agravar asimismo las tensiones y desigualdades sociales y aumentar la vulnerabilidad de las personas a los efectos de los desastres (...)”*³¹⁷.

También se puede ver en la Convención de NNUU sobre el Derechos de los Usos de los Cursos de Agua Internacional para Fines Distintos de la Navegación, de 1997, donde se trata la cuestión del agua para la satisfacción de las necesidades humanas básicas cuando haya conflicto entre varios usos de un curso de agua internacional, para cuya solución se tendrá en cuenta la satisfacción de las necesidades humana vitales, especificando que en la determinación de las necesidades humanas vitales se prestará atención especial al suministro de agua suficiente para sostener la vida humana. O la Resolución 1997/18, titulada “Promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento”, donde la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de las NNUU³¹⁸ reafirmó el derecho

³¹⁷ En la misma línea se situó la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (1996) cuyo objetivo en materia hídrica fue: *“combatir las amenazas ambientales a la seguridad alimentaria, sobre todo la sequía y la desertificación, restablecer y rehabilitar la base de recursos naturales, con inclusión del agua y las cuencas hidrográficas en las zonas empobrecidas y excesivamente explotadas a fin de conseguir una mayor producción”*.

³¹⁸ También a nivel internacional se puede destacar la creación del Consejo Mundial del Agua y la Asociación Mundial del Agua, así como también en 1998, la Comisión Mundial del Agua. El Consejo

de cada mujer, hombre y menor a disponer de agua potable y servicios de saneamiento para vivir en dignidad, seguridad y paz.

A pesar de todo este conjunto de acciones políticas, científicas e institucionales de los gobiernos por regular los problemas medioambientales que nos rodean, el acceso al recurso hídrico y su tratamiento como uno de los mayores problemas, de forma individualizada, no se consiguió hasta la celebración del Primero Foro Mundial del Agua que tuvo lugar en Marrakech (1997), con el objetivo de combatir la igualdad de sexos, proclamar una utilización eficaz del agua, la conservación de los ecosistemas y establecer una buena gestión de aguas compartidas. Su declaración puso de relieve la importancia de reconocer las necesidades básicas de tener acceso al agua potable y al saneamiento, así como establecer un mecanismo eficaz para la gestión de aguas compartidas, apoyar y conservar los ecosistemas y promover un uso eficaz del agua; los participantes reconocieron la urgente necesidad de mejorar la comprensión de los complejos factores cualitativos y cuantitativos, políticos y económicos, legales e institucionales, sociales, financieros, educativos y medioambientales que deben tenerse en cuenta a la hora de diseñar la política hídrica del nuevo milenio.

En 1998, tras la Reunión Internacional de Expertos sobre el Contrato Mundial del Agua, surge el ‘Manifiesto del Agua: por un Contrato Mundial’, que resalta la necesidad de acometer una revolución de agua, cuyo origen debe basarse en el reconocimiento como ‘bien vital patrimonial común mundial’, detallándose los elementos que componen esta concepción de la siguiente manera:

- a) Bien vital, porque el agua no es un recurso natural como los demás, ya que es un recurso insustituible, lo que lo convierte en vital para todo ser vivo y para el conjunto del ecosistema Tierra.

Mundial del Agua ha conseguido formar una red de influencia internacional para promover la gestión del agua, en el marco de la Asociación Sector Público-Sector Privado, cuya pretensión es elaborar una visión global conjunta de la gestión del agua y crear conciencia a los más altos niveles políticos de la importancia de manejar el agua de manera sustentable. Por su parte, la Asociación Mundial del Agua pretende constituirse en una red internacional independiente y abierta a todas las organizaciones involucradas en la gestión de los recursos hídricos, promoviendo la gestión sostenible de los recursos de agua en todos los países, mediante la traducción de los principios hídricos en acciones concretas. Y por último, la Comisión Mundial del Agua tiene como misión desarrollar y aplicar una nueva visión mundial del agua, que promueva una gestión sostenible de los recursos hídricos para enfrentar eficazmente futuras crisis en el sector. *Vid.* García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, cit. pp. 84-89.

- b) Bien patrimonial, ya que todo ser humano tiene derecho, individual y colectivamente, a tener acceso al bien vital. El acceso al agua y la obligación de conservarla para la supervivencia pertenece a la humanidad, colectivamente y no puede ser objeto de una apropiación individual o privada.
- c) Bien patrimonial común, porque las condiciones y medios de acceso al agua y a su conservación no son tampoco una cuestión individual, sino una tarea y responsabilidad del conjunto de la humanidad. El sujeto primario de la patrimonialidad común del agua es la humanidad, la comunidad mundial, de donde viene el carácter de bien mundial del agua.

Aún así, continuamos sin el reconocimiento de un derecho al agua y menos aún del desarrollo humano del mismo. Es más, la propia reunión deja patente la ausencia de normas mundiales o de un derecho mundial del agua y de sujetos portadores de una política del agua mundial solidaria en un momento en que las debilidades y las carencias estructurales por parte de las comunidades locales en materia de dominio y control del agua resultan evidentes. Partiendo de esta negativa situación proclama la urgencia de acometer tres reformas fundamentales para mejorar ese estado de cosas: el primer cambio tiene que afectar a la visión que se tiene del agua y las relaciones entre el hombre y agua de forma que se evite la 'petrolización' del agua, liberando la visión del agua de la influencia tecno-economicista, pasando a conceptualizarla como una *res publica*, la primera res publica mundial; el segundo cambio afecta a la estatalización del agua, es decir, a la apropiación de los derechos de soberanía y propiedad del agua por parte de los Estados, debiéndose evitar su privatización y promover una gestión integrada por entidades públicas; y el tercer cambio afecta a la necesidad de cambiar la lógica no solidaria y no sostenible que prevalece en la comunidad mundial. Y fija tres prioridades básicas para superar la situación de crisis: la creación de un derecho mundial del agua que debe llevar a una acción eficaz a favor de otra prioridad que es la Paz para Agua, la reivindicación y la promoción de las gestiones democráticas comunitarias locales del agua, mediante la creación de parlamentos del agua. Para conseguir los objetivos fijados por estas prioridades se señala que son precisos dos tipos de acciones fundamentales: la creación y el respeto de nuevas normas que reflejen una revolución sobre el concepto del agua y sobre las relaciones entre los seres humanos a través del agua, así como la puesta en marcha y el desarrollo de nuevos medios,

utilizando el principio esencial del reconocimiento del agua como patrimonio mundial común y vital y en cuya virtud todos los seres humanos tienen el derecho, individual y colectivo, de acceder a ese recurso: el acceso al agua y la obligación de conservarla, pertenecen al conjunto de la humanidad y, por tanto, este recurso irremplazable no puede ser objeto de apropiación privada.

c) *Mayor participación de agentes internacionales en la concreción del derecho humano al agua y al saneamiento*

A partir de este momento, las acciones internacionales³¹⁹ empiezan a ser mancomunadas, como la cooperación entre la OMS y UNICEF, cuyo Informe sobre la Evaluación Mundial del Abastecimiento de Agua y el Saneamiento (2000) se sustentó sobre la idea de que el acceso a agua salubre y a instalaciones adecuadas de saneamiento constituye un auténtico derecho humano fundamental y están dirigidas a profundizar en la regulación del derecho al agua, ahora ya con entidad propia e incluso conectándolo poco a poco y progresivamente con muchos otros aspectos propios de la vida humana, gracias a lo cual se podrá posteriormente afirmar su carácter humano. Ejemplo de ello fue la celebración del Segundo Foro Mundial del Agua, bajo el lema: ‘Visión Mundial del agua: el agua, una responsabilidad común’, donde se trató el agua para consumo humano, el agua para la alimentación, agua y naturaleza, agua en los ríos, soberanía y la educación sobre el agua de cuencas compartidas y donde se sentaron las bases sobre las cuales se desarrollarían las políticas hídricas mundiales. En este foro se definió el agua como una necesidad humana, pero no aún como un DH y se fijaron los principios necesarios y reconocidos para fijar un enfoque moderno en la gestión del agua. De igual modo lo define la Declaración Ministerial de La Haya del mismo año: “*el acceso seguro y suficiente al agua potable y al saneamiento son necesidades humanas básicas y son esenciales para la salud y el bienestar*”, que además estableció la satisfacción de siete desafíos³²⁰ como parte del seguimiento del Programa 21,

³¹⁹ Especialistas de NNUU han diseñado una medida llamada “huella de agua”, concepto que se ha venido desarrollando, con la finalidad de contar con un indicador de uso de agua por persona, a través de cuatro factores que lo definen: volumen de consumo, patrones de consumo, clima y prácticas agrícolas. Se recomienda la lectura de la obra de Lomeli, Paula G., “¿El acceso al agua es un derecho?, El agua en México”, *Revista Bien Común*, n° 158, 2008.

³²⁰ Los desafíos son los siguientes:

adoptados por el Primer Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, cuyo cumplimiento es responsabilidad de todos. Además, la Declaración de la Haya hizo un llamamiento para gestionar el agua sabiamente, intentando conseguir una buena gobernanza³²¹, de forma que el público y los intereses

-
- a) Cubrir las necesidades humanas básicas, asegurar el acceso al agua y a los servicios de saneamiento en calidad y cantidad suficientes.
 - b) Asegurar el suministro de alimentos, mediante el uso eficaz del agua.
 - c) Proteger los ecosistemas, asegurando su integridad a través de una gestión sostenible de los recursos hídricos.
 - d) Compartir los recursos hídricos promoviendo la cooperación pacífica entre diferentes usos del agua y entre Estados, a través de enfoques tales como la gestión sostenible de la cuenca del río.
 - e) Administrar los riesgos, ofreciendo mayor seguridad ante posibles riesgos.
 - f) Valorar el agua e intentar fijar su precio para recuperar los costos de suministro del servicio, teniendo en cuenta la equidad y las necesidades de las poblaciones pobres y vulnerables.
 - g) Administrar el agua de manera responsable, implicando a todos los sectores de la sociedad en el proceso de decisión y atendiendo a los intereses de todas las partes.
 - h) Promover una industria más limpia y respetuosa con la calidad del agua y de las necesidades de los usuarios.
 - i) Evaluar el papel fundamental del agua en la producción de recursos energéticos.
 - j) Mejorar los conocimientos básicos, de forma que la información y el conocimiento sobre el agua sean más accesibles para todos.
 - k) Y tener en cuenta las necesidades de las urbes.

³²¹ El PNUD ha definido la gobernanza como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para gestionar los asuntos de un país a todos los niveles, incluyendo los mecanismos, procesos e instituciones a través de los que los ciudadanos y los grupos articulan sus intereses, ejercitan sus derechos, cumplen sus obligaciones y median sus diferencias. El concepto de gobernanza incluye la relación entre la sociedad y su gobierno a través de una serie de principios básicos:

- a) Apertura y transparencia: las instituciones deben trabajar de forma abierta y utilizar un lenguaje accesible y comprensible para el público en general.
- b) Inclusión y comunicación: la calidad, relevancia y efectividad de las políticas gubernamentales depende de asegurar una amplia participación en el ciclo de vida de una política concreta.
- c) Coherencia e integración: es necesario que las instituciones tengan en consideración todos los usos y usuarios.
- d) Equidad y ética: todos los hombres y mujeres deben tener la oportunidad de mejorar y mantener su bienestar, basándose en los principios de equidad sobre los que está construido el estado de derecho.

de todas las partes se incluyeran en la gestión de los recursos hídricos. Es decir, a través de la evolución normativa que relatamos se observa que poco a poco el agua se incluye en los diferentes conceptos que integran tanto el progreso y el desarrollo de la personalidad como el ejercicio del derecho a una vida adecuada propia de los seres humanos, porque cada vez son objeto de estudio más aspectos relacionados con el agua o a los que la falta de ésta puede menoscabar o afectar.

Más tarde, en el mismo año, NNUU asumió un papel preponderante en la búsqueda de soluciones para compartir los recursos mundiales de manera más equitativa y poner fin a la explotación insostenible de los mismos, formulando estrategias de ordenación en los planos regional, nacional y local que promuevan un acceso equitativo y un abastecimiento adecuado. Ello se llevó a cabo a través de los ODM cuyo contenido, como ya hemos visto, se compone de ocho principios u objetivos con propósitos específicos cuantificables que deben ser alcanzados en el 2015. Entre ellos, el séptimo es el que hace alusión a la garantía de la sostenibilidad del medio ambiente junto con la meta nº 10 que habla de reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable o que no pueden costearla, para 2015. Desafortunadamente, como hemos visto, no se han conseguido todos los objetivos planteados en el tiempo establecido para ello, lo que ha generado la previsión de elaborar una agenda post-ODM a desarrollar a finales de año en la Cumbre de París, fijando nuevos espacios temporales más allá de 2015, aunque también es cierto que se han producido pequeños avances, ya que se ha logrado dotar de acceso a agua a una parte de la población africana que originariamente carecía de ello.

En desarrollo de lo anterior y profundizando en la conectividad del agua con otros aspectos propios de la dignidad humana, reconociendo que el agua es una

-
- e) Responsabilidad: cada institución debe explicar y ser responsable de lo que hace.
 - f) Debe existir eficiencia económica, política, social y ambiental.
 - g) Responsable y sostenible: las políticas deben producir el resultado deseado en base a la demanda.

Para más información, consultar Barreira López, Ana, “Transparencia y participación en la Directiva Marco del Agua: elementos para una gobernanza efectiva de los recursos hídricos”, en Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004, pp. 261-284 o el Libro Blanco de la Gobernanza Europea (COM (2001) 428).

necesidad en todos los aspectos de la vida, porque para que el desarrollo sea sostenible hay que tener en cuenta las dimensiones sociales, ambientales y económicas del agua y de sus múltiples usos a través de un enfoque integrado, se produjo en 2001³²² la Conferencia Internacional sobre Agua Dulce (Dublín +10) bajo el lema: “Agua: clave del desarrollo sostenible, buen gobierno, movilización de recursos financieros, desarrollo de capacidades e intercambio de conocimientos”, que finalizó con la adopción de una declaración ministerial cuyo reto principal es combatir la pobreza para lograr un desarrollo equitativo y sostenible, donde el agua desempeña una función vital en relación con la salud humana, los medios de sustento, el crecimiento económico y el mantenimiento de los ecosistemas. La Conferencia recomienda la adopción de medidas prioritarias bajo tres epígrafes:

- a) Medidas de Buen Gobierno, entre las que se incluyen garantizar el acceso equitativo de todos al agua, como obligación que recae sobre los Estados, velar por que la infraestructura y los servicios de abastecimientos de agua atiendan a los pobres, promover la igualdad de género, distribuir apropiadamente el agua entre los distintos sectores que compiten por ella, compartir los beneficios, promover la participación en los beneficios de los grandes proyectos, mejorar la administración del agua, proteger la calidad del agua y los ecosistemas, manejar el riesgo para hacer frente a la variabilidad y al cambio climático, promover unos servicios más eficientes, administrar el agua en el nivel más bajo que resulte apropiado y luchar eficazmente contra la corrupción.
- e) Medidas para la Movilización de Recursos Financieros, tales como lograr un aumento considerable de todos los tipos de financiación, reforzar las capacidades de financiación pública, mejorar la eficiencia económica para sostener las operaciones y la inversión, hacer atractiva el agua para la inversión privada y aumentar la asistencia al desarrollo destinada al agua.
- f) Medidas de fomento de la capacidad e intercambio de conocimientos, centrándose en la educación y la formación sobre el agua, en la investigación y la gestión de la información sobre la solución de los problemas, así como

³²² Cabe mencionar también la Recomendación (2001) 14 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la Carta Europea de Recursos Hídricos, en la que el punto 5 explícitamente reconoce que todos tienen derecho a una cantidad suficiente de agua para sus necesidades básicas personales y familiares.

hacer eficaces las instituciones dedicadas al agua y compartir el conocimiento y las nuevas tecnologías.

Un año más tarde, se convocó Rio+10, la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible para la erradicación de la pobreza, la salud, la energía, la financiación, África y la gestión integrada de los recursos hídricos y en cuyo plan de acción se acordó reducir a la mitad, antes del 2015 el porcentaje de personas que no tienen acceso a los servicios básicos de saneamiento³²³. Los gobiernos se comprometieron a emplear todos los instrumentos a su alcance, incluyendo la regulación, el control y la recuperación de costos de los servicios de agua, sin que los mismos se conviertan en una barrera para el acceso de la gente pobre al agua limpia³²⁴.

En ese mismo año se produjo también el Foro Social Mundial de Porto Alegre, del que se puede extraer una serie de valores comunes: el agua dulce de la Tierra pertenece a todos, es necesaria para la vida y no debe tratarse como una mercancía adquirible, negociable, fuente de beneficio o bien económico. El conjunto de las

³²³ Para lo cual haría falta adoptar medidas en todos los niveles:

- a) Diseñar y establecer sistemas eficaces de saneamiento para los hogares.
- b) Mejorar el saneamiento en las instituciones públicas, en particular las escuelas.
- c) Promover buenas prácticas de higiene.
- d) Promover la educación y la divulgación, en especial en los niños, como agentes de cambio de comportamientos.
- e) Promover tecnologías y prácticas de bajo costo aceptables desde un punto de vista social y cultural.
- f) Diseñar mecanismos innovadores de financiación y colaboración.
- g) Integrar el saneamiento en las estrategias de ordenación de los recursos hídricos.

³²⁴ Con las metas y los objetivos convenidos internacionalmente en la Agenda 21, los documentos finales de otras conferencias de NNUU y la Declaración del Milenio, respecto al agua se deberían adoptar las siguientes medidas:

- a) Reducir a la mitad para el 2015 la población de personas cuyos ingresos estén por debajo del dólar por día, así como las personas que padezcan hambre y no tengan acceso al agua potable.
- b) Prestar servicios básicos de salud a toda la población y reducir los peligros ambientales para la misma.
- c) Aumentar el acceso a los servicios de saneamiento para mejorar la salud humana y reducir la mortalidad de los lactantes y los niños asignando prioridad en el abastecimiento de agua y del saneamiento.
- d) Mejorar el acceso de los pobres a la tierra y a la propiedad.

comunidades humanas deben tener, como primera responsabilidad, garantizar que el agua forme parte de nuestro patrimonio común, elemento necesario para la supervivencia, dado que es un derecho inalienable, individual y colectivo que no puede someterse a discriminaciones sociales, políticas, religiosas o financieras, debiendo ser tratado como un DH fundamental, como bien mencionado el relator especial El Hadji Guissé, cuando subraya que por tratarse de un recurso vital para el ser humano, el acceso al agua potable constituye un DH fundamental, es decir, reconoce expresamente que el acceso de todos al agua potable debe ser un derecho imprescriptible e inderogable que no puede quedar sujeto a ninguna restricción; por ello, los Estados deben adoptar todas las medidas a su alcance para asegurar a los más desfavorecidos el goce de este derecho humano vital. El agua es un recurso natural que debe utilizarse de manera duradera para el bien común de nuestras sociedades y nuestro medio ambiente, garantizando la seguridad de las comunidades, en cuanto a su propiedad, su control, su distribución y su gestión que deben permanecer en el ámbito público. Además, las políticas del agua deben garantizar la equidad social en cuanto a salud pública y medio ambiente.

En agosto de 2002 la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección de las Minorías, perteneciente a la DDHH, mediante la Resolución 2002/6 reafirmó la indivisibilidad e interdependencia del conjunto de los derechos y principios fundamentales de igualdad, dignidad humana y justicia social, reconociendo el derecho de cada mujer, hombre y niño a disponer de agua potable y saneamiento y, consecuentemente, se hace un llamamiento para que todos los actores con responsabilidades respecto a este derecho asuman un compromiso más firme, porque indiscutiblemente, cualquier obstáculo al ejercicio del derecho a disponer de agua y saneamiento dificulta gravemente el ejercicio de todos los derechos económicos, sociales y culturales en su conjunto.

También fue este el año del Forum Alternative Mundial de l'Eau, en el que se acordó promover el derecho al agua para todos y el reconocimiento del agua como bien común y que, por tanto, pertenece a todos los seres vivos del planeta. En concreto, dicho Foro reconoció el acceso al agua como un derecho indivisible e imprescriptible a nivel de tratados y convenciones y se opuso a todas las formas de privatización y de mercantilización del agua, además de conjugar una oposición frontal a que los servicios

de agua apareciesen en la lista de servicios negociables de la OMC y del Acuerdo General de Comercio y Servicios³²⁵.

Con el 2003 se inició el Año Internacional del Agua Dulce, mediante la celebración del Tercer Foro Mundial del Agua, en Kyoto, cuyos objetivos fueron: incrementar la conciencia de los responsables de la toma de decisiones, de los medios de comunicación y del público sobre los aspectos críticos de la problemática global del agua; proporcionar una plataforma para intercambiar puntos de vista, información y conocimientos sobre los aspectos y la documentación de actualidad en la materia; incrementar las oportunidades para que el Consejo Mundial del Agua promueva sus políticas y conclusiones, así como para que comparta con otras organizaciones sus intereses³²⁶. Además, se realizó la Declaración de Kyoto en la que se reconoce que la buena gobernabilidad, el fomento de la capacidad y el financiamiento son de suma importancia para el éxito de dichos esfuerzos, dado que el agua es la fuerza que impulsa el desarrollo sostenible, incluyendo la integridad ambiental y la erradicación de la pobreza y el hambre, indispensable para la salud y el bienestar de la Humanidad; es fundamental una gestión integral y sostenible de los recursos hídricos en la que participen todos los países, organizaciones internacionales y regionales. Parece que la comunidad internacional va tomando ya conciencia de la necesidad por reconocer el agua como un derecho esencial para el desarrollo de otros derechos básicos y humanos

³²⁵ Declòs Ayats, Jaume, “La gestión pública con participación y control social: hacia el derecho humano al agua”, en la obra colectiva VVAA, *El derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, n° 4, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008, pp. 100-101.

³²⁶ En consecuencia, se adoptaron los siguientes compromisos:

- a) Cada país se hará responsable de sus necesidades de agua, a través de las autoridades locales y las comunidades con poder necesario para llevar a cabo sus proyectos.
- b) El gasto anual en infraestructura para el agua potable se duplicará en los países en desarrollo hasta llegar a 100.000 millones de dólares en veinticinco años.
- c) Se explotarán todas las posibilidades de financiamiento, incluyendo la participación del sector privado y el desarrollo de mecanismos de asociación de entidades públicas y privadas para tales fines.
- d) Se regulará el uso de la tierra y se instalarán sistemas de alarma de desastres y de administración de riesgos para limitar el impacto de inundaciones y sequías.
- e) Se compartirán e intercambiarán datos y conocimientos entre los Estados para minimizar los daños causados por los desastres.

y reúne los esfuerzos necesarios para que poco a poco se establezcan las estructuras necesarias para su desarrollo e implementación en todos los niveles.

El carácter universal del agua se declaró en el Foro Alternativo Mundial del Agua, en 2003, con la aprobación de una declaración titulada '*Para otra política del agua*', con cuatro principios de referencia esencial:

- a) El acceso al agua en cantidad y calidad suficientes para la vida debe reconocerse como un derecho constitucional humano, social, universal, indivisible e imprescriptible.
- b) El agua debe tratarse como un bien común que pertenece a todos los seres humanos y a todas las especies vivas del planeta y los ecosistemas deben considerarse como bienes comunes. Asimismo, el agua es un bien disponible en cantidad limitada a nivel local y global, por lo que ningún beneficio puede justificar un uso ilimitado del bien.
- c) Las colectividades públicas deben garantizar la financiación de las inversiones necesarias para concretar el derecho al agua potable para todos, mediante un uso sostenible del mismo.
- d) Los ciudadanos deben participar, sobre bases representativas y directas, en la definición y en la realización de la política del agua, del nivel local a la escala mundial.

E igualmente se reflejó en la Declaración de Roma en conmemoración del cincuenta y cinco aniversario de la DUDH, bajo los siguientes principios fundamentales:

- a) El agua es un bien común de la humanidad, perteneciente a todos los organismos vivientes.
- b) El acceso al agua es un derecho humano y social, individual y colectivo.
- c) El financiamiento del gasto necesario para garantizar a cada ser humano el acceso al agua, en la cantidad y en la calidad suficiente para vivir es responsabilidad de los poderes públicos.

Se suceden a partir de aquí diversas Conferencias y Forums sobre el agua y sus diferentes ámbitos de actuación, enfatizando todas ellas la condición de valor supremo del agua como bien biológico y social (Confederação Nacional dos Bispos Brasileiros)

y el reconocimiento expreso del derecho al agua como derecho fundamental, universal e inalienable de las personas y de las comunidades (Forum Universal de las Culturas y Foro Alternativo Mundial del Agua). Pero sin duda si hay que destacar alguna actuación es la Resolución 2004/6 (E/CN.4/Sub.2/2004/I) de la Comisión de DDHH de NNUU en la que se afirma que *“el derecho al agua es un derecho humano, individual y colectivo, íntimamente vinculado a otros derechos consagrados en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos(...)”* o la *Water For The Poor Act*, donde se reconoce que el derecho al agua se trata de un derecho de la persona, de todas las personas, cuyo contenido está relacionado con las necesidades básicas de la vida, aunque desgraciadamente no ha sido aun así recogido en ningún texto normativo vinculante.

Años más tarde, en 2006, el Segundo Informe de NNUU sobre los Recursos Hídricos resaltó la necesidad de que el acceso al agua limpia se reconozca como un derecho fundamental; es más, Daniel Zimel, director del Consejo Mundial del Agua, dijo al respecto: *“El agua es un bien público cuyo manejo debe ser una prioridad en la agenda política; las leyes del mercado no pueden aplicarse al líquido ya que, contrariamente a lo que se busca en el mercado, en el caso del agua, lo que se busca es regular el consumo. El agua es forzosamente un bien de la humanidad, nadie debe aspirar a ser propietario de ella. Cualquier estrategia de sustentabilidad debe es capaz de crear cultura de responsabilidad, acompañada de información y de incentivos para cuidar el medio ambiente”*. Ello originó la Declaración ministerial del Cuarto Foro Mundial del Agua en la que se reconoce expresamente el acceso al agua como un DH fundamental: concretamente, se exige que cualquier ser humano tenga acceso y derecho al agua de buena calidad y en cantidad suficiente para la higiene y la alimentación, se proporcione una cantidad necesaria en forma gratuita y con independencia de su situación cultural, religiosa, social, geográfica, económica y de género. Por lo que se traslada toda la acción a los gobiernos nacionales quienes deberán desarrollar los cauces necesarios para garantizar estas afirmaciones, situación nada fácil si se tiene en cuenta la siempre amenaza que sienten los Estados a ceder soberanía o potestad a otros órganos supranacionales (si estas actuaciones se juridifican a través de alguna Declaración de NNUU tipo DUDH) también se traslada a los ciudadanos a través de un mayor reconocimiento de sus derechos.

Pero a estas alturas y a pesar de las múltiples proclamaciones sobre el derecho al agua, sigue sin existir un texto jurídico vinculante de alcance universal que lo recoja e

implique a todos los Estados como quedó reflejado en el Quinto Foro Mundial del Agua, donde sólo se contó con el respaldo de 19 países, aunque en 2012, en el VI Foro Mundial del Agua se reconoció el derecho humano al agua y al saneamiento, sin más detalles.

La evolución normativa sobre esta materia es constante y continua hasta encontrar un instrumento jurídico vinculante a partir del cual se pueda hablar del DH al Agua, lo que se espera lograr en la próxima Cumbre de París a finales del presente año, dando así respuesta a las exigencias y las demandas sociales, acordes con las últimas actuaciones internacionales, ya que la inmensa mayoría de estos instrumentos jurídicos pertenecen al *soft law*, lo cual no significa que carezcan de eficacia jurídica pues contienen principios fundamentales sobre la ordenación jurídica del agua que marcan una lúcida pauta a seguir —o que son seguidas— de cerca por las legislaciones nacionales, pero sin la fuerza vinculante del *hard law*.

d) *Los efectos de la globalización como dinamizador de los requisitos configuradores de la Nueva Cultura del Agua*

Al margen de ello y continuando con la búsqueda de un derecho al agua no hay que olvidar que esta materia se circunscribe dentro de un ciclo medioambiental, como recurso natural y bien público fundamental, pero del que se puede sustraer el carácter de indispensable para vivir dignamente, configurándose, además, como condición previa y necesaria para la realización de otros DDHH, como así lo manifiesta el Consejo Económico y Social de las NNUU en su OG n° 15 (2002) a través de las siguientes cifras: “Más de 1.000 millones de personas carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua. La polución incesante, el continuo deterioro de los recursos hídricos y su distribución desigual están agravando la pobreza ya existente.

Los Estados partes deben adoptar medidas eficaces para hacer efectivo el derecho al agua sin discriminación alguna, como se establece en la presente observación general”. El agua tiene funciones básicas de vida, tanto de cara a los seres humanos y a las sociedades en las que organizan su existencia, como de cara a los ecosistemas que dependen de ella. No en vano es el alma azul de este Planeta, por lo que el acceso a una cantidad de agua potable suficiente para garantizar una vida digna debe ser asumido

como un DH de las personas y de las colectividades. Pero más allá de esta función de vida hacia los seres humanos el agua es también el elemento base para sustentar la vida de los ecosistemas acuáticos continentales. Por ello y atendiendo al principio de desarrollo sostenible, preservar la salud y la conservación del buen estado ecológico de ríos, lagos y humedales es igualmente una necesidad que debe ser garantizada por las administraciones públicas, locales, regionales, nacionales e internacionales, ya que el derecho al territorio y a sus ecosistemas en buen estado de conservación es esencial para la supervivencia de las comunidades, en la medida que dependen directa y estrechamente de los recursos que les proveen cotidianamente³²⁷, además de configurarse como el entorno en el que desarrollan los derechos que conforman su personalidad como ser humano.

Pero de forma opuesta a las afirmaciones y las exigencias anteriormente mencionadas y aun siendo consciente de la veracidad y la necesidad de poner las mismas en práctica, el modelo de crecimiento y desarrollo económico que auspicia el actual fenómeno de la globalización³²⁸ no está sino acrecentando la problemática sobre la gestión y la planificación hidrológica, así como sobre su concepción, reconocimiento y protección como DH básico absolutamente necesario para la supervivencia del ciclo natural y humano de la sociedad. En consecuencia y como se ha venido reconociendo a lo largo de toda la exposición, la plena realización del DH al agua y, por ende, de la adecuada gestión de los recursos hídricos debe sustentarse sobre el desarrollo de los

³²⁷ Arrojo Agudo, Pedro, “Un nuevo enfoque de racionalidad económica en la gestión de aguas”, en Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004, pp. 155-179.

³²⁸ La globalización está produciendo lo que muchos autores denominan ‘dumping ambiental’ productor de la contaminación y la sobreexplotación de ríos, acuíferos, lagos y humedales, en definitiva, genera la quiebra ecológica, cuyas causas concretas se establecen en las siguientes: detracción masiva de caudales, la drástica alteración de los regímenes naturales y la ruptura de la continuidad de los hábitats fluviales que imponen las grandes presas; colapso de sedimentos en las presas y la consiguiente alteración de los flujos sólidos, el drenaje y desecación de buena parte de los humedales, con la respectiva quiebra de sus funciones depuradoras y de regulación de caudales; deforestación masiva, con los correspondientes procesos erosivos y sus impactos sobre el ciclo hidrológico y la calidad de las aguas; obras de encauzamiento y drenaje, así como la ocupación de amplios espacios de inundación en el dominio naturales de los ríos con sus consecuencias sobre la biodiversidad, los flujos de nutrientes y la calidad de los caudales... *Vid.* Arrojo Agudo, Pedro, *La nouvelle culture de l’eau au XXIè siècle*, Palabras del Agua-Tribuna del Agua, Expoagua, Zaragoza, 2008, pp. 27 y 28.

principios de equidad, solidaridad y, por supuesto, sostenibilidad. Ello supone que los nuevos modelos de gestión, planificación y desarrollo de la política hídrica deben asumir el reto de la racionalización económica que propone la DMA, pero asumiendo un cambio de perspectiva en el que se integren los valores ético-sociales y las funciones ambientales y éticas intergeneracionales, según demandaba la Carta de la Tierra en relación a una nueva gobernabilidad basada en principios éticos de sostenibilidad, equidad y democracia participativa.

Por ello no es de extrañar que paulatinamente surjan nuevas voces, voces del pueblo, reclamando una nueva estrategia entorno al recurso hídrico y al reconocimiento del agua como DH, con nuevos enfoques³²⁹ más sociales y solidarios sobre el agua y la gestión que a ésta se le da con el objetivo de garantizar su adecuado acceso a todas las personas sin tener que vulnerar los derechos que le son propios como ser humano. Este constante desarrollo y crecimiento de dichos reclamos y movimientos sociales ha llevado a cabo la aparición de la denominada **Nueva Cultura del Agua**, que “no es otra cosa que la gestión humanística del agua, que recoge la larga historia dialéctica entre el ser humano y el agua dulce, expresada a través de un rico mundo de simbolismos, percepciones, sentimientos, artes y expresiones culturales, unas veces universales y otras locales. Incluye la grandeza de la belleza natural, la oferta lúdica y la sensualidad. Reconoce los derechos de las generaciones venideras y reivindica que los usuarios de los ríos somos todos. Introduce la dimensión estética y cultural, porque entiende que los ríos son depositarios de simbolismos y evocaciones que pertenecen al mundo de los valores, que por su propia naturaleza no pueden estar sujetos a las leyes de mercado. En definitiva, la NCA es un nivel de percepción/gestión que entiende que no todo vale, que el fin no justifica los medios y que la tecnología hidráulica y el poder de intervención sobre el medio natural, aunque no tenga techo, tiene un límite moral, de forma que no

³²⁹ Enfoques diferentes sobre la gestión del agua que incluyan entre sus elementos, al menos, los siguientes:

- a) Sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos.
- b) El acceso efectivo de todos al agua potable, como DH.
- c) La instauración de derechos universales de ciudadanía global.
- d) El desarrollo de nuevas formas de gobernanza participativa.
- e) La resolución no-violenta de conflictos y el desarrollo de la cooperación internacional.

todo lo que la técnica es capaz de hacer es legítimo ejecutarlo³³⁰. En consecuencia, se puede entender la NCA como un cambio de paradigma hacia la sostenibilidad ambiental, económica, social y cultural, orientado a una consideración ecosistemática y no sólo patrimonial del agua, mediante la participación activa de la solidaridad que reúne en su seno los últimos reclamos de la sociedad en general y que sirve como iniciador del reclamado DH al agua, ya que resalta los ‘otros’ valores no patrimoniales del agua y los interrelaciona con los elementos básicos de los derechos humanos de las generaciones precedentes. Ha llegado el momento en que es necesario cambiar nuestra visión patrimonialista de ríos y acuíferos inspirada por la valoración del agua como simple recurso económico, para pasar a asumir la visión ética presidida por el principio de equidad intergeneracional con un enfoque de estricta justicia³³¹.

La NCA tiene su origen en un conjunto de estrategias que se dio a conocer en la Declaración Europea por una Nueva Cultura del Agua, firmada en Madrid en 2005 y que propone, como objetivo general, un cambio cultural basándose en la diversidad cultural, a través del que se pueda recobrar el patrimonio de la memoria y el rico simbolismo que el agua ha tenido para los seres humanos desde tiempos inmemoriales, pero integrando los nuevos valores y las perspectivas que introduce el paradigma de la sostenibilidad, porque para la NCA un río es sentimiento, es patrimonio de memoria, es bienestar natural, es inestimable oferta lúdica y es poder de evocación, elementos consustanciales con el territorio por el que discurren, parte misma de su esencia y no simples caudales y líquidos fluyendo. El planteamiento estratégico de esta nueva visión sobre el agua está en la consideración de los recursos hídricos como patrimonio de la biosfera, por lo que deben ser gestionados por las comunidades y las instituciones públicas para garantizar una gestión equitativa y sostenible. De igual modo, la Declaración constituye una nueva política internacional para la UE basada en una serie de compromisos para una gestión sostenible de los ecosistemas hídricos. Para todo ello, se establecen cuatro categorías en las funciones y en los valores derivados del uso y del papel del agua:

³³⁰ Martínez Gil, Francisco Javier, “La nueva cultura del agua”, en Pedro Arrojo Agudo (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004, p. 318.

³³¹ Arrojo Agudo, Pedro, *El reto ético de la nueva cultura del agua: funciones, valores y derechos en juego*, Estado y Sociedad, nº 139, Paidós, Barcelona, 2006, p. 21.

- a) Agua-vida o agua para la vida, aquella necesaria para cubrir las funciones básicas de supervivencia, tanto de los seres humanos como de los demás seres vivos en la naturaleza. Esta categoría debería ser priorizada de forma que se garantice la sustentabilidad de los ecosistemas y el acceso de todos a cuotas básicas de aguas de calidad. Cabe aquí traer a colación que en el año 2010, finalmente la Comisión de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de NNUU reconoció el acceso a cuotas básicas de agua potable como un DH y es más, como menciona Arrojo, si los 30-40 litros de agua potable que necesita una persona por día como mínimo necesario para una vida digna supone sólo el 1,2% del agua que usamos en la actualidad, no hay argumentos que justifiquen que 1.200 millones de personas no tengan garantizado el acceso a esa cantidad de agua potable³³².
- b) Agua-ciudadanía o agua para las actividades de interés general, en función de salud y cohesión social. Las funciones del agua-ciudadanía deben ser administradas desde la lógica del interés general, aunque arbitrando políticas tarifarias desde adecuados criterios sociales que favorezcan la responsabilidad ciudadana y maximicen la eficiencia económico-social del servicio³³³.
- c) Agua-economía o agua para el crecimiento económico, en funciones productivas legítimas en conexión con el derecho de cada cual a mejorar su nivel de vida, para cuya utilización debería emplearse criterios de racionalidad económica, aplicando el principio de recuperación íntegra de costes.
- d) Agua-delito, referida a los usos productivos basados en extracciones abusivas y/o vertidos contaminantes inaceptables.

³³² Arrojo Agudo, Pedro, *La nouvelle culture de...*, cit., p. 69.

³³³ Peñalver Cabré, Álex, “Aproximación al marco jurídico del derecho humano al agua: una perspectiva desde el derecho interno”, en la obra colectiva VVAA, *El derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 4, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008, p. 52.

La NCA también clasifica en 4 los niveles de percepción del agua, que determinan cuatro modelos de gestión distintos entre sí³³⁴:

- a) Nivel Hidráulico o fontanería hidráulica, donde se considera el agua como un recurso productivo convencional y, por tanto, su gestión está encaminada a construir embalses y canales que permitan transportarla al lugar donde pueda producir el máximo rendimiento. Hoy en día esta perspectiva no es muy aconsejable dado que ha provocado la degradación de los ríos y otros ecosistemas acuáticos del mundo.
- b) El nivel hidrológico es consciente de la gran singularidad del agua como elemento dinámico y dinamizador.
- c) El nivel ecosistemático considera además las interacciones del agua con la biosfera y postula el buen estado ecológico de los ecosistemas acuáticos como un objetivo en sí mismo y una forma de garantizar la preservación de las funcionalidades del agua como recurso productivo y suministro de agua potable.
- d) Y el nivel holístico engloba los niveles anteriores, además de interesarse por las interacciones del agua con la litosfera, la atmósfera y la biosfera, aunque también y de manera singular, por las interacciones de los ríos con la sensibilidad de las personas.

Este último nivel sería en concreto donde se debería ubicar la filosofía de la NCA, dado que esta corriente de pensamiento denuncia que el modelo hídrico vigente basado casi exclusivamente en la gestión de la oferta es totalmente insostenible en todas sus dimensiones, ya que se caracteriza por dos principios: la consideración del agua como factor de producción, que con determinadas acciones puede ser la base del crecimiento económico y la constatación de que el agua no sólo no es escasa en relación con las necesidades del sistema, sino que el problema principal es estimular a los agentes económicos para su uso. El objetivo de estas políticas hidráulicas y de los mecanismos de asignación entre los distintos usos ha sido el de poner agua a

³³⁴ Jiménez Torrecilla, Néstor; Martínez Gil, Francisco Javier, “La nueva cultura del agua: hacia un modelo sostenible de gestión hídrica”, *Rolde-Revista de Cultura Aragonesa*, nº 105/106, 2003, pp. 24 y 25.

disposición de los posibles usuarios a precios o tasas muy bajas o nulas para favorecer el abastecimiento de los grandes núcleos de población en crecimiento y de estimular la actividad económica³³⁵. Por ello, es necesaria una nueva forma de gestión del agua que le otorgue un valor suficiente para satisfacer las necesidades vitales más básicas: un valor social a cuyo alrededor organizamos nuestra actividad social y productiva y un valor patrimonial, cultural e histórico, dado que el agua está ligada al territorio y ha configurado la historia de nuestros pueblos, paisajes y usos, lo que es un valor de identidad. Ello responde al modelo de gestión de la demanda donde el objetivo de la política hidráulica ya no es el de asegurar el agua a bajo coste para propiciar la actividad productiva propia de las personas, sino el de un uso eficiente en términos no únicamente técnicos, sino de óptimo económico en el sentido utilizado por la economía del bienestar³³⁶.

La utilización del agua implica una serie de costes monetarios, sociales y ambientales, por ello su gestión tiene que ser ecosistemática y global inspirada en la racionalidad y eficiencia de sus múltiples dimensiones. Ello implica que la NCA no es más que la expresión hídrica de una nueva cultura ecológica basada, en especial, en el cambio en la gestión de los recursos hídricos, sustentados en la oferta de los mismos, para poder desarrollar un sistema no sólo de oferta, sino también de demanda acorde con las necesidades y los recursos propios de cada territorio, porque el problema primordial no es la falta de agua sino las sangrantes consecuencias de su mala distribución y su mala gestión. Por tanto, se pide un cambio de mentalidad en la percepción del Agua, para así poder llevar a cabo un cambio instrumental que permita reducir los costos económicos y el impacto medio ambiental y aumentar la valoración del agua como un bien social, ecológico, económico y humano, porque el modelo de globalización neoliberal vigente ha tendido a marginar los valores sociales y ambientales relegando a un segundo plan los principios éticos e imponiendo la simple lógica del mercado³³⁷. De igual modo, la NCA exige administrar los recursos hídricos de forma tal que todo individuo y comunidad tenga garantizado, como un derecho fundamental básico el libre acceso a la cantidad de agua necesaria para satisfacer, las

³³⁵ Genovés, José Carles, “La Directiva Europea de Aguas y la reforma de la Administración Pública”, en Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004, p. 248

³³⁶ *Ibidem*, p. 252

³³⁷ Peñalver Cabré, Álex, “Aproximación al marco jurídico...”, *cit.*, p. 52.

necesidades básicas de consumo humano, salud, higiene y producción de alimentos, incorporando los principios de equidad, solidaridad, sostenibilidad, control de la demanda, responsabilidad, participación democrática y transparencia ³³⁸ y construyéndose sobre los valores o elementos que configuran los derechos de tercera generación donde inicialmente se incluye el derecho al agua, pero también interrelacionados con los elementos definitorios de la primera y segunda generación, ya que si bien temporalmente no se ubica el derecho al agua dentro de ellos, sí sin duda bebe de los mismos, sirviéndoles como base para llevar a cabo el adecuado desarrollo de los derechos en ellas incluidos.

De esta forma podríamos afirmar que el derecho humano/fundamental al agua construye su contenido a través de principios como la perspectiva de género, la multiculturalidad, la equidad, la responsabilidad, la descentralización, la transparencia en la gestión de los recursos incorporando el principio de solidaridad intergeneracional, con un mayor uso racional y responsable de los recursos, persiguiendo alcanzar un manejo democrático y social que haga partícipes a aquellos que se benefician de ello, es decir, a los propios titulares del derecho al agua para poder así alcanzar un buen estado ecológico del recurso que proteja a la vez el derecho de todos.

En consecuencia, desde la NCA se propone asumir la gestión de ríos, lagos y humedales como ecosistemas vivos, tomando en consideración los múltiples servicios ambientales que nos proporcionan, más allá de que extraigamos de ellos agua para unos u otros usos productivos, de forma paralela a la exigencia de la DMA cuyo objetivo no es otro que recuperar y conservar el buen estado ecológico de los ecosistemas hídricos³³⁹. Es decir, la NCA exige la protección de los recursos naturales en general y de los recursos hídricos en particular, porque sólo un uso racional y responsable de los recursos hídricos favorecerá el aprovechamiento y la gestión sostenibles de las fuentes del agua en nuestro propio beneficio. Ello conlleva que tomen relevancia antiguos valores como el de fraternidad universal, como base de la convivencia pacífica y en equilibrio del ser humano con su entorno medioambiental, lo que también genera una mayor apertura para la aplicación del principio de participación ciudadana, con un acceso adecuado a la información necesaria para la toma de decisiones en ámbitos concretos de supervivencia.

³³⁸ García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua, cit.*, p. 268.

³³⁹ Arrojo Agudo, Pedro, *El reto ético de la NCA..., cit.*, p. 36.

En base a lo que de ello se deduce y de lo que se exige por toda la ciudadanía, nace la necesidad de reconocer que el agua es, sobre todo, un derecho, un DH (dado que los DDHH se han convertido en el parámetro clave de nuestro desarrollo civilizatorio; por eso, la legitimidad de un sistema social se valora en razón de su reconocimiento y aplicación práctica) al que nadie puede renunciar, elemento indispensable de la dignidad humana. Se debe reconocer el derecho al agua como un derecho a tener acceso a la cantidad de agua necesaria para sostener la vida y la dignidad humana, a un precio justo para cubrir el costo de proporcionar el servicio y para desarrollar infraestructuras en el futuro. Así se manifestó por vez primera en la OG de NNUU nº 15, a partir de la que se institucionalizó la necesidad de incluir el derecho al agua como derecho humano en cualquier documento normativo y que examinaremos en el capítulo siguiente. En consecuencia, la nueva ética del agua supone el replanteamiento³⁴⁰ de los mecanismos de explotación, distribución y gestión de los recursos hídricos para buscar el equilibrio entre los valores utilitarios o económicos del recurso y sus valores simbólicos, estéticos y culturales. Aunque bien es cierto que los cambios culturales que se derivan del nuevo paradigma de sostenibilidad exigen una fuerte implicación ciudadana en la gestión de aguas y un nuevo enfoque del concepto de interés general, porque el reto de la ciencia ya no es tanto dominar la naturaleza como conocerla mejor para poder integrar de forma sostenible nuestro desarrollo y coevolucionar armónicamente con ella; es decir, no se trata sólo de conseguir una gestión más eficiente de los recursos disponibles, sino de garantizar una gestión sostenible y el buen estado de los ecosistemas fluviales y de los acuíferos³⁴¹.

En definitiva, la NCA se podría resumir en lo siguiente: consideración ecosistemática del agua, no como mero recurso, sino como ecosistema vivo; consideración integral de todos los tipos de aguas; gestión conjunta del agua y del territorio y democracia participativa en la gestión del agua³⁴², con el objetivo de la mejora de la calidad y del estado de conservación de los ecosistemas acuáticos, lo que se traduce en una mejora de la calidad del agua potable y en un aumento de la garantía

³⁴⁰ Mayor información sobre los cambios y el programa de medidas de la NCA en el anexo XIII.

³⁴¹ Arrojo Agudo, Pedro, *El reto ético de la NCA...*, cit., p. 59.

³⁴² Puche Vergara, Francisco, “Agua y Cambio Climático”, mesa redonda del Curso *Cambio Climático: los retos presentes y del futuro*, III Edición de los Cursos de Verano de la Universidad de Málaga, Málaga, 2007, (www.redandaluagua.org consulta de 5.02.2008)

del abastecimiento³⁴³. Las reclamaciones que proclama la NCA surgen para intentar paliar la situación de escasez actual producida como consecuencia de la existencia de un conjunto de factores, que van desde una concepción obsoleta del agua que ignora la noción de ciclo, hasta el mal estado de las infraestructuras de almacenamiento y distribución agrícola y urbana, pasando por la existencia de un marco institucional anticuado para las Comunidades de Regantes y de una administración pública que hace dejadez de sus competencias, inhibiendo sus responsabilidades con el fin de no enfrentarse a determinados conflictos y grupos de interés³⁴⁴. Por todo ello, la idea fundamental de la NCA se sustenta sobre la democracia participativa, en la que la provisión del recurso siga siendo pública, porque público es el interés que mueve su gestión, ya que el garante último de los DH o DF del hombre es siempre el Estado, como encargado de otorgar las condiciones mínimas sobre las que éstos se desarrollan velando por su protección y respecto. Por ello, si se siguen las recomendaciones de Estevan y Naredo³⁴⁵, tales como tener una visión clara de la política alternativa en materia de agua, evitar la tentación privatizadora y desreguladora, realizar los cambios institucionales que requiera la nueva política, crear un marco normativo favorable a la eficiencia y al ahorro, así como constituir equipos humanos adecuados para realizar el mencionado cambio, los objetivos³⁴⁶ de esta nueva política se circunscribirían a

³⁴³ Prat, Narcís, “La nueva cultura del agua en Cataluña: realidades y contradicciones frente a la DMA”, en *Jornadas de Gestión Sostenible del agua en Cataluña*, Fundación Nueva Cultura del Agua, Zaragoza, 2005, (www.fnca.eu consulta de 2.8.2006).

³⁴⁴ Aguilera Klink, Federico, “Hacia una nueva...”, *cit.*, p. 4.

³⁴⁵ Estevan, Antonio; Naredo, José Manuel, *Ideas y Propuestas para una nueva política del agua en España*, Colección Nueva Cultura del Agua, Bakeaz, Bilbao, 2004, pp. 35-45.

³⁴⁶ A nivel institucional se destacan los siguientes objetivos:

- a) Descentralizar y democratizar la gestión del agua, en base a los principios de la DMA sobre subsidiariedad y participación.
- b) Replantear la estructura de la administración del agua y crear un sistema estadístico y registral completo y actualizado.
- c) Iniciar el debate sobre las irregularidades en la apropiación del agua, así como profundizar en el debate sobre el PHN y toda la estructura de cuencas que el mismo plantea, revisándose urgentemente los catálogos de obras.
- d) Flexibilizar el régimen concesional e instalar bancos y mercados de agua.
- e) Revisar el concepto y las contabilidades de la demanda de agua, analizando y resolviendo los problemas a escala local y si es necesario cerrar los ciclos del agua.

recuperar el medio acuático, proteger la biodiversidad acuática, revisar la política de encauzamientos, planificar la deconstrucción hidráulica y recuperar los lugares del agua y las percepciones del agua, con el objetivo de disponer de un adecuado recurso hidrológico cuyo acceso esté garantizado para todos como parte integrante del elenco de derechos de los que somos titulares los seres humanos.

En suma, asumir un nuevo paradigma de la sostenibilidad socioambiental implica promover cambios profundos en nuestras escalas de valores y en nuestro modelo de vida, recogidos y reivindicados éstos en la Carta de la Tierra (*“unirnos para crear una sociedad global sostenible fundada en el respeto hacia la naturaleza, los DH universales, la justicia económica y una cultura de la paz... unirnos en la protección de la vitalidad, la diversidad y la belleza de la Tierra”*) y que inspiran la necesidad de un nuevo enfoque cultural en materia de gestión de aguas que reoriente tanto nuestras relaciones sociales con el agua y su uso como nuestra relación con los ecosistemas acuáticos. Una NCA que reconozca y valore las funciones ecológicas y los servicios ambientales generados por ríos, lagos, humedales y acuíferos, así como los valores socioculturales, identitarios y emocionales que suponen estos patrimonios naturales, en un marco ético presidido por los principios de equidad y sostenibilidad, con lo que la Humanidad se enfrenta a un triple reto histórico³⁴⁷:

- a) Garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos, los acuíferos, los ecosistemas costeros y marinos, así como del ciclo del agua en su conjunto, como clave de vida en la biosfera.
- b) Promover nuevos modelos de gestión pública participativa en un marco de globalización democrática que garantice los DDHH y universalice los derechos básicos de una ciudadanía global.

-
- f) Integrar la planificación del agua en la ordenación del territorio, pero afrontando decididamente el desgobierno y el despilfarro interesado del agua.
 - g) Y conocer y controlar las exacciones subterráneas, gestionar de forma integrada los recursos superficiales, subterráneos y no convencionales, recuperar la calidad del agua, implantar una normativa específica y evitar el uso masivo del agua en aplicaciones sin sentido económico, exigiendo además, la plena recuperación de los costes.

Vid. Puche Vergara, Francisco, “Agua y cambio climático”, *cit.* Así como el anexo XIV para ampliar información sobre las nuevas políticas, en concreto sobre el Proyecto de Directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento.

³⁴⁷ Arrojo Agudo, Pedro, *El reto ético de la NCA... cit.*, pp. 163-164.

- c) Recuperar nuestra relación emocional con el agua, rescatando los valores patrimoniales de belleza, disfrute e identidad territorial y colectiva de ríos, lagos y humedales.

No podemos sino cerrar este epígrafe haciéndonos eco de las palabras de la Alta Comisionada de NNUU para los Derechos Humanos, en cuyo informe anual de 2007 remarcó la creencia de que ha llegado el momento de considerar el acceso al agua y al saneamiento como un DH, definido como el derecho al acceso, en condiciones de igualdad y no discriminación, a una cantidad de agua suficiente para uso personal y doméstico para llevar una vida sana y saludable, por lo que es necesario profundizar en determinados aspectos de las obligaciones relativas a los DDHH inherentes al acceso al agua y al saneamiento; en concreto, las relativas a la elaboración de una estrategia nacional del agua y el establecimiento de los criterios necesarios para proteger el derecho, ya que también NNUU recordó que ningún recurso es más básico que el agua, dado que es esencial para la vida, crucial para aliviar la pobreza, el hambre y la enfermedad y crítica para el desarrollo económico. Aunque ello es una tarea ardua como ha quedado demostrado a lo largo de este capítulo porque tras haber pasado diversos años desde la adopción de determinados compromisos, aún hoy no se ha avanzado lo necesario, porque, como dice J. de la Bruyère no hay nada que los hombres más deseen conservar y menos cuiden que su vida, desarrollada sin duda a través del agua, elemento esencial de la misma y ello porque los seres humanos no somos conscientes de cuán necesario es el recurso hidrológico, no sólo ya para nuestra propia subsistencia, sino también la subsistencia de la naturaleza que nos envuelve y de la que sustraemos aquello que necesitamos para nuestro propio desarrollo y crecimiento, porque los problemas del agua, se convierten en problemas de las personas y así se está viendo en determinados países en vías de desarrollo, donde las guerras se basan en el dominio y la explotación de las fuentes de dicho recurso, debido a su escasez y calidad para consumo humano.

Por ello, desde aquí debemos reclamar la necesidad de proceder a un reconocimiento universal del derecho al agua con carácter humano como límite a los poderes privados y al ejercicio de las potestades de los Estados y del resto de los particulares (recordemos que el ejercicio de un derecho encuentra su límite en el ejercicio de los derechos de los demás; de ahí que deba ser el Estado quien se encargue de su configuración y desarrollo), de forma que su acceso y su disfrute sea equitativo

para todos los individuos, garantizando su uso personal y doméstico dentro de los fines ecosistemáticos del ciclo hidrológico. Y a pesar de que Danielle Miterrand estableció que quienes no creían en el agua como un derecho humano en realidad en lo que no creían era en los DDHH, el reconocimiento del agua como DH todavía no se alcanzado por el escaso compromiso de los Estados, incapaces de incluirlo en su estructura normativa (olvidan que la democracia es un concepto que se desarrolla y se nutre con la aportación de los derechos humanos³⁴⁸), a pesar de la creciente conciencia internacional sobre su carácter esencial, finito y vulnerable, como lo muestran las declaraciones de las conferencias internacionales que catalogan el agua como un bien económico, sujeto a la oferta y demanda del mercado³⁴⁹.

Así de claro lo veía también la Alta Comisionada de las NNUU: “si bien los diversos mecanismos en el plano internacional, regional y nacional supervisan algunos aspectos y dimensiones de las obligaciones de DDHH en relación con el acceso al agua potable y el saneamiento, esta cuestión actualmente no recibe la atención necesaria. Aunque los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados de las NNUU han contribuido a aclarar las obligaciones del DH en relación con el acceso al agua potable y al saneamiento, su labor también pone de manifiesto la difícil tarea de abarcar estas cuestiones de una forma exhaustiva y permanente. En la actualidad no se presta una atención específica, dedicada y sostenida a la cuestión del agua potable y el saneamiento en el plano internacional, habida cuenta de la amplia gama de cuestiones que deben abordar los procedimientos especiales y los órganos creados en virtud de tratados como parte de mandatos y las cuestiones específicas que surgen en relación con el acceso al agua potable salubre y el saneamiento. Sin embargo, existen razones para cambiar de estrategias e impulsar un tipo de instrumento internacional de nueva generación que sirva mejor a la garantía del derecho”.

³⁴⁸ Puede observarse en la Conferencia Mundial de DDHH, a través de las manifestaciones del secretario general de NNUU, Boutros-Ghali mencionó que ‘los derechos humanos dependen en extremo de la manera como los Estados los entienden; en otras palabras, de la forma en que gobiernan a sus pueblos; y dicho de otra manera, del carácter más o menos democrático de sus sistemas políticos’. Resolución A/CONF.157/22, del 12 de julio de 1993, *Los derechos humanos: la quintaesencia de los valores de la comunidad humana*.

³⁴⁹ Véase la extensa obra del Consorcio de Investigación Económica y Social, *Construyendo ciudadanía...*, cit.

Y cómo llevaríamos a cabo esta tarea, nos preguntamos, pues algunos juristas proponen que los Estados lo recepcionen en las Constituciones como instrumento eficaz, aunque otros proponen recogerlo en un tratado vinculante a nivel internacional, como en su día lo fueron los Pactos. Ambas soluciones las encontramos válidas y en el siguiente capítulo analizaremos los diferentes niveles normativos, si bien abogamos por un reconocimiento universal del derecho humano al agua, es decir, a través de un texto universal vinculante para todos los Estados, conjuntamente con una adecuada recepción del mismo en el derecho interno de cada gobierno que no haga sino consolidar lo acordado internacionalmente y adaptarlo a las necesidades particulares de cada Estado.

Asimismo, cabría realizar un sumatorio de las generaciones de derechos existentes con el fin de conseguir un única generación que abarcara si bien no todos los derechos, porque se pueden definir los derechos actuales pero no los de las generaciones futuras, si al menos debería contener mecanismos de flexibilidad que le permitieran ser actual de forma constante, sobre todo, porque en extenso, el problema de la crisis actual del agua no proviene únicamente de la escasez del agua, sino de su errónea gestión, una gestión que no tiene en cuenta aspectos tan importantes como la pobreza, el subdesarrollo, las relaciones de poder...., es decir, una multi e interrelación con todos los elementos integrantes de la condición no sólo humana, sino de ser vivo, porque sin duda el derecho al agua reúne en su seno elementos característicos de todas las generaciones que lo preceden³⁵⁰ sin necesidad de tener que ubicarlo necesariamente en una de ellas, sino como valor común a todas ellas, como ocurre con la dignidad.

De todas formas también hemos de tener en cuenta que no cabe olvidar que el agua sigue formando parte, junto con el medio ambiente, del mismo ciclo natural, es más, el derecho a un medio ambiente sano conlleva también la necesidad de velar por el suministro adecuado de agua limpia, potable, la creación de condiciones sanitarias

³⁵⁰ Así lo entiende también Mario Peña Chacón cuando menciona que dentro de la clasificación histórica de los derechos humanos: el derecho de acceso al agua formaría parte de los DH de primera generación por ser anterior a la formación del mismo Estado y por tratarse de un derecho intrínseco a la naturaleza humana, por lo que la función gubernamental deviene únicamente en reconocerlo y regularlo. Por su parte, el derecho a la acción pública en protección del agua es posterior al establecimiento del Estado y, por tanto, se ejerce frente a éste, por lo que necesita de su plena intervención para su debida implementación y protección, por lo que compartiría características con los derechos económicos, sociales y culturales y con los derechos de solidaridad. *Vid.* Peña Chacón, Mario, “Derecho Humano al Agua...”, *cit.*

básicas y la prevención y reducción de la exposición de la población a factores ambientales perjudiciales que afecten directa o indirectamente a la salud³⁵¹. Por lo que la nueva o futura regulación al agua, si bien requiere ya ser autónoma de la regulación jurídica del derecho al medio ambiente, no hasta el extremo de carecer de los elementos que lo componen como recurso hidrológico dentro del ciclo natural propio del agua y del ambiente, generadores ambos de la vida animal, vegetal y humana y cuya garantía es el valor transversal del desarrollo sostenible o ecológico, porque si la finalidad primordial del derecho al desarrollo es una vida digna, es indiscutible que el acceso a una cantidad de agua potable suficiente constituye un elemento fundamental del mismo y que, en consecuencia, el acceso universal a los servicios básicos de agua y saneamiento debe quedar plenamente garantizado³⁵².

Así lo ponía de relieve el PNUD en el Informe sobre el Desarrollo Humano (2006): “más allá del desgaste y el sufrimiento humanos, el déficit mundial de agua y saneamiento está socavando la prosperidad y retardando el crecimiento económico. Por ello, hay que tener presente que el DH al medio ambiente es un factor condicionante del DH al agua, ya que la disponibilidad y la calidad del agua inciden en la protección del derecho al suministro de agua potable”.

En definitiva, lo que la doctrina reclama es que a pesar de las posibles disputas jurisprudenciales o doctrinales sobre si el derecho al agua está o no reconocido de forma expresa o implícita, autónoma o a través de otros derechos, lo que sí es cierto es que es necesario no sólo un reconocimiento del derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento, constituyendo su contenido y perfilando su configuración y límites constitucionales, sino que igualmente este reconocimiento debe venir acompañado de todo un sistema de garantías que sea capaz de ofrecer un resarcimiento a cualquier persona que sufra un menoscabo en el ejercicio de este derecho y ya no sólo a través de los denominados Tribunales Éticos, como lo es el Tribunal Internacional del Agua³⁵³,

³⁵¹ González, Enrique, “El derecho a la salud”, en la obra colectiva VVAA, *Derechos Sociales. Instrucciones de Uso*, colección Doctrina Jurídica Contemporánea, n° 14, Méjico, 2003, p. 163.

³⁵² García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, cit., p. 50.

³⁵³ Se creó en 1983 en Rotterdam para analizar varios casos de contaminación en cuencas hidrográficas. Más tarde, en 1992 se repitió la experiencia, creándose un grupo multidisciplinario de expertos independientes que emiten recomendaciones para la solución de conflictos en esta materia. De ahí surgió la Declaración de Ámsterdam, la cual considera el agua como un elemento esencial de la biosfera y que, por lo tanto, debiera estar bajo la custodia de la humanidad, así como también reconoce expresamente que

cuyos veredictos tienen cada vez más impacto, sino mediante un verdadero sistema justiciable de carácter idéntico al que tienen los derechos de primera generación, recogidos en textos jurídicos vinculantes e integrados en los ordenamientos de los Estados a través de su norma suprema. Ya lo recordaba García Morales³⁵⁴ cuando menciona que incluso si se admitiera en el nivel político o moral que el acceso a la cantidad de agua indispensable para cubrir las necesidades humanas básicas constituye condición indispensable para una vida digna y, por tanto, un auténtico derecho, seguiría siendo indispensable, por un lado, asegurar una gestión del recurso fundada en el interés general y la participación activa de las comunidades y, por otro, su reconocimiento pleno en el orden jurídico vigente debidamente garantizado por los órganos del Estado. En palabras del PNUD: “*los DDHH no son optativos. Tampoco son una disposición legal voluntaria que se adopta o se abandona según el capricho de cada gobierno. Son obligaciones exigibles que reflejan valores universales y conllevan responsabilidades por parte de los gobiernos*”. Y ello necesariamente también debe ir acompañado de un importantísimo cambio dentro de la estructura de la economía tradicional, que se ha mostrado incapaz de asumir e integrar valores ambientales e intereses futuros, hacia un paradigma de dominación de la naturaleza por otro que asigna un enfoque científico-técnico más sabio, humilde y paciente que conozca los ciclos y las funciones que rigen los equilibrios dinámicos de la biosfera, con el fin de aunar el desarrollo humano con el orden natural³⁵⁵.

todos los miembros de la presente y futuras generaciones tienen el derecho fundamental a una vida sostenible y a un ambiente saludable, incluyendo la disponibilidad de agua en cantidad y calidad suficiente. Por último, reconoce a cada ser humano y a la colectividad el derecho a ser tomado en cuenta y a participar en la toma de decisiones con respecto a las actividades que podrían afectar sus intereses sobre los recursos de agua.

³⁵⁴ García Morales, Aniza, *El derecho humano al agua*, cit., p. 19.

³⁵⁵ Prats menciona que la gestión sostenible de los recursos hídricos en un territorio exige tomar en cuenta los siguientes criterios básicos:

- a) El marco natural de gestión de las aguas continentales es la cuenca hidrográfica y por ello será éste el contexto territorial en el que debe integrarse cualquier modelo de gestión sostenible de recursos hídricos.
- b) Gestión de aguas y ordenación territorial y urbanística son inseparables. Difícilmente podrá diseñarse un modelo de gestión sostenible de los recursos hídricos sin integrarlo en un modelo de ordenación territorial coherente con perspectivas de sostenibilidad.
- c) El principio de que las facturas suelen pagarse aguas abajo hace del estado ecológico de los sistemas estatutarios, deltaicos y litorales el test clave de sostenibilidad de la gestión de

CAPÍTULO III:

LOS DIFERENTES NIVELES NORMATIVOS DE PROTECCIÓN DEL DERECHO AL AGUA

Con este tercer capítulo cerramos la investigación sobre el reconocimiento y la protección del derecho humano al agua a través de un análisis multinivel del mismo, con la intención de descubrir la posibilidad de que esté regulado como tal en los diversos instrumentos normativos, destacando cuáles de ellos han sido los encargados de regular y recepcionar este derecho al agua en su vertiente humana, con la consiguiente interacción y diálogo entre todos ellos, aunque aquí los presentemos con análisis separados.

Realizaremos este análisis de forma descendente empezando por el nivel internacional, estudiando las diferentes actuaciones de NNUU como marco incomparable de regulación, desarrollo y protección de los DDHH, prestando especial atención a la Observación General nº 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como punto de inflexión en la regulación del derecho al agua, pero también al resto de las resoluciones de NNUU a través de las que ya se reconoce explícitamente que el acceso al agua potable y al saneamiento es un DH esencial para el pleno disfrute de la vida y de los demás DDHH.

A continuación, como estado miembro de la UE que es España, recorreremos el nivel comunitario con la norma referente de éste en la materia, como lo es la DMA en la

aguas en el ámbito de cuenca. El hecho de que la enorme fertilidad biológica de estos ecosistemas, incluidas las plataformas costeras dependa estrechamente del río, hace que los parámetros de biodiversidad y riqueza pesquera en estas zonas sean clave para valorar la gestión de cada cuenca.

- d) La consideración del río, con sus riberas y humedales, como hábitats integrados es esencial. Debe incluirse la preservación de la biodiversidad autóctona de cada cuenca frente a la invasión de especies exóticas que la quiebran.
- e) Los factores geodinámicos de transporte y sedimentación de sólidos, así como la gestión de avenidas, constituyen elementos importantes a considerar-
- f) Los valores socioculturales ligados a las aguas y sus ecosistemas deben integrarse en el análisis.

Vid. Cuadrat Prats, José María (Ed.), *El agua en el S. XXI: gestión y planificación*, Colección Actas, Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 2006, p. 88-89.

que se establecen las obligaciones a cumplir por todos los EM en pro de conseguir el adecuado reconocimiento y la correcta regulación del DH al agua.

Posteriormente, nos adentraremos en la regulación constitucional del derecho al agua, tanto a nivel interno del Estado español, como a nivel de derecho comparado a través de aquellas Constituciones pioneras en la regulación de DH al agua y el desarrollo jurisprudencial que éstas han conllevado.

Para finalmente cerrar este último epígrafe analizando la regulación nacional de derecho al agua, en su nivel legislativo y estatutario, a través de los Estatutos de Autonomía como agentes activos en la nueva regulación del derecho al agua tras la oleada de reformas estatutarias.

1. Naciones Unidas como punto de partida en la regulación internacional del derecho humano al agua

La expresión ‘derecho al agua’³⁵⁶ fue definida originariamente por el Consejo Europeo del Derecho del Medio Ambiente y la Academia del Agua como forma condensada del derecho de acceso al agua potable y al saneamiento de todos, es decir, derecho de acceso al agua potable y a las instalaciones sanitarias adecuadas. De esta forma y después de muchos debates se concreta que el derecho al agua sólo abarca el agua para la vida, la cantidad de agua para los usos domésticos del ser humano y aquella que le permita satisfacer sus necesidades esenciales. Pero como muestra la evolución del derecho al agua y así lo señala también gran parte de la doctrina, cada vez más, el derecho al agua se considera como un derecho justiciable, donde cada persona puede hacer valer su derecho al agua potable en ciertas circunstancias, ya que éste concierne

³⁵⁶ Hay que diferenciar esta expresión de esta otra ‘*derecho del agua*’, en la medida en que éste último se refiere al derecho al medio ambiente o al derecho a la protección de los recursos hídricos y afecta a un grupo de personas en conjunto. Tal vez esta sutil diferenciación hasta ahora no apreciada sea la razón por la que el derecho al agua haya estado durante tanto tiempo incorporado en la regulación y en la protección del derecho a un medio ambiente sano y equilibrado ecológicamente; por un lado, el derecho del agua se incluye dentro de la protección del medio ambiente constitucionalmente protegido. Y, por otro, el derecho al agua exige una protección más allá de la generalizada por el derecho al medio ambiente, porque reclama una protección humana como condición indispensable para la consecución del resto de derechos constitutivos de la condición social, económica, cultural y ecológica del ser humano.

principalmente al ser humano, por ser necesario para poder ejercer el resto de derechos de la personalidad y de los cuales es titular el ser humano.

Configurado así el derecho al agua entraña tanto una libertad (o también vertiente negativa del derecho al agua, de no hacer, no injerencia o libertad de hacer), como un derecho *strictu sensu*: en tanto libertad, se traduce en el mantenimiento del acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos; en tanto derecho, comprende el derecho a un sistema de abastecimiento y de gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua³⁵⁷, sin menoscabar su salud como tampoco su propia identidad, cuando el agua se une a la cultura, a los principios y las tradiciones de los pueblos, especialmente regulado para los pueblos indígenas, como veremos en alguna resolución judicial de trascendencia, estableciéndose de esta manera una clara relación entre el agua y la dignidad humana, el derecho al desarrollo personal y grupal y el derecho a la vida. De este sistema adecuado de abastecimiento y de gestión subyacen tres características³⁵⁸:

- a) Es un derecho individual, porque hace referencia a una situación jurídica subjetiva de carácter individual y exclusiva, la titularidad de cada cual corresponde a cada persona física. Pero cabe tener en cuenta que esta definición contenida en la OG es del año 2002, lo que genera que a día de hoy podamos también admitir que junto a este carácter individual el derecho al agua también contiene elementos de colectividad, ya que si bien es un derecho que cada cual puede disfrutar personalmente es también fuente de bienestar común.
- b) Es un derecho de prestación, ya que consiste en exigir una prestación a los poderes públicos de suministrar agua potable y de sanear las aguas

³⁵⁷ Igualmente lo preveía la Carta Social del Agua del 2000 cuando hablaba del carácter imprescriptible del derecho al agua, con deberes y obligaciones, destacando entre ellas las siguientes obligaciones: obligación de proteger el agua como recurso natural preciado contra el desperdicio y la contaminación sobre el mismo, de modo que puede ser preservada para generaciones futuras y su utilización se realice en buenas condiciones de higiene; obligación de compartir y repartir el caudal de forma sostenible y equitativa entre todos; obligación de pagar los costos de los servicios de agua y obligación de solidaridad en el mantenimiento, la protección y el uso equitativo del recurso.

³⁵⁸ Peñalver Cabré, Álex, “Aproximación al marco jurídico...”, *cit.*, pp. 7-9.

residuales; por lo que en este caso, el DH al agua se aproximaría a los derechos humanos de segunda generación, si bien también se desarrolla sobre el elemento clave de los derechos de tercera generación, porque es un derecho que exige solidaridad entre los usuarios en relación a su uso conectado con el concepto de desarrollo sostenible, al margen de los deberes propios que revierte todo derecho.

- c) Y, por último, es un requisito básico para la vida y la salud de las personas, principalmente derechos indiscutibles de la primera generación con los que se relaciona como condición previa necesaria para el desarrollo de éstos, ya que independientemente de las regulaciones que podamos encontrar queda claro que sin un adecuado acceso al agua se menoscaban diversos derechos humanos fundamentales/básicos del hombre como el derecho a la vida, a la salud o al desarrollo personal o comunitario.

Por su parte, la OMS³⁵⁹ adoptó la siguiente definición del derecho al agua: “derecho a un acceso al agua de suficiente limpieza y en suficiente cantidad para satisfacer las necesidades humanas, incluyendo entre ellas, como mínimo, las relativas a bebida, baño, limpieza, cocina y saneamiento”, lo que implica que el hecho común en algunos países en vías de desarrollo en el que mujeres y/o niñas caminan durante horas para recoger el agua necesaria para el consumo diario familiar o aquellos otros en los que el coste es tan elevado que deban renunciar a otros derechos esenciales como la educación o la alimentación, implica una vulneración directa de este derecho, como ya ha dejado patente NNUU y el resto de organismos internacionales que velan por la protección de los DDHH. Aunque parece que sólo se aporte una definición mínima que recoge los aspectos más básicos del día a día de una persona, ello no implica que dentro de esta definición no puedan tener cabida otros elementos configuradores del DH al agua, como poco a poco se verá.

En la esfera internacional son muchos los documentos en los que se pueden encontrar diversas alusiones al derecho al agua; así por ejemplo, en los Protocolos Adicionales a los Convenios de Ginebra (Protocolo I y II) específicamente se recoge la *prohibición de atacar, destruir, sustraer o inutilizar bienes indispensables para la*

³⁵⁹ Organización Mundial de la Salud, *Guía para la calidad del agua potable*, Volumen I, Ginebra, 2006, p. 11.

supervivencia de la población civil, tales como las instalaciones o reservas de agua potable y las obras de riego, por su valor como medios para asegurar la subsistencia a la población civil o parte adversa, sea cual fuere el motivo (art. 54.2 y 14 respectivamente). En la resolución 54/175 de NNUU sobre el derecho al desarrollo afirma que el pleno respecto del derecho al desarrollo implica, entre otros, los siguientes principios: *“teniendo en cuenta que el derecho (...) al agua potable es un derecho fundamental, los gobiernos y la comunidad internacional tienen la obligación de promoverlo”*. Igualmente, la resolución 2004/6 de la Comisión de DDHH de las NNUU ‘Promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento’ afirmó que *el derecho al agua es un derecho humano, individual y colectivo, íntimamente vinculado a otros derechos consagrados en diversos instrumentos internacionales de DDHH*³⁶⁰.

Hay también regulaciones sobre otros aspectos diferentes o distantes al agua o al medio ambiente, como la Carta Africana sobre los Derechos y Bienestar del Niño o el Protocolo a la Carta Africana de DDHH y de los pueblos, donde también se pueden observar menciones sobre el agua y su importancia, pero a pesar de encontrar un prolijo número de conferencias y declaraciones internacionales donde se recoge el derecho al recurso hídrico desde muy diversas perspectivas, aportando definiciones más o menos amplias, la verdad es que no hay ningún texto normativo que otorgue la validez jurídica necesaria para que el derecho al acceso al agua potable y al saneamiento sea reconocido de forma obligatoria para los Estados como un verdadero derecho humano, al menos hasta la Observación General nº 15 de NNUU, con la que se produce si bien no un reconocimiento definitivo, sí al menos un cambio de perspectiva al respecto, por lo que a pesar de ello aún tendremos que esperar a las Resoluciones de 2010 para que explícitamente se produzca dicho reconocimiento y catalogación. Aunque una vez más hay que dejar claro que en sentido jurídicamente estricto no hay un texto normativo jurídicamente vinculante para los Estados, sólo un prolijo conjunto de textos de relevancia internacional que se encargan de definir el DH al agua a través de las interconexiones con el resto de DDHH básicos, en parte gracias a la evolución social producida por los reclamos en la esfera geopolítica como consecuencia de la acuciante crisis medioambiental cuyos efectos se dejan ver en el sistema hídrico, como en parte

³⁶⁰ Más ejemplos, convencionales y no convencionales, internacionales, regionales, universales se pueden encontrar en Castillo Daudí, Mireya, “El derecho humano al agua...”, *cit.*, pp. 63-88.

también gracias al desarrollo jurisprudencial llevado a cabo por diversos tribunales internacionales, junto con la regulación que sí se puede ver a nivel constitucional en algunos países latino americanos.

a) *El punto de inflexión en el reconocimiento del DH al agua a través de la OG n° 15 de NNUU*

La OG n° 15 define el derecho al agua como el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico; es decir y a diferencia de las regulaciones que la precedieron, la observación reconoce el derecho al agua como un DH Autónomo, en relación a la interpretación de los artículos 11³⁶¹ y 12³⁶² del PIDESC, configurándolo además como condición

³⁶¹ El art. 11.1 del PIDESC menciona: “los Estados partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento. Los Estados parte en el presente pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán individualmente y mediante cooperación internacional, las medidas, incluidos programas concretos, que necesiten para: a) mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos, mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de los principios sobre nutrición y perfeccionamiento o reforma de los regímenes agrarios de modo que se logre la explotación y utilización más eficaces de las riquezas naturales. b) asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean, tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan”. Por tanto, el PIDESC especifica un conjunto de derechos que emanan de él y que son indispensables para la realización del derecho a un adecuado estándar de vida, incluyendo una adecuada alimentación, vestido y vivienda, entre los cuales se haya el derecho al agua, estándar necesario para el desarrollo de la vida.

³⁶² El art. 12 del PIDESC establece: “los Estados parte en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. Entre las medidas que adoptarán los Estados parte en el pacto, a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) la reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil y el sano desarrollo de los niños; b) el mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole y la lucha contra ellas; d) la creación de condiciones que aseguren a todos la asistencia médica y los servicios médicos en caso de enfermedad”.

necesaria para la realización de otros derechos tales como el derecho a la alimentación, el derecho al medio ambiente sano, el derecho a la higiene ambiental, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda adecuada o el derecho a la vida. Así de claro lo ve el DESC cuando analiza el término “*incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados*” contenido en el art. 11.1 del PIDESC, relacionándolo además con la Declaración/Carta Internacional de Derechos Humanos de 1948: “en el párrafo 1 del art. 11 del Pacto se enumeran una serie de derechos que dimanarían del derecho a un nivel de vida adecuado, “*incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados*” y son indispensables para su realización. El uso de la palabra *incluso* indica que esta numeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. El derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia (...) El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (párrafo 1 del artículo 12) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (párrafo 1 del art.11). Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de DDHH, en primer lugar el derecho a la vida y a la dignidad humana”³⁶³. Es decir, el empleo del término *incluso* indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser un *numerus clausus* de forma que sólo se consideren humanos los aquí reflejados, ni tampoco un listado de todos los posibles DDHH, sino simplemente configurar unos mínimos vitales; por lo que el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia³⁶⁴. Esta terminología abierta se puede encontrar también en la DUDH cuando emplea el término ‘en especial’, en el art. 25: “*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 (...)*”, ya que la salud y el bienestar no pueden ser enteramente comprendidos sin un adecuado acceso al agua, como elemento componente de los mismos.

³⁶³ Embid Irujo, Antonio, “El derecho al agua en el marco de la evolución del derecho de aguas”, en Embid Irujo, Antonio (Dir.), *El Derecho al Agua*, Thomson-Aranzadi, Aragón, 2006, pp. 21-22.

³⁶⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de NNUU, *Cuestiones sustantivas que se plantean en la aplicación del PIDESC-El derecho al agua*, Ginebra, 2003, E/C.12/2003/11, p. 2.

Explícitamente, la OG menciona lo siguiente: “*el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para llevar una vida en dignidad humana y éste es un requisito para la realización de otros derechos humanos*”, recordando enfáticamente que todos los Estados que ratificaron el Pacto deben velar para que la población tenga progresivamente acceso al agua potable de forma segura, así como a las instalaciones de saneamiento de forma equitativa y sin discriminación, adoptando estrategias³⁶⁵ y planes de acción nacionales que les permitan aproximarse de forma rápida y eficaz a la realización total del derecho a tener agua. La idea clave es que la adopción de estrategias y programas amplios e integrados sirva para velar porque las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre, incluyendo la obligación de los gobiernos de garantizar el derecho de acceso al agua potable en el marco de la legislación sobre DDHH, vinculado a los principios de respeto, protección y satisfacción de las necesidades humanas³⁶⁶.

Más específicamente, la propia OG concreta el contenido del concepto del DH al agua de la siguiente manera: “*el derecho humano al agua es 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 doméstico (nº 2)*”. Por lo que se refiere al contenido normativo del derecho al agua la OG señala que los elementos que lo componen deben ser adecuados a la dignidad, a la vida y a la salud humanas, de conformidad con el párrafo uno del art. 11 y el art. 12 del PIDESC, configurando así el derecho al agua como un verdadero DH al agua y cuyo adecuado ejercicio revierte los caracteres siguientes³⁶⁷:

³⁶⁵ La OG también se encarga de señalar que estas estrategias deberán estar basadas en leyes y principios de DDHH que abarquen todos los aspectos del derecho al agua, incluso las obligaciones de los países y definiendo los objetivos de manera clara, fijando las metas y los plazos requeridos, formulando las políticas adecuadas, los correspondientes indicadores y respetándose siempre los principios de no discriminación y de participación popular.

³⁶⁶ Consorcio de Investigación Económica y Social, *Construyendo ciudadanía...*, cit., p. 38.

³⁶⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Cuestiones sustantivas que...*, cit., pp. 5-7.

- a) Disponibilidad: el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos. Estos usos comprenden normalmente el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica (apartado a del art. 12 de la OG). La OMS estima que 20 litros es la cantidad de agua por debajo de la cual no existe un abastecimiento de agua digno, aunque la doctrina está dividida al respecto³⁶⁸.
- b) Calidad: el agua necesaria para cada uso personal o doméstico debe ser salubre y, por tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radioactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico (apartado b del art. 12 de la OG); por ello, la OG enfatiza la necesidad de proteger las fuentes de agua para consumo humano, lo que implica no sólo cuidar los alrededores inmediatos, sino controlar que la agricultura y la industria no las contaminen.
- c) Accesibilidad: el agua, las instalaciones y los servicios de agua deben ser accesibles a todos, sin discriminación ninguna dentro de la jurisdicción del Estado parte (apartado c del art. 12 de la OG). El Informe del Consejo Europeo del Derecho al Medio Ambiente y de la Academia Europea del Agua³⁶⁹ indica que el acceso al agua potable y al saneamiento implica que todos deben poder conectarse a redes existentes en las zonas urbanas y que los costes de abastecimiento deben ser recuperados en su conjunto con la condición que todos dispongan de agua potable. Actualmente, el acceso al agua segura para consumo humano añade las siguientes dimensiones:
- a) *Accesibilidad física*: el agua, los servicios y las instalaciones, deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población. Debe poder accederse a un suministro de agua suficiente, salubre y aceptable en cada hogar, institución educativa o lugar de trabajo o en sus cercanías inmediatas. Todos los servicios e instalaciones de

³⁶⁸ Autores como Gleick estiman que la cantidad necesaria es de 50 litros repartidos de la siguiente manera: 5 litros para agua de boca, 20 litros para los servicios de saneamiento, 15 litros para agua e higiene y 10 litros para la preparación de la comida. Vid. Gleick, Peter H., “El derecho humano al agua”, *Revista Economía Exterior*, nº 41, 2007, pp. 41-46.

³⁶⁹ Académie de l’Eau, *Le droit à l’eau en Afrique et en Europe*, Paris, 2005, pp. 28 y ss.

agua deben ser de calidad suficiente, culturalmente adecuadas y deben tener en cuenta las necesidades relativas al género, el ciclo vital y la intimidad.

- b) *Accesibilidad económica*: el agua, los servicios y las instalaciones deben estar al alcance de todos. Los costos y los cargos directos e indirectos asociados con el abastecimiento de agua deben ser asequibles y no deben comprometer ni poner en peligro el ejercicio de otros derechos reconocidos.
- c) *No discriminación*: el agua, los servicios y las instalaciones deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población sin discriminación.
- d) *Acceso a la información*: la accesibilidad comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua.

Por tanto, de igual forma que originariamente lo señalaba el Consejo Europeo respecto al derecho al Medio Ambiente, el derecho al agua no contiene más que el agua para la vida, es decir, el agua para los usos domésticos esenciales para el hombre, de forma que no trata ni de las cantidades de agua necesarias más allá de esas necesidades esenciales ni del agua para otros usos distintos de los domésticos³⁷⁰. Aunque bien es cierto que la limitación del contenido del derecho al agua a ciertos usos no significa obviamente que ese recurso no pueda ser utilizado con otros fines, sino que éstos no se encuentran comprendidos en dicho derecho y, por tanto, no podrían beneficiarse de los mecanismos de garantía que lo protegen³⁷¹, mecanismos de protección que también son necesarios reconocer como límites al uso y disfrute del propio derecho al agua, de forma que no sólo se tenga presente reconocer legislativamente la protección del derecho al agua cuando surjan situaciones particulares que lo ponen en duda o en peligro, sino que también es necesario su regulación con el fin de no hacer un uso abusivo de dicho

³⁷⁰ Smets, Henri, *Le droit à l'eau dans les législations nationales*, Académie de l'eau, Paris, 2005, pp. 7 y ss.

³⁷¹ Salinas Alcega, Sergio, "El derecho al agua...", *cit.*, p. 113.

recurso por el simple hecho de contar con la protección legal del derecho de acceso y uso³⁷².

Esta regulación del derecho al agua contenida en la OG ayudó no solamente a aclarar el significado y el alcance del derecho al agua, sino que también estimuló la participación ciudadana y aumentó la aceptación legislativa de este derecho en un mayor número de países, estableciendo, en primer lugar, obligaciones legales específicas³⁷³ sin las cuales no quedaría garantizado el derecho al agua:

- a) Obligación de respetar: según la observación, dicha obligación exige que los Estados parte se abstengan de injerir directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Comprende, entre otras cosas, el abstenerse de toda práctica o actividad que deniegue o restrinja el acceso al agua

³⁷² De ahí que estemos de acuerdo en que se mantenga un cierto carácter económico del derecho en cuanto al pago de un canon para su uso, dado que ello eleva el valor del bien y genera conciencia en su uso moderado y sostenible por todos.

³⁷³ Junto a las obligaciones específicas también se recogen obligaciones centrales o generales:

- a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades.
- b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, especialmente sobre los grupos vulnerables o marginados.
- c) Garantizar el acceso físico a instalaciones o servicios de agua que proporcionen un suministro suficiente y regular de agua salubre; que tengan un número suficiente de salidas de agua para evitar unos tiempos de espera prohibitivos y que se encuentren a una distancia razonable del hogar.
- d) Velar porque no se vea amenazada la seguridad personal cuando las personas tengan que acudir a obtener el agua.
- e) Velar por una distribución equitativa de todas las instalaciones y servicios de agua disponible.
- f) Adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población, elaborado y revisado periódicamente en base a un proceso participativo y transparente. Y deberán prever métodos, como el establecimiento de indicadores y niveles de referencia que permitan seguir de cerca los progresos realizados, debiendo prestar especial atención a los grupos vulnerables o marginados.
- g) Vigilar el grado de realización o no realización del derecho al agua.
- h) Poner en marcha programas de agua destinados a sectores concretos y de costo relativamente bajo para proteger a los grupos vulnerables y marginados.
- i) Y adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados.

potable en condiciones de igualdad, de inmiscuirse arbitrariamente en los sistemas consuetudinarios o tradicionales de distribución del agua o de reducir o contaminar ilícitamente el agua. Es decir, implica que todos los gobiernos deben abstenerse de tomar cualquier medida que impida o dificulte a la población satisfacer estos derechos. Las violaciones de las obligaciones de respetar se desprenden de la injerencia del Estado en acciones tales como la interrupción o desconexión arbitraria o injustificada de los servicios e instalaciones, los aumentos desproporcionados del precio del agua o la contaminación y disminución de los recursos hídricos en detrimento de la salud humana. Además, en los casos en los que no se pueda evitar la interferencia, los gobiernos están obligados a dar información completa a la población y a consultar a las autoridades. En definitiva, la obligación de respetar exige al Estado adecuar el sistema jurídico y todas sus actuaciones para no obstaculizar el ejercicio de los derechos.

- b) Obligación de proteger: implica que los gobiernos deben prevenir toda posible violación a los derechos, no solamente de sus agentes, sino de terceras partes. En este caso, las violaciones de la obligación de proteger dimanarían de la no adopción de las medidas necesarias por parte del Estado dentro de su jurisdicción, para la protección de las personas frente a las posibles violaciones del derecho al agua por parte de terceros.
- c) Obligación de cumplir: que implica superar la exigencia de un deber de diligencia al Estado para adoptar medidas que tienen un carácter más prospectivo, de cara a fomentar un respeto cada vez mayor de este derecho. Esta obligación se puede subdividir en la obligación de facilitar, promover y garantizar: la obligación de facilitar exige que los Estados parte adopten medidas positivas³⁷⁴ que permitan y ayuden a los particulares y a las

³⁷⁴ En este sentido, La OG en su número 50 regula: “*tal vez los Estados parte encuentren convenientemente aprobar una legislación marco para llevar a la práctica sus estrategias relativas al derecho al agua. Esa legislación deberá incluir:*

- a) *Los objetivos o metas que se han de alcanzar y los plazos para su consecución.*
- b) *Los medios que se utilizan para alcanzar la finalidad perseguida.*
- c) *La colaboración prevista con la sociedad civil, en el sector privado y en las organizaciones internacionales.*

comunidades a ejercer el derecho; la obligación de promover impone al Estado parte la adopción de medidas para que se difunda información adecuada acerca del uso higiénico del agua, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir los desperdicios de agua; y la obligación de cumplir exige que los Estados parte adopten las medidas necesarias para el pleno ejercicio del derecho al agua.

Y en segundo lugar, estableció obligaciones internacionales en relación con el respeto del goce del derecho en otros países a través de la cooperación internacional, que se traduce en la abstención de acciones que interfieran, directa o indirectamente, con el goce del derecho al agua en otros países. Es decir, cualquier actividad que se desarrolle bajo la jurisdicción de un Estado miembro no debe privar a otro país de su capacidad de realizar el derecho al agua para las personas dentro de su jurisdicción.

En definitiva, si en su momento la OG fue innovadora por definir concretamente todos los parámetros obligatorios, así como los derechos de las partes usuarias en relación al derecho al agua y al adecuado saneamiento, detallando tanto las obligaciones generales y específicas que corren a cargo de los Estados como entes garantizadores del cumplimiento de los mismos, como los derechos y los deberes de los usuarios, ya sea a nivel particular como dentro del ámbito colectivo, hoy en día se configura como un texto normativo cuyo contenido se ha quedado obsoleto, ya que las necesidades que requiere este derecho crecen más rápido de lo que evoluciona la protección que el derecho debe brindarle, especialmente cuando para ejercer esta protección se requiere de acciones por parte de los diferentes Estados. Estados que son conscientes de los deberes que aún tienen pendientes por alcanzar y cumplir y cuya maquinaria normativa e infraestructuras necesarias o bien no se desarrollan dentro del Estado en concreto por miedo a la siempre incesante idea de pérdida o cesión de soberanía o bien carecen de eficacia si no se combinan con la acción conjunta del resto de Estados, ya que el agua ha alcanzado un valor transversal en el desarrollo de la vida de los seres humanos y para cuya solución se exigen acciones en todos los niveles de forma mancomunada. Por

-
- d) *Las instituciones encargadas del proceso.*
 - e) *Los mecanismos nacionales para la vigilancia del proceso.*
 - f) *Y los procedimientos de reparación y de recursos”.*

tanto, la OG n° 15 reconoce expresamente la existencia del derecho al agua como parte de los derechos económicos, sociales y culturales y declara que el agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud, además de configurarse como una pre-condición necesaria para el resto de nuestros DDHH, dado que sin el acceso equitativo a un requerimiento mínimo de agua potable, serían inalcanzables otros derechos establecidos³⁷⁵.

También se desprende el carácter adicional de considerar el agua como un bien cultural y social³⁷⁶ y no esencialmente como un *commodity* económico, ya que de las normas internacionales sobre DDHH debe interpretarse que incluyen el derecho de acceso a una cantidad de agua suficiente, de calidad adecuada para satisfacer el derecho explícito a la vida y los derechos a la salud y al bienestar y cuya esta afirmación está plenamente ratificada por la OG n° 15. En atención a ello encontramos determinadas razones para reconocer la existencia del DH al agua³⁷⁷, aunque debemos admitir que son razones utilitaristas o accesorias en relación al objetivo que intentamos conseguir, pero que sin duda se configuran en la base del camino necesario a recorrer para alcanzar el pleno reconocimiento del derecho humano al agua, dado que estas razones encierran problemas reales que aún persisten como objeción al reconocimiento deseado:

- a) Reconocer el derecho al agua fomentaría que la comunidad internacional y los gobiernos nacionales renovaran sus esfuerzos para satisfacer las necesidades básicas de agua de su población.

³⁷⁵ En este sentido se pronunciaba la decisión de NNUU en el Año Internacional del Agua: “el derecho humano al agua es indispensable para llevar a cabo una vida en dignidad humana. Es un pre-requisito para la realización de otros derechos humanos”.

³⁷⁶ Del mismo modo, en el Cuarto Foro Mundial del Agua Jacques Chirac mencionaba: “por su naturaleza misma, el agua es un bien público. Nadie puede reclamar la propiedad sobre ella. Depende de la comunidad definir las reglas para asegurar el suministro y el saneamiento adecuados, junto con las reglas para limitar el desperdicio en un espíritu de justicia social, prudente economía y respeto para el ambiente”. Otros comentarios en la misma dirección, dentro del mismo Foro, son los de Danielle Mitterrand: “el agua es un bien común de los seres vivos del que es responsable la humanidad. El agua no es un bien comercializable, solamente se puede pagar el servicio para tener acceso al agua” o Abel Mamani, Ministro del Agua en Bolivia: “El agua debe ser tratada como un derecho humano y no como otro producto para obtener ganancias”. La Declaración de los Movimientos en Defensa del Agua también señaló que el manejo del agua tiene que ser público, social, controlado por la comunidad y participativo.

³⁷⁷ Gleick, Peter H., “El derecho humano al agua”, *cit.*, p. 43 y ss.

- b) Al reconocer el derecho al agua es mucho más probable que existan presiones para que dicho derecho se traduzca en obligaciones legales y responsabilidades específicas a nivel nacional e internacional.
- c) Reconocer el derecho al agua mantiene un foco de atención en el deplorable estado de la gestión del agua en muchas partes del mundo.
- d) Reconocer el derecho al agua ayuda a centrar la atención en la necesidad de tratar los conflictos sobre las cuencas internacionales con más amplitud de miras y resolver los conflictos sobre el agua compartida mediante la identificación de las exigencias de agua mínimas y el reparto de todos los que comparten las cuencas.

Si bien la OG n° 15 es la más relevante en relación al tema del agua por proporcionar un punto de inflexión en su regulación, existen otras OG a través de las que podemos encontrar alusiones cruzadas de conectividad entre los DDHH básicos y el agua; así por ejemplo, la OG n° 4 reconoce el derecho a una vivienda digna en relación al derecho a un estándar de vida adecuado. Se afirma que la condición de vivienda adecuada se determinará según ciertos factores sociales, económicos, culturales, climáticos y ecológicos, entre otros³⁷⁸. A pesar de ello, el CDESC considera necesario tener en cuenta, en cualquier contexto, ciertos aspectos, entre ellos, la disponibilidad de servicios, instalaciones e infraestructuras y reconoce que todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deben tener acceso permanente a recursos naturales y comunes como el agua potable, las instalaciones sanitarias y de aseo y los medios para el ejercicio de desecho de residuos, entre otros. En la OG n° 6, en relación con la adecuada interpretación del derecho a la vida, el CDESC también entiende que el derecho a la vida no sólo incluye la protección contra toda privación de ésta, sino que además se impone a los Estados el deber de garantizar el acceso a aquellos medios de supervivencia necesarios, adoptando las medidas que fuesen necesarias para reducir la mortalidad infantil y aumentar la esperanza de vida, eliminando la malnutrición y las epidemias. O también la OG n° 14, donde desarrollado el derecho a la salud por interpretación del art. 12.2 del PIDESC, el DESC ha reconocido el reconocimiento de la extensión del derecho a la salud hacia los factores básicos que entraña el agua para la misma.

³⁷⁸ Serrano Tur, Lidia, *Agua dulce y derecho internacional...*, cit., p. 99.

Para cerrar este primer apartado, cabe recordar que las observaciones generales no son legalmente obligatorias para los Estados que han ratificado el PIDESC, a pesar de que buscan ayudar y promover el cumplimiento de éste y de su contenido, haciendo recaer sobre los Estado parte el deber de cumplir progresivamente las obligaciones en él contenidas. Es más, las Observaciones son apenas normas suaves que le otorgan a los Estados parte una guía de trabajo para avanzar en la implantación y mejor realización de los DDHH³⁷⁹ a nivel nacional, y en este caso, del derecho al agua. Pero es gracias al *soft law* como se consiguen algunos objetivos, porque por ser normas suaves pueden ser más ambiciosas y originales en las peticiones y exigencias que se realizan a los Estados, ya que posiblemente no serían asumidos por los Estados determinados pronunciamientos o estrategias si éstas provinieran del *hard law*. Sobre todo hay que tener en cuenta que el problema más importante de los DDHH no es tanto su reconocimiento o fundamento, sino su protección; por lo que el reconocimiento del derecho al agua tendrá poca relevancia si su protección jurídica es inexistente o insuficiente, de ahí que la OG n° 15 insistiera en el reconocimiento y el establecimiento de los mecanismos necesarios para garantizar la efectividad del derecho al agua a través de su adecuada protección³⁸⁰. De ahí que sea tan importante la labor que hace el derecho blando como predecesor de lo que finalmente los Estados llegarán a acordar, ya que a nivel internacional el trabajo es más arduo porque implica poner de acuerdo a todos los Estados y porque el orden internacional no se encuentra definido en ningún instrumento convencional, lo que no significa, como hemos mencionado, que dicho orden no determine un conjunto de obligaciones de asegurar determinados derechos plenamente efectivos dentro del mismo en consonancia con determinados intereses generales de la comunidad internacional³⁸¹. Claramente se puede ver en el párrafo 5, parte I del Documento de trabajo de NNUU³⁸²: *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacional debe tratar los derechos humanos en forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos,*

³⁷⁹ García, Miguel Ángel; Arellano Nucamendi, Mauricio, “El agua ¿bien común y...”, *cit.*, documento de análisis, pp. 1-9.

³⁸⁰ Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991, p. 61.

³⁸¹ Paqueroit, S., “Rélire la Déclaration universelle...”, *cit.*, pp. 128-149.

³⁸² Documento de Naciones Unidas A/CONF.157/23.

pero los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y de proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”.

b) El reconocimiento explícito del derecho humano al agua potable y al saneamiento a través del trabajo de las NNUU con posterioridad a la OG n° 15

Desde la década de los setenta la comunidad internacional y las NNUU han llevado a cabo diversas actividades en temas de agua que han sido enrarizadas en medio de una disposición de programas e iniciativas tímidas que no han terminado de consolidarse; no obstante, estas iniciativas reflejadas en múltiples y sistemáticos eventos internacionales sobre temas de desarrollo, medio ambiente y agua constituyen hoy por hoy las bases del derecho en cuestión³⁸³. Gracias al trabajo, escaso o no, vinculante o no, profundo o parco que realiza la comunidad internacional, especialmente NNUU, es con el que cuentan los Estados a nivel regional para legislar, ya que en la inmensa mayoría de ocasiones han realizado con posterioridad a las publicaciones de las NNUU sus propias regulaciones con idéntico contenido, aunque su efectividad es diferente.

Hasta estos momentos nos encontramos con diversos instrumentos, regionales, universales e internacionales, que regulan el derecho al agua o al menos lo intentan de diversas maneras a través de la idea común de su conectividad con el resto de DDHH del hombre, pero en la actualidad nos encontramos sólo con una tímida regulación autónoma del derecho humano al agua, sin proteger aún su carácter humano. Hemos tenido que esperar hasta el 2010 para que esta catalogación o regulación del derecho al agua cambiara desde el punto de inflexión que instauró la OG n° 15 de NNUU, a través de las diferentes resoluciones que entorno a esta cuestión van emitiendo periódicamente los órganos de NNUU, intentando cada vez más lograr el reconocimiento definitivo del DH al agua, aunque a día de hoy aún sin carácter vinculante. Entre las resoluciones que han ido marcando un antes y un después encontramos las siguientes:

- a) La Resolución A/64/L.63/Rev 1, de 28.07.10 de la AGNNUU (ratificada por la Resolución A/HRC/RES/15/9, de 6 de octubre de 2010) en la que se reconoce el carácter universal del derecho humano al agua. Se declara el derecho al agua potable y al saneamiento como un DH esencial para el

³⁸³ Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua...*, p. 83.

pleno disfrute de la vida y de todos los DDHH, exhortando a los Estados y a las organizaciones internacionales a que pongan en marcha lo que sea necesario para ello. Esta resolución fue fundamental ya que, en primer lugar, se incorpora el saneamiento como parte inherente a este derecho y, en segundo lugar, al ser reconocido por la Asamblea General pasa a formar parte del sistema internacional de los DDHH³⁸⁴. De forma relevante también despeja las dudas sobre la autonomía de este derecho, ya que lo configura como: “componente del derecho esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los DDHH”, recogiendo por ende en un documento independiente y singularizado, como lo es la propia resolución.

- b) En el año siguiente, el CDH de NNUU emitió una nueva resolución (A/HRC/RES/18/1, de 28 de septiembre de 2011), que llevó este derecho humano un paso más adelante al hacer un llamamiento a los EM para garantizar el financiamiento suficiente para el suministro sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento.
- c) Pero fue con la Resolución 21/2 de 27 de septiembre de 2012, donde el CDH puso especial énfasis en el tema de la asequibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, el financiamiento y la sostenibilidad de los sistemas, la cooperación internacional y la participación ciudadana, insistiendo en que los Estados adopten enfoques de DDHH en la gestión del agua y emitan nueva normativa acorde a dicho enfoque; además, el CDH manifestó su preocupación por que, si bien la meta de los ODM relativa al agua se habían alcanzado 5 años antes, de acuerdo con el programa Conjunto de Monitoreo (OMS-UNICEF) aún siguen existiendo 780 millones de personas sin acceso a agua y más de 2.500 millones sin saneamiento³⁸⁵.
- d) Un año más tarde, por medio de la resolución 24/18, de 27 de septiembre de 2013, el CDH integró el importante informe del Secretario General a través del que se reconoce el derecho humano al agua potable y al saneamiento como uno de los cimientos de una vida digna, exhortando además a los

³⁸⁴ Corporación Andina de Fomento, *Implementación del Derecho Humano al Agua en América Latina*, VII Foro Mundial del Agua, CAF, Perú, 2015, p. 4.

³⁸⁵ *Ídem*, p. 5.

Estados a que integren dicho derecho junto con los principios de igualdad y no discriminación en la agenda para el desarrollo post-2015. Excepcionalmente en este mismo año, la Asamblea General de NNUU emitió otra Resolución (A/RES/68/157, de 18 de diciembre), de vital importancia ya que sintetizó las definiciones emitidas hasta la fecha por NNUU e incorporó la afirmación de la OMS (2011) en la que se afirma que: “el derecho humano al agua potable y al saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y a la dignidad humana, siendo un componente esencial para el pleno disfrute de la vida y de la realización de todos los DDHH”.

- e) Finalmente, en septiembre de 2014 el CDH emite su último informe al respecto, enfocando el mismo ya no sólo en el reconocimiento formal del DH al agua, como hasta ahora, sino que en esta ocasión incluye también mecanismos jurisdiccionales de tutela de dicho derecho. Este informe incorpora una serie de criterios relacionados con la sostenibilidad del recurso y su gestión integrada, ya que para hacer efectivo el derecho humano al agua y al saneamiento los Estados deben aplicar enfoques integrados, así como reforzar el ordenamiento de sus recursos hídricos con perspectivas y visiones más amplias, sin perder de vista que el derecho humano al agua potable y al saneamiento significa que toda persona, sin discriminación, tiene derecho a agua suficiente, segura, aceptable, accesible y asequible para uso personal y doméstico, así como acceso al saneamiento adecuado³⁸⁶.

Junto a los anteriores instrumentos, aunque de menor repercusión, también cabe destacar los Informes elaborados por los Expertos Independientes (figura creada a solicitud de los Estados para la evaluación de determinadas situaciones) y que en ocasiones resalta el elemento de conectividad del agua con el resto de DDHH. Por ello, merecen ser destacados, en orden cronológico por su especial conexión con el derecho al agua los que a continuación exponemos. En el año 2002 se emitieron dos informes relevantes, el primero de ellos el emitido por el Relator Especial sobre una vivienda

³⁸⁶ *Ídem*, p. 9.

adecuada, Miloon Kothari en el que se reconoce que la plena realización del derecho a una vivienda adecuada está estrechamente interrelacionada con la realización de otros derechos y servicios, como el acceso al agua potable y al saneamiento del cual depende. El segundo, bastante más extenso, fue el promulgado por el Relator Especial El Hadji Guissé titulado *Relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer del agua potable y de servicios de saneamiento*, en el que se manifiesta que el derecho al agua implica garantizar a cada persona una cantidad mínima de agua de buena calidad que sea suficiente para la vida y la salud; es decir, que le permita satisfacer sus necesidades esenciales que consisten en beber, preparar los alimentos, conservar la salud y producir algunos alimentos para el consumo familiar.

En él se explica la importancia que tiene para la efectividad de otros derechos de la siguiente manera: el acceso al agua como DH estaría igualmente relacionado con otros derechos tales como el derecho a la paz (la falta de agua potable y de saneamiento provoca focos de tensión; muchos de los actuales conflictos del mundo se deben a la falta o a la insuficiencia de agua); el derecho a la libre determinación (la obligación de implementar el derecho al agua significa que el Estado puede ejercer, en nombre de su pueblo y en su beneficio, el derecho a la libre determinación sin injerencia injustificada, sobre el conjunto de los recursos y riquezas naturales que se encuentren bajo su jurisdicción; lo que quiere decir que el Estado deberá poner a disposición de su pueblo un agua de calidad y de cantidad suficientes y en las mejores condiciones de explotación, sin tener que someterse a la ley del mercado); el derecho a la educación (en las regiones áridas o semiáridas, la satisfacción de las necesidades básicas exige que, particularmente las mujeres y las niñas, recorran largas distancias para llegar al punto de agua más cercano y en esta situación se les impide asistir a la escuela; la insuficiencia de estructuras adecuadas que garanticen el abastecimiento de agua potable constituye un freno para la eliminación del analfabetismo y la garantía del derecho al acceso universal a la cultura, a la enseñanza obligatoria de nivel primario y a la enseñanza gratuita en todos los niveles); los derechos culturales (los significados simbólicos atribuidos al agua en muchas tradiciones populares la convierten en un bien precioso; su origen, su disponibilidad y su curso son parte integrante de lo cotidiano en muchas tradiciones

ancestrales³⁸⁷); y la lucha contra la pobreza (en muchos países industrializados, el derecho de acceso al agua se concibe como una obligación muy relativa de los poderes públicos, sujeta en gran medida a la disposición de los recursos financieros o a la buena voluntad de las autoridades)³⁸⁸.

En 2003 tuvo lugar el Informe del Relator especial sobre el derecho a la alimentación, Jean Ziegler³⁸⁹, cuyo párrafo 10 menciona que: “el agua potable es imprescindible para una nutrición sana, de modo que habrá que considerarla un bien público y que tanto la calidad como la cantidad del agua disponible son fundamentales. Incluir el agua potable en el derecho a la alimentación es una manera importante de velar por la responsabilidad y la justiciabilidad”.

Y, por último, otro de los informes relevantes fue el de la Alta Comisionada para los DDHH de 2007³⁹⁰, donde se concluyó que había llegado el momento de reconocer el acceso al agua potable y al saneamiento como un DH, ya que se define el derecho al agua como el derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y doméstico, incluyendo el consumo humano, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.

Desde el 2007, año tras año y debido a la importancia que con este último informe alcanzó el reconocimiento del DHAS, el CDH emite resoluciones al respecto y se encargan informes a los relatores especiales, respetando así el compromiso alcanzado

³⁸⁷ “Sabemos que el hombre blanco no entiende nuestro modo de vida (...) Es un extraño que toma de la Tierra lo que necesita. La trata como a su enemiga (...) Una vez conquistada sigue su camino (...) la secuestra a sus hijos y no le importa. La trata como un objeto que se compra, se explota y se vende, como ovejas o cuentas de colores (...) Su apetito devorará un día la Tierra. El agua cristalina que corre por los ríos y arroyuelos no es solamente agua, representa también la sangre de nuestros antepasados (...). Los ríos son nuestros hermanos, sacian la sed, transportan nuestras canoas y alimentan a nuestros hijos. El murmullo del agua es la voz del padre de mi padre (...) Deben enseñar a sus hijos que los ríos son nuestros hermanos y también los de ustedes y que como tales deben tratarlos”. Nohad Seattle, Jefe Indio 1856.

³⁸⁸ Párrafos 37, 38, 41, 45 y 45 del Informe.

³⁸⁹ Doc. E/CN.4/2003/54.

³⁹⁰ Doc. A/HRC/6/3.

por algunos Estados reunidos en el grupo Azul³⁹¹ en la promoción del DHAS a nivel internacional e intentando contribuir a su reconocimiento.

Finalmente, cabría siempre conocer o tener presente la existencia de la labor realizada por los denominados Tribunales del Agua, cuyas resoluciones van adquiriendo fuerza y relevancia, aunque no dejan de tener un carácter meramente ético, ya que son tribunales que actúan en defensa de los derechos de los pueblos y de los individuos en un ámbito aún no regulado jurídicamente de forma vinculante como es el acceso al agua y al saneamiento. Tal es el caso del Tribunal Internacional del Agua, creado en 1983 en Rotterdam, aunque más tarde también se dio la misma experiencia en Ámsterdam ampliando su ámbito de actuación y sus competencias a los países de América Latina, Asia, África y Oceanía, como consecuencia de las acciones de los países del Norte en dichos territorios. De los diferentes casos tratados en los tribunales se consaca la directriz siguiente: ‘el agua es considerada como un elemento esencial de la biosfera y que por tanto debiera estar bajo custodia de la Humanidad, reconociendo expresamente que todos los miembros de la presente y futuras generaciones tienen el derecho fundamental a una vida sostenible y a un ambiente saludable, incluyendo la disponibilidad de agua en cantidad y calidad suficiente’ (Declaración de Ámsterdam). O el ejemplo del Tribunal Centroamericano del Agua cuya Declaración del Agua en 1998 estableció ‘reconocer de manera expresa el derecho al agua como un derecho fundamental, inherente a la vida y a la dignidad humana y, consecuentemente, el derecho de todos los centroamericanos a beneficiarse de los recursos de agua de la región y la correlativa obligación de conservar los recursos hídricos mediante su uso sostenible y como patrimonio común de las generaciones presentes y futuras’. O el Tribunal Latinoamericano del Agua de más cercana creación, pero sobre los mismos principios y fundamentos que los anteriores, configurándose como una plataforma de resolución de conflictos alternativa que suma esfuerzos por ampliar y conseguir la mejor protección para el derecho al agua³⁹².

³⁹¹ Este grupo Azul se creó en 2011 y forman parte de él los siguientes países: España, Alemania, Bangladesh, Bolivia, Brasil, Croacia, Egipto, Francia, Maldivas, Marruecos, Eslovenia y Uruguay.

³⁹² Mayor información sobre todos estos tribunales y el contenido de alguno de los casos más relevantes en los que han participado, así como también sobre otros mecanismos no institucionales, como las Mesas Técnicas del Agua de Venezuela, la guerra de Agua en Cochabamba o el caso de la privatización en Uruguay mirar García Morales, Aniza, *El derecho humano...* pp. 224-266.

En definitiva, desde la vertiente internacional no existe ningún texto normativo jurídicamente vinculante que reconozca el DH al agua como tal con obligaciones reales para los Estados, pero ello no quiere decir que éstos no tengan obligaciones respecto al mismo en favor de sus ciudadanos, obligaciones que con carácter general se circunscriben a garantizar un adecuado acceso al agua en condiciones salubres y en cantidad suficiente. Y ello sucede porque los instrumentos relatados sólo recogen las voluntades o las inquietudes conjuntas de diferentes entidades de la sociedad en aras a la protección, el desarrollo y el adecuado ejercicio de los derechos de los que son titulares. Además, si en otros rincones del planeta encontramos ejemplos claros de cooperación entre dirigentes, obligándose a nivel regional, como es el caso del Mensaje Beppu, en el que los dirigentes de Asia y el Pacífico reconocen expresamente que el derecho de las personas a disponer de agua potable y de servicios básicos de saneamiento es un derecho humano básico y un aspecto fundamental de la seguridad humana, no entendemos porqué en países de un mayor nivel de desarrollo y de recursos no es posible llegar a estos acuerdos. En consecuencia y en progresión con el aumento de las consecuencias climatológicas que afectan a este recurso, así como por la importancia progresiva del agua, los organismos internacionales que se ocupan del estudio del agua en el ámbito de las NNUU (ONU-Hábitat, PNUD, UNICEF y la OMS) se están remitiendo cada vez más al marco de los DDHH para hacer frente a la crisis actual del agua y el saneamiento, creando nuevos mecanismos (ONU-Agua) como instrumento interinstitucional para promover la coherencia y la coordinación en las medidas del sistema de NNUU para aplicar el programa relativo al agua y al saneamiento definido en los ODM.

2. El derecho al agua en las políticas públicas europeas

El estado crítico en el que se encuentran los recursos hídricos en la actualidad, tanto cuantitativa como cualitativamente, ha generado en los últimos años una evolución convergente hacia la protección ambiental y la sostenibilidad ecológica como elemento homogeneizador que debe dirigir las políticas hidráulicas³⁹³. Incluir el moderno término ecológico, desde el marco del desarrollo sostenible, nos obliga a

³⁹³ Agudo González, Jorge, *Urbanismo y Gestión del Agua*, Colección Biblioteca de Derecho Municipal, nº 25, Iustel, Madrid, 2007. p. 59.

reinterpretar las relaciones entre las cuestiones medioambientales y los DDHH, de aquí que en el seno de la UE la protección del medio ambiente se alce como el componente principal a tener en cuenta a la hora de planificar la gestión del agua, tan importante que no se pueda construir ya una política hídrica coherente y eficaz si en ella no tiene cabida la protección, la promoción y la conservación tanto del mismo recurso como de todos y cada uno de los sistemas acuáticos o de otra índole que con él se relacionan, dado que todo se inserta dentro del mismo ciclo vital. En consecuencia, el desarrollo de una política pública de la UE en relación con el agua tiene como elemento clave no sólo el control de las demandas sobre dicho recurso, sino también un modelo de desarrollo sostenible que imponga una nueva cultura del agua, donde recaiga el acento en la consideración del agua como un activo ecosocial, más que como un mero factor de producción, centrandó su interés en la preservación y en la mejora de la calidad de las aguas y del medio ambiente acuático, de forma que la calidad de las aguas y de sus ecosistemas se torne en una restricción para el desarrollo de actividades económicas, del mismo modo que exige que el precio del agua deba reflejar, a parte del precio del coste de oportunidad, la escasez del recurso y los perjuicios sufridos por el medio ambiente³⁹⁴.

a) *Orígenes normativos de la DMA*

Inicialmente, los tratados constitutivos de las Comunidades Europeas³⁹⁵ apenas contuvieron ninguna mención expresa a la regulación o a la protección del sector medioambiental, ni mucho menos del recurso hídrico, dado que estaban muy centrados en establecer las pautas de actuación de una unión de Estados preocupados por hacer funcionar un novedoso proyecto, cuál era la Comunidad Europea desde una dimensión más economicista y menos antropológica. Así, por ejemplo, el Tratado sobre la Comunidad Europea de 1958 no mencionaba ni las aguas ni el medio ambiente en

³⁹⁴ *Ibidem*, p. 60.

³⁹⁵ A penas encontramos una referencia sucinta en el Tratado de Funcionamiento de la UE cuando establece los objetivos de la política de medio ambiente, ya que faculta al Consejo para adoptar medidas que afecten a la ordenación territorial y *la gestión cuantitativa de los recursos hídricos o que afecten directa o indirectamente a la disponibilidad de dichos recursos* (art. 192.2.b del TFUE). Vid. Menéndez Rexach, Ángel, “El derecho al agua en España”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 25, 2015, p. 198.

general, sino que aspiraba a la realización de un mercado común con las cuatro libertades fundamentales. Pero fue con cifras como la acuciante contaminación del Rin, del Ródano, del Mosela o la contaminación del mar mediterráneo y del norte que ponían en entredicho el desarrollo económico y competitivo de esta joven organización, cuando el Parlamento llegó a exigir repetidamente medidas comunitarias para preservar dichas aguas de la contaminación³⁹⁶, porque empezaba a ser necesario conciliar los fines económicos iniciales con el crecimiento y el desarrollo de la unión de Estados, en los que surgen nuevas necesidades y nuevos objetivos a alcanzar por la UE propias de los ciudadanos que la conforman, ya no sólo con matiz estrictamente económico, geopolítico, territorial o militar, sino esencialmente como valores, derechos, deberes y fundamentos de una sociedad democrática avanzada en la que se ha ido convirtiendo la UE. De ahí que la protección del medio ambiente se torne esencial, ya que su deterioro implicaría el menoscabo de derechos fundamentales de los ciudadanos comunitarios. En consecuencia, más tarde se introdujo el art. 174 en el que ya se recogían los objetivos de una política comunitaria del medio ambiente: la conservación, la protección y la mejora de la calidad del medio ambiente; la protección de la salud de las personas; la utilización prudente y racional de los recursos naturales y el fomento de medidas a escala internacional destinadas a hacer frente a los problemas regionales o mundiales del medio ambiente..., también con la visión puesta fuera de las fronteras comunitarias, ya que se era consciente que cualquier menoscabo exterior de grandes dimensiones podría tener repercusiones en el territorio de la unión, reconociéndose finalmente la transversalidad de las exigencias medioambientales³⁹⁷.

Años más tarde, en 1968 se adoptó la Carta Europea del Agua, primera declaración que puso de manifiesto la toma de conciencia política sobre la vital importancia del agua dulce y que además supuso un cambio sustancial en la perspectiva a adoptar por la UE, ya que por la serie de principios³⁹⁸ relevantes que contiene a la hora

³⁹⁶ Krämer, Ludwig, “El derecho de Aguas en la Unión Europea. Situación actual y perspectivas, visto desde España”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Instituto Euromediterráneo del Agua, Fundación del Consejo de Europa, Barcelona, 2006, p. 94

³⁹⁷ Escuín Palop, Catalina, *Presente y futuro del derecho de aguas en España*, Monografías 552, Tirant lo Blanch, Barcelona, 2008, p. 14

³⁹⁸ Dichos principios relevantes son los siguientes:

- a) No hay vida sin agua. El agua es un tesoro indispensable para toda actividad humana.

de enfocar cualquier cuestión relacionada con esta materia, parece que se evoluciona hacia una visión antropogénica de las políticas medioambientales de la unión. En este documento se afirma que el agua es un elemento de primera necesidad, tanto para los seres humanos como para los animales y plantas, dado que sin agua no hay vida posible, aunque por otra parte, continúa mencionando que el agua es indispensable para toda actividad humana como el alimento, la bebida y la higiene del hombre, pero también como fuente de energía, materia prima, vía de transporte o soporte de actividades recreativas. Es decir, que la configuración del agua se establece ampliamente, ya que en ocasiones se une inevitablemente a valores propios de la personalidad humana, definida como condición indispensable para el desarrollo de la vida y en otras se configura como un bien protegido constitucionalmente. Esta carta fue sustituida por una regulación más moderna y adaptada a las necesidades europeas en 2001 cuando el Consejo de Europa adoptó la recomendación (R. 2001 14) sobre la Carta Europea de los Recursos del Agua con la siguiente declaración: “toda persona tiene derecho a disponer de agua suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales (...). Sin perjuicio de este derecho, el suministro de agua estará sujeto al pago de las correspondientes tasas derivadas de la producción y de la utilización de los recursos del agua”, con énfasis en el hecho de que el agua es indispensable para cualquier forma de vida.

-
- b) El agua no es inagotable. Es necesario conservarla, controlarla y si es posible aumentar su cantidad.
 - c) Contaminar el agua es atentar contra la vida humana y la de todos los seres vivos que dependen de la misma.
 - d) La calidad del agua debe mantenerse en condiciones suficientes para cualquier uso, pero sobre todo debe satisfacer las exigencias de la salud pública.
 - e) Cuando el agua residual vuelve al cauce debe estar de tal forma que no impida sus usos posteriores.
 - f) Mantener la cubierta vegetal es necesario para conservar los recursos del agua, que deben ser inventariados.
 - g) La correcta utilización de los recursos de agua debe ser planificada por las autoridades competentes, intensificando la investigación científica, formando especialistas e informando de forma pública a los usuarios.
 - h) El agua es un valor común que debe ser conocido por todos, configurada por el derecho de usarla y el deber de cuidarla.
 - i) La administración del agua deben fundamentarse en las cuencas naturales más que en las fronteras políticas y administrativas, más cuando es un bien común que requiere cooperación internacional.

Consecuencia de todo lo anterior y de la propia evolución en todos los ámbitos de la UE, se suceden diversas Directivas Comunitarias en materia hídrica, pero con una regulación y un tratamiento parcial y limitado a diversos sectores y áreas tales como la prevención de la contaminación, la regulación de vertidos, las condiciones de calidad de determinadas masas de agua según el objetivo al que van dirigidas, normas limitativas de las emisiones de algunas sustancias, obligaciones de depuración de aguas residuales urbanas, limitación de la presencia de nitratos... Es decir, es siempre una consideración de tipo ambiental del recurso pero parcial, limitada a un determinado aspecto de esa mejora ambiental y que no en todas las ocasiones se aplica a todas las masas de agua³⁹⁹.

Con la Conferencia de Estocolmo se adoptó el Primer Programa de Acción de las Comunidades Europeas en materia de medioambiente en el que se definieron los objetivos y los principios de la política ambiental comunitaria a través de tres acciones: las encaminadas a reducir y prevenir la contaminación, las destinadas a mejorar el medio natural y la acción común de los EM en el seno de organismos internacionales. Dicho programa consideró que los objetivos de calidad de las aguas continentales se lograrían definiendo los parámetros necesarios para las diferentes utilidades y funciones del agua: agua potable para baños, agua para uso agrícola, piscícola e industrial, industria de bebidas, ocio y vida acuática en general. Más tarde, en un segundo periodo de construcción normativa, el Quinto Programa de Acción Ambiental Comunitario '*Hacia un desarrollo sostenible*' (1992-2000) declaraba que para alcanzar el desarrollo sostenible era fundamental poder contar con agua suficiente y de calidad adecuada, sin poner en peligro el equilibrio natural del medioambiente. En consecuencia, el objeto de las políticas comunitarias en materia de aguas debería ser impedir preventivamente la contaminación de las aguas, rehabilitar las aguas para asegurar el suministro de agua potable y equilibrar la demanda y el suministro mediante una gestión más racional. Con ello, se pretendía cubrir las lagunas normativas existentes, así como mejorar el contenido y la regulación de las directivas iniciales y de aquellas que también surgieron como consecuencia de la Conferencia de Estocolmo⁴⁰⁰. En medio del lapso temporal de dicho programa, en 1996, la Comisión Europea elaboró

³⁹⁹ Cuadrat Prats, José María (Ed.), *El agua en el siglo XXI...*, cit., p. 59.

⁴⁰⁰ La Calle Marco, Abel, "El nuevo marco jurídico que introduce la Directiva Marco de Aguas en la Unión Europea", en Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004, pp. 69-123.

la comunicación ‘*La política de aguas de la Comunidad Europea*’, a través de la que se recogieron los problemas⁴⁰¹ que obstaculizaban una adecuada situación ambiental de las aguas y que propició la posterior aparición de la Directiva Marco del Agua. Dicha comunicación constató que el agua es una necesidad humana básica, un recurso económico, un elemento fundamental de todo ecosistema y paisaje e incluso una amenaza en las inundaciones o en las sequías. En consecuencia, se dejaron entrever las carencias y las necesidades⁴⁰² más acuciantes en este sector, por lo que la política comunitaria debía lograr un equilibrio entre las necesidades cualitativas y las cuantitativas del suministro de agua potable, los usos económicos, el buen estado ecológico del funcionamiento del medio acuático y de los ecosistemas y hábitats y la prevención o reducción de los efectos adversos de inundaciones y sequías, aunque nada se mencionada o se podía intuir sobre el desarrollo del derecho al agua desde la óptica antropogénica, es decir, nada se decía aún sobre el desarrollo del DH al agua como elemento indispensable para las personas y el desarrollo de sus vidas.

⁴⁰¹ Los problemas detectados fueron los siguientes: una prominente contaminación con carácter general, la acidificación, contaminación difusa provocada principalmente por las emisiones atmosféricas del dióxido de azufre, óxido de nitrógeno y amoníaco, la eutrofización, contaminación puntual y difusa provocada principalmente por el uso de nutrientes en la agricultura y el vertido de aguas residuales, la escasez de agua y el aumento de la demanda y otras modificaciones de las aguas provocadas por las actividades humanas.

⁴⁰² También se relacionaron los principios y los parámetros que debían ser utilizados en el desarrollo de la futura DMA:

- a) Desarrollo sostenible, objetivo de la UE gracias al Tratado de Ámsterdam.
- b) Alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente.
- c) Integración de las exigencias del medio ambiente en todas las políticas comunitarias.
- d) Subsidiariedad aplicable a los ámbitos donde la Comunidad no tenga competencia exclusiva.
- e) Los principios recogidos específicamente para la política comunitaria del medio ambiente: cautela, acción preventiva, corrección en la fuente, quien contamina paga y la cooperación internacional.
- f) Y parámetros a tener en cuenta: la utilización de los datos científicos y técnicos disponibles, la diversidad de las condiciones ambientales en las regiones de la comunidad, la proporcionalidad entre los costes y los beneficios, el desarrollo económico y social de la comunidad y el desarrollo equilibrado de sus regiones.

b) *La regulación comunitaria del Agua a través de la DMA*

Consecuencia de ello e hito importante dentro de esta evolución legislativa sobre la regulación del derecho al agua, a nivel comunitario, fue sin duda la pretensión de alcanzar una política comunitaria de aguas sostenibles a través de la **Directiva Marco del Agua 2000/60/CE**⁴⁰³, cuya existencia ya era reclamada por el Consejo de la Comunidad desde mediados de los noventa como legislación que respondiera a los objetivos marcados por las anteriores regulaciones, además de utilizar los métodos del derecho ambiental comunitario (conservación, protección, mejora de la calidad del medio ambiente y utilización prudente y racional de los recursos naturales) con el que ha compartido una larga andadura jurídica. La DMA⁴⁰⁴ se erige como punto de inflexión

⁴⁰³ La DMA se estructura en tres grandes apartados: una serie de considerandos, el articulado propiamente dicho y una serie de anejos. La primera parte comprende 53 considerandos de diferente tipo: programáticos, conceptuales, de antecedentes comunitarios en materia de aguas, de referencias científicas y técnicas... que pretenden explicar los motivos de su promulgación, los antecedentes, su importancia y los objetivos, entre otros. La segunda parte contienen los 26 artículos que constituyen el núcleo principal de la directiva. En la tercera parte se incluyen 11 anejos, la mayoría de los cuales son de gran extensión y contienen definiciones y tablas aclaratorias sobre diferentes aspectos del articulado. *Vid.* Bueno Hernández, Francisco, “La Directiva Marco del Agua”, *Ingeniería y Territorio-Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, nº 80, Volumen I, 2007, p. 4. Junto con la DMA se implementa la idea de llevar a cabo el desarrollo de una Estrategia Común de Implantación (ECI), cuya estructura y contenido básico se puede encontrar en Antolín Martínez, Miguel; Martínez-Gil Pardo de Vera, Marta, “España en la Estrategia Común de Implantación de la Unión Europea”, *Ingeniería y Territorio-Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, nº 80, Volumen I, 2007, pp. 29-35.

⁴⁰⁴ La regulación originaria sobre la que se constituyó la DMA se encuentra en una propuesta de Directiva de la Comisión sobre la calidad ecológica de las aguas, así como en las deficiencias detectadas en la protección de las aguas continentales al final del período de cumplimiento del Quinto Programa de Acción Ambiental Comunitario. El Sexto Programa de Acción Comunitario ‘*Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos*’, en su art. 7, letra e) establece los siguientes objetivos: “*garantizar un elevado nivel de protección de las aguas superficiales y subterráneas, evitando la contaminación y promoviendo una utilización sostenible del agua; trabajar en pos de una completa aplicación de la DMA sobre aguas con el objetivo de lograr, para este recurso, unas buenas condiciones desde los puntos de vista ecológico, químico y cuantitativo, así como su gestión consecuente y sostenible; desarrollar medidas destinadas al cese de los vertidos, las emisiones y los escapes de sustancias peligrosas prioritarias; y garantizar un nivel elevado de protección de las aguas de baño; garantizar la integración de los conceptos y los planteamientos de la DMA y de otras Directivas para la protección de las aguas en*

y cambio en la regulación del derecho de aguas con un enfoque integrador en cuanto a la conservación y a la protección del agua y todos sus ecosistemas anexos, dado que extiende su regulación a múltiples campos, depurando y codificando el derecho de aguas existente hasta el momento. Es a través de dicha directiva con la que se hace el esfuerzo de simplificar la normativa y dar prioridad a la gestión sostenida de las cuencas fluviales, teniendo en cuenta la calidad medioambiental para adaptar la política de tarificación y poder lograr así una mayor participación de los ciudadanos⁴⁰⁵. Se encamina a establecer normas de protección que aseguren el cumplimiento de objetivos ambientales que se han considerado adecuados por los países de la UE para el conjunto de sus aguas y que por tanto va a proporcionar un complemento, un enriquecimiento de nuestras normas, ubicándose el reto en conjugar los aspectos novedosos y exigentes de protección con los tradicionales, que no son inmovibles, de utilización y aprovechamiento⁴⁰⁶.

En estos momentos, con la promulgación de la DMA se pretende que ésta se configure como el basamento jurídico sobre el que la UE va a constituir la nueva política de aguas sostenible, como norma innovadora y ambiciosa en sus objetivos, compleja en su contenido y aplicación e integradora y participativa en sus métodos y que ha introducido una nueva concepción del derecho comunitario ambiental, basada en las estrategias de sostenibilidad y en la táctica de establecer directivas marco de carácter general para un amplio ámbito de actuación⁴⁰⁷. Como recuerda el Tribunal de Justicia en su sentencia de 30 de noviembre de 2006 (Asunto C-32/05), la DMA fue adoptada sobre la base del art. 175 del TCE (anterior 130 S), apartado 1, estableciendo principios comunes y un marco global de acción para la protección de las aguas que garantiza la coordinación, integración y, a más largo plazo, el desarrollo de los principios generales y de las estructuras que permitan la protección y la utilización ecológicamente viable

otras políticas comunitarias". Vid. Embid Irujo, Antonio, "La Directiva Marco del Agua y alguno de los problemas de su proceso de implantación en España y en otros países europeo", *Ingeniería y Territorio-Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, nº 80, Volumen I, 2007, p. 23.

⁴⁰⁵ Álvarez, Ceferino, "El agua y la Unión Europea: comentarios a la Directiva 2006/118/CE", *Revista General de Derecho Europeo*, nº 14, 2007, (www.iustel.com consulta de 22.11.2008).

⁴⁰⁶ Román Barreiro, Elena, "Transposición de la Directiva Marco en el año 2003", en la obra colectiva VVAA., *Derecho de Aguas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2006, pp. 76-78.

⁴⁰⁷ La Calle Marco, Abel, "La adaptación española de la Directiva Marco del Agua", Panel Científico-Técnico de seguimiento de las políticas de agua, Ministerio de Medio Ambiente, Universidad de Sevilla, y Fundación Nueva Cultura del Agua, Sevilla, 2004, p. 2.

del agua en la UE. Es decir, la DMA adopta una aproximación o enfoque de la política de aguas basado en el concepto de ecosistema y su uso sostenible, ya desde su art. 1⁴⁰⁸ marcó los objetivos y fines de la misma⁴⁰⁹.

⁴⁰⁸ Art.1 de la DMA: “*el objetivo de la presente directiva es establecer un marco para la protección de las aguas continentales, de transición, costeras y subterráneas. Dicho marco debe:*

- a) *Prevenir el deterioro adicional y proteger y mejorar el estado de los ecosistemas acuáticos, con respeto a las necesidades de agua, de los ecosistemas terrestres y humedales, directamente dependientes de los primeros.*
- b) *Promover un uso sostenible del agua basado en la protección a largo plazo de los recursos hídricos sostenibles.*
- c) *Reducir progresivamente o interrumpir los vertidos de sustancias prioritarias y sustancias peligrosas prioritarias.*
- d) *Garantizar la reducción progresiva de la contaminación del agua subterránea.*
- e) *Contribuir a paliar los efectos de las inundaciones y las sequías.*
- f) *Garantizar el suministro de agua superficial o subterránea en buen estado, tal y como requiere un uso del agua sostenible, equilibrado y equitativo.*
- g) *Proteger las aguas territoriales y marinas.*
- h) *Lograr los objetivos de los acuerdos internacionales y, en particular, aquellos cuya finalidad es prevenir y erradicar la contaminación del medioambiente marino”.*

⁴⁰⁹ Partiendo de este eje de actuación se pueden señalar los siguientes aspectos base inspiradores de la nueva política comunitaria del agua, comprendidos en la esencia misma de esta nueva regulación:

- a) **Prioridad de protección:** la DMA establece la prioridad de protección de las aguas de forma máxima, dado que sólo se permiten escasas excepciones para casos puntuales, según el apartado 3 a 7 de su artículo 4. De esta forma, la importancia y el alcance de dicha finalidad se concreta cuando la norma establece los objetivos ambientales que deben guiar la política de aguas a través de su planificación y los programas de medidas y seguimientos.
- b) **La prevención de todo el deterioro adicional:** dirigida esta exigencia especialmente a las acciones de los Estados a la hora de llevar a la práctica la regulación recogida en la Directiva e implementarla en sus ordenamientos internos, dado que la exigencia madre es la que comprende la obligación de abstenerse en adoptar cualquier medida que pueda poner en peligro la realización de los objetivos previstos en la misma.
- c) **La vocación integradora** se encuentra en los considerandos de la directiva, dado que en ellos se establece un único régimen jurídico para garantizar la protección y el uso sostenible de todas las categorías de aguas que se encuentran bajo la jurisdicción de los Estados, a través de la planificación de la gestión en unidades territoriales básicas que denomina cuencas hidrográficas, en las que las competencias han de ser coordinadas por una autoridad competente, además de llevar a cabo una unificación de la gestión del agua y de los ecosistemas en todas las categorías y en sus aspectos cuantitativos y cualitativos.

En consecuencia, la Directiva supone un cambio en los modos de gestión y de aprovechamiento de los recursos hídricos en Europa, cuyo eje central se basa en lograr un equilibrio entre las necesidades humanas y la protección de los valores ecológicos del agua. Parece evidente que en la Directiva existen una serie de principios que implican necesariamente un cambio de actitudes con relación al agua y no sólo en el ámbito de los contenidos de los distintos ordenamientos, ya que considera al recurso como algo más que un bien puramente económico⁴¹⁰. Ahora se tiene en cuenta el aprovechamiento del agua orientado sobre las pautas del desarrollo sostenible, en la mejora de los ecosistemas vinculados a ella con la consiguiente reducción progresiva de la contaminación⁴¹¹. En especial, pone el acento en la consideración del agua como un activo ecosocial, definiendo unos objetivos y contemplando unos instrumentos que son propios de las políticas medioambientales, pero ya ensayados en otros recursos naturales para mejorar la calidad o impedir su deterioro; por ello Genovés habla de un nuevo modelo de uso del agua que denomina modelo medioambiental o de crecimiento sostenible, en contraposición no sólo con los modelos tradicionales de desarrollo de la oferta, sino también con los sistemas de gestión de la demanda⁴¹².

Para el logro de todo lo anterior, la DMA se encarga de introducir una serie de mecanismos, configurando al mismo tiempo una nueva política comunitaria basada en las siguientes acciones:

- a) El principio de precaución del deterioro de los ecosistemas acuáticos implica valorar los posibles impactos de cualquier intervención sobre los ecosistemas acuáticos y, en caso de ser graves o imprevisibles, desestimar o corregir la intervención.
- b) El principio de “quien contamina paga” establece políticas de tarificación del agua que incite a los consumidores a utilizar el recurso de forma eficaz y para que los sectores económicos contribuyan a la recuperación de los costes de los servicios relacionados con el uso del agua, incluidos los costes medioambientales y la gestión de los recursos.

Vid. La Calle Marco, Abel, “La adaptación española...”, *cit.*, pp. 9-16.

⁴¹⁰ Así lo indica el primer considerando de la misma cuando afirma que el agua no es un bien comercial como los demás, sino un patrimonio que hay que proteger, defender y tratar como tal.

⁴¹¹ Cuadrat Prats, José María (Ed.), *El agua en el siglo XXI...*, *cit.*, pp. 61-62.

⁴¹² Carles Genovés, José Carles, “La Directiva Europea de Aguas...”, *cit.*, pp. 247-258.

- c) La gestión integrada de la cuenca exige que los EM determinen todas las cuencas hidrográficas que se encuentren en su territorio y las reconviertan en Distritos Hidrográficos, unidades concebidas para una planificación y una gestión más eficaces.
- d) Una planificación coordinada entre las instituciones y la participación de los usuarios en la elaboración de los planes de los Distritos Hidrográficos y en su gestión.

Es decir, la DMA consagra un buen “estado ecológico del dominio hidráulico”⁴¹³, como el primero de los objetivos de la planificación y de la regulación de bienes calificados como demaniales, enfocando la moderna gestión integrada de los recursos hacia la atención de las necesidades humanas básicas y a la conservación de la integridad de los ecosistemas. De ahí que necesariamente se haya de pasar de los tradicionales enfoques de gestión a otros ecosistemáticos, en donde se tengan en cuenta todos y cada uno de los elementos que componen el agua, ya sea en su vertiente económica, fisicoquímica como igualmente la antropogénica, ya que sin una adecuada

⁴¹³ Este nuevo estado ecológico viene definido como una expresión de la calidad de la estructura y del funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las aguas superficiales que se centra especialmente en la condición de los elementos biológicos del sistema. En concreto, el art. 2 señala en su nº 21 que “*por estado ecológico debe entenderse una expresión de la calidad de la estructura y el funcionamiento de los ecosistemas acuáticos asociados a las aguas superficiales, que se clasifica con arreglo al anexo V*”. El estado ecológico que definirá la calidad de los ecosistemas se centra especialmente en la condición de los elementos biológicos del sistema, gran novedad de esta directiva, ya que hasta el momento calidad era sinónimo de una larga lista de características fisicoquímicas del agua. Es decir, el objetivo final es tener el mayor número posible de masas de agua con buen estado ecológico, relacionando este concepto con el de ‘estado de aguas’, para lo que se introducen también dos tipos de indicadores: los indicadores biológicos y los hidromorfológicos, unidos a los físicos y químicos ya existentes. Para llevarlo a cabo necesita, al mismo nivel, los factores de calidad, cantidad y hábitat acuático, lo que implica que aspectos poco conocidos y tenidos en cuenta, como el caudal mínimo ecológico fluvial, pasarán a tener mayor relevancia. Ello porque la DMA forma parte de una política ambiental global en el marco de la comunidad europea, a la vez que se constituye en la cabecera del derecho comunitario de aguas, integrando anteriores normativas y directivas, todas ellas de aplicación parcial. Por ello, se configura también la protección del medioambiente acuático como otro de los objetivos centrales, obligando a los Estados no sólo a prevenir el deterioro, sino también a restaurar los sistemas acuáticos y los terrestres vinculados con los anteriores. *Vid.* Bueno Hernández, Francisco, “La Directiva Marco del Agua”..., *cit.*, p. 6.

protección y desarrollo del derecho al agua no se puede llevar a cabo el desarrollo de la vida humana. Ello necesariamente implica tener que pasar de estrategias sólo de oferta a otras en las que se tenga en cuenta la gestión de la demanda, porque no es un bien infinito del que todos podamos hacer uso indiscriminadamente y sin recaer en su protección.

La filosofía básica de la gestión inspirada por la DMA parte de un principio sencillo, pero incontestable: dependemos de los ecosistemas acuáticos para procurarnos el agua, por lo que sólo tendremos suministros de agua seguros y saludables si nuestros ecosistemas acuáticos están seguros y salubres⁴¹⁴. En atención a ello, los elementos básicos de ordenación que aporta la DMA pueden agruparse en los siguientes grandes bloques⁴¹⁵:

- a) La gestión coordinada de las cuencas hidrográficas, ya que la directiva adopta la cuenca fluvial como demarcación para una gestión unitaria de las aguas, estableciendo, además, como instrumento principal para garantizar la coordinación entre las cuentas el Programa de Medidas.
- b) Adopta un enfoque combinado contra la contaminación, dado que el objetivo común de estos planes es, prioritariamente, cumplir todas las normas y objetivos relativos a las zonas protegidas, así como alcanzar un buen estado de todas las aguas superficiales y subterráneas, a través de normas de control en la fuente y objetivos ambientales comunes.
- c) Tarifificación de los costes de servicio y costes ambientales, como medio de reforzar la eficacia en la gestión de un recurso cada vez más escaso.
- d) Entre todos los instrumentos que la Directiva acoge, destacan los siguientes programas y planes:
 - a) Programas de seguimiento del estado de las aguas superficiales y subterráneas y de las zonas protegidas.
 - b) Programas de medidas para cada demarcación hidrográfica o parte nacional de la misma, que deberá incluir entre sus medidas básicas:

⁴¹⁴ Estevan, Antonio; Naredo, José Manuel, *Ideas y propuestas para...*, cit., p. 72.

⁴¹⁵ Delgado Piqueras, Francisco, "La protección ambiental de las aguas continentales", en la obra colectiva VVAA, *Lecciones del derecho al medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 2002, pp. 161-165.

- a) Las tendentes al cumplimiento de las directivas vigentes en materia de aguas.
 - b) El control, la autorización y el registro de las captaciones y embalses de aguas superficiales y subterráneas.
 - c) El control, la autorización o el registro de los vertidos de fuente puntual y prohibición de los vertidos directos contaminantes en aguas subterráneas.
 - d) El control y la prevención de cualquier efecto adverso sobre el estado del agua que impida cumplir los objetivos ambientales.
 - e) La tarificación del agua y otras medidas que fomenten el uso eficaz y sostenible del agua.
 - f) La protección de las captaciones de agua potable y su calidad.
 - g) El control y la autorización de la recarga artificial de los acuíferos.
 - h) El control de las fuentes difusas de contaminaciones.
 - i) Las medidas necesarias para eliminar la contaminación de las aguas de superficie de sustancias que representen un riesgo significativo para el medio acuático.
 - j) Y cualesquiera medidas necesarias para prevenir el vertido significativo de contaminantes procedentes de instalaciones industriales o de accidentes, entre ellas las de detención y alerta.
- c) Planes hidrológicos de cuenca, que serán unitarios incluso en el caso de cuencas internacionales, debiendo los estados coordinarse para lograrlo.

Con ello, la DMA pretende incentivar las nuevas normas de protección gracias a las cuales inicialmente coexistan las dos formas de gestión para progresivamente encaminarse hacia la consecución del buen estado de las aguas y la adecuada protección

del dominio público hidráulico. Y todo ello gracias a la creación de la demarcación hidrográfica como unidad territorial de gestión sobre la que descansan los diferentes instrumentos de planificación, de control y de ejecución de la protección del agua (art. 2.15 de la DMA), así como la implantación del instrumento de la planificación hidrológica⁴¹⁶ junto con el elemento transversal de la calidad, persiguiendo obtener un nivel óptimo en la calidad de las agua a 2015⁴¹⁷.

⁴¹⁶ Cada uno de los planes hidrológicos deberá integrar obligatoriamente, entre otras, las siguientes cuestiones: la descripción general de la demarcación hidrográfica, la descripción de los usos, presiones e incidencias antrópicas significativas sobre las aguas, la identificación y los mapas de las zonas protegidas, las redes de control establecidas para el seguimiento del estado de las aguas superficiales, subterráneas y las zonas protegidas, un resumen del análisis económico del agua, un resumen de los programas de medidas adoptados, un resumen de las medidas de información pública y de consulta tomadas, sus resultados y los cambios consiguientes efectuados en el plan y una lista de las autoridades competentes asignadas.

⁴¹⁷ Calendario progresiva de consecución del mencionado objetivo:

Año límite	Acción	Referencia a la DMPA
2000	Entrada en vigor de la Directiva.	Art.25
2003	Transposición a la normativa nacional. Identificación de los Distritos Hidrográficos y establecimiento de sus autoridades.	Art.23 Art.3
2004	Diagnóstico de los Distritos: informes de presiones, impactos y análisis económicos.	Art.5
2006	Establecimiento de una red de monitoraje. Inicio de la participación pública.	Art.8 y Art.14
2008	Borrador del Plan de Gestión del Distrito	Art.13
2009	Plan definitivo, incluyendo el Programa de Medidas.	Art.13&11
2010	Límite para introducir las políticas tarifarias.	Art.9
2012	Realización de programas operacionales de medidas.	Art.11
2015	Consecución de los objetivos ambientales.	Art.4
2021	Finalización del primer ciclo de gestión.	Art.4&13
2027	Finalización del segundo ciclo de gestión. Fecha final para conseguir los objetivos.	Art.4&13

Vid. Sanjuán, Marc, *Gestió Local de l'Aigua*, Fundació Pi i Sunyer, d'Estudis Autònomic i Locals, Barcelona, 2005, pp. 51-52. Igualmente, para saber más sobre la transposición de la DMA al ordenamiento jurídico español acudir al documento denominado 'Directiva 2000/60/CE. Análisis de transposición y procedimientos de desarrollo' que presentó, en 2003, la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Agua, Ministerio de Medio Ambiente.

Por tanto, se trata de desarrollar estrategias que permitan la coexistencia armónica y equilibrada entre el mantenimiento sostenible de la integridad ecológica y la explotación de los múltiples bienes y servicios que éstos ofrecen a los sistemas humanos; es decir, una política del agua que quiera ser realmente sostenible tiene que estar definida por un enfoque sistémico para que se puedan abordar los problemas hídricos desde el reconocimiento de la interdependencia que se establece entre las dimensiones biofísicas y socioeconómicas del territorio⁴¹⁸. En definitiva, los objetivos de la normativa comunitaria consisten en mantener y mejorar la integridad ecológica de los ecosistemas marinos y fluviales, incluyendo su diversidad biológica, teniendo en cuenta su estado de conservación y el valor ecológico y económico de cada uno de los recursos. Se requiere un carácter integrado que tenga en cuenta la regulación y la gestión del recurso en el ciclo general, tanto de las aguas superficiales, de las subterráneas, de las de transición como de las costeras, es decir, con la DMA se asume un nuevo enfoque de dimensión múltiple, ambiental, social, económica y cultural de los ecosistemas acuáticos, basado en un uso de la ciencia para la integración del desarrollo socio-económico en el orden natural, respetando los derechos de las generaciones futuras⁴¹⁹.

Al margen de lo anterior y con visión crítica, hemos de admitir que esta novedosa regulación que en su momento la DMA propuso y que los EM en su mayoría no han sido aún capaces de llevar a cabo en sentido estricto y de forma completa, queda hoy totalmente retrasada en cuanto al desarrollo de la parte o visión antropogénica, ya que el corpus jurídico de la DMA no sirvió para reconocer el derecho al agua y mucho menos se hizo alusión a su carácter humano, por que inicialmente las actuaciones de los legisladores se centraron en conseguir un estado óptimo de las aguas con el objetivo de garantizar un uso ecológico y sostenible de las mismas, pero no fueron más allá, conectando esta necesidad con los derechos de las personas inevitablemente unidos al derecho de tener acceso al agua y al saneamiento⁴²⁰. Por ello y a falta de un enfoque

⁴¹⁸ Montes, Carles; Antúnez, José Ramón, “Un planeta llamado agua”, en Novo Villaverde, María (Coord.), *Los desafíos ambientales. Reflexiones y propuestas para un futuro sostenible*, Universitas, Madrid, 1999, pp. 132 y ss.

⁴¹⁹ Álvarez, Ceferino, “El agua y la UE...”, *cit.*, (www.iustel.com consulta de 22.11.2008).

⁴²⁰ Es cierto que la regulación propuesta por la DMA data del año 2000, por lo que con posterioridad a la misma podemos encontrar diversos instrumentos que han sabido adaptarse a las nuevas situaciones, regulando incipientemente las necesidades de la sociedad en relación a la materia hídrica, con reclamos

más humano en la DMA, se ha iniciado en la UE, como ya hemos comentado en otras partes de este estudio, una Iniciativa Ciudadana Europea tras la cual se pide el reconocimiento del carácter humano del derecho al agua. Tras el debate de dicha iniciativa titulada “El Derecho al agua y el saneamiento como derecho humano. ¡El agua no es un bien comercial sino un bien público!”, en febrero de 2014 la Comisión Europea se ha planteado aprobar una nueva Directiva europea sobre el agua potable, ya que es necesario introducir un enfoque más ecosistémico, donde se considere al agua ya no sólo como un *input* económico o productivo, ni tan siquiera como un activo ecosocial, sino que es necesario que la maquinaria de la UE proteja el uso y el acceso al agua para todos de la forma que se merece, es decir, como DH básico del hombre sin el cual éste no puede llevar a cabo otras actividades propias del ser humano.

En definitiva, hoy en día las necesidades humanas, que ya no se centran sólo en la angustiada recuperación clamada por la generación del 98, necesitan ser compatibilizadas con las necesidades comunes de la preservación de los ecosistemas y el mantenimiento de la integridad sistémica del ambiente natural⁴²¹. Por ello, cuando se habla de planificación hidrológica como mecanismo casi único para poder desarrollar la práctica del acceso al agua a través de las obras públicas necesarias, se alude al concepto de política hidráulica global, entendida como el conjunto coherente de decisiones y actuaciones que hacen posible satisfacer las demandas de recursos hidráulicos, en el tiempo y en el espacio, en la cantidad requerida y con la calidad

tales como el de la Recomendación 1731 de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa en 2006, la cual titulada *Contribución de Europa para mejorar la gestión del agua*, reconoce que “el derecho al agua como derecho humano fundamental constituiría un importante instrumento para estimular a los gobiernos de los Estados a intensificar sus esfuerzos destinados a satisfacer las necesidades fundamentales (...). Un enfoque del problema desde el punto de vista de los derechos pondría a disposición de la sociedad civil un instrumento precioso para pedir cuentas a los gobiernos, que estarían obligados a garantizar el acceso a un agua potable suficiente y de calidad, así como a los servicios sanitarios”. Es decir, por lo que respecta a su condición de incentivo, el reconocimiento del acceso al agua como un DH fundamental podría constituir una herramienta importante para animar a los gobiernos a intensificar sus esfuerzos tendentes a satisfacer las necesidades fundamentales y acelerar los progresos para alcanzar los ODM. *Vid.* Salinas Alcega, Sergio, “El derecho al agua como derecho humano...”, *cit.*, pp. 89-135.

⁴²¹ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible del agua y evaluación del impacto ambiental de obras hidráulicas*, Estudios de Derecho Administrativo, nº 13, Comares, Granada, 2004, p. 7.

adecuada, pero además con el mínimo coste económico y social, con un equitativo reparto de las cargas entre los beneficiarios y sin degradar el dominio público hidráulico en particular y el medio ambiente en general⁴²².

La evolución del derecho de aguas en el nivel comunitario muestra claramente la necesidad de un cambio de perspectiva articulado en torno a una evolución lógica del concepto y de la consideración del elemento acuoso, como es el de recurso, recurso natural y como recurso natural común y finito, por lo que su protección actual exige sustituir la visión productivista y crematística por un nuevo enfoque metajurídico y antropológico, de asunción íntima del valor inherente del agua, de su utilidad natural, a fin de integrar inteligiblemente tanto las políticas de ahorro y conservación temporal y espacial del recurso como las exigencias impuestas por su utilización racional⁴²³.

Pero no sólo bastará con ser conscientes de la necesidad de provocar este cambio, sino que es igualmente importante y necesario cohesionar esta política comunitaria con el resto de políticas activas y estrategias de todos y cada de los Estados en los diferentes niveles que componen la sociedad política actual, gracias a la retroalimentación e interacción entre todos los niveles de protección, porque al igual que lo mencionábamos en las generaciones, cada uno de los niveles de protección que aquí examinamos no son estancos e independientes del resto, sino que se nutren unos de otros, perfilando y especificando lo necesaria en cada situación en la que se aplica ese nivel normativo.

Claramente se ve en el derecho comunitario que no garantiza, por sí solo, la protección cuantitativa y/o cualitativa el agua en España o en el resto de Europa, ya que lo que hace falta es una política activa, coherente, consistente y estratégica de los actores políticos en los distintos niveles, porque el medio ambiente en el que vivirán los ciudadanos en el futuro será una decisión política⁴²⁴. Y porque la clave en el marco de una política del agua sostenible no es sólo el control de demandas, que también, sino un modelo de desarrollo sostenible que imponga una nueva cultura del agua, poniendo el acento en la consideración del agua como activo ecosocial⁴²⁵, más que como un mero

⁴²² Concepto sustraído de Hernández, José Manuel, “La planificación hidrológica en España”, *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 167, 1994, pp. 14-17.

⁴²³ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible del agua...*, cit., p. 14.

⁴²⁴ Krämer, Ludwig, “El derecho de aguas...”, cit., pp. 105-106.

⁴²⁵ Como dice Mellado Ruíz, este es un término acuñado por los economistas de la naturaleza, como bien común y universal que trasciende funcionalmente su mera naturaleza valorativa y productiva y que

factor de producción, centrandó su interés en la preservación y la mejora de la calidad de las aguas y del medio ambiente acuático⁴²⁶.

3. Las Constituciones como ámbito de regulación del derecho al agua

De forma paralela a la evolución normativa que hemos podido observar en el ámbito internacional y comunitario se desprende que el reconocimiento de nuevos derechos siempre necesita de un proceso de desarrollo más lento y progresivo, por la reticencia de los poderes de los Estados a la apertura hacia un reconocimiento de nuevos derechos, en especial del nuevo derecho humano al agua. Por ello, originariamente son escasas las Constituciones, como norma suprema del ordenamiento, en las que se pueda encontrar una alusión directa al agua como derecho fundamental o humano. Lo mismo sucedió con otros derechos humanos en sus orígenes (como se ha podido comprobar con el derecho al medio ambiente en los capítulos precedentes), cuyo reconocimiento y protección requirió de constantes y progresivas reclamaciones, porque cuanto más nuevo es un derecho más necesaria se hace su reivindicación.

En consecuencia, tuvimos que esperar a la Declaración de Estocolmo para ver brotar las inquietudes que sobre la situación del medio ambiente en general y de sus elementos en particular existía entre el pueblo, más cuando progresivamente se fueron analizando y desarrollando de forma autónoma diversos elementos hasta ahora comprendidos dentro del concepto del medio ambiente. Tal es el caso de lo sucedido con el agua hasta llegar al planteamiento estatal de las modificaciones normativas, en los diferentes niveles del Estado, para acomodar y recepcionar las exigencias que sobre la dignidad humana se han ido produciendo en pos de reconocer como humano uno de los elementos básicos del disfrute del medio ambiente sano y adecuado, como es el

impone nuevas actitudes económicas: su ambivalente idiosincrasia como un recurso natural y como un bien necesario desde el punto de vista económico y social; su consideración netamente sistemática, en tanto subsistema indispensable de la estructura y funcionamiento armónicos de los sistemas naturales; su valoración racional, eficiente y sostenible, que implica la participación y discusión, libre y sin ataduras, de todos los interesados, ciudadanos y poderes públicos, en su conservación y aprovechamiento; la orientación definitiva hacia una gestión basada en la demanda, más que en la oferta indiscriminada de los recursos; la conjugación de las reales necesidades hidráulicas... *Vid. Mellado Ruíz, Lorenzo, Gestión sostenible..., cit., p. 10.*

⁴²⁶ Agudo González, Jorge, *Urbanismo y gestión del agua..., cit., pp. 60-61.*

agua. Por ello, son las Constituciones, en primer lugar, las encargadas de llevar a cabo esta tarea, como normas configuradoras del Estado social y democrático de derecho.

a) *La no regulación del derecho al agua en la CE*

En España y dejando al margen la discusión sobre la distribución de competencias entre el Estado y las CCAA en torno a los recursos y a los aprovechamientos hidráulicos (art. 149.1.22 y art. 148.1.10 de la CE) no encontramos una mención específica sobre el agua dentro del catálogo de derechos que enuncia la CE en el título I, quien reproduce la tradicional categorización por generaciones de derechos, cosa que no hacen otras Constituciones como por ejemplo, la venezolana, la boliviana, la ecuatoriana o la cubana, que sí han alcanzado la evolución normativa adecuada y en las que se reconoce el mismo rango de protección y defensa jurídica a los derechos de primera y de segunda generación, así como al resto de derechos, ya que parten de configuraciones abiertas que absorben y toman la estructura de las regulaciones internacionales de las que son parte dichos Estados; tal y como también lo vemos en la Carta de Niza, que no categoriza derechos.⁴²⁷

⁴²⁷ Además, en el sistema constitucional español nos encontramos con un problema de partida cuando se intenta identificar el carácter fundamental de los derechos contenidos en la CE situado en el origen terminológico de la palabra fundamental y en el modo de uso empleado en la Constitución. De esta forma, el término fundamental se ubica tanto en la caracterización general de todo el Título I como en la denominación de la mencionada primera sección. *Vid.* Freixes Sanjuán, Teresa, *Constitución y derechos...*, *cit.*, p. 451.

Ello provoca que los principios rectores de la política social y económica ubicados en el capítulo III de la CE no sean considerados portadores de este valor fundamental. Frente a la ambigüedad constitucional de estos términos y parámetros a través de lo que parece que sólo sean reconocidos como derechos fundamentales del hombre los derechos de la primera generación, ha tenido que ser la jurisprudencia del TC quien ha concretado cada uno de los derechos cuya confrontación se le ha presentados, para cada caso en particular. En concreto, a través de la STC 25/1981 que estableció que: *“los derechos fundamentales son derechos subjetivos, derechos de los individuos no sólo en canto derechos de los ciudadanos en sentido estricto, sino en cuanto garantizan un ‘status’ jurídico o la libertad en un ámbito de existencia; los derechos fundamentales al propio tiempo, son elementos esenciales en un ordenamiento objetivo de la comunidad nacional, en cuanto ésta se configura como marco de una convivencia humana justa y pacífica, plasmada históricamente en el Estado de Derecho y más tarde, en el Estado Social de Derecho o el Estado social y democrático de derecho, según lo formula nuestra constitución”*. Por lo que podemos afirmar que dentro del concepto de derechos fundamentales

Como dice Garrorena Morales⁴²⁸, las Constituciones simplemente se refieren al agua cuando el Estado al que constituyen es un Estado compuesto o, lo que es igual, cuando ese bien se convierte en un objeto de pretensiones encontradas por parte de los Estados miembros y del Estado central, como es nuestro caso a través de los artículos constitucionales de distribución de competencias antes aludidos, cuya consecuencia directa ha sido la oleada de reformas estatutarias de los últimos años, ante el dilema de las atribuciones de las competencias constitucionales.

Sin duda, para iniciar el estudio del recurso hídrico en la Constitución hemos de partir de la regulación que realiza dicha norma del medio ambiente, ya que la CE data de 1978 y en esa fecha el agua se integraba absolutamente dentro del ambiente como elemento componente. En la CE, a diferencia de lo que ocurre con el agua, sí encontramos un artículo específico para el medio ambiente (art. 45 de la CE), situado en el capítulo III del título I de la CE, cuyo contenido es el que sigue: *“Todos tienen el derecho a disfrutar de un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona, así como el deber de conservarlo. Los poderes públicos velarán por la utilización racional de todos los recursos naturales, con el fin de proteger y mejorar la calidad de la vida y defender y restaurar el medio ambiente, apoyándose en la indispensable solidaridad colectiva. Para quienes violen lo dispuesto en el apartado anterior, en los términos que la ley fije se establecerán sanciones penales o, en su caso, administrativas, así como la obligación de reparar el daño causado”*. Esta afirmación hay que conectarla con el contenido del art. 10 de la CE⁴²⁹ configurado éste como

cabe ubicar los derechos de la primera y de la segunda generación y, por extensión, a todos aquellos derechos de las posteriores generaciones que son esenciales para el adecuado desarrollo del Estado social y democrático de derecho y de los derechos de los individuos que los conforman, sin que la estructura arcaica de otras épocas categorizando a los derechos impida el adecuado reconocimiento de los mismo por igual. Más información al respecto en Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental...”, *cit.*, pp. 28-37.

Además, la existencia de un plus en su protección no trae como consecuencia la negación del derecho, ya que son elementos jurídicos de diferente ámbito: una cosa es el derecho y otra su nivel de garantía y la imposibilidad de que sea directamente exigible no hace inexistente el derecho. *Vid.* Camps i Povill, Andreu, “El art. 43.3 de la Constitución...”, *cit.*, pp. 13-30.

⁴²⁸ Garrorena Morales, Ángel, “El derecho del Aguas ante la reforma de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 18, 2006, p. 78.

⁴²⁹ Art. 10 de la CE: *“La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden*

‘artículo pòrtico’ y punto de partida de la ‘clàusula de apertura’⁴³⁰, gracias al que los tratados internacionales suscritos por España forman parte del ordenamiento jurídico español de forma directa, aunque desgraciadamente con un matiz más débil a como lo podemos encontrar en otras Constituciones, ya que la interpretación jurisprudencial que el TC ha realizado de este precepto (SSTC 64/1991 y 84/1989) va en sentido opuesto: *“la interpretación a la que alude el art. 10.2 no convierte a tales tratados y acuerdos internacionales en canon autónomo de validez de las normas y actos de los poderes públicos desde la perspectiva de los derechos fundamentales. Si así fuera sobraría la proclamación constitucional de tales derechos, bastando con que el constituyente hubiera efectuado una remisión a las Declaraciones internacionales de Derechos Humanos o, en general, a los tratados que suscriba el Estado español sobre derechos fundamentales y libertades públicas”*. En esa misma línea pero con una percepción más moderna lo detalla también la STC 91/2000, en su FJ n 7: *“(...) el tribunal declaró que en este proceso de determinación de tales derechos revisten especial relevancia la DUDH y los demás tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España, a los que el art .10.2 remite como criterio interpretativo de los derechos fundamentales (...)”*. Un criterio interpretativo de destacada importancia, ya que el art. 10 de la CE no sólo es la fuente de la que se nutre el ordenamiento español para el desarrollo de los derechos, sino que se configura como una fuente de relevancia constitucional, porque los tratados a los que hace mencn el propio texto a su vez son también son ‘constituciones’; es decir, que el control de convencionalidad⁴³¹ deja en posición totalmente errónea la interpretación que el TC realiza de los diferentes niveles de tutela, ya que todos ellos se interrelacionan entre sí para mayor garantía de los

político y de la paz social. Las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretarán de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por España”.

⁴³⁰ Tur Ausina, Rosario, “L’utilizzazione da parte del tribunal supremo e del tribunal costituzionale spagnolo, della giurisprudenza comunitaria e della corte europea dei diritti del uomo in materia di diritti”, en Rolla, G. (a cura di), *Il sistema europeo di protezione dei diritti fondamentali e rapporti tra le giurisdizioni*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 267.

⁴³¹ En la práctica jurisprudencial española, partiendo del rango suprallegal de los Tratados Internacionales en materia de derechos, los jueces ordinarios han de realizar un control de convencionalidad. Más información sobre el control de convencionalidad en la obra de Jimena Quesada, Luís, *Jurisdicción nacional y control de convencionalidad. A propósito del diálogo judicial global y de la tutela multinivel de derechos*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2014, pp. 83-98.

derechos; es a través de dicho control como se lleva a cabo la correcta interrelación de las normas internacionales y las normas del ordenamiento jurídico interno⁴³²

Por ello y en general, se podría afirmar que no existen razones para hablar de nuevos derechos, sino simplemente de elementos nuevos para el ejercicio de los mismos; es decir, a través de una interpretación conforme a los estándares mínimos fijados por los Tratados Internacionales de DDHH se pueden introducir nuevos elementos en el contenido de los derechos fundamentales que contribuyen a ampliar su esfera de protección, adaptándolo a las necesidades actuales y haciéndolo operativo al caso concreto⁴³³. Aunque nosotros somos partidarios de mencionar, como así lo hace también Martín Retortillo⁴³⁴, que en principio parece que la CE sí tolera que por vía de los Tratados se incremente el nivel o el caudal de los derechos fundamentales que habrán de quedar garantizados, sobre todo si tenemos también en cuenta el contenido del art. 96.1 de la CE⁴³⁵, gracias al que los tratados internacionales son ya fuente de derecho y forman parte del ordenamiento jurídico español. A pesar de ello, el TC ha concluido la problemática sobre la jerarquía normativa propuesta en el art. 10 de la CE de la siguiente forma: *“los tratados y acuerdos internacionales a los que se remite el art. 10.2 de la CE constituyen valiosos criterios hermenéuticos del sentido y el alcance de los derechos y las libertades que la constitución reconoce, de suerte que habrán de tomarse en consideración para corroborar el sentido y alcance del específico derecho fundamental (...)”* (DTC 1/2004, SSTC 292/2000, 53/2002)⁴³⁶. Personalmente

⁴³² Nuevo López, Pablo, “Control de convencionalidad y aplicación judicial de los derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Revista Catalana de Dret Públic*, nº 50, 2015, p. 143.

⁴³³ Flores Martínez, Alejandra, “Nuevo criterio interpretativo de los derechos fundamentales conforme a los tratados internacionales de derechos humanos en la Constitución Española”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho*, 2011, p. 145.

⁴³⁴ Martín-Retortillo Baquer, Lorenzo, “Los derechos fundamentales y la Constitución a los 25 años”, *Revista Redur*, nº 2, 2004, p. 27.

⁴³⁵ Art. 96.1 de la CE: *“Los tratados internacionales válidamente celebrados, una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno. Sus disposiciones sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo con las normas generales del Derecho internacional”*.

⁴³⁶ De igual modo al expuesto en relación a la problemática de la cláusula del art. 10.1 de la CE ocurre también para el art. 10.2 de la CE en relación a los pronunciamientos del TEDH, ya que se ha venido manteniendo que éstos carecen de fuerza vinculante en el ordenamiento español, aunque con la STC 245/1991 hubo un sutil cambio encaminado a admitir que aunque no tienen fuerza ejecutiva son obligatorias para el Estado. No estamos totalmente de acuerdo con esto ya que, como menciona Nuevo

compartimos la opinión de Nuevo López⁴³⁷, ya que sí es posible utilizar la regla del art. 10.2 de la CE para la interpretación de todos aquellos derechos reconocidos en el Título I de la Constitución que puedan encontrar un reflejo en un derecho reconocido en un tratado internacional suscrito por España, al menos cuando el Tratado en cuestión incorpore algún mecanismo de naturaleza jurisdiccional. Es más, dicho autor admite que la cláusula del art. 10.2 de la CE opera también respecto de los derechos sociales reconocidos en los Tratados Internacionales suscritos por España, lo cual es una idea excelente en relación al derecho al agua aquí debatido, por perfilar aún más su justiciabilidad. Bien sea por reconocerlo incluido en los derechos de la primera y segunda generación como por encontrar una vinculación con el sistema interno nacional por aplicabilidad del artículo 10 de la Constitución, lo importante es que todo ello le da el carácter de justiciable necesario para no ser excluido como DH.

Claramente se confronta la equivocada posición del TC con la esperada Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales⁴³⁸, cuyo art. 30.1 dispone: “*los tratados internacionales serán de aplicación directa a menos que de su texto se desprenda que dicha aplicación queda condicionada a la aprobación de las leyes o disposiciones reglamentarias pertinentes*”. Es decir, menciona que las normas jurídicas contenidas en los tratados internacionales válidamente celebrados y publicados oficialmente prevalecerán sobre cualquier otra norma del ordenamiento interno en caso de conflicto con ellas, salvo las normas de rango constitucional, pero exceptuando los Tratados Internacionales en materia de derechos, ya que éstos son canon constitucional, no se encuentran por debajo de la norma constitucional nacional. Por tanto aquí y a través de esta nueva regulación, sin duda los jueces aplican el control de

López, en la interpretación de los derechos reconocidos en el Convenio de Roma, el TEDH ha adquirido un papel de órgano cuasiconstitucional en Europa en el campo de los DDHH, ya que por un lado, las decisiones del TEDH son vinculantes para los Estados y, por otro, por medio de sus sentencias, el TEDH procede a perfilar el contenido y límites de los derechos. *Vid.* Nuevo López, Pablo, “Control de convencionalidad...”, *cit.*, p. 146.

Mayor análisis y comparativa jurisprudencial sobre el art. 10 de la CE y el sistema de fuentes consecuente con su contenido en Rosario Ausina, Rosario, “L’utilizzazione da parte del tribunal...”, *cit.*, pp. 268-280.

⁴³⁷ Nuevo López, Pablo, “Control de convencionalidad...”, *cit.*, p. 146.

⁴³⁸ Más información sobre dicha ley en Saura Estepà, Jaume, “A propósito de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales”, *Revista de Catalana de Dret Públic*, 2014 (www.rcdp.cat consulta del día 10 de junio de 2015).

convencionalidad que pone en conexión los diferentes niveles normativos de protección de los derechos.

Al margen de esta problemática, si nos adentramos en el examen del art. 45 de la CE a través de la jurisprudencia que lo ha desarrollado claramente se debe afirmar que “*se habla de los recursos naturales en general, lo que supone que el medio ambiente no puede reducirse a la mera suma o yuxtaposición de los recursos naturales y su base física, sino que es el entramado complejo de las relaciones de todos esos elementos que, por sí mismos, tienen existencia propia y anterior, pero cuya interconexión les dota de un significado trascendente, más allá del individual de cada uno*” (STC 102/1995, de 23 de junio, FJ nº 6). Es decir, que ampliamente se integra en su concepción el elemento del agua incluido dentro del medio ambiente protegido por la CE, de igual forma que se entiende por todos incluido el aire o la atmósfera; todo ello forma parte del medio ambiente adecuado para el desarrollo humano sin necesidad de una mención expresa en la constitución que confirme su protección constitucional, como también así lo ha reconocido el TEDH en diferentes sentencias de gran repercusión en las que ha utilizado la técnica de la conectividad o extrapolaridad de los derechos, declarando el mismo rango de protección y de carácter para los derechos claramente detallados en las diferentes normas jurídicas como para aquellos otros con los que los ha relacionado. Tal es el ejemplo de la ya famosísima sentencia del *Caso López Ostra vs. España* de 1994, que toma el concepto integrador reflejado en el art. 45 de nuestra constitución para extender la protección de los derechos fundamentales mediante el reconocimiento de la relación existente entre la inmisión de malos olores como elemento vulnerador del derecho a la intimidad e inviolabilidad domiciliaria. O de *Caso Moreno Gómez vs. España*⁴³⁹, donde sigue la misma línea interpretativa en este caso en cuanto al ruido nocturno como elemento que vulnera el derecho a la vida privada y familiar y a la inviolabilidad de domicilio. O las SSTEDH *Guerra c. Italia* o *Hatton c. Reino Unido* de 2001, donde declara que los excesos de ruido pueden menoscabar el derecho de nuestro art. 15 de la CE⁴⁴⁰. O un caso más reciente *Tatar vs. Rumanía* de 2009 de idéntico propósito a los anteriores, si bien aquí se relacionan los riesgos para la salud humana

⁴³⁹ Más información al respecto en Tur Ausina, Rosario, “Contaminación acústica...”, *cit.*

⁴⁴⁰ Art. 15 de la CE: “*Todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes. Queda abolida la pena de muerte, salvo lo que puedan disponer las leyes penales militares para tiempos de guerra*”.

con la contaminación de los recursos hídricos. Con ello, el tribunal deja patente que el disfrute o el menoscabo del medio ambiente y de los elementos que lo componen o de los elementos sin los cuales no pudiera éste desarrollarse tiene fuertes incidencias y repercusiones en prácticamente todos los derechos regulados en el Título I de nuestra Constitución. Es decir, el agua está estrechamente vinculada, sin duda, con el desarrollo de las necesidades básicas de la Humanidad en general y del hombre en particular, porque *“existe una realidad irrefutable en el ser humano: su cuerpo está compuesto en un 60% de agua, su cerebro de un 70%, la sangre en un 80% y los pulmones de un 90%. Si se provocara un descenso de tan sólo un 2% de agua en el cuerpo se comenzaría a perder momentáneamente la memoria y de forma general se descompensaría el mecanismo de relojería corporal. Todo lleva a una reflexión muy importante: el agua nos permite ser inteligentes”*⁴⁴¹. Además, como bien es sabido por todos los estudiosos del tema, se reconoce que la DUDH no incluyó el agua entre el elenco de sus derechos porque, en primer lugar, no era un texto destinado a incluir todos los derechos, sino más bien a reunir los componentes o elementos necesarios para un nivel de vida adecuado y, en segundo lugar, por el carácter propio del agua, considerado tan fundamental o elemental que no se estimó la necesidad de recogerlo (lo mismo que pasó con el derecho a la vida en sus orígenes); de ahí las profusas dificultades que hemos relatado a lo largo de esta investigación en cuanto a su regulación y protección como DH, tanto a nivel internacional, como a nivel constitucional español, porque como veremos a continuación, esta situación no es idéntica en el resto de constitucionales nacionales. En consecuencia, es la jurisprudencia la encargada de perfeccionar el alcance de los derechos, por ello también es admisible afirmar que el derecho al agua se puede entender comprendido igualmente en el art. 15 de la CE, dentro del derecho a la vida, ubicado éste en la sección I del Título I, ya que como señala la Exposición de Motivos de la Ley de Aguas española el agua es un recurso que debe estar disponible con la calidad precisa, lo cual guarda directa relación, también con la consecución de esa digna calidad de vida⁴⁴².

⁴⁴¹ Exposición de motivos que sustenta el articulado reformativo de la Constitución Nacional Colombiana, a fin de consagrar el derecho al agua potable como fundamental.

⁴⁴² González Iglesias, Miguel Ángel, *Planificación y aguas públicas: el Plan Hidrológico Nacional*, Caja Duero y Atelier Administrativo, Barcelona, 2004, pp. 27-28.

b) *Una visión comparativa de la regulación constitucional del derecho al agua*

La importancia de estudiar el derecho comparado se refleja en la cantidad de países en los que sí se puede encontrar a día de hoy una regulación pormenorizada del recurso hídrico y no sólo con un matiz económico o como recurso estratégico del Estado, sino también protegiéndolo como derecho propio de las personas, elevándolo al lugar en el que debería encontrarse, dotándolo de las estructuras necesarias para su uso, desarrollo y protección por los ciudadanos y por el Estado como garante del mismo. Entre los países que a continuación se enuncian se ha llevado a cabo la ardua tarea de regular este tema hoy en día tan peliagudo, ya que, por un lado, aparece en medio de una nueva generación de derechos que buscan responder a las necesidades del individuo frente a la presentación de nuevas o diferentes circunstancias, y, por otro lado, requieren para su concreción pasar de la mera proclamación a su ejecutabilidad⁴⁴³:

- a) *Sudáfrica*: la *Bill of Rights* Sudafricana, en la sección 27.1 b)⁴⁴⁴ establece que todos gozan del derecho de acceso a agua suficiente, ubicándolo dentro del catálogo de derechos individuales, pero cuya construcción jurisprudencial lo ha ido dotando de un cierto carácter prestacional, como obligación para el Estado. Esta regulación se traslada a la Ley de Aguas de 1998, que en su preámbulo reconoce que el derecho de acceso a un suministro básico de agua y saneamiento es necesario para garantizar agua suficiente y un medioambiente no perjudicial para la salud y el bienestar⁴⁴⁵. Dentro del texto legal, encontramos el art. 3.1 donde taxativamente se establece “*toda persona tiene el derecho de acceso al suministro básico de agua y saneamiento básico*”. En consecuencia, reglado de esta forma, tanto a nivel constitucional como legal, se le dota de carácter justiciable y por tanto equiparable en este rasgo al resto de los derechos humanos del hombre. Pero por si esto no fuera poco, la jurisprudencia también ha ido perfilando la configuración de este derechos a través de diversas

⁴⁴³ Mitre Guerra, Eduardo José, “La protección del derecho al agua en el derecho constitucional comparado y su introducción en los criterios de tribunales internacionales de derechos humanos”, *Revista Pensamiento Jurídico*, nº 35, Bogotá, 2012, p. 232.

⁴⁴⁴ Art. 27. 1 Health care, food, water and social security: “*Everyone has the right to have access to: sufficient food and wáter*”.

⁴⁴⁵ Mitre Guerra, Eduardo José, “La protección del derecho al agua...”, *cit.*, pp. 236-238.

sentencias y casos⁴⁴⁶, empleando la misma técnica de conectividad que el TEDH y en línea con los fundamentos democráticos de la dignidad humana, la igualdad y la libertad propia de las sociedades avanzadas, incorporando además los avances conseguidos en el derecho internacional.

- b) **India:** a diferencia de la regulación anterior, en la constitución india no encontramos regulación explícita sobre el recurso hídrico, simplemente como es habitual en la mayoría de las Constituciones se regula el agua dentro del derecho al medio ambiente adecuado (art. 39 a) y la protección y mejora del medio ambiente (art. 48 a). Por lo que el desarrollo y evolución del concepto y la protección del derecho al agua se ha realizado a través de la elaboración jurisprudencial con sentencias como el *Caso Subhash Kumar vs. Estado de Bihar* o el *Caso Charan Lal Sahu vs. India*, según las cuales el derecho al agua se ha entendido implícito en el derecho a la vida regulado en el art. 21 de la Constitución India, ya que el tribunal ha reconocido que para disfrutar plenamente del derecho a la vida se precisa también poder disfrutar de un medio ambiente libre de contaminación del agua y del aire. De igual forma se prevé en la Ley de Prevención y control de la contaminación de 1974 y en las directrices de la nueva política de aguas, que basándose en los principios del art. 15.1 de la constitución pretenden que todos los pueblos, sin discriminación ninguna, tengan acceso al agua potable.
- c) **Argentina:** La Constitución Nacional Argentina no tiene en su parte dogmática una cláusula que establezca de forma expresa el derecho al agua, pero establece canales de apertura para receptor el derecho humano al agua y darle un lugar entre sus derechos fundamentales en base al art. 75.22 que otorga esta facultad, estableciendo la jerarquía constitucional de diversos instrumentos internacionales de DDHH. Es decir, que si por interpretación se entiende que el DH al agua se puede sonsacar del resto de los derechos a los que les sirve de precondition, contenidos éstos tanto en el PIDPC como en el PIDESC, el derecho al agua con carácter humano o fundamental se encuentra también regulado en la constitución. Igualmente, se puede intuir la regulación constitucional del derecho al agua a través de la conexión con otros artículos de

⁴⁴⁶ Caso Grootbom, caso Treatment Action Campaign o el caso Lindiwe Mazibuko. *Vid.* Eduardo José Mitre Guerra, *El derecho al agua...*, *cit.*, pp. 309-310.

la constitución que contienen la regulación de derechos reconocidos a los particulares, como por ejemplo a través del art. 42⁴⁴⁷ que consagra los derechos del consumidor o el art. 41⁴⁴⁸ que prevé la denominada cláusula ambiental⁴⁴⁹ y consagra el principio de sanidad ambiental, entendido como la primera calidad que debe exigirse al ambiente para que sirva al desarrollo humano, de forma que preserva el derecho al agua en forma directa con el consumo, protege la salud y brinda protección indirecta al principio esencial en materia de DDHH, que es el resguardo de la equidad y de la dignidad en el trato de personas⁴⁵⁰. Es decir, que en la constitución nacional argentina, se le otorga rango constitucional al derecho al agua desde una perspectiva doble, bien sea incorporándolo a través de la conexión con otros derechos constitucionales o bien por la vía de los tratados internacionales asumidos e integrados en el ordenamiento constitucional argentino, también con el mismo rango de protección y validez.

Y podemos encontrar la protección del recurso hídrico en el código penal argentino cuando tipifica algunos delitos en relación a la preservación del agua. Así como en las leyes nacionales argentinas que tratan y desarrollan el derecho al medio ambiente. Pero sin duda donde mayor desarrollo tiene el derecho al agua, en relación con el derecho de desarrollo de una vida digna es a través de las ‘batallas’ de las comunidades indígenas. Así por ejemplo, en 2007 la Justicia

⁴⁴⁷ Art. 42 de la Constitución argentina: “los consumidores y usuarios de bienes y servicios tienen derecho, en la relación de consumo, a la protección e su salud, seguridad e intereses económicos; a una información veraz y adecuada; a la libertad de elección y a condiciones de trato digno y equitativo. Las autoridades proveerán a la protección de esos derechos, a la educación para el consumo, a la defensa de la competencia, contra toda forma de distorsión de los mercados, al control de los monopolios naturales y legales, al de la calidad y eficiencia de los servicios públicos y a la constitución de asociaciones...”.

⁴⁴⁸ Art. 41 de la Constitución argentina: “Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras y tiene el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica y a la información y educación ambientales...”.

⁴⁴⁹ Carlos Darcy, Norberto, *El derecho humano al agua y su recepción como derecho fundamental en Argentina*, Programa Regional de Apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, documento de trabajo n° 6, Universidad de Alcalá, Madrid, 2010, p. 27.

⁴⁵⁰ Mathus Escorihuela, Miguel, “El derecho al agua...”, *cit.*, p. 229.

de la Ciudad de Buenos⁴⁵¹ emitió un fallo sin precedentes, ya que por primera vez no sólo se reconoció la existencia del DH al agua y la admisibilidad del amparo como garantía constitucional para su protección, sino que se hizo con conexión en los preceptos y en las disposiciones de la OG n° 15⁴⁵²: “a esta altura y como se viniera adelantando en los considerandos precedentes, a criterio de este tribunal, existen derechos que, más allá de su inclusión doctrinaria en una u otra categoría, deben ser reconocidos como derechos subjetivos, por su profunda vinculación con el derecho a la vida, a la dignidad y a la autonomía individual, al tiempo que constituyen derechos sociales que exigen del Estado la adopción de medidas efectivas para su corrección”.

- d) **Colombia:** partiendo de la noción de Estado social y democrático de derecho, la regulación jurídica del agua en Colombia se realiza a través de la técnica de la conectividad con los derechos fundamentales así recogidos en la constitución, a través de la interpretación que de dicho derecho realicen los tratados y las normas internacionales de las Colombia forme parte, según la previsión constitucional al respecto. Así, el derecho de aguas se percibe como un servicio público para todas las personas, pero configurado éste a su vez como un derecho de toda persona, porque desde el texto constitucional ningún sentido tendría pretender asegurar la vida sin asegurar el derecho al agua en sus dimensiones básicas como fundamental, premisa primigenia desarrollada por la interpretación constitucional⁴⁵³. En consecuencia, se perfila la presencia del derecho al agua en los artículos 365⁴⁵⁴ y 366⁴⁵⁵ de la constitución colombiana cuando se habla de la

⁴⁵¹ Causa n° 20898/0, Asociación Civil por la Igualdad y la justicia c/ GCBA s/ amparo.

⁴⁵² Carlos Darcy, Norberto, *El derecho humano al agua...*, cit., p. 41.

⁴⁵³ Hoyos Rojas, Luís Miguel; Cera Rodríguez, Laura, “El derecho humano al agua como reivindicación neoconstitucional del sistema internacional de los derechos humanos: un nuevo derecho constitucional en Colombia”, *Revista De Derecho Ambiental*, n° 2, 2013, p. 145.

⁴⁵⁴ Art. 365 de la Constitución de Colombia: “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades

calidad de vida y el bienestar general de la población. La jurisprudencia se ha encargado de ampliar el alcance del concepto del DH al agua a través de los casos Jorge Hernán Gómez Ángel y Alcalde Municipal de Versalles o Acevo Buendía donde se sostuvo que *“es pertinente recordar la interdependencia existente entre los derechos civiles y políticos y los económicos, sociales y culturales, ya que deben ser entendidos integralmente como DDHH, sin jerarquía entre sí y exigibles en todos los casos ante aquellas autoridades que resulten competentes para ello”*.⁴⁵⁶ Más recientemente, (Sentencia T-028/14, del 27 de enero de 2014), la corte constitucional ha señalado que *“el derecho al agua es un derecho constitucional complejo que ha sido objeto de un progresivo reconocimiento normativo y jurisprudencial a lo largo de los últimos años, en especial, en atención a la importancia que el mismo tiene como presupuesto de los demás derechos fundamentales y de su goce efectivo. Aunque no es una garantía expresamente señalada por la Constitución Política, se ha de entender incluida, teniendo en cuenta el texto Constitucional aprobado por el constituyente en 1991, en el cual se consagran una serie de principios que rigen los servicios públicos”*. De forma que la corte reconoce que el suministro de

estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

⁴⁵⁵ Art. 366 de la Constitución Colombiana: *“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”*.

⁴⁵⁶ Corte Interamericana de DDHH, Sentencia de 1 de julio de 2009, Serie C, n° 198, párrafo 101.

Igualmente lo contempla de la misma forma la Corte Europea de DDHH, por ejemplo en el Case of Airey vs. Ireland, de 9 de octubre de 1979, Serie A, n° 32: *“el Tribunal no ignora que la progresiva realización de los derechos sociales y económicos dependan de la situación de cada Estado y sobre todo de su situación económica. Por otro lado, el Convenio Europeo debe interpretarse a la luz de las condiciones del presente (...) y ha sido diseñado para salvaguardar al individuo de manera real y efectiva respecto de los derechos protegidos por este Convenio (...). Si bien el Convenio recoge derechos esencialmente civiles y políticos, gran parte de ellos tienen implicaciones de naturaleza económica y social. Por lo que el Tribunal estima, como lo hace la Comisión, que el hecho de que una interpretación del Convenio pueda extenderse a la esfera de los derechos sociales y económicos no es factor decisivo en contra de dicha interpretación, ya que no existe una separación tajante entre esa esfera y el campo cubierto por el Convenio”*.

agua potable constituye un servicio público domiciliario, de carácter esencial para la vida, que cuenta con un espacio propio en la configuración constitucional de Estado colombiano.

- e) **Costa Rica:** la regulación costarricense para el agua se realiza a nivel legal, a través de diversas regulaciones, como es el caso del Decreto Ejecutivo 30480-MINAE de junio de 2002 denominado “Principios que regirán la política nacional en materia de gestión de los recursos hídricos y deberán ser incorporados en los planes de trabajo de las instituciones públicas relevantes”, cuyo art. 1.1 dispone: “*el acceso al agua potable constituye un derecho humano inalienable y debe garantizarse constitucionalmente*”. De idéntica forma se puede encontrar en la Ley para la gestión integrada del recurso hídrico, aprobada finalmente en marzo de 2014, donde se reconoce tajantemente que el derecho al agua es un derecho humano, en su art. 2: “*el acceso al agua para consumo humano y al saneamiento es un derecho humano fundamental e indispensable (...)*”, ya que esta ley surge con el objetivo fundamental de dotar al país de un instrumento legal moderno que permita realizar una gestión integrada del recurso hídrico, garantizando así el DH de acceso al agua potable en cantidad y calidad para las presentes y futuras generaciones⁴⁵⁷.

De forma igual al resto de países que constitucional o legalmente reconocen el DH al agua, éste ha sido objeto de diversos pronunciamientos jurisprudenciales, como por ejemplo el que realizó la Corte Suprema de Justicia de Costa Rica en la Sentencia 4654-2003, fundamento V: “*(...) La sala reconoce, como parte del derecho de la constitución, un derecho fundamental al agua potable, derivado de los derechos fundamentales a la salud, la vida, al medio ambiente sano, a la alimentación y la vivienda digna, entre otros, tal y como ha sido reconocida en instrumentos internacionales sobre DDHH aplicables en Costa Rica (...)*”; o la resolución n° 1923-2004 que promulgó el TC de dicho país: “*El tema de las aguas subterráneas se encuentra íntimamente ligado a varios derechos fundamentales recogidos en el texto constitucional e instrumentos internacionales de DDHH. Nuestra Constitución Política, en su artículo 50, enuncia el derecho a un ambiente sano y ecológicamente*

⁴⁵⁷ Dictamen Afirmativo Unánime de la Comisión Permanente especial del Ambiente, Expediente 17.742, de 27 de marzo de 2014.

equilibrado, el cual se logra, entre otros factores, a través de la protección y conservación del agua para consumo y uso humano y para mantener el equilibrio ecológico en los hábitats de la flora y fauna y, en general, de la biosfera como patrimonio común de la Humanidad. Del mismo modo, el acceso al agua potable asegura los derechos a la vida, a la salud de las personas y desde luego está asociada a desarrollo y crecimiento socio-económico de los pueblos para asegurarle a cada individuo un bienestar y una calidad de vida dignos. La escasez, la falta de acceso o disponibilidad y la contaminación de ese líquido preciado provocan el empobrecimiento de los pueblos y limita el desarrollo social en grandes proporciones (...)”.

- f) **Bolivia:** un poco más extensa es la regulación constitucional de Bolivia, ya que a lo largo del texto nos encontramos con diversas afirmaciones tales como “*El Estado promoverá el uso y el acceso al agua sobre la base de principios de solidaridad, complementariedad, reciprocidad, equidad, diversidad y sustentabilidad y garantizará el uso prioritario del agua para la vida*”. En concreto, el art. 16.I establece que “*toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación*” y el art. 20.I menciona: “*toda persona tiene derecho de acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado...*”, continuando su párrafo III: “*el acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos...*”. Más adelante, el art. 373.1 estipula que “*el agua constituye un derecho fundamentalísimo para la vida, en el marco de la soberanía del pueblo*”. Igualmente se encarga de proteger el acceso y el uso del agua para las comunidades indígenas (art. 372 III), configurándose como una de las Constituciones con mayores garantías y protección que para este recurso se pueda encontrar, lo cual, en cierta manera, es lógico en un país donde la gestión privada del agua ha llevado a situaciones tan extremas como la denominada ‘Guerra del Agua’ del 2000⁴⁵⁸.
- g) **Méjico:** la constitución de Méjico es de las más actuales (2012) y en su art. 4.5 menciona: “*Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible. El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las*

⁴⁵⁸ Más información sobre esto y otras Constituciones en Serrano Tur, Lidia; García, Aniza; Marín, Gonzalo, “El bien común, el derecho...”, *cit.*, pp. 6-8.

bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines” y además ello es reforzado por la jurisprudencia, ya que la Suprema Corte de Justicia (Sala primera, inconformidad 49/2014) ha afirmado que la obligación de suministro no se cumple por el mero hecho que la vivienda esté conectada a una red, sino que hay que garantizar un suministro regular con arreglo a las recomendaciones de la OMS.

Estos han sido sólo alguno de los ejemplos de derecho comparado que se pueden encontrar en los que se realiza una regulación adecuada sobre el recurso hídrico, ya sea reconociendo su carácter de humano/fundamental en la propia constitución, como procediendo a un desarrollo legislativo o interpretación jurisprudencial del denominado bloque de constitucionalidad, por aplicación directa del contenido de los tratados internacionales de los que los Estados forman parte. Como hemos visto, en los países latinoamericanos la regulación del derecho al agua se configura desde la base del reconocimiento de un servicio público al que el Estado está obligado como garante del desarrollo de la vida de sus ciudadanos, si bien con el adecuado reconocimiento del mismo como derecho de la persona, a través de cláusulas modernistas de apertura normativa hacia los tratados internacionales ratificados por los Estados y puesto en conexión con la protección de otros derechos humanos, tales como la salud, la vida, la alimentación, la vivienda... Por el contrario, en otros países como Sudáfrica o India, también examinados, el derecho al agua se configura de primeras un derecho humano, implícito en el derecho a la vida y conectado con la salud y el bienestar de las personas. Pero independientemente de una u otra forma de reconocimiento y regulación del derecho al agua, estas constituciones son muestras del buen hacer en la dirección correcta por el reconocimiento universal del derecho humano al agua, configurándose como regulaciones abiertas que se adaptan a las nuevas circunstancias y exigencias de la sociedad nacional e internacional.

Lo que sí cabe destacar es que en la mayoría de países donde se está produciendo una oleada creciente por regular adecuadamente el acceso y el desarrollo del DH al agua suele ser en los países en vías de desarrollo donde el agua se configura como un elemento de luchas y donde se vincula a la tradición y la supervivencia de

muchos pueblos en los que la labor de la jurisprudencia es de vital importancia, como ha quedado demostrado a través del trabajo constante de la Corte Interamericana de DDHH, en especial, en relación al desarrollo y la conectividad de este derecho con el resto de DDHH en las comunidades indígenas. Cabe destacar por ejemplo, el Caso Villagrán Morales⁴⁵⁹ y otros, donde se reconoció: *“en razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo. En esencia, el derecho fundamental a la vida comprende, no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se le impida el acceso a las condiciones que le garanticen una existencia digna”*, entre los que sin duda este tribunal introduce el derecho al agua, como elemento sin el cual no puede llevarse a cabo una vida adecuada. Más adelante, en los votos particulares, se especifica: *“hay diversos modos de privar a una persona arbitrariamente de la vida: cuando es provocada su muerte directamente por el hecho ilícito del homicidio, así como cuando no se evitan las circunstancias que igualmente conducen a la muerte de las personas (...). La privación arbitraria de la vida no se limita, pues, al ilícito del homicidio; se extiende igualmente a la privación del derecho de vivir con dignidad. Esta visión conceptualiza el derecho a la vida como perteneciente, al mismo tiempo, al dominio de los derechos civiles y políticos, así como al de los derechos económicos, sociales y culturales, ilustrando así la interrelación e indivisibilidad de todos los DDHH”*. Otra de las Sentencias de esta corte a destacar es el caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay*⁴⁶⁰, donde la Corte asoció la violación de los derechos invocados en la demanda con el derecho a la salud y con base en esa relación se pronunció en torno a la prioridad del acceso al agua: *“las afectaciones especiales del derecho a la salud e íntimamente vinculadas con él, las del derecho a la alimentación y el acceso al agua limpia, impactan de manera aguda en el derecho a una existencia digna y a las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la educación o el derecho a la identidad cultural”*. Concretamente estableció en relación con la comunidad indígena: *“en el caso de los pueblos indígenas el acceso a sus tierras ancestrales y al uso y disfrute de los recursos naturales que en ellas se encuentran están directamente vinculados con la obtención de alimento y acceso al agua limpia”*.

⁴⁵⁹ Sentencia de noviembre de 1999, serie C, n° 63, párrafo 144. Voto particular de los jueces Cançado Trindade y Abreu Burelli.

⁴⁶⁰ Sentencia de junio 2005, serie C, n° 125, párrafos 161-162 y 167.

Además de dejar patente que: *“una de las obligaciones que ineludiblemente debe asumir el Estado en su posición de garante, con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida, es la de generar las condiciones de vida mínimas compatibles con la dignidad de la persona humana y a no producir condiciones que la dificulten o impidan. En este sentido, el Estado tiene el deber de adoptar medidas positivas concretas y orientadas a la satisfacción del derecho a una vida digna, en especial cuando se trata de personas en situación de vulnerabilidad y riesgo, cuya atención se vuelve prioritaria”*.

En definitiva, si bien las percepciones jurídicas entre unos países y otros son sutilmente diferentes, en la mayoría de ellos se regula el derecho al agua o bien en la constitución como un DH básico, de forma directa o indirecta a través de los tratados y normas internacionales de los que el Estado forma parte y que están plenamente integrados en el nivel constitucional del Estado o bien por desarrollo legislativo, pero en todos ellos se ha llevado a cabo una profusa interpretación jurisprudencial en la que se utiliza la conectividad de los DDHH así regulados y reconocidos por los Estados con el derecho al agua y el alcance del mismo como DH, porque todos los DDHH son, de una sola vez, el escudo protector del ser humano: se reclaman, se condicionan y se perfeccionan mutuamente y, por ende, es preciso brindar a todos la misma protección; no podríamos decir que la Humanidad se halla a salvo donde existe, quizás, esmero sobre derechos civiles y políticos –o sólo algunos de ellos entre los más visibles- y desatención acerca de los otros. Las libertades de expresión o de sufragio no absuelven ni compensan la ignorancia, la insalubridad y la miseria⁴⁶¹.

Nacionalmente, se ha podido ver que la jurisprudencia es aún reacia a reconocer plenamente el carácter humano del derecho al agua y que la doctrina se encuentra dividida al respecto, por lo que sigue sin darse la modificación constitucional necesaria, que jurisprudencialmente a través del TC se podría realizar, para que normativamente en España se reconozca el derecho al agua humanamente (ya que un reconocimiento constitucional del derecho al agua pone de manifiesto el compromiso del Estado por la salvaguarda y realización de los derechos de las personas de forma duradera). Aunque

⁴⁶¹ García Ramírez, Sergio, “Protección jurisdiccional internacional de los derechos económicos, sociales y culturales”, en la obra colectiva VVAA, *Construyendo una agenda para la justiciabilidad de los derechos sociales*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, San José, 2004, pp. 87-113.

es cierto que realizando una adecuada interpretación del contenido de los artículos que regulan los derechos fundamentales en la sección I del título I de la CE, se entrevé la regulación del derecho al agua dentro de ellos, configurado con los mismos elementos característicos de los DDHH, de primera, de segunda o de cualesquiera otra generación de derechos, ya que les sirve de elemento transversal a todas ellas partiendo de la jerarquía normativa clásica que realiza el código civil; no es menos cierto que mientras este derecho no se encuentre ubicado en la sección I, capítulo II, título I de la CE no se reconocerá como tal dentro del Estado. Otra cosa distinta es discutir sobre la viabilidad de una modificación constitucional para incluir dicho derecho en el texto constitucional o si es más adecuado proceder a su desarrollo por vía autonómica como han pretendido las CCAA tras la última oleada de reformas estatutarias y que a continuación estudiaremos. Aquí cabe puntualizar que en España nos encontramos con un problema añadido, debido a la composición territorial del Estado, ya que han sido las CCAA las que han asumido, ante un vacío constitucional y legislativo al respecto, la tarea de desarrollar la regulación necesaria en esta materia, en ejercicio de las potestades que la CE les faculta para llevar a cabo el desarrollo propia como CCAA, como a continuación veremos. Cuestión que ha generado múltiples debates, aunque el TC dejó clara la titularidad sobre la competencia al respecto, porque su doctrina hace del principio de gestión de cuencas hidrográficas y la participación de las CCAA en los organismos de cuenca la clave del modelo constitucional de la organización de la Administración hidrológica⁴⁶²

Personalmente, entendemos que el derecho al agua es un DH fundamental, presupuesto básico para el ejercicio de los derechos y condición esencial necesaria para la existencia de cualquier otro DH y cuya no regulación si bien fue un error inicial de los constituyentes por entenderlo tan básico y esencial que no era necesaria su regulación, no puede seguir hoy siendo utilizado de excusa para no dotar a este derecho del status que se merece, porque claro ha quedado que el agua como elemento originario es parte del medio ambiente adecuado y como derecho revierte los caracteres definitorios de los derechos de primera, segunda y tercera generación, configurándose como elemento transversal de todas ellas, indiscutiblemente unido al derecho a la vida y la dignidad de la persona. Y si por desgracia únicamente es a través del reconocimiento

⁴⁶² Fanlo Loras, Antonio, *La unidad de gestión de las cuencas hidrográficas (Estudios y Dictámenes jurídico-administrativos)*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2007, p. 103.

del mismo en los ordenamientos de los Estados como se puede proteger, entonces los constituyentes deberán llevar a cabo las acciones necesarias para que ello se logre efectivamente y no sólo a través de compromisos internacionales sin efecto vinculante para los Estados firmantes.

4. La regulación nacional versus la regulación autonómica en relación al derecho al agua

La preocupación por el agua siempre ha estado presente en España, tanto que se ha llegado a decir que la historia legislativa de las aguas en España es un reflejo de la construcción del moderno Estado español⁴⁶³; de ahí que tradicionalmente España haya sido un país avanzado en cuanto a la regulación de los recursos hídricos se refiere, por su formación orográfica, la cual requiere de una exhaustiva distribución y protección de los caudales que discurren por territorio español, poniendo especial atención a los cauces compartidos entre diversos territorios. A la composición típica peninsular, se une la dificultad de configuración propia de cada una de las CCAA que componen España, las cuales también requieren de poder para regular sobre los caudales que discurren por sus territorios. El marco constitucional español ha favorecido e impulsado la reforma de las instituciones jurídicas de la administración del agua, realizado ello a través de la Ley de Aguas de 1985, modificada e integrada en el Texto Refundido de la Ley de Aguas de 2001. Esta legislación configura una organización sustentada sobre las Confederaciones Hidrográficas, en cuyos órganos de gobierno (Junta de Gobierno) y planificación (Consejos del Agua) están integradas las CCAA, las entidades locales y los usuarios⁴⁶⁴ y dentro del que se han ido reuniendo todas las exigencias normativas comunitarias⁴⁶⁵ e internacionales. En consecuencia, se configura la regulación de las aguas desde la calificación jurídica única de las aguas como dominio público estatal, según la legislación vigente, pero sin llegar a consagrar el derecho al agua y al saneamiento

⁴⁶³ Gallego Anabitarte, Alfredo; Menéndez Rexach, Ángel; Díaz Lema, José Manuel, *El Derecho de Aguas en España*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Volumen II, Madrid, 1986, p. 14.

⁴⁶⁴ Fanlo Loras, Antonio, “El derecho de aguas en el 25 aniversario de la Constitución Española”, *Revista Redur*, nº 2, 2004, p. 54.

⁴⁶⁵ Se ha procedido a la transposición de la DMA en el ordenamiento jurídico español a través del art. 129 de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y del orden social.

como un DH en atención a las actuales exigencias sociales, medioambientales, ecológicas y geopolíticas.

a) *Breve contextualización histórica de la regulación jurídica-nacional del agua*

Históricamente y en atención a la orografía propia de la península ibérica, la regulación del agua venía dividida entre dos sistemas netamente diferenciados, como lo era el sistema ribereño castellano (recogido en las Partidas) que distinguía entre las aguas públicas o '*res publicae*' (ríos navegables o flotables) y las *res comunes* cuyo aprovechamiento se deja a los hombres con acceso a ellas⁴⁶⁶. Y el sistema valenciano o aragonés, donde el aprovechamiento de las aguas estaba sujeto a la autorización del Príncipe que lo otorgaba por medio de contratos de censo enfiteútico, diferenciando entre dominio directo y dominio útil⁴⁶⁷, ya que las aguas se consideraban eminentemente públicas y comunes como regalía del príncipe. Progresivamente y entrados en el S. XIX se impuso finalmente el sistema valenciano de la *res publicae*.

Más tarde, con la paulatina aparición del liberalismo se fueron llevando a cabo una serie de reformas liberalizadoras de la economía y a su vez de los sistemas de gestión de las aguas, dado que la anterior estructura no encajaba con la nueva filosofía, en la que era necesario maximizar el rendimiento de la utilización de las aguas y de las zonas ribereñas. A la par con la desarticulación de los vestigios medievales de aprobación de aguas públicas y de la liberalización del acceso a dichas aguas para su aplicación a las distintas actividades, el Estado va a tomar conciencia del interés de lograr el máximo aprovechamiento del agua, con el fin de impulsar el progreso de la agricultura y de la industria y, en general, del país⁴⁶⁸.

Con ello se realiza una nueva configuración de las necesidades de los diferentes sectores productivos de la economía española, lo que a su vez también va a generar un fuerte incremento en la demanda del consumo de agua, dejando patente la necesidad de una regulación capaz de recoger las nuevas fórmulas o estructuras de las demandas del

⁴⁶⁶ Gallego Anabitarte, Alfredo, "Evolución del derecho de aguas en España. Del sistema ribereño basado en la propiedad al sistema ribereño territorial", en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2006, p. 47.

⁴⁶⁷ *Ibidem*, p. 48. Más información sobre la regulación dual del régimen del agua se puede encontrar en Francisco Delgado Piqueras, *Derecho de Aguas y medio Ambiente...*, cit., pp. 72-118.

⁴⁶⁸ *Ibidem*, p. 82.

agua. En consecuencia, en 1866 aparecerá el primer Código Español del Agua, cuya respuesta legislativa se diferencia por pretender esbozar diferenciadamente la fragmentaria e intrincada disciplina del agua de normas obsoletas, contradictorias e incluso de dudosa legitimidad que proliferaron para cubrir un vacío normativo real, además de pertrechar a la administración de títulos de intervención más vigorosos y más correctos técnicamente, a partir de la demanialización de las aguas corrientes, así como a clarificar las competencias de los entes locales, de la jurisdicción ordinaria y de la contenciosa-administrativa. La Ley de 1866 se orienta a favorecer el uso del agua para los fines de mayor interés público, estimulando y propiciando el mayor aprovechamiento posible del agua y, a tal fin, establece un minucioso sistema jurídico de ordenación del uso y del aprovechamiento del agua⁴⁶⁹. En esta ley, al igual que con su sucesora, podemos encontrar que se perfila ese uso común consistente en el otorgamiento o en el reconocimiento de un derecho subjetivo de todos a la realización de determinados actos vinculados a la vida cotidiana⁴⁷⁰. Es decir, podría inducirse que se regula, en cierta manera y con los instrumentos propios de la época, el derecho al agua de forma que se protege el mismo por entender que su aprovechamiento y su uso corresponde por igual a todos los ciudadanos, siendo un derecho de éstos y un deber del Estado el protegerlo.

Las revoluciones de la época dificultaron e impidieron una correcta aplicación de dicha legislación, por lo que fue sustituida por la Ley de Aguas de 1879, manteniendo ciertos postulados, principios y estructura del Código anterior y abogando por la delimitación del ámbito del dominio público⁴⁷¹, estableciendo además una estimación de unos 50 litros por habitante y día. Pero como ocurrió anteriormente, la

⁴⁶⁹ *Ibidem*, pp. 90-91.

⁴⁷⁰ Embid Irujo, Antonio, “El derecho al agua...”, *cit.*, p. 34.

⁴⁷¹ Como así lo menciona la ley “*exigen estos principios la intervención del poder público en el disfrute y el aprovechamiento de aquellas cosas que, aunque son de uso común, no bastan para el consumo de todos. La sociedad no puede abandonar al interés o la codicia individual sin ocasionar grandes perturbaciones en el orden público y el fomento de la riqueza exige por otra parte, que se de preferencia a aquellos aprovechamientos que más puedan contribuir a ella, distribuyendo esos bienes comunes con la misma economía y acierto con que un prudente padre de familia distribuye los suyos. Con estas razones sostienen los escritores consagrados al estudio de este ramo especial de la administración pública la conveniencia de declarar de dominio público todas las corrientes de aguas como único medio para distribuirla con acierto y conciliar las necesidades de la navegación, de la agricultura y de la industria*”.

evolución de los diferentes sectores económicos y sus necesidades para seguir desarrollándose exigían del Estado nuevas modificaciones y modos de gestión de los aprovechamientos, los usos y el disfrute del agua. Se hace necesaria una nueva política hidrológica con un carácter más global. En consecuencia, en esta nueva época hubo una buena proliferación de diferentes regulaciones, muchas de ellas ya dedicadas a elementos específicos, como por ejemplo, el Plan Nacional de Obras Hidráulicas de 1902, la Ley de 7 de julio de 1905 dirigida a pequeños regadíos o la Ley Gasset de 1911 sobre la construcción de obras hidráulicas con destino a riegos. Aunque lo más destacado se produjo con la denominada Reforma Agraria de Prieto, a través de la Ley de 13 de abril de 1932, cuyo reto principal fue prolongar la acción estatal no sólo a las grandes obras hidráulicas, sino también a toda una serie de obras complementarias, transformando así la estructura de la propiedad agrícola. Más tarde, se promulgó la Ley de 26 de diciembre de 1939, sobre colonización de grandes zonas, aunque no consiguió aportar ningún resultado, por lo que pronto fue sustituida por la Ley de 21 de abril de 1949, sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables, donde el Estado asume ya un papel determinante en la realización de obras.

A la par con las nuevas regulaciones que iban surgiendo con carácter sectorial o dirigidas a regular determinados aspectos de todo el ciclo hidrológico o de las múltiples utilidades que el agua tenía en diferentes ámbitos y en atención a la evolución ya no sólo de los sectores económicos sino también de la población española, la normativa fue aumentando la capacidad de disposición de los litros de agua para los usos cotidianos: así por ejemplo, ya no eran los 50 litros de antaño, sino los 150 litros de agua potable por habitante y día que recoge el Reglamento de Sanidad Municipal de 1925 o los 250 litros que recogen los Decretos de 1950 sobre abastecimiento de aguas de los municipios de Sevilla y Barcelona. Como consecuencia de ello y en atención a la previsión del RD de 12 de abril de 1924, que declaraba el abastecimiento de aguas como servicio público, la Ley del Régimen Local de 16 de diciembre de 1950 ya confió a la administración municipal la salubridad e higiene de las aguas potables y demás yacimientos de uso y consumo humano. Pero la universalización del deber por parte de la administración de proporcionar abastecimiento público y domiciliario de agua potable y alcantarillado en todos los municipios y ahora ya con independencia del número de habitantes de cada uno de ellos se produjo con la Ley de Bases de 2 de abril de 1985. Como reflejo de la regulación que en 1975 llevó a cabo la norma marco del estado español, como lo es la Constitución Española, en cuyo articulado encontramos, como ya

hemos analizado anteriormente, las herramientas necesarias para la configuración de la vigente regulación del agua en España. Con la promulgación de la CE, quien trajo un nuevo modelo de Estado democrático constitucional y territorialmente descentralizado⁴⁷² y con la Ley de Bases de 1985 se abrió un nuevo periodo de clasificación y estructuración del poder del Estado y de la configuración de las CCAA, por lo que la regulación que hasta el momento estaba aún vigente, recordemos que sigue siendo la de 1879, requiere de una actualización y una modernización, en especial atendiendo a las nuevas reclamaciones medioambientales que empiezan a surgir con el reciente configurado derecho constitucional al medioambiente, realzando la importancia que el agua tiene en nuestros días⁴⁷³.

Así surge la actual **Ley de Aguas, la Ley 29/1985, de 2 de agosto**⁴⁷⁴, como una puesta al día en la que se mantiene la esencia de los principios que informaron la ley que viene a sustituir⁴⁷⁵, según se puede leer en la memoria que la acompaña. La Ley de Aguas de 1985 supuso un punto de inflexión respecto a la legislación anterior de políticas hidráulicas que tenía por norte la explotación intensiva de los recursos

⁴⁷² Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible...*, cit., p. 17.

⁴⁷³ La importancia del agua en nuestros días no necesita ser destacada: el abastecimiento de las poblaciones, la agricultura, la ordenación del territorio y el medio ambiente y, en definitiva, la totalidad de la vida social dependen de la adecuada ordenación de los recursos hidráulicos disponibles frente a unas demandas que aumentan cada día. Vid. Ariño Ortiz, Gaspar; Sastre Beceiro, Mónica, *Leyes de Aguas y Política Hidráulica en España. Los mercados regulados del agua*, Fundación de Estudios de Regulación, Comares, Granada, 1999, p. 1.

⁴⁷⁴ Fue desarrollada por el RD 849/1986, de 11 de abril, que desarrolla el Título Preliminar, y los Títulos I, IV, V, Vi y VII y por el RD 927/1988, de 29 de junio, que desarrolla los Título II y III de la Ley.

⁴⁷⁵ Uno de los objetivos con los que surge fue suplir las carencias que quedaron sin desarrollo en la legislación anterior, tales como:

- a) Realizar un planteamiento institucional en el que se tenga presente la participación democrática en el agua de todos los sectores afectados.
- b) La utilización del principio de descentralización, de forma que todo aquello que se pueda decidir en un nivel inferior no deba ser elevado a otro superior y más burocrático.
- c) Que las normas y actuaciones se adapten a las circunstancias de cada momento y lugar, garantizando la seguridad jurídica.
- d) Aplicación de la reserva de ley para los asuntos que afecten a la propiedad y a los derechos de los recursos hídricos.

hídricos, fomentando su aprovechamiento y la de los ecosistemas acuáticos y cuyo objetivo prioritario fue asegurar la disponibilidad de agua en la cantidad y la calidad que demande la dinámica social, para lo cual, el uso racional del agua, el respeto de su papel en la naturaleza y la conservación de los medios hídricos constituyen la mejor garantía⁴⁷⁶ (art. 13.3: “*Compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y protección del medio ambiente y la restauración de la naturaleza*”), resaltando la importancia del agua, tal y como se puede ver en su exposición de motivos: “*el agua es un recurso natural escaso, indispensable para la vida y para el ejercicio de la inmensa mayoría de las actividades económicas; es irremplazable, no ampliable por la mera voluntad del hombre, irregular en su forma de presentarse en el tiempo y en el espacio, fácilmente vulnerable y susceptible de usos sucesivos*”.

Con esta nueva regulación se introducen en nuestro ordenamiento nuevos principios de actuación en materia hídrica⁴⁷⁷, gracias a los que se termina con la disputa sobre la competencia estatal o autonómica en la regulación de los recursos hidrológicos, ya que el propio articulado de la ley (art. 3) declara que el agua en España es un recurso nacional, además de un recurso unitario (art. 1) cuya titularidad en su conjunto corresponde a la nación⁴⁷⁸, ya que se definen como de dominio público y, es más,

⁴⁷⁶ Delgado Piqueras, Francisco, “La protección ambiental...”, *cit.*, p. 165.

⁴⁷⁷ Dichos principios son los siguientes:

- a) La unidad del ciclo hidrológico.
- b) La declaración de dominio público hidráulico, en el que quedan incluidas todas las aguas continentales, superficiales y subterráneas.
- c) Planificación hidrológica como técnica en la que el legislador había puesto todas sus esperanzas para atender las demandas de agua y equilibrar y armonizar el desarrollo regional y sectorial incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales.

Vid. Escuín Palop, Catalina, *Presente y futuro...*, *cit.*, p. 20.

⁴⁷⁸ Los artículos 1, 15, 16 y 19 de la Ley se encargan de delimitar específicamente la distribución de competencias, de forma que el Estado conserva plenamente las competencias en todas aquellas cuencas hidrográficas que excedan el ámbito territorial de una CCAA y transfiere a éstas las competencias sobre las aguas en aquellas cuencas hidrográficas comprendidas íntegramente dentro de su territorio (pero con determinadas limitaciones). Más información al respecto en Ariño Ortiz, Gaspar; Sastre Beceiro, Mónica, *Leyes de Aguas...*, *cit.*, p. 25.

también subordina cualquier actuación en esta materia a la legislación básica del Estado (además de obviamente a la legislación internacional como ya sabemos por disposición el art. 10 de la CE). Efectivamente, desde el principio de la ley se define y se marcan los límites del dominio público estatal y su subordinación al interés general, teniendo en cuenta, como menciona la STC 227/1988, que el recurso que se pretende ordenar es tan escaso y vital que su regulación debe quedar enmarcada en la utilización y en la satisfacción racional en su uso, con el mandato constitucional⁴⁷⁹ de protección del medio ambiente, como marco dentro del que se desarrolla el agua y como ciclo fundamental para su supervivencia, según se menciona en el art. 1.2 de la misma: *“las aguas continentales superficiales, así como las subterráneas renovables, integradas todas ellas en el ciclo hidrológico, constituyen un recurso unitario, subordinado al interés general, que forma parte del dominio público estatal como dominio público hidráulico”*⁴⁸⁰. En consecuencia, se establecen como objetivos a conseguir por la ley los siguientes: prevenir el deterioro del estado ecológico y la contaminación de las aguas para alcanzar un buen estado general; establecer programas de control de calidad en cada cuenca hidrográfica; impedir la acumulación de compuestos tóxicos o peligrosos en el subsuelo que puedan contaminar las aguas subterráneas; evitar cualquier acción que pueda ser causa de su degradación y recuperar los sistemas acuáticos asociados al dominio público hidráulico.

Creemos no ser este el lugar para realizar un examen detallado del contenido de esta ley, más cuando ello generaría perder de vista el tema principal de este estudio, por ello sólo hemos apuntado las pautas generales de la legislación vigente en materia de

⁴⁷⁹ Es decir, se hace patente la necesidad de que su uso sea racional, equilibrado y compatible con la conservación del medio ambiente y con la garantía de mantener la integridad del propio recurso, ya que el TC considera que el disfrute de la naturaleza de calidad constituye una de las necesidades colectivas cuya satisfacción legitima la demanialización del agua. Este órgano añade que la ordenación de un recurso tan escaso y vital como el agua no debe tener como primera finalidad salvaguardar los intereses patrimoniales privados sino, antes bien, cumplir el mandato constitucional de velar por su utilización racional y proteger el medio ambiente.

⁴⁸⁰ Este objetivo se resaltarán aún más en el art. 40.1 del Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas, cuando se menciona que *“los objetivos generales son conseguir el buen estado ecológico del dominio público hidráulico y la satisfacción de las demandas de agua, el equilibrio y armonización del desarrollo regional y sectorial, incrementando las disponibilidades del recurso, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales”*.

aguas a través de las que poder afirmar que el uso común y la regulación jurídica que en ella se recoge no es útil a los efectos y con la perspectiva y la funcionalidad que tiene el derecho al agua desde la perspectiva internacional y comunitaria anteriormente estudiada⁴⁸¹. Teniendo en cuenta que la ley data de 1985 cuando los reclamos geopolíticos iniciados por las diferentes cumbres internacionales aún no eran muy incipientes, es normal que no encontremos nada en absoluto respecto a la regulación del DH al agua.

Una de las razones de que no encontremos el tratamiento requerido para el derecho al agua consiste en la creencia, más o menos extendida, de que el uso común del dominio público hidráulico ya comprendía el contenido del derecho al agua⁴⁸². A pesar de que se sigue manteniendo la terminología que induce a pensar que hay un reconocimiento del DH al agua cuando se habla del uso común para todos los ciudadanos, la legislación vigente sólo permite su acceso para las aguas superficiales, siempre y cuando discurren por caudales naturales y no se altere su calidad y su caudal. Justamente este matiz ha sido largamente discutido por la doctrina por entender que esta limitación dificulta sino impide el reconocimiento del derecho como humano, ya que es incongruente con el significado del derecho al agua entendido como un DH, para el que debe ser indiferente el origen de las aguas mediante el que se atiende a los contenidos básicos de ese derecho⁴⁸³.

Por tanto, la ley se encarga de regular de forma detallada todo aquello relativo a la distribución de competencias⁴⁸⁴ entre el Estado y las CCAA en relación a los

⁴⁸¹ Embid Irujo, Antonio, “El derecho al agua...”, *cit.*, p. 40.

⁴⁸² *Ídem*, p. 33.

⁴⁸³ *Ídem*, p. 41.

⁴⁸⁴ Junto con la ley, un gran trabajo en relación a la distribución de las competencias entre el Estado y las CCAA, lo realizó el TC a través de las SSTC 227/1988 y 161/1996 a través de la que se establece el ‘modelo constitucional vigente en materia de aguas’, ya que deja resueltas las siguientes cuestiones:

- a) Por razones lógicas, técnicas y de experiencia, la interpretación que el legislador había hecho del art. 149.1.22 de la CE al identificar ‘*aguas que discurren por más de una CA*’ con ‘*cuenca hidrográfica*’ no sólo era constitucional sino que además era superior y más fundada que la que, patrocinada por el Gobierno Vasco, intentaba hacer coincidir dicha cláusula con el concepto ‘curso fluvial concreto’ a fin de conseguir que quedaran dentro de la competencia autonómica aquellos cursos fluviales que no fueran a parar al mar sino a otro curso fluvial mayor (FJ nº 15).

caudales, detalla y define el resto de operadores a actuar en dicha materia, así como todo lo relativo a la necesaria planificación hidrológica (si bien ello tendrá un desarrollo legislativo propio) y suple las carencias de la ley anterior adecuándose a las nuevas demandas y necesidades.

Siguiendo con la línea evolutiva y con la sombra del desarrollo legislativo comunitario para una futura implementación de la DMA, con las denuncias doctrinales y las nuevas necesidades de una sociedad desarrollada y en constante crecimiento económico y social, influenciada cada vez más por los movimientos de concienciación y conservación del entorno y por las llamadas a la moderación lanzadas desde los ámbitos científicos⁴⁸⁵, surgió la **Ley 46/1999, de 13 de diciembre**, de modificación y reforma de la Ley de Aguas, que introduce, en línea con ciertas corrientes que tienen realizaciones específicas en otros países como EEUU, China o Australia, una regulación que descriptivamente viene a ser conocida en los medios de comunicación como ‘mercado de agua’⁴⁸⁶. La promulgación de esta nueva Ley supuso una importante novedad para el ordenamiento jurídico español, ya que aspiraba a modificar sustancialmente el sistema de explotación de aguas, introduciendo criterios de racionalidad económica que contribuyesen a una gestión más adecuada y a una mayor preservación del recurso natural. Para ello se marcaron dos nuevas líneas de actuación⁴⁸⁷:

-
- b) Confirmó la condición de las Confederaciones Hidrográficas como el órgano adecuado para canalizar la participación de las CCAA en la gestión de las aguas intercomunitarias (FJ nº 5).
 - c) Estableció la necesidad de traer a la interpretación constitucional del derecho de aguas determinados principios constitucionales, como el de solidaridad del art. 2CE o el de utilización racional de los recursos naturales del art. 45.2 de la CE, cuya operatividad en este terreno resulta evidente (FJ nº 13).
 - d) Puntualizó que la aplicación del criterio territorial no tenía por qué significar un desapoderamiento de las CCAA en las competencias que pudieran corresponderles según el art. 148.1.10 de la CE y según sus EA (FJ nº 15).
 - e) Y justificó la competencia del Estado en materia de planificación hidrológica haciendo intervenir en la argumentación el título competencial sobre ‘bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica’ al que alude el art. 149.1.13 de la CE (FJ nº 20 b).

⁴⁸⁵ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible del agua...*, cit., p. 18.

⁴⁸⁶ Embid Irujo, Antonio, “El derecho al agua...”, cit., p. 77.

⁴⁸⁷ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible del agua...*, cit., pp. 18-19.

- a) El incremento de la producción de agua a través del uso y la generalización de nuevas tecnologías, fundamentalmente el aprovechamiento continuado de las desaladoras.
- b) La potenciación de la eficacia del uso del agua, acentuando los instrumentos de ahorro, conservación y participación ciudadana y creando una figura *sui generis* en el sistema de concesiones tradicional en nuestro derecho: el contrato de cesión de derechos del uso del agua.

De igual modo, se recogen e incorporan a la legislación nacional los postulados que un año antes el Ministerio de Medio Ambiente había marcado o recogido en el Libro Blanco del Agua, destacando la esencialidad del carácter vital del agua al afirmar que los cambios de intereses colectivos, las grandes tendencias socioeconómicas y las irrenunciables exigencias medioambientales requieren una reorientación de las tradicionales políticas del fomento hidráulico hacia otras formulaciones de mayor utilidad social y sostenibilidad futura⁴⁸⁸. Es decir, se hace necesario sustituir la concepción nacional de la política hidráulica por una nueva configuración de la política de agua, entendiéndose ésta como el conjunto de las acciones de las administraciones públicas a distintos niveles y en diversos ámbitos, que afectan al desarrollo, la asignación, la preservación y la gestión de los recursos hídricos. En consecuencia, el

⁴⁸⁸ El nuevo modelo de política del agua recogido en el Libro Blanco responde a los siguientes planteamientos:

- a) Concepción integral de todos los recursos hidráulicos existentes, sobre la base de los principios de unidad del ciclo hídrico y racionalidad y equilibrio de los instrumentos de regulación y gestión.
- b) Modulación global del crisol de políticas sobre las aguas, integrando armónicamente todas y cada una de las tradicionales áreas de actuación sobre las mismas, aunque enclavando el punto de partida en su concepción natural y ecológica.
- c) Necesidad de una materialización efectiva de los grandes postulados políticos y los principios generales básicos informantes del subsistema jurídico relativo a las aguas continentales.
- d) Prevalencia de la actuación pública, tanto en la regulación y planificación, como en la gestión y el control de las previsiones normativas sobre la utilización de los recursos hidráulicos, pero sin negar la dimensión cooperativa.
- e) Y una dimensión de plenitud y exhaustividad material del contenido de las políticas hidráulicas.

objetivo de la política hidráulica ya no puede ser, por tanto, asegurar el aprovechamiento a bajo coste, sino el uso eficiente del recurso en términos de óptimo económico, precisando para ello una reasignación de recursos orientada por directrices coherentes con el modelo de demanda: el control y la limitación de caudales y, en todo caso, la permisión de aprovechamientos basados en las tecnologías más eficientes, así como la flexibilización futura de la redistribución de recursos⁴⁸⁹.

Desafortunadamente se sigue sin mencionar nada sobre el DH al agua, aunque progresivamente se asumen los postulados internacionales y comunitarios en cuanto a la protección medioambiental de los cauces hidrológicos, especialmente en relación a la calidad y cantidad necesaria de agua para cada uso. Ello unido a la promulgación de la DMA en el año 2000 y a la gran proliferación de leyes y de reglamentos de desarrollo sobre el Agua, genera la necesidad de una nueva regulación, esta vez a través de un texto refundido que aúne y refunda toda la legislación y ello se da a través del **Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Aguas**. Esta nueva regulación del recurso acuoso pone un punto de atención en el mantenimiento de la calidad del medio acuático, así como en la protección del dominio público hidráulico, ya que la única manera eficaz de garantizar racionalmente que el agua pueda seguir cumpliendo su misión vital en la Tierra⁴⁹⁰ consiste: en la prevención del deterioro de su estado ecológico; la proscripción de cualquier tipo de contaminación de las aguas o degradación a fin de alcanzar un buen estado; la recuperación de los sistema acuáticos asociados al dominio público hidráulico; garantizar la reducción progresiva de la contaminación de las aguas subterráneas; paliar los efectos de las inundaciones y sequías; alcanzar los objetivos fijados en los tratados internacionales y evitar cualquier acumulación de compuestos tóxicos en el subsuelo (art. 92 del TRLA). Encontramos en esta regulación una mayor dimensión ambiental en relación con las anteriores regulaciones respecto a la política de aguas a través de las siguientes perspectivas⁴⁹¹:

- a) Preservación de la calidad, la integridad y la funcionalidad vital de las aguas como objetivo general de la normativa.

⁴⁸⁹ Agudo González, Jorge, *Urbanismo y Gestión del agua...*, cit., pp. 56-57.

⁴⁹⁰ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible del agua...*, cit., p. 22.

⁴⁹¹ *Ibidem*, pp. 24-25.

- b) El valor ambiental se estructura como uno de los fundamentos para la demanialización de todas las aguas continentales renovables.
- c) Toda la planificación hidrológica, así como la organización institucional, han de estar informadas por la finalidad de conseguir el buen estado ecológico del dominio público hidráulico y la racionalización de sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales.
- d) Y finalmente, la protección del demanio hidráulico es una finalidad y un sector específico de acción de los distintos entes públicos con competencias en materia de aguas continentales.

Es decir, el principio general de la administración pública del agua se debe centrar en velar por *la compatibilidad de la gestión pública del agua con la ordenación del territorio, la conservación y la protección del medio ambiente, así como la restauración de la naturaleza* (art. 14 del TRLA). En consecuencia, este nuevo planteamiento de protección del sistema demanial hidráulico exige trascender la visión tradicional de garantía cualitativa de los recursos acuáticos y vertebrar un régimen jurídico uniforme, completo, aglutinador de todos los factores, elementos y circunstancias susceptibles de alterar la sostenibilidad y el equilibrio y fundamentado en una nueva visión del agua, no como bien de libre disposición, ni siquiera como recurso natural digno de especial protección, sino como subsistema integrante de la vida⁴⁹². Ello claramente viene reflejado en el párrafo segundo del art. 40 del TRLA: *“la política del agua está al servicio de las estrategias y planes sectoriales que sobre los distintos usos establezcan las Administraciones públicas, sin perjuicio de la gestión racional y sostenible del recurso que debe ser aplicada por el Ministerio de Medio Ambiente o por las Administraciones hidráulicas competentes, que condicionará toda autorización, concesión o infraestructura futura que se solicite”*.

Para conseguir todos estos objetivos marcados en la nueva orientación de la política de aguas, se hace necesario sin duda tener una buena estrategia de planificación de las aguas que garantice el uso racional y adecuado del medio en aras a la protección ambiental y ecológica del agua, una planificación cuyos objetivos se centren en *conseguir el buen estado ecológico del dominio público hidráulico y en la satisfacción de las demandas del agua, el equilibrio y la armonización del desarrollo regional y*

⁴⁹² *Ibidem*, p. 23.

sectorial, incrementando las disponibilidades del recursos, protegiendo su calidad, economizando su empleo y racionalizando sus usos en armonía con el medio ambiente y los demás recursos naturales (art. 40 del TRLA). A partir de este momento se suceden los desarrollos reglamentarios y las modificaciones de las leyes ya mencionadas para ir adaptándolas a las necesidades que van surgiendo, así como toda la legislación referente a la planificación hidrológica y de regulación de las cuencas hidrográficas para conseguir una buena distribución y gestión de las aguas que corren por toda la península, de la cual no vamos a hablar, por su extensa regulación y amplia jurisprudencia y doctrina al respecto, ya que queda al margen de la regulación del DHAS y sólo contiene, en lo que a nosotros nos importa, algunas referencias a la demanda de abastecimiento y a la fijación de dotaciones mínimas⁴⁹³.

A lo largo de este recorrido histórico-legislativo de ámbito nacional⁴⁹⁴ hemos podido vislumbrar la evolución medioambiental que progresivamente, legislación tras

⁴⁹³ Entre esta legislación hay que destacar la ley marco, como es la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional, que fue modificada por el Real Decreto Ley 2/2004, de 18 de junio y por la Ley 11/2005, de 22 de junio, entre otras. Por medio del Real Decreto 1664/1998, de 24 de junio, se aprueban los diferentes Planes Hidrológicos de Cuencas y por Real Decreto 849/1986 (modificado por RD 606/2003, de 23 de mayo), de 11 de abril, se aprobó el reglamento del Dominio Público Hidráulico. Igualmente el Real Decreto 927/1988, de 29 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Administración Pública Hidráulica y de la Planificación Hidrológica.

Para mayor conocimiento sobre la planificación hidrológica, la problemática de los Transvases y demás asuntos relativos a esta temática véase por ejemplo, con carácter general, Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España...*, cit.; Estevan, Antonio; Naredo, José Manuel, *Ideas y propuestas para una nueva...*, cit., pp. 79-126; Gállego Córcoles, Isabel, *Régimen Jurídico de los Trasvases*, Civitas y Thomson Reuters, Navarra, 2009; González Iglesias, Miguel Ángel, *Planificación y aguas públicas...*, cit., pp. 85-181; Fanlo Loras, Antonio, *La unidad de gestión...*, cit.; Cuadrat Prats, José María (Ed.), *El agua en el siglo XXI...*, cit.; Ariño Ortiz, Gaspar; Sastre Beceiro, Mónica, *Leyes de Aguas y...*, cit., pp. 117-167; Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, *Derecho de Aguas*, Fundación del Consejo de Europa, Murcia, 2006.

⁴⁹⁴ Después de todos los cambios legislativos sufridos en la regulación del agua en España, se puede decir que hay algunas conclusiones que hay que destacar:

- a) Tendencia a una gestión global y unificada del agua, a través de una Autoridad, Agencia u Organismo único, en lugar de la constelación de organismos y autoridades que hasta ahora venían interviniendo para la ordenación de los distintos usos del agua y la resolución de los distintos problemas concretos.
- b) Un Ministerio central coordina y lleva a cabo la planificación general del sistema, al mismo tiempo que emite directrices políticas generales y prepara la legislación común a todas las

legislación, se ha ido desarrollando (también en relación al agua incluida dentro del medio ambiente), de forma que ya no se entiende el recurso hídrico inmerso en el medio ambiente únicamente como un bien económico de utilización mercantil, sino que y tras la incorporación de las exigencias comunitarias, el objetivo medioambiental de protección de las aguas se ha ido desarrollando con fuerza, tanto que parece que se instaure un nuevo modelo de gestión del recurso, entendido éste como activo ecológico y social que legitima la vertebración de un modelo de crecimiento sostenible como superación no sólo de los modelos tradicionales de desarrollo de la oferta sino también de los recientemente formulados modelos de gestión de la demanda⁴⁹⁵.

La regulación nacional⁴⁹⁶ sólo se encarga de articular el desarrollo competencial y distributivo de los diferentes usos del agua, la composición de los diversos organismos que componen la estructura gubernativa hidrológica, la tipificación de los ilícitos en esta materia y la planificación hidrológica a escala nacional, llegando a admitir la importancia de perseguir y conseguir una protección medioambiental que no deteriore y proteja este recurso finito. En consecuencia, se sigue entendiendo que el

cuenca; tanto a ese nivel como a nivel regional se ha buscado la mayor integración posible y la coordinación de todos los intereses involucrados en la gestión.

- c) Otras características del sistema institucional hacia el que parece que apunta la evolución reciente es que la Autoridad en este campo no coincide necesariamente con las divisiones político-administrativas del Estado. La circunscripción territorial de las autoridades hidráulicas coincide con las cuencas de los ríos.
- d) Articulación de la máxima participación ciudadana en la toma de decisiones.

Vid. Ariño Ortiz, Gaspar; Sastre Beceiro, Mónica, *Leyes de Aguas...*, *cit.*, pp. 57-58.

⁴⁹⁵ Genovés, José Carles, “La Administración Pública ante las nuevas políticas de aguas de la directiva marco”, en Grande, Nuno; Arrojo Agudo, Pedro; Martínez Gil, Francisco Javier (Coords.), *Una cita europea con la nueva cultura del agua: la directiva marco. Perspectivas en Portugal y España*, Junta de Andalucía, Junta de Castilla-La Mancha, Fundación Calouste Gulbenkian, Universidad de Zaragoza e Instituto Fernando El Católico, Zaragoza, 2001, pp. 161-166.

⁴⁹⁶ En la paralizada reforma de la Ley de Aguas de 2007 el art. 14 sí pretendía recoger el derecho al agua y al saneamiento, cuando menciona “*garantía de los derechos ciudadanos, al margen de su capacidad económica, al suministro de agua potable en cantidad y calidad adecuadas*”. Los elementos que encontramos a lo largo de la normativa constitucional y legal española, no impiden que en un futuro el legislador español amplíe la lista de derechos ambientales, incluyendo en esa categoría incluso derechos de carácter sustantivo específicos, como podrían ser, por ejemplo, el derecho a respirar un aire puro o disfrutar del paisaje o a un agua no contaminada. *Vid.* Lozano Cutanda, Blanca, *Derecho Ambiental Administrativo*, Wolters Kluwer, Madrid, 2010, p. 206

agua se encuentra dentro del medio ambiente, éste sí protegido constitucionalmente (aunque como principio rector) y destacada su importancia en las leyes anteriores.

Al menos se ha entendido, como se mencionaba en el documento síntesis del Libro Blanco del Agua, que los cambios de intereses colectivos, las grandes tendencias socioeconómicas y las irrenunciables exigencias medioambientales exigen la reorientación de las tradicionales políticas del fomento hidráulico hacia otras formulaciones de mayor utilidad social y sostenibilidad futura, porque la gestión tradicional del agua ha producido a lo largo de la historia un deterioro de los elementos del medio natural que conforman el dominio público hidráulico y su entorno, con el efecto frecuente de empobrecimiento de la biodiversidad de sus ecosistemas.

En consecuencia, parece que el modelo de reestructuración de la ordenación territorial española se va a llevar a cabo a través del nivel estatutario mediante la reforma de los EEAA, aunque la metodología va a ser divergente ya que depende de cada una de las CCAA, bien a través del denominado ‘blindaje de competencias’ o establecimiento de condicionamientos al Estado en el ejercicio de sus competencias o bien contemplando desde el propio EA la opción de que sea el Estado quien vacíe sus competencias a favor de las CCAA⁴⁹⁷. Por último cabe mencionar que podemos encontrar una mención expresa⁴⁹⁸ de esta evolución en el Real Decreto 1460/2009, de

⁴⁹⁷ Garrorena Morales, Ángel, “El derecho del aguas...”, *cit.*, p. 86.

⁴⁹⁸ Históricamente y como precedentes a la actual Ley del Régimen Local, a nivel local parece que sí podemos encontrar una regulación que se aproxima más a las exigencias internacionales actuales. Ya en 1813, el Decreto de 23 de junio establecía que los Ayuntamientos debían procurar la buena conservación de las fuentes públicas y en particular “*la conveniente abundancia de buenas aguas tanto para los hombres como para los animales para procurar la comodidad del pueblo*”. Posteriormente, la Ley Municipal de 20 de agosto de 1870 atribuyó a la “*exclusiva competencia de los Ayuntamiento el establecimiento y creación de una serie de servicios municipales, entre ellos, el alcantarillado y el surtido de aguas*” (art. 67.1, II y III). El Real Decreto de 12 de abril de 1924 califica como *obligación mínima de todos los Ayuntamientos el suministro, vigilancia y protección de las aguas potables, de pureza bacteriológica garantizada* (art. 200); el art. 5 del Reglamento de Sanidad Municipal de 9 de junio de 1925 establece que es “*obligación primordial de los Ayuntamientos proveer a las poblaciones de agua potable por su composición química y pureza bacteriológica y en suficiente cantidad para las necesidades de la vida*”. En el 1955 la Ley del Régimen Local también establecía la obligación de prestar en todos los municipios el servicio de surtido de agua potable en fuentes públicas, abrevaderos y lavaderos. *Vid.* Blanquer Criado, David, *La iniciativa privada y el ciclo integral del agua*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005, p. 90 y Menéndez Rexach, Ángel, “El derecho al agua...”, *cit.*, pp. 203-205. Con la Ley 7/1985, del régimen local, junto con la jurisprudencia del TS en sentencias como la del 22 de

28 de septiembre, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para el Agua y Saneamiento, el cual desde el preámbulo indica que “*el acceso al agua y al saneamiento es un derecho humano y supone uno de los elementos indispensables para el bienestar humano y el desarrollo*”⁴⁹⁹. Aunque como ocurre con las regulaciones internacionales, esta regulación sobre el Fondo de Cooperación del Agua sólo refleja los compromisos del Estado español en materia de cooperación internacional, sin que en ningún momento implique obligaciones jurídicas efectivas y reales.

De todas formas, positivamente hay que destacar que en la regulación española se parte siempre del concepto unitario y conjunto del recurso, cuya titularidad se reconoce al Estado español en su conjunto, ya que se considera de dominio público. Pero al margen de esta afirmación y de la prosecución del buen estado ecológico de las aguas, nada más encontramos sobre los aspectos humanos del derecho al agua y al saneamiento, lo cual no nos deja otra salida que descender a los niveles inferiores para buscar esa regulación humana del derecho al agua y al saneamiento tan reclamada desde el ámbito internacional⁵⁰⁰.

septiembre de 2004, lo que sí se sustrae es la exigibilidad, la obligación legal directamente exigible por los vecinos del término municipal del suministro domiciliario adecuado de agua potable para el consumo humano. Más información en Ruíz-Rico Ruíz, Gerardo José, “Las entidades locales en la proposición de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía”, en Font i Llovet, Tomás (Dir.), *Anuario del Gobierno Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local y Institut de Dret Públic, Barcelona, 2006, pp. 57-76; Domínguez Alonso, Patricia, “Las competencias de las administraciones locales españolas en materia de aguas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Monográfico XI, 2009, pp.155-177; Font i Llovet, Tomás, “El régimen local en la reforma de los Estatutos de Autonomía”, *Revista Foro-La estructura territorial del Estado*, nº 6, 2006, pp. 11-39 y Sanjuán, Marc, *Gestió Local de l'Aigua*, cit., pp. 49-158.

⁴⁹⁹ Dispone entre los objetivos “*contribuir a extender el acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento, especialmente en las zonas más vulnerables y con menor cobertura*” (art. 4.2 a); y entre los principios “*el derecho al agua como derecho humano básico fundamental y universal: agua suficiente y salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico*” (art. 4.3 b).

⁵⁰⁰ Otro aspecto diferente e igualmente discutido es el de sonsacar el derecho al agua de la regulación que de éste recurso se hace en otras leyes particulares, como anteriormente hemos mencionado en la Ley de Bases del Régimen Local o en las diversas leyes de ámbito urbanístico o sanitario, ya que a través de ellas sí se sustrae claramente el carácter directamente exigible del derecho al agua, característica fundamental para hablar de DDHH, porque se relaciona este derecho con otros constitucionalmente protegidos, como el derecho a vivienda o el derecho al desarrollo de la vida, pero claro está, en ámbitos sectoriales y a nivel infraconstitucional de momento. Por ejemplo, las Instrucciones técnico sanitarias para pequeños municipios de 1923 mencionado que “*es de mayor trascendencia higiénica que toda cada pueda estar alimentada de agua para bebida y limpieza*”; la Ley de Bases de Sanidad Nacional de 1945 o el Real

b) *El derecho al agua recepcionado en el sistema autonómico español*⁵⁰¹

La evolución y el desarrollo social, tanto de las instituciones de gobierno como de los Estados en las que se integran, cambian, se adaptan y evolucionan con los nuevos tiempos, respondiendo a las exigencias formuladas por sus ciudadanos; claro ejemplo de ello se manifiesta en la integración de la regulación jurídica de las aguas en el marco de la política ambiental comunitaria, ya que la legislación europea conlleva relevantes consecuencias para los ordenamientos internos, especialmente a través de los mecanismos de participación ciudadana, generando instrumentos de información, participación y control desde las asociaciones y organizaciones no gubernamentales, así como directamente desde los ciudadanos. Lo indudable es que estos nuevos enfoques requerirán, de entrada, una profunda reforma administrativa en la que más allá de los aspectos organizativos, será necesario cambiar mentalidades, escalas de valores y actitudes en la Administración Pública⁵⁰². Por ello, el Estado y la Constitución han

Decreto 928/1979 afirman que “*el suministro de agua con garantía sanitaria es un elemento prioritario y básico del derecho a la salud, tanto individual como colectiva, y paralelamente, una obligación de los ayuntamientos*”; la Ley 8/2013, de 26 de junio sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbanas recoge y mantiene los principios históricos según los cuales el suministro y el abastecimiento de agua es condición para la habitabilidad, ya que en caso contrario sería una infravivienda. *Vid.* Menéndez Rexach, Ángel, “El derecho al agua...”, *cit.*, pp. 207-2012.

⁵⁰¹ Cabe hacer aquí una breve mención a nuestro país vecino cuya configuración territorial es muy similar a la nuestra, aunque a diferencia de nuestra carta magna, la Constitución Estatal Italiana no contiene especificaciones sobre la reforma de los estatutos y constituciones de las *regioni*. *Vid.* Domínguez García, Fernando, “Los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas: una aproximación a los principales debates doctrinales”, *Revista Catalana de Dret Públic*, nº 31, 2005, p. 14.

Pero ello no ha sido obstáculo para que también se hayan iniciado allí procedimientos de reforma estatutaria en las unidades territoriales, sobre todo porque a diferencia de lo que ocurre en España, donde los EA desempeñan una función constitucional aun no siendo estrictamente Constituciones, en Italia los EA se configuran como Constituciones. *Vid.* Aragón Reyes, Manuel, “La construcción del Estado Autonómico”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fabrice Furió Ceriol*, nº 57/55, 2006, p. 98.

Más información al respecto de las reformas de las regiones en Italia en la obra de Ceccherini, Eleonora, “La reforma de las regiones ordinarias en Italia”, *Cuadernos de Alzate: revista vasca de la cultura y las ideas*, nº 30, 2004, pp. 37-58 y en Bagni Silvia, “Il lessico delle Costituzioni nella dinamina del federalismo: spunti per un’analisi matematica dei processi di cedentralizzazione”, *Revista General de Derecho Público Comparado*, nº 3, 2008.

⁵⁰² Arrojo Agudo, Pedro, *El Plan Hidrológico Nacional. Una cita frustrada con la historia*, Integral, Barcelona, 2003, p. 156.

perdido la exclusividad en la regulación y en la gestión de los derechos fundamentales que antaño poseían, ya que junto a los mismos aparecen organizaciones internacionales, organizaciones supranacionales y también en nuestro caso, entidades regionales que luchan por incrementar sus ámbitos de autonomía⁵⁰³.

La consecuencia visible de dicha situación a nivel infraestatal español ha sido la creciente oleada de reformas estatutarias⁵⁰⁴ que se inició en el año 2006, guiadas todas ellas por el afán meramente político de afianzamiento del autogobierno y asunción de competencias no únicamente ejecutivas. Ello ha provocado, en determinados ámbitos, sectores y materias, la extralimitación de los legislativos autonómicos, de tal forma que se puede afirmar que nos encontramos en la antesala de un nuevo Estado de las Autonomías⁵⁰⁵. Se ha llegado así a calificar a los nuevos Estatutos de Autonomía como ‘auténticas Constituciones territoriales de facto’⁵⁰⁶. Pero cabe tener presente en todo momento que los EEAA, aunque lo pretendan, no son Constituciones en el sentido propio del término⁵⁰⁷, sino sólo *la norma institucional básica de cada CCAA reconocidas por el Estado como parte integrante de su ordenamiento jurídico* (art. 147.1CE), por lo que forman parte del denominado ‘bloque de constitucionalidad’, gracias a lo que las CCAA, a través de sus EEAA, tiene determinadas licencias para regular los aspectos esenciales de su propio autogobierno, aquello necesario para el desarrollo de la CA, siempre que no vulnere los ámbitos establecidos en la propia CE⁵⁰⁸.

⁵⁰³ Castellà Andreu, Josep María, “El reconocimiento y garantía de los derechos y libertades en los Estados compuestos. Una aproximación comparada”, en Aparicio, Miguel Ángel (Ed.), *Derechos y libertades en los Estados compuestos*, Atelier, Barcelona, 2005, p. 12.

⁵⁰⁴ No todas las CCAA han procedido a reformar sus EEAA, algunas de ellas tiene procesos de reforma aún pendientes, por lo que a ellas no nos vamos a referir.

⁵⁰⁵ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Aguas y ordenación del territorio en el contexto de la reforma estatutaria*, Comares, Granada, 2010, p. 118.

⁵⁰⁶ Gerardo José Ruíz-Rico Ruíz, “El proceso de reforma estatutaria en Andalucía: elementos de valoración para un balance general”, en Ruíz-Rico Ruíz, Gerardo José; Lozano Miralles, Jorge; Anguita Susi, Alberto (Coords.), *El nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía. Un enfoque comparado y multidisciplinar*, Universidad de Jaén, Jaén, 2007, p. 142.

⁵⁰⁷ Català i Bas, Alexandre H., “Sobre la polémica en torno al procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, nº 47/48, 2005, p. 125.

⁵⁰⁸ Así lo entendió la STC 4/1981, al advertir que el EA no es expresión de soberanía sino de autonomía que hace referencia a un poder limitado.

Esta situación ha estado dominada desde sus inicios por intensos debates doctrinales y jurisprudenciales sobre determinados aspectos, tales como la aparente reforma del modelo de organización territorial del Estado en su conjunto, la catalogación de los derechos fundamentales, la creación de nuevas competencias asumidas por las CCAA, la generación de sistemas de financiación divergentes o la primacía del bilateralismo sobre el multilateralismo. Dudas muchas ellas que siguen hoy sobre la mesa a pesar de haberse resuelto por el TC los diferentes recursos de inconstitucionalidad interpuestos por las CCAA unas contra otras por sus respectivos nuevos EEAA.

Como baluarte ejemplificativo de estos debates estatutarios se ha erigido el tema del recurso hídrico y la regulación, bien como propiedad, bien como derecho o bien como un *príus* económico, que de él realizan las CCAA en sus nuevos EEAA, aunque es evidente que la gestión del agua responde a sus propios criterios, naturales y geográficos, totalmente distintos a las artificiosas fronteras autonómicas, ya que la ordenación sostenible y racional de los recursos hídricos pasa por una revisión en profundidad de los mecanismos, los instrumentos y las previsiones de carácter normativo-técnico, más que por la inclusión de engrosadas declaraciones y grandes principios programáticos de acción política. El nuevo modelo del poder sobre el agua ha de apoyarse necesariamente en los principios comunes de solidaridad, de colaboración y de corresponsabilización en el ejercicio de las competencias, más que en la alegación y la pretenciosa articulación de competencias exclusivas y la distribución de funciones de gestión. Y todo porque la propia realidad normativa comunitaria está demostrando la insuficiencia del binomio clásico legislación-ejecución y de sus principios ordinamentales accesorios frente a las nuevas propuestas basadas en la conformación de estructuras regulatorias de cooperación, ejercicio colaborativo del poder y toma participada de decisiones, regulación multi-nivel y esquemas procedimentales complejos e integrados⁵⁰⁹. Estamos posiblemente en el umbral de un cambio paradigmático de nuestro esquema ordinamental, tanto en su dimensión estática como dinámica, puesto que es posible que a través de normas infraconstitucionales se modifiquen elementos fundamentales de la estructura territorial estatal⁵¹⁰, hasta tal

⁵⁰⁹ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Aguas y ordenación...*, cit., p. 123.

⁵¹⁰ *Ídem*, p. 172.

punto de poder terminar exigiendo una adaptación de la Constitución⁵¹¹ a la realidad de hecho derivada de las regulaciones infraconstitucionales⁵¹².

Si bien la DMA, como regulación comunitaria marco en la materia, establece la gestión de los recursos hídricos de forma cooperativa entre todos los entes que conforman el Estado, las CCAA ha optado por constituir organismos que integran todos los aspectos relativos a la gestión del agua en su ámbito territorial; lo que ha conllevado que se proclame el derecho al agua entre el articulado propio de los derechos y deberes de los ciudadanos de cada una de las Comunidades (art. 17 del EA de la CV y art. 19 del EA de Aragón), diferente al regulado en el Título I de la CE; hayan regulado su gestión dentro del elenco de competencias⁵¹³ propias de las mismas (art.117 del EA de

⁵¹¹ Lo que debiera haberse hecho antes de proceder a las modificaciones estatutarias de las CCAA es proceder a un análisis en profundidad ante la posibilidad de realizar una modificación de calado en nuestra CE, que a pesar de ser relativamente joven y haber nacido con un aire totalmente moderno, abierto y flexible que le permite adaptarse a los tiempos, va siendo necesario realizar alguna mejora de cara al futuro, para seguir manteniendo la estabilidad unitaria del Estado español, sin necesidad de emprender ‘diecisiete’ nuevas modificaciones que enfrenten a unas comunidades con otras cuando todos formamos parte del mismo territorio, con semejanzas y diferencias también. Se trata de que haya una simbiosis entre la norma suprema del Estado y las normas de cada uno de los territorios, ya que lo regulado en cada una de ellas afecta a las restantes en cierta manera (SSTC 25/1981 y 37/1981), más cuando quienes primero y mejor atienden a las situaciones de sus ciudadanos son las CCAA, cuyas leyes autonómicas en muchos casos ya regulaban derechos que ahora, con los nuevos EEAA adquieren rango estatutario. *Vid.* Viver i Pi-Sunyer, Carles, “La reforma de los Estatutos de Autonomía. Con especial referencia al caso de Cataluña”, *Revista Foro-La Estructura Territorial del Estado*, nº 2, 2005, p. 32.

⁵¹² Muñoz Machado, Santiago, *Constitución*, Iustel, Madrid, 2004, pp. 185-186.

⁵¹³ Como bien menciona la STC 5/1982, las CCAA pueden asumir en sus EEAA las competencias normativas y en su labor de desarrollo y complemento material pueden operar con libertad de decisión, sin traspasar el umbral de lo básico estatal, pero articulando incluso una política propia que no tiene por qué ser idéntica a la defendida por el legislador estatal. Y que ello suceda no tiene por qué suponer un bloqueo o un blindaje competencial, sino sólo un posible incremento de la seguridad jurídica, así como una reducción de los procedimientos constitucionales de solución de controversias interterritoriales. *Vid.* Mellado Ruíz, Lorenzo, *Agua y ordenación...*, *cit.*, p. 180.

Cataluña⁵¹⁴; art. 50⁵¹⁵ y 51⁵¹⁶ del EA de Andalucía; art. 30.8⁵¹⁷ del EA de les Illes Balears; art. 72⁵¹⁸ del EA de Aragón, así como la DAV⁵¹⁹ o el art. 75 del EA de Castilla

⁵¹⁴ Artículo 117. Agua y obras hidráulicas: “1. Corresponde a la Generalitat, en materia de aguas que pertenezcan a cuencas hidrográficas intracomunitarias, la competencia exclusiva, que incluye en todo caso:

- a. La ordenación administrativa, la planificación y la gestión del agua superficial y subterránea, de los usos y de los aprovechamientos hidráulicos, así como de las obras hidráulicas que no estén calificadas de interés general.
- b. La planificación y la adopción de medidas e instrumentos específicos de gestión y protección de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos y terrestres vinculados al agua.
- c. Las medidas extraordinarias en caso de necesidad para garantizar el suministro de agua.
- d. La organización de la administración hidráulica de Cataluña, incluida la participación de los usuarios.
- e. La regulación y la ejecución de las actuaciones relacionadas con la concentración parcelaria y las obras de riego.

2. La Generalitat, en los términos establecidos en la legislación estatal, asume competencias ejecutivas sobre el dominio público hidráulico y las obras de interés general. En estos mismos términos le corresponde la participación en la planificación y la programación de las obras de interés general.

3. La Generalitat participa en la planificación hidrológica y en los órganos de gestión estatales de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pertenezcan a cuencas hidrográficas intercomunitarias. Corresponde a la Generalitat, dentro de su ámbito territorial, la competencia ejecutiva sobre:

- a. La adopción de medidas adicionales de protección y saneamiento de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos.
- b. La ejecución y la explotación de las obras de titularidad estatal si se establece mediante convenio.
- c. Las facultades de policía del dominio público hidráulico atribuidas por la legislación estatal.

4. La Generalitat debe emitir un informe preceptivo para cualquier propuesta de trasvase de cuencas que implique la modificación de los recursos hídricos de su ámbito territorial.

5. La Generalitat participa en la planificación hidrológica de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pasen o finalicen en Cataluña provenientes de territorios de fuera del ámbito estatal español, de acuerdo con los mecanismos que establece el Título V y participará en su ejecución en los términos previstos por la legislación estatal”.

⁵¹⁵ Artículo 50. Agua: “1. En materia de aguas que transcurran íntegramente por Andalucía le corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia exclusiva sobre:

- a) Recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos, cuando las aguas transcurran por Andalucía. Aguas subterráneas cuando su aprovechamiento no afecte a otro territorio.
- b) Aguas minerales y termales.

c) *La participación de los usuarios, la garantía del suministro, la regulación parcelaria y las obras de transformación, modernización y consolidación de regadíos y para el ahorro y uso eficiente del agua.*

2. *Corresponde a la Comunidad Autónoma de Andalucía la competencia sobre la participación en la planificación y gestión hidrológica de aprovechamientos hidráulicos intercomunitarios, en los términos previstos en la legislación del Estado. Corresponde a la Comunidad Autónoma dentro de su ámbito territorial la competencia ejecutiva sobre adopción de medidas adicionales de protección y saneamiento de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos, ejecución y explotación de obras de titularidad estatal si se establece mediante convenio, y facultades de policía del dominio público hidráulico atribuidas por la legislación estatal”.*

⁵¹⁶ Artículo 51. Cuenca Hidrográfica del Guadalquivir: *“La Comunidad Autónoma de Andalucía ostenta competencias exclusivas sobre las aguas de la Cuenca del Guadalquivir que transcurren por su territorio y no afectan a otra Comunidad Autónoma, sin perjuicio de la planificación general del ciclo hidrológico, de las normas básicas sobre protección del medio ambiente, de las obras públicas hidráulicas de interés general y de lo previsto en el artículo 149.1.22ª de la Constitución”.*

⁵¹⁷ Artículo 30. Competencias exclusivas: *“La Comunidad Autónoma tiene la competencia exclusiva en las siguientes materias, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1 de la Constitución:*

8. *Régimen de aguas y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos. Aguas minerales y termales. Ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos. Medidas ordinarias y extraordinarias para garantizar el suministro. Participación de los usuarios”.*

⁵¹⁸ Artículo 72. Aguas: *“1. Corresponde a la Comunidad Autónoma de Aragón la competencia exclusiva en materia de aguas que discurren íntegramente por su territorio, comprendiendo dicha competencia:*

a) *La ordenación, la planificación y la gestión de las aguas, superficiales y subterráneas, de los usos y de los aprovechamientos hidráulicos, incluida su concesión, así como de las obras hidráulicas que no estén calificadas de interés general.*

b) *La planificación y el establecimiento de medidas e instrumentos específicos de gestión y protección de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos y terrestres vinculados al agua.*

c) *Las medidas extraordinarias en caso de necesidad para garantizar el suministro de agua.*

d) *La organización de la administración hidráulica de Aragón, incluida la participación de los usuarios.*

e) *La regulación y la ejecución de las actuaciones relativas a las obras de regadío. También corresponde a la Comunidad Autónoma la competencia exclusiva en materia de aguas minerales y termales, así como de proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma.*

2. *La Comunidad Autónoma de Aragón, en el marco de lo dispuesto en el Artículo 149.1.22.a de la Constitución española y las leyes que lo desarrollan, participará y colaborará en la planificación hidrológica y en los órganos de gestión estatal de los recursos hídricos y de los aprovechamientos hidráulicos que pertenecen a cuencas hidrográficas intercomunitarias que afecten a Aragón. Asimismo, le corresponde la adopción de medidas adicionales de protección y saneamiento de los recursos hídricos y de los ecosistemas acuáticos; la ejecución y la explotación de las obras de titularidad estatal, si se*

León⁵²⁰ o el art. 9.36 del EA de Extremadura⁵²¹), rompiendo la distribución de los art. 148 y 149 d la CE, reivindicando, en muchas ocasiones, la propiedad sobre este recurso.

establece mediante convenio, y las facultades de policía del dominio público hidráulico atribuidas por la legislación estatal, participando en la fijación del caudal ecológico.

3. En este sentido, y para la defensa de los derechos relacionados con el agua contemplados en el Artículo 19, la Comunidad Autónoma emitirá un informe preceptivo para cualquier propuesta de obra hidráulica o de transferencia de aguas que afecte a su territorio. El Gobierno de España deberá propiciar de forma efectiva el acuerdo entre todas las Comunidades Autónomas que puedan resultar afectadas”.

⁵¹⁹ Disposición Adicional Quinta: “*La planificación hidrológica concretará las asignaciones, inversiones y reservas para el cumplimiento del principio de prioridad en el aprovechamiento de los recursos hídricos de la cuenca del Ebro y de los derechos recogidos en el Artículo 19 del presente Estatuto, considerando que la resolución de las Cortes de Aragón de 30 de junio de 1992 establece una reserva de agua para uso exclusivo de los aragoneses de 6.550 hm³”.*

⁵²⁰ Artículo 75. Competencias sobre la Cuenca del Duero y las aguas de la Comunidad: “*1. Dada la relevancia que la Cuenca del Duero tiene como elemento configurador del territorio de Castilla y León, la Comunidad Autónoma asumirá competencias de desarrollo legislativo y de ejecución en materia de recursos y aprovechamientos hidráulicos de las aguas de la Cuenca del Duero que tengan su nacimiento en Castilla y León y deriven a Portugal sin atravesar ninguna otra Comunidad Autónoma.*

2. En colaboración con el Estado y las demás Comunidades Autónomas, corresponde a la Junta de Castilla y León la participación en la gestión de las aguas pertenecientes a otras cuencas intercomunitarias que se encuentren en el territorio de Castilla y León.

3. Las competencias de los apartados anteriores se asumirán sin perjuicio de las reservadas al Estado por el artículo 149.1 de la Constitución y de la planificación hidrológica.

4. La Comunidad tiene competencia exclusiva, cuando las aguas discurren íntegramente dentro del territorio de Castilla y León, en materia de proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la Comunidad Autónoma; aguas minerales, termales y subterráneas, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos.

5. Es un principio rector de la acción política de la Comunidad la garantía del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender las necesidades presentes y futuras de los castellanos y leoneses. En aplicación de este principio y en el marco de la legislación del Estado, la Junta de Castilla y León emitirá un informe preceptivo sobre cualquier decisión estatal que implique transferencia de aguas fuera del territorio de la Comunidad”.

Son muchos los aspectos posibles a debatir sobre la cuestión, como se ha visto en el párrafo anterior, por ello cabe aquí mencionar que esta última parte de la investigación no va a reunir las diferentes posiciones que al respecto hay sobre todas las cuestiones mencionadas, ya que ello supondría materia de otra tesis doctoral y desvirtuando el objeto de ésta, como tampoco se va a realizar un examen detallado y pormenorizado del articulado de cada uno de los EEAA que tratan dicha materia, sino que se va a intentar establecer un punto de partida sobre el que determinar si el derecho al agua, en su regulación estatutaria, reviste o no carácter de DH.

Para ello, inevitablemente vamos a tener que contestar a unos de los interrogantes que mayores dudas plantea a la hora de poder afirmar que los EEAA pueden recoger el nuevo derecho al agua: el hecho de que este derecho se recoja como DH abre el debate sobre la competencia o no de los EEAA para poder introducir cartas de derechos⁵²², por el peligro a causar una ruptura de la igualdad en la posición de los ciudadanos ante los poderes públicos⁵²³.

⁵²¹ Artículo 9. Competencias exclusivas: “La Comunidad Autónoma de Extremadura tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:

36. Ordenación, planificación y gestión de las aguas que discurran íntegramente por el territorio de Extremadura, así como de los usos y aprovechamientos, incluida su concesión. Planificación, construcción y explotación de las obras e infraestructuras hidráulicas, canales y riegos que no estén calificados de interés general por el Estado ni afecten a otras Comunidades Autónomas. Aguas minerales y termales. Participación, en la forma que determine la legislación del Estado, en la gestión de las aguas pertenecientes a cuencas intercomunitarias que discurran por el territorio de Extremadura”.

⁵²² Se puede consultar el resumen de aspectos a favor y aspectos en contra en el reconocimiento de un catálogo de derechos en los EEAA, según la doctrina, en Delgado del Rincón, Luís E., “La reforma estatutaria en Castilla y León”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 24, 2009, p.300 y ss.

⁵²³ Respecto a la presunta vulneración de la *igualdad en derechos y deberes de todos los españoles en cualquier parte del territorio del Estado* (art. 139 de la CE) que se produciría por la introducción en los EEAA de un catálogo de derechos, cabe mencionar que no hay duda de que en cualquier Estado, la igualdad entre los ciudadanos viene asegurada mediante el reconocimiento a todos de derechos fundamentales; pero sin embargo, en los Estados compuestos como el nuestro, esa igualdad en la libertad no excluye diferencias debidas a la existencia de declaraciones de derechos estatales, es decir, que la igualdad no puede ser absoluta. *Vid.* Canosa Usera, Raúl, “La Declaración de derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007, p. 66. Es decir, “*el principio constitucional de igualdad no impone que todas las CCAA ostenten las mismas competencias ni, menos aún, que tengan que ejercerlas de manera o con un contenido y unos resultados idénticos o semejantes. La autonomía significa precisamente la capacidad de cada nacionalidad o región para decidir cuándo y*

De entrada, cabe mencionar que al margen de la doctrina y de la jurisprudencia, personalmente entendemos que los nuevos EEAA reflejan las preocupaciones y las reflexiones de sus ciudadanos acerca de la protección de sus derechos ante las nuevas situaciones sociales, políticas, económicas y humanas, de las que se hacen eco las CCAA intentando su regulación a través de los EEAA. Pero los nuevos Estatutos no lo han sabido llevar a cabo del modo adecuado, ya que la mayoría de ellas aún entienden el agua como un bien económico; de ahí que lo que hayan intentado sea establecer una competencia exclusiva en relación a la gestión hidrológica sobre los ríos que pasan por sus territorios, al margen de que el derecho al agua lo sitúen en el apartado de los derechos sociales, lo cual simplemente es una cortina de humo para justificar el ‘apoderamiento’ del recurso⁵²⁴.

En cuanto al asunto que nos ocupa, en relación a la posible introducción de un catálogo de derechos en los EEAA, muchos han sido los que se han opuesto a ello por la

*cómo ejercer sus propias competencias, en el marco de la CE y del EA. Y si, como es lógico, de dicho ejercicio derivan desigualdades en la posición jurídica de los ciudadanos residentes en cada una de las distintas CCAA, no por ello resultan necesariamente infringidos los art. 1, 9.2, 14, 139.1 y 149.1.1 de la CE, ya que estos preceptos no exigen un tratamiento jurídico uniforme de los derechos y deberes de los ciudadanos en todo tipo de materias y en todo el territorio del Estado, lo que sería frontalmente incompatible con la autonomía, sino, a lo sumo, y por lo que al ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes constitucionales se refiere, una igualdad en las posiciones jurídicas fundamentales (STC 37/1987, FJ 10)”. Más actualmente, la STC 247/2007 menciona que “el principio de igualdad no debe entenderse como rigurosa uniformidad que ahogaría la diversidad propia de la descentralización favorecida por el art. 149.3CE, donde el principio dispositivo opera de motor de la descentralización con los límites trazados por la propia CE que se sintetizarían en el único de los principios no expresamente establecido: el de lealtad constitucional”. Por tanto, el art. 139 CE no es obstáculo para que el legislador estatuyente declare derechos, ya que lo único que le impide hacer es introducir discriminaciones estatutarias entre españoles y no lo es el reservar derechos o diferencias en la forma de tratar los derechos de los ciudadanos de la CA respectiva, pues éstos son los españoles con residencia legal en ella. Vid. Canosa Usera, Raúl, “La Declaración de derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007, p. 78.*

⁵²⁴ Mitre Guerra ya lo insinúa cuando menciona que las normas estatutarias denotan otras pretensiones, ya que disponen, en ciertos casos, por un lado, un derecho del uso del agua relacionados con las actividades económicas (art. 19.1 del EA de Aragón y art. 17 del EACV), siendo ello exageradamente distinto a lo que un derecho que emerge para cubrir necesidades básicas intenta proteger; y, por otro extremo, parece poner en evidencia que su constatación ha pretendido, al margen del concepto original del derecho al agua, blindar cuencas con el objeto de evitar pretensiones futuras referentes al trasvase intercomunitario de agua. Vid. Mitre Guerra, Eduardo José, *El derecho al agua...*, cit., p. 397.

simple razón de no venir esta potestad regulada en el art. 147 de la CE⁵²⁵, que es el que se encarga de dibujar el contenido del EA; pero queda hoy totalmente descartada dicha afirmación, ya que por todos es entendido que el art. 147 de la CE es un precepto de mínimos (STC 89/1984), lo que no es obstáculo ni para que pueda regular más aspectos que los allí expresados, ni por el contrario que el legislador estatuyente tenga ilimitada libertad para incluir cualquier cosa en el EA, sino que hay límites formales que tienen que ver con la función del EA en nuestro sistema de fuentes⁵²⁶. Como bien recuerda el TC, los derechos tienen límites necesarios que derivan de su propia naturaleza con independencia de los que se producen por su articulación con otros derechos a los que, respetando siempre su contenido esencial, puede establecer el legislador (STC 5/1981). Igualmente, se ha mencionado que no existe una reserva constitucional a favor de los EEAA para que éstos puedan regular derechos y deberes⁵²⁷, es decir, que posean una parte dogmática⁵²⁸, pero sólo con examinar el contenido del art. 147 de la CE se observa

⁵²⁵ Art. 147 de la CE: " 1. Dentro de los términos de la presente Constitución, los Estatutos serán la norma institucional básica de cada Comunidad Autónoma y el Estado los reconocerá y amparará como parte integrante de su ordenamiento jurídico.

1. Los Estatutos de autonomía deberán contener:

- a) La denominación de la Comunidad que mejor corresponda a su identidad histórica.
- b) La delimitación de su territorio.
- c) La denominación, organización y sede de las instituciones autónomas propias.
- d) Las competencias asumidas dentro del marco establecido en la Constitución y las bases para el traspaso de los servicios correspondientes a las mismas.

2. La reforma de los Estatutos se ajustará al procedimiento establecido en los mismos y requerirá, en todo caso, la aprobación por las Cortes Generales, mediante ley orgánica".

⁵²⁶ Canosa Usera, Raúl, "La Declaración de derechos...", *cit.*, p. 69.

⁵²⁷ Aguado Renedo, César, *El Estatuto de Autonomía y su posición en el sistema de fuentes*, CEPC, Madrid, 1996, p. 335.

⁵²⁸ La inclusión de una parte dogmática reguladora de derechos en los EEAA viene respaldada por dos argumentos adicionales: a) Las declaraciones de derechos operan como límites a la acción de los poderes públicos y como objetivos de su actuación. Al ser los EEAA las normas institucionales básicas de las CCAA, la inclusión de declaraciones de derechos y de principios de actuación de los poderes públicos autonómicos en los EEAA es una opción legítima en el ejercicio de la autonomía política reconocida a las CCAA; b) entre los elementos que de forma obligatoria ha de contener todo EA, el art. 147 de la CE habla de competencias asumidas dentro del marco establecido en la CE. Por lo tanto, existe una clara conexión entre las competencias materiales asumidas por las CCAA y los derechos que deben limitar su ejercicio y los principios que deben guiar su desarrollo. *Vid.* García Álvarez, Manuel; García López,

que dichos derechos, deberes o principios que pueda regular el EA sirven para impulsar, orientar, limitar, desarrollar y regular el ejercicio de las propias competencias autonómicas asumidas por la CA en el EA⁵²⁹.

Es el propio TC quien admite la posibilidad de que los EEAA contengan declaraciones de derechos⁵³⁰, siempre y cuando éstos no alteren las previsiones constitucionales y se vinculen a las propias competencias y sin menoscabo de las estatales⁵³¹, pues aunque los derechos fundamentales, según ha señalado nuestra

Rubén, “El Modelo de Estado social ante la reforma de los Estatutos de Autonomía: reconocimiento y garantía institucional de los derechos sociales”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, Extra, 2004, pp. 392-393. También se puede examinar la obra de Rosado Villaverde, Cecilia, *La regulación estatutaria de los derechos y libertades*, Dykinson, Madrid, 2012.

⁵²⁹ Entendido así, tampoco implica esto una alteración en la estructura competencial del Estado y las CCAA. De igual modo se muestra también en la Carta de Derechos Fundamentales de la UE, respecto a los derechos fundamentales comunitarios respecto a lo regulado en los Tratados (art. 51.2).

⁵³⁰ El TC define a los derechos estatutarios como mandatos conectados con la competencia que ha sido asumida por la CA: “*nada impide incorporar al contenido estatutario optado mediante el ejercicio del principio dispositivo declaraciones de derechos, siempre en conexión con las específicas previsiones constitucionales relativas al contenido de los Estatutos (...) Que los derechos estatutarios son sólo aquellas que, aparte del nombre, se vinculan o conectan con el ámbito institucional de la CCAA; estos serían los auténticos derechos públicos subjetivos estatutarios y junto a ellos, puede haber otros calificados como tales, en desarrollo funcional de las competencias autonómicas, pero que no pueden considerarse como auténticos derechos subjetivos en sentido estricto, sino directrices, objetivos o mandatos a los poderes públicos autonómicos (...). No son derechos subjetivos sino mandatos a los poderes públicos que operan técnicamente como pautas para el ejercicio de las competencias autonómicas*” (STC 247/2007, FFJJ nº 11 al 15).

Para un examen extenso sobre la STC 247/2007 ver Canosa Usera, Raúl, “Preparando una mutación constitucional. Comentario a la STC 247/2007, de 13 de diciembre”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 22, 2008, pp. 569-583; Fernández Farreres, Germán José, *¿Hacia una nueva doctrina constitucional del Estado Autonomo? (Comentario a la STC 247/2007, de 12 de diciembre, sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana)*, Cuadernos Civitas, Aranzadi, Navarra, 2008; Zaragoza Martí, María Francisca, “El nuevo derecho estatutario al agua y la posible constitucionalidad de las cartas de derechos de los Estatutos de Autonomía a propósito de la STC 247/2007, de 12 de diciembre”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 10, 2007, pp. 197-220.

⁵³¹ Más claro lo dejó la STC 101/1991 cuando mencionó que “*habría que defender que los EEAA no pueden emprender el desarrollo directo de los aspectos consustanciales de los derechos comprendidos en los artículos 15 a 29 de la CE; pero a cambio, debería reconocerse que nada les impide asumir aquellos desarrollos que afecten a elementos no necesarios, sin incidir en el ámbito y los límites del derechos en cuestión*”.

jurisprudencia constitucional, están al margen de la distribución competencial, su regulación estatutaria no puede situarse al margen de la misma, ni siquiera con la pretensión de aumentar las competencias asumidas⁵³². Configurándose de esta manera, los derechos fundamentales son un patrimonio común de los ciudadanos individual y colectivamente, constitutivos del ordenamiento jurídico cuya vigencia atañe a todos por igual (STC 25/1981, FJ nº 5). Lo que a su vez da pie para mencionar que el propio concepto de autonomía implica una posible diversidad en el ejercicio de las competencias, ya que un tratamiento uniforme sería frontalmente incompatible con la autonomía (STC 37/1987, FJ nº 10).

Una cosa es que los españoles sean titulares de los derechos y deberes reconocidos en la constitución, pudiéndose hablar entonces de un status ciudadano mínimo o intangible y otra que las CCAA, en el marco de sus propias competencias, no puedan desarrollar sin contravenir el núcleo normativo constitucional aspectos concretos de su contenido o condiciones de ejercicio de los derechos y deberes o incluso reconocer nuevos derechos y deberes⁵³³. Además, ante un reconocimiento de derechos por parte de una CCAA implicaría que el resto de las CCAA también podrían reconocer dicho derecho en sus EEAA a través de los correspondientes procesos de reforma, por lo que tampoco implicaría entonces vulneración del art. 139.1 de la CE⁵³⁴, sino que sólo sería una muestra del pluralismo territorial propio de los Estados compuestos. Más proclive hacia la postura de aceptar los derechos estatutarios se mostró el legislador en la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el EA de Cataluña, cuando menciona que *“Derechos fundamentales son, estrictamente, aquellos que, en garantía de la libertad y de la igualdad, vinculan a todos los legisladores, esto es a las Cortes Generales y a las Asambleas legislativas de las CCAA, sin excepción”*. En consecuencia, no impone una

⁵³² Tur Ausina, Rosario; Álvarez Conde, Enrique, *Las consecuencias jurídicas de la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña. La Sentencia de la perfecta libertad*, Aranzadi, Pamplona, 2010, p. 167.

⁵³³ Agudo Zamora, Miguel J., “La inclusión de un catálogo de derechos y deberes en el Estatuto de Autonomía para Andalucía”, en Terol Becerra, Manuel José (Coord.), *La reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía: posibilidades y límites*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2005, p. 262.

⁵³⁴ Art. 139.1CE: *“Todos los españoles tienen los mismos derechos y obligaciones en cualquier parte del territorio del Estado”*.

reducción a principios de toda una categoría de derechos, sino que parece que deja abierta la puerta a la posibilidad de las declaraciones estatutarias de derechos⁵³⁵.

De todos modos, como dice Canosa⁵³⁶, aunque los EEAA recogiesen una declaración de derechos, el legislador estatuyente estaría ejerciendo una competencia recogida en el art. 149.1.1 de la CE⁵³⁷ cuyo ejercicio posterior además se vería potencialmente afectado por el desarrollo estatal, *ex art.* 81.1 de la CE⁵³⁸ y por aquellas leyes estatales que establezcan condiciones básicas para asegurar la igualdad de todos los españoles en su ejercicio.

Según Català i Bas⁵³⁹ al ser los EEAA las normas institucionales básicas de las CCAA, la inclusión de declaraciones de derechos y principios de actuación de los poderes públicos autonómicos en los EEAA es una opción legítima en el ejercicio de la autonomía política reconocida a las CCAA; por lo que existe una clara conexión entre las competencias materiales asumidas por las CCAA, los derechos que deben limitar su ejercicio y los principios que debe guiar su desarrollo. Evidentemente, un estatuto puede reiterar todos los derechos y los deberes consagrados ya en la CE, incluidos los derechos fundamentales, pero las dudas surgen cuando se pretende la asunción positiva de derechos no incluidos en el texto constitucional, ya se trate de especificaciones o concreciones de otros derechos matrices o de derechos desconocidos en el momento

⁵³⁵ Tur Ausina, Rosario; Álvarez Conde, Enrique, *Las consecuencias jurídicas...*, *cit.*, pp.170-188.

⁵³⁶ Canosa Usera, Raúl, “La Declaración de derechos...”, *cit.*, p. 75.

⁵³⁷ Art. 149.1.1.CE: “*El Estado tiene competencia exclusiva sobre las siguientes materias:*

1. La regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales”.

El FJ nº 7 de la STC 247/2007 menciona que “*el art. 149.1CE fija materias pero no especifica directamente el contenido o alcance ni de las materias ni de las funciones materiales sobre las que se proyecta ni tampoco contiene regla expresa de interpretación que inmediatamente permitan concretar dicho contenido o alcance, lo que en última instancia, sólo corresponde a este Tribunal en el ejercicio de su jurisdicción*”. Es decir, la CE se configura como el marco dentro del que actuar, fijando los mínimos necesarios, dejando a las CCAA espacio suficiente para asumir competencias en aquello no regulado por la CE o desarrollar más concretamente lo sí regulado en ella.

⁵³⁸ Art. 81.1.CE: “*Son leyes orgánicas las relativas al desarrollo de los derechos fundamentales y de las libertades públicas, las que aprueben los Estatutos de Autonomía y el régimen electoral general y las demás previstas en la Constitución*”.

⁵³⁹ Alexandre H. Català i Bas, “La inclusión de una carta de derechos en los Estatutos de Autonomía”, *Revista Española de la Función Consultiva*, nº 4, 2005, p. 189.

constituyente, como es el caso del derecho al agua⁵⁴⁰. No se trataría de crear nuevos derechos fundamentales que, en sede constitucional, se derivan de la propia y común dignidad humana⁵⁴¹ y que en principio sólo admiten una proyección internacional (art. 10.1 de la CE), sino de reforzar el grado de protección de determinados derechos, principios y libertades que, enlazadas con las competencias propias de la CCAA, podrían pasar a adquirir un valor inspirador y directriz del ordenamiento regional correspondiente⁵⁴² (es decir, se trata de incorporar al bloque de constitucionalidad el conjunto de derechos proclamados en los diversos Estatutos, adquiriendo así éstos rango constitucional o al menos un rango superior al que les dota la norma autonómica).

De ahí que el EACV⁵⁴³ abra su Título II con el título ‘De los derechos de los valencianos y valencianas’, situando en el art. 17.1 el supuesto derecho al agua para los valencianos y valenciana al reconocer que *“es garantix el dret dels valencians i valencianes a disposar de l’abastiment suficient d’aigua de qualitat. Igualment, es reconeix el dret de redistribució dels sobrants d’aigües de conques excedentàries atenent a criteris de sostenibilitat d’acord amb la Constitució i la legislació estatal. Els ciutadans i ciutadanes valencianes tenen dret a gaudir d’una quantitat d’aigua de qualitat, suficient i segura, per atendre les seues necessitats de consum humà i per a poder desenrtollar les seues necessitats de consum humà i per a poder desenrtollar les seues activitats econòmiques i socials d’acord amb la llei”*⁵⁴⁴. Aunque el TC se encargó

⁵⁴⁰ Lorenzo Mellado Ruíz, *Aguas y ordenación...*, cit., p. 224.

⁵⁴¹ Ángel Luíz Sanz Pérez, *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2006, pp. 65-66. Si la fundamentalidad depende de su conexión con la dignidad de la persona y la fuerza vinculante frente a los poderes públicos, incluyendo al legislador, entonces los derechos estatutarios, tal y como se recogen en los nuevos EEAA, aspiran a ser considerados fundamentales en la medida en la que proclaman esa fuerza vinculante. Vid. Luíz María Díez-Picazo, “¿Pueden los Estatutos de Autonomía declarar derechos, deberes y principios?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 78, 2006, p. 69.

⁵⁴² Lorenzo Mellado Ruíz, *Aguas y ordenación...*, cit., p. 227.

⁵⁴³ Aprobado por Ley Orgánica 1/2006, de 10 de abril.

⁵⁴⁴ De forma prácticamente idéntica se recoge este derecho en el capítulo I, del Título I del EA de Aragón (Aprobado por Ley Orgánica 5/2007, de 20 de abril), dentro de los derechos y deberes de los aragoneses y aragonesas cuando su art. 19.1 menciona que *“los aragoneses, en el marco del desarrollo sostenible, de la participación y de la utilización eficaz y eficiente del recurso, tienen derecho a disponer del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender sus necesidades presentes y futuras, tanto para el consumo humano como para el desarrollo de actividades sociales y económicas que permitan la vertebración y el reequilibrio territorial de Aragón”*; aunque en este

de situar la supuesta dicción del derecho al agua en la órbita de las directrices, objetivos básicos o mandatos (eso sí, mandato presidido por una concepción del derecho al agua en el sentido indicado por NNUU, en el que el agua se garantice en tanto DH ligado a la vida y no como una simple mercancía) dirigidos a los poderes públicos valencianos, por lo que no establece ningún derecho subjetivo (STC 247/2007, FJ nº 18.1), más cuando el hecho de que el derecho al agua se haya incluido dentro del apartado de los derechos de los valencianos y valencianas no es sino una necesidad de realzar la importancia específica que para la CV tiene el agua, que al margen de ser un bien básico para el desarrollo de la vida de las personas es un producto esencial para el progreso y el desarrollo económico y agrícola de la Comunidad⁵⁴⁵.

En los Estados complejos⁵⁴⁶ sumidos a su vez en procesos de integración supranacional, la protección de los derechos fundamentales es una competencia difusa que supera el planteamiento del constitucionalismo clásico que atribuye al Estado el monopolio de la tutela de los derechos, por lo que la protección multinivel de los

estatuto, a diferencia del valenciano en el que se destaca la regulación e importancia del derecho al agua, relegando el derecho al medio ambiente a un segundo plano dentro del mismo artículo (art. 17.2: “*Toda persona tiene derecho a gozar de una vida y un medio ambiente seguro, sano y ecológicamente equilibrado. La Generalitat protegerá el medio ambiente, la diversidad biológica, los procesos ecológicos y otras áreas de especial importancia ecológica*”), hay una regulación separada del derecho al medio ambiente (art. 18) y del derecho al agua.

⁵⁴⁵ Rubén Ortega Cotarelo, “Nuevos derechos valencianos. Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, nº 47/48, 2005, pp. 277-279.

⁵⁴⁶ Además, no puede esperarse en un Estado complejo como el nuestro la plena uniformidad en el disfrute de los derechos fundamentales, especialmente en lo que se refiere a los derechos sociales que demandan actuaciones positivas de los poderes públicos para hacerlos efectivos. *Vid.* Alexandre H. Català i Bas, “La inclusión de una carta...”, *cit.*, p. 186. De ahí que sean las entidades locales-provinciales-autonómicas quienes generen las actuaciones necesarias ante las deficiencias y las diferentes situaciones que les plantean sus ciudadanos, ya que para éstos son las instituciones que más cercanas tienen y que mejor les conocen o deberían conocerles, más cuando la satisfacción de los derechos sociales depende de las políticas que en cada momento decida llevar a cabo quien tenga la responsabilidad de gobernar. *Vid.* Victor Ferreres Comella, “Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *Revista Foro-La Estructura Territorial del Estado*, nº 8, 2006, p. 34. En consecuencia, la esperada STC 247/2007 no despejó la gran incógnita, ya que lo que vino a establecer es un sí, pero no, es decir, los EEAA pueden recoger derechos o desarrollos de los derechos constitucionales, siempre que respeten los límites establecidos por la propia Constitución y la competencia para ello venga recogida en el EA, si bien ello no obligará más que a las autoridades autonómicas.

derechos es la realidad a la que hay que atender⁵⁴⁷. Formalmente, no hay más derechos fundamentales que los recogidos en la Constitución, en tanto fundamento axiológico del orden constitucional general, pero materialmente, nada impide que un Estatuto identifique otros derechos y libertades básicas que, derivadas de sus títulos y las atribuciones competenciales se juzguen necesarias para ordenar la convivencia social y el desarrollo humano, incluso a través de una regulación autónoma de los mismos⁵⁴⁸. Es más, no es necesario establecer más límites a los derechos porque éstos aparezcan regulados en instrumentos diferentes a la norma constitucional, porque no hay derechos absolutos, sino un marco unitario mínimo como garantía de la igualdad de todos los españoles, configurado con carácter abierto para ser modulado por las circunstancias y los diferentes poderes del Estado en su conjunto. Además, como nos recuerda Álvarez Conde⁵⁴⁹, los derechos fundamentales recogidos en la CE no se configuran como un *numerus clausus*, ya que se permite la ampliación de los mismos por diferentes técnicas, como así se ha hecho con otros derechos, como por ejemplo con el derecho a la libertad informática por vía jurisprudencial (STC 290/2000) y queda claro que “*si bien la regulación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en el capítulo II del Título I de la CE requieren una norma de rango legal, esta norma sólo ha de emanar de las CG cuando afecte a las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales. Cuando la norma legal aunque con incidencia en el ejercicio de los derechos, no afecte a las condiciones básicas de tal ejercicio, puede ser promulgada por las CCAA cuyos EEAA le atribuyan competencia legislativa*” (STC 37/1981); o los derechos políticos cuando las CCAA gozan de autonomía política, según el contenido del art. 23 de la CE e incluso las CCAA tienen ya competencias en materias que afectan directamente a los derechos sociales tales como educación, sanidad, medio ambiente o vivienda; en consecuencia, por qué no iban a poder regular un derecho tan básico como el acceso al agua y al saneamiento⁵⁵⁰. En definitiva, lo importante no es elaborar una

⁵⁴⁷ Alexandre H. Català i Bas, “La inclusión de una carta...”, *cit.*, p. 186.

⁵⁴⁸ Lorenzo Mellado Ruíz, *Aguas y ordenación...*, *cit.*, p. 232.

⁵⁴⁹ Álvarez Conde, Enrique, *La reforma constitucional y las reformas estatutarias*, Iustel, Madrid, pp. 345-346.

⁵⁵⁰ Català i Bas, Alexandre H., “La inclusión de una carta...”, *cit.*, p. 195.

tabla de derechos⁵⁵¹ por parte de las CCAA con la finalidad exclusiva de asimilar los EEAA a una Constitución, sino regular, a nivel estatutario, cuál es el grado de intervención de los poderes autonómicos para hacer efectivo un sistema real de prestaciones públicas en orden a un ejercicio efectivo de los derechos y libertades para los ciudadanos⁵⁵², porque lo que se reparten no son los derechos, sino su régimen jurídico⁵⁵³, pudiéndose así reconocer la existencia de verdaderos derechos estatutarios. Así lo comparte también la Abogacía del Estado cuando menciona que los Estatutos regulan derechos estatutarios, que se mueven en un plano distinto al de los derechos fundamentales, concibiéndolos en todo caso como adiciones o mejoras y nunca como restricciones de los derechos establecidos por la Constitución y dotándolos de sus propias vías de garantías, que no tienen por qué inferir la de los derechos fundamentales⁵⁵⁴. En consecuencia, el reconocimiento de derechos no puede ser una materia incompatible con el diseño institucional y competencial de una CCAA, en tanto que el fundamento último de dichos poderes públicos se encuentra precisamente en el servicio a la ciudadanía, en la satisfacción de los intereses generales y en la materialización del mandato representativo⁵⁵⁵.

En definitiva, lo que debe quedar claro, como ya en su momento lo dejó el TC a través de su STC 72/1983, es que ningún sujeto, estatal o autonómico, puede interpretar

⁵⁵¹ No parecen existir problemas de inconstitucionalidad en la existencia de una carta de derechos y libertades en los EEAA, pues el legislador autonómico se encuentra tan facultado como el estatal para colmar la reserva de ley en esta materia, siempre y cuando actúe dentro del marco de sus competencias y respeten los límites constitucionales establecidos. Lo cierto es que el ejercicio de muchos de estos derechos, especialmente los de carácter económico y social, necesitan de la interpretación del legislador autonómico, pues la reserva de ley constitucionalmente establecida no es exclusivamente a favor de la ley estatal, pudiendo hablarse de una reserva de ley compartida o fragmentada; es más, la Constitución no impide que las CCAA puedan convertir en derechos subjetivos los principios rectores de la política social y económica, que pueden ser exigidos ante los poderes públicos, siempre que se deriven de un título competencial reconocido estatutariamente. Más información en la obra de Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario, “Los derechos en el...”, *cit.*

⁵⁵² *Ibidem*, p. 410.

⁵⁵³ Villaverde Menéndez, Ignacio, “La función de los derechos fundamentales en el marco del Estado de las autonomías”, *Revista d’Estudis Autònoms i Federals*, nº 5, 2007, p. 224.

⁵⁵⁴ Sustráido de Tur Ausina, Rosario; Álvarez Conde, Enrique, *Las consecuencias jurídicas...*, *cit.*, pp. 167-182.

⁵⁵⁵ Villaverde Menéndez, Ignacio, “La función de los derechos...”, *cit.*, p. 247.

su competencia de manera que deje sin contenido a la competencia de otro. Es decir, hay contenidos que son constitucionales por su propia cualidad y que, por tanto, no pueden ser abandonados a la aislada decisión de los diecisiete EEAA como si respecto de ellos cupieran diecisiete concreciones distintas, máxime cuando sabemos que lo que se persigue paradójicamente, con esta estrategia de refuerzos inconexos y a veces encontrados es concluir en una relectura profundamente modificada del texto constitucional del que se espera que se derive una mutación severa de nuestro modelo territorial de convivencia⁵⁵⁶.

Por eso cabe mencionar que si bien no hay duda sobre la posibilidad de introducir derechos en los EEAA, más cuando la gran mayoría de los EEAA remiten a las normas ya existentes sobre dicha materia⁵⁵⁷, sí encontramos otros aspectos de los

⁵⁵⁶ Garrorena Morales, Ángel, “El derecho del aguas ante...”, *cit.*, p. 101.

⁵⁵⁷ El reconocimiento de un supuesto catálogo de derechos en el nuevo EA de la CV no hace más que recordar el conjunto de derechos que ya poseen los valencianos, bien por estar protegidos en la CE, bien por haber sido incorporados al ordenamiento tras nuestra integración en la UE o bien por derivarse de la firma de tratados internacionales, sin que ello conlleve el reconocimiento de nuevos y distintos derechos para los valencianos y valencianas respecto al resto de españoles. Igual ocurre con el catálogo de derechos del EA de Cataluña, en el que si bien no encontramos específicamente mención al agua, sí se regula en el art. 27 el *derecho al medio ambiente equilibrado, sostenible y respetuoso hacia la salud*, aunque también con expresa remisión a la CE, la UE, la DUDH, el CEDH y los demás tratados y convenios internacionales suscritos por España (art. 4.1 del EA de Cataluña). Un poco más extensa es la remisión que realiza el EA de les Illes Balears y el EA de Andalucía que no sólo incluyen los textos anteriores sino que también se remiten a los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos y de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y a la Carta Social Europea. Aunque igual que en la regulación catalana, la balear sólo regula en el Título II ‘De los derechos, de los deberes y de las libertades de los ciudadanos de las Illes Balears’ el derecho al medio ambiente (art. 23), sin alusión alguna al derecho al agua. Dicha idea ya quedó establecida en su momento por parte del TC en la STC 18/1982 cuando afirmaba que “*el EA, al igual que el resto del ordenamiento jurídico, debe ser interpretado siempre de conformidad con la Constitución y por ello, los marcos competenciales que la CE establece no agotan su virtualidad en el momento de aprobación del EA, sino que continuarán siendo preceptos operativos en el momento de realizar la interpretación de los preceptos de éstas a través de los cuales se realiza la asunción de competencias por las CCAA*”. Así también lo menciona Tur Ausina al decir que si bien puede tener tintes positivos el hecho de aludir y reiterar el especial compromiso que los poderes públicos tienen respecto a los derechos reconocidos en la Constitución y en los documentos internacionales suscritos en la materia, fuera de ese valor simbólico no se añaden nuevas obligaciones, pues la aplicabilidad y fuerza vinculante de los derechos deriva, tanto del valor de norma suprema de la Constitución como de la propia consideración de fuente del derecho de dichos documentos que han sido

EEAA que quiebran el modelo constitucional vigente, quedando dicho aspecto significativamente visible allá donde una Comunidad, como es la de Aragón a través de su art. 19.3⁵⁵⁸ decide encomendar estatutariamente a sus poderes públicos la tarea de

ratificados por el Estado e incorporados al ordenamiento español. Vid. Tur Ausina, Rosario, “La introducción de un catálogo de derecho en el nuevo estatuto de autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms*, nº 47/48, 2005, pp. 193-198. El resto de Estatutos contienen simplemente una remisión de los derechos de sus ciudadanos a las normas ya existentes en el Estado español:

- EA de Asturias (LO 7/1981, de 30 de diciembre), cuyo art. 9.1 menciona: “*los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos son los establecidos en la CE*”.
- EA de Canarias (LO 10/1982, de 10 de agosto), cuyo art. 5 dice: “*los ciudadanos de Canarias son titulares de los derechos y deberes fundamentales establecidos en la CE*”.
- EA de Cantabria (LO 8/1981, de 30 de diciembre), su art. 5 establece: “*los ciudadanos y ciudadanas de Cantabria son titulares de derechos y deberes establecidos en la Constitución y en el presente Estatuto*”.
- EA de Castilla-La Mancha (LO 9/1982, de 10 de agosto) recoge en su art. 4 lo siguiente: “*los derechos, libertades y deberes fundamentales de los ciudadanos de Castilla-La Mancha son los establecidos en la Constitución*”.
- EA de la Comunidad de Madrid (LO 3/1983, de 25 de febrero) establece en su art. 7 que “*los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos de la Comunidad de Madrid son los establecidos en la Constitución*”.
- EA de Galicia (LO 1/1981, de 6 de junio) cuyo art. 4 menciona: “*los derechos, libertades y deberes fundamentales de los gallegos son los establecidos en la Constitución*”
- EA de La Rioja (LO 3/1982, de 9 de junio) recoge en el art. 7 lo siguiente: “*los ciudadanos de La Rioja son titulares de los derechos y deberes fundamentales establecidos en la Constitución*”
- EA de Navarra (Ley de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra LO 3/1982, de 10 de agosto) como singularidad menciona en el art. 6 que “*los navarros tendrán los mismos derechos, libertades y deberes fundamentales que los demás españoles*”.
- EA del País Vasco (LO 3/1979 de 18 de diciembre) cuyo art. 9 dice: “*los derechos y deberes fundamentales de los ciudadanos del País Vasco son los establecidos en la Constitución*”.
- EA de la región de Murcia (LO 4/1982, de 9 de junio) recoge en su art. 9 que “*los derechos y deberes fundamentales de los murcianos son los establecidos en la Constitución para los españoles*”.
- EA de Extremadura (LO 1/2011, de 28 de enero) en su art. 6 menciona que “*los derechos fundamentales de los extremeños son los establecidos en la CE*”.

⁵⁵⁸ Art.19. EA de Aragón: “*Corresponde a los poderes públicos aragoneses, en los términos que establece este Estatuto y de acuerdo con el principio de unidad de cuenca, la Constitución, la legislación estatal y la normativa comunitaria aplicables, velar especialmente para evitar transferencias de aguas de*

velar especialmente para evitar cualquier transferencia de aguas o donde varias comunidades (art. 117.4 del EA de Cataluña, art. 72.3 del EA de Aragón o art. 75.5 del EA de Castilla León) intentan imponer al Estado la obligación de recabar un informe preceptivo de la CCAA correspondiente para que éste pueda acordar cualquier obra hidráulica o trasvase entre cuencas; aunque lo mismo habría que decir de aquellos otros EEAA (EA de la CV o EA⁵⁵⁹ de la Región de Murcia) que, a la inversa, pretenden asegurarse el derecho a disponer del agua de las cuencas excedentarias⁵⁶⁰.

En cierta medida, aunque las mencionadas disposiciones configuran distintos derechos al agua, todas ellas coinciden en algunos aspectos: en primer lugar, lo consideran un derecho de las personas físicas y no de la Comunidad; en segundo lugar, lo definen como un derecho al abastecimiento de agua en cantidad y calidad suficiente; en tercer lugar, lo afirman no sólo para el consumo humano sino también para otras actividades económicas; en cuarto lugar, se reconoce que la adecuada gestión del agua es un objetivo básico para la mejora de la calidad de vida; y en quinto lugar, se establece como obligación para los poderes públicos encargados de velar por la conservación y mejora de los recursos hidrológicos, ríos, humedales y ecosistemas y paisajes vinculados, mediante la promoción de un uso racional del agua, la fijación de caudales ambientales apropiados y la adopción de sistemas de saneamiento y depuración de aguas adecuados.

las cuencas hidrográficas de las que forma parte la CCAA que afecten a intereses de sostenibilidad, atendiendo a los derechos de las generaciones presentes y futuras”.

⁵⁵⁹ Según Tur Ausina, ello podría tener dos efectos: el compromiso para los poderes públicos valencianos de realizar una política *ad intra* que, en general, permita dicha disponibilidad de agua o, más en concreto incluso, que su consideración como bien ligado a la vida humana permita un abastecimiento con carácter gratuito, de la cantidad mínima de agua considerada básica para la subsistencia. Pero también, el mandato dirigido a estos mismos poderes para que negocien y coadyuven a una política estatal del agua que, desde la solidaridad, atienda a esta dimensión del agua como bien escaso ligado a la vida humana que no es susceptible de ‘apropiación’ por las CCAA, que tienen en sus territorios los recursos hídricos necesarios. Así pues, el reconocimiento que realiza el art.17 el EACV a la disponibilidad suficiente de agua podría estar abriendo la puerta a la dimensión que proclaman las NNUU y la UE sobre el agua como patrimonio común de la humanidad no susceptible, por ello, de otorgar a su titular un uso, un disfrute y una administración excluyente. *Vid.* Tur Ausina, Rosario, “La introducción de un catálogo...”, *cit.*, pp. 225-227.

⁵⁶⁰ Garrarena Morales, Ángel, “El derecho del aguas ante...”, *cit.*, p. 98.

Como hemos visto, la cuestión hidrológica ha sido tratada en los EEAA como una materia de importancia geopolítica, ya que la inmensa mayoría de ellas se ha centrado en intentar establecer la titularidad sobre las mismas, intentando poner fin a los trasvases actuales y dejando de lado la gran oportunidad que han tenido para sentar futuras bases como constructores de derechos o al menos, de instituirse en garantes protectores de los derechos de sus ciudadanos, ya que el acceso al agua y al saneamiento sin duda alguna reclama ser reconocido como un DH básico y fundamental de toda persona, sin el cual no es posible el desarrollo de una vida digna ni la garantía adecuada del derecho a la salud, a la vivienda o a la calidad de vida, entre otros aspectos.

Desafortunadamente sólo el EA de la CV y el aragonés (en menor proporción) parecen incluir entre el articulado que se encarga de regular los derechos de los valencianos y aragoneses, el acceso al agua y al saneamiento con los caracteres propios de DH, ya que se relaciona y se une con el resto de los derechos básicos del hombre (aunque se mantenga por parte de la doctrina que los EEAA se han encargado más de los derechos sociales regulados en el capítulo III de la CE). Por el contrario, el resto de Estatutos se encargan de delimitar la competencia que ostentan sobre el mismo y alguno, como el castellano-leonés (art. 75.5⁵⁶¹), el andaluz (art. 37.1.20⁵⁶²) o el extremeño (art. 7.8⁵⁶³) califican esta figura como un mero principio rector de la política de la Comunidad⁵⁶⁴.

⁵⁶¹ Artículo 75. Competencias sobre la Cuenca del Duero y las aguas de la Comunidad: “5. Es un principio rector de la acción política de la Comunidad la garantía del abastecimiento de agua en condiciones de cantidad y calidad suficientes para atender las necesidades presentes y futuras de los castellanos y leoneses. En aplicación de este principio y en el marco de la legislación del Estado, la Junta de Castilla y León emitirá un informe preceptivo sobre cualquier decisión estatal que implique transferencia de aguas fuera del territorio de la Comunidad”.

⁵⁶² Artículo 37. Principios rectores: “1. Los poderes de la Comunidad Autónoma orientarán sus políticas públicas a garantizar y asegurar el ejercicio de los derechos reconocidos en el Capítulo anterior y alcanzar los objetivos básicos establecidos en el artículo 10, mediante la aplicación efectiva de los siguientes principios rectores:

20. El respeto del medio ambiente, incluyendo el paisaje y los recursos naturales y garantizando la calidad del agua y del aire”.

⁵⁶³ Artículo 7. Principios rectores de los poderes públicos extremeños: “Los poderes públicos regionales:

8. Velarán por un uso racional del agua y por su distribución solidaria entre los ciudadanos que la precisen, de acuerdo con el marco constitucional de competencias y las prioridades que señale la ley, sin menoscabo de la calidad de vida de los extremeños, del desarrollo económico de Extremadura

Para ir concluyendo este último apartado de la investigación, cabe afirmar que la proclamación rotunda e inequívoca del derecho al agua ha tenido lugar en la segunda generación de EEAA y en el contexto de la preocupante dirección hacia la ‘territorialización’ del agua que se viene produciendo en España desde hace algunos años al calor de la polémica sobre las transferencias de recursos entre cuencas⁵⁶⁵, así como por el temor a la escasez en las autonomías españolas y la garantía de disponibilidad del recurso para el desarrollo urbanístico⁵⁶⁶, más que como reconocimiento del carácter humano del derecho al agua y al saneamiento. Nos encontramos ante una ausencia normativa que regule el derecho humano al agua y al saneamiento, como tal, es decir, con el régimen jurídico propio de los derechos fundamentales, desarrollando su ámbito de aplicación, contenido, límites, efectos... y demás elementos fundacionales de los derechos. Porque sólo tenemos, al margen de las discusiones sobre su naturaleza ya enunciadas, esbozos del pretendido lugar en el que debería incluirse (partes dogmáticas de los EEAA que se asimilan a la parte dogmática de la CE, según la STC 31/2010). No intentamos decir con ello que si el derecho no está recogido en la CE no sean válidas las proclamaciones de los EEAA, sino que es necesario regular el derecho al agua en aquella norma que le otorgue relevancia jurídica sin discusión, a pesar de que son los Estatutos a día de hoy los que están recogiendo, integrando y adaptando las regulaciones y los avances que en esta materia se realizan en el marco supranacional, como normas integrantes del entramado multinivel de protección de los derechos de las personas.

En unas palabras y otras, todos los EEAA vienen a decir lo mismo, porque el problema en este apartado es que los EEAA han intentado hacer lo que no se ha hecho con una posible modificación de la CE, ya que los EEAA recogen como derechos lo que la CE reconoce como principios rectores de la política social y económica (capítulo III del Título I de la CE), en concreto con el derecho al agua, entendido como del ámbito social. Aquí se puede extender el alcance y el significado del principio dispositivo utilizado por el TC, para admitir la proyección del principio dispositivo no sólo a la

confirmado mediante estudios que garanticen las demandas actuales y futuras de todos los usos y aprovechamientos, y sin perjuicio de las compensaciones a que haya lugar”.

⁵⁶⁴ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Aguas y ordenación...*, cit., p. 234.

⁵⁶⁵ Gallego Anabitarte, Alfredo, “Evolución del derecho de aguas...”, cit., p. 59

⁵⁶⁶ Menéndez Rexach, Ángel, “Una norma de sentido común. Sin agua no puede haber desarrollos urbanos”, *Revista Ambienta*, nº 88, 2009, pp. 98-111.

definición de instituciones o de competencias singulares, sino al establecimiento de derechos que como los propios EEAA se encargan de aclarar, no podrán desarrollarse, aplicarse o interpretarse de manera que reduzcan o limiten los derechos fundamentales reconocidos por la CE y por los Tratados y convenios internacionales ratificados por España⁵⁶⁷.

Sobre todo cuando el tenor de las SSTC 247/2007 y 31/2010 no ha sido lo suficientemente claro ni mucho menos preciso en cuanto a la determinación final del derecho al agua. Lo que es incuestionable es que si bien con la STC 247/2007 se dejaba claro que lo regulado en la supuesta parte dogmática de los Estatutos eran principios o directrices cuyo desarrollo se reservaba a la ley, con la STC 31/2010 se abre la posibilidad real de reconocer las ‘Cartas de Derechos’, respetando la regulación constitucional existente y la distribución de competencias⁵⁶⁸ asumidas por las Comunidades. Pero ambas sentencias dejan la puerta abierta para aceptar la capacidad de los Estatutos en reconocer principios rectores autonómicos, lo que de alguna manera deja entrever o justifica la validez del derecho al agua contenido en el art. 17 del EACV.

Por ello, el debate sobre la constitucionalidad o no de lo regulado en los Estatutos, en especial, lo relacionado con los derechos fundamentales, no debería ser tal, ya que hay que recordar que el EA es finalmente una norma aprobada por las cortes constituyentes, tanto autonómicas, como con revisión de las estatales, por lo que en todo momento está en la mano del legislador estatal cumplir y hacer cumplir los parámetros jurídicos necesarios para proteger los derechos de los ciudadanos, garantizando tanto la unidad del estado como la pluralidad de sus entes.

Además, las declaraciones de derechos, deberes y principios recogidas en los EEAA contribuyen a ‘corregir’, al menos en términos pedagógicos, la lectura según la cual existirían unos derechos ‘en serio’ susceptibles de mayor protección jurídica y unos derechos debilitados, básicamente los sociales, que sólo podrían operar como principios rectores de las políticas públicas. Es decir, los EEAA contribuyen a asentar el principio

⁵⁶⁷ Aparicio Wilhelmi, Marco; Pisarello Prados, Gerardo, “El reconocimiento de derechos, deberes y principios en los Estatutos de Autonomía: ¿Hacia una comprensión multinivel o en red de la protección de los derechos?”, *Revista El Clip*, nº 42, 2007, p. 4.

⁵⁶⁸ Sobre la distribución de competencias fue relevante la STC 30/2011, de 16 de marzo, sobre el Estatuto Andaluz, ya que el constitucional anuló el art. 51 del EA por entender que la gestión de los recursos hídricos de los ríos no responde a fronteras territoriales, sino a las fronteras naturales y por tanto la regulación que de ello pretendía, con exclusividad, la Comunidad de Andalucía, no era acorde a derecho.

de interdependencia e indivisibilidad entre las diferentes categorías de derechos⁵⁶⁹, al margen de que la inclusión de una tabla de derechos contribuye a reafirmar el sentido político de la autonomía de las CCAA⁵⁷⁰. Ello es importante porque, como hemos visto, quienes se han hecho eco de las reclamaciones internacionales entorno a la materia objeto de esta tesis han sido las normas del nivel normativo más cercano a los ciudadanos, pero sobre las cuales recae el debate de su competencia en la materia. Aun así, lo en ellas promulgado o regulado alimenta el sistema jurídico nacional y en el caso concreto del reconocimiento del derecho al agua como derecho humano/fundamental, debería servir para impulsar una reforma del Estado. Son normas que como tales producen efectos, lo que puede generar la habilitación de futuras políticas o acciones autonómicas tendentes a garantizar, promover o habilitar el derecho al agua y a la distribución de sobrantes a favor de los ciudadanos; porque además, si la vinculación del derecho se orienta a la satisfacción de necesidades vitales de la ciudadanía, como es el caso del derecho al acceso y disfrute de agua de calidad, la impertinencia de su plasmación estatutaria puede convertirse en un mecanismo de exigibilidad universal para su efectivo cumplimiento (el contenido mínimo nuclear del derecho será límite para la ley, a la vez que parámetro directriz de la ulterior actividad normativa, pero no como simple principio rector, sino como instrumento genérico de conexión entre la actividad organizativa y prestacional pública y el status básico de calidad de vida de la ciudadanía autonómica)⁵⁷¹. Es más, la cuestión debate es simplemente de origen político, por miedo a ceder soberanía, ya sea el Estado frente a las CCAA o viceversa, ya que podemos encontrar leyes regionales⁵⁷² que regulan directamente el derecho al agua y sus implicaciones⁵⁷³.

⁵⁶⁹ Aparicio Wilhelmi, Marco; Pisarello Prados, Gerardo, “El reconocimiento de derechos, deberes y principios...”, *cit.*, p. 12.

⁵⁷⁰ Álvarez Conde, Enrique, *La reforma constitucional...*, *cit.*, p. 347.

⁵⁷¹ *Ibidem*, pp. 244-248. Más información sobre la conexión existente entre la obligación de hacer del Estado y el acceso al agua como garante del derecho a la vida se puede encontrar en la obra de Scagliarini, Simone, “Diritti social nuovi e diritti in fieri nella giurisprudenza costituzionale”, nel lavoro colectivo VVAA, *Atti del Convegno di Trapani dell’8/9 giugno 2012*, Trucco, 2012, pp. 42-45, disponible en <http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2012/08/ScagliariniDEF.pdf>

⁵⁷² Por ejemplo, la actual Ley 10/2014, de 27 de noviembre, de Aguas y Ríos de Aragón; La Ley de Aguas 9/2010, de 30 de julio de Andalucía; la Ley 12/2002 de Castilla-La Mancha... Más información al respecto en Menéndez Rexach, Ángel, “El derecho al agua en...”, *cit.*, pp. 214-217.

⁵⁷³ *Ibidem*, p. 200.

Como vemos, todos los EEAA han enfocado sus respectivas reformas y modificaciones hacia una misma línea común y, más o menos, con mayor o menor amplitud de competencias en materia hídrica, donde la mayoría demandan la titularidad en el ejercicio de derechos que correspondan con la toma de decisiones sobre el recurso hídrico que transcurra por su comunidad o que ésta dependa de él para su subsistencia o se vea afectada por aquél, aunque no transcurra por su territorio. De ahí que se generen todos los debates cruzados entre CCAA colindantes, porque reclaman la soberanía sobre el mismo recurso. No obstante, se debería recordar que por encima de las propiedades particulares que las Comunidades reclaman, ha de hacerse valer el interés común, más cuando estamos hablando de un recurso vital para el desarrollo del ser humano, un elemento convertido en DH de forma irrefutable ya que en atención a la línea sucesiva internacional, por sus características, contenido y alcance, en especial, por su conexión con la dignidad humana y como precondition de otros muchos DDHH, el acceso al agua y al saneamiento sí se puede calificar como un auténtico derecho humano/fundamental. De forma igualmente contundente lo manifiesta la Academia del agua: “Le droit à l’eau reflète une réalité incontestable, parce que sans eau, pas de vie. L’eau est indispensable à l’homme comme la nourriture et même plus indispensable à l’homme que la nourriture, l’eau est un besoin et une nécessité vital. S’il existe un droit à la nourriture, il doit exister aussi un droit à l’eau”⁵⁷⁴.

A nuestro pesar, mientras no surjan nuevos valores que rijan nuestras conductas, no habrá un nuevo orden y no se podrá instaurar una ética hidrológica basada en una concepción de los ríos y del agua que supere la simple idea de un recurso, desde la perspectiva de una nueva cultura al agua que entienda no sólo las funciones naturales de los ríos, sino también su vinculación emocional con los seres humanos, que entienda e incorpore el derecho a la ‘fluviofelicidad’⁵⁷⁵. Por ello y a pesar de haber manifestado a lo largo de este epígrafe y del resto de la investigación la existencia del DH al agua, con la posibilidad de verse éste recogido como tal en aquellos Estatutos de Autonomía que lo incluyen entre el catálogo de derechos propios de sus ciudadanos sin que ello implique vulneración del principio de igualdad ni altere la distribución de competencias constitucional, aun no compartiendo la doctrina, un tanto ambigua y no definitoria del

⁵⁷⁴ Académie de l’Eau, *Le droit à l’eau...*, cit., p. 7.

⁵⁷⁵ Martínez Gil, Francisco Javier, en Brufao Curiel, Pedro, *La revisión ambiental de las concesiones y autorizaciones de agua*, Bakeaz-Fundación Nueva Cultura del Agua, Bilbao, 2008, prólogo.

TC al respecto, no nos queda más que cerrar este epígrafe con un interrogante que aún deambula por el plano jurídico: ¿Simplemente el acceso al agua y al saneamiento no es un derecho por no estar recogido así en los textos jurídicamente vinculantes, como la CE⁵⁷⁶ en nuestro caso o por no haberse aún implementado los correspondientes mecanismos de protección y garantías adecuados en los nuevos EEAA?



⁵⁷⁶ Muchos han sido los autores que fervientemente han reclamado la inclusión del derecho al agua en las respectivas constituciones, por entender que es el lugar donde dicho derecho humano debe estar, en igualdad de condiciones y con los mismos mecanismos de garantía que el resto de los derechos humanos ya reconocidos y regulados. Entre ellos se puede examinar las obras de Zolo, Danilo, “Il diritto all’acqua come diritto sociale e come diritto colectivo”, *Rivista Diritto Pubblico*, nº 1, 2005, pp.125 y ss; así como también Staiano, Sandro, “Note sul diritto fondamentale all’acqua. Proprietà del bene, gestione del servizio, ideologie della privatizzazione”, *Federalismi: Rivista di diritti pubblico italiano, comunitario e comparato*, nº 5, 2001, p. 6.

CAPÍTULO IV: CONCLUSIONES

El Planeta Tierra en el que los seres humanos convivimos cambia y evoluciona con tanta rapidez como la población aumenta de tamaño año tras año, con las consecuencias globales que ello ocasiona tanto para el entorno en el que desarrollamos nuestras vidas como para todos los sectores de una sociedad económica y democráticamente evolucionada, como lo es la nuestra.

Esta era de la globalización en la que actualmente nos encontramos debido a la expansión tecnológica donde el más pequeño se une y se relaciona con el más grande y donde la acción más pequeña tiene grandes repercusiones no sólo en el lugar donde se produce, ha generado un cambio en la forma de relacionarse las personas, así como un cambio en la estructura de los sistemas sociales y democráticos de derecho de los Estados, de las instituciones y de sus agentes. Como consecuencia de ello, el sistema jurídico encargado de proteger a las personas y las situaciones que generan o en las que se ven envueltos se encuentra en un momento crítico de reflexión donde los cimientos básicos han sido puestos en duda frente a las actuales situaciones de cambio. Un cambio que no sólo afecta a la esfera política, territorial o económica, sino que esencialmente tiene una notoria repercusión en el sistema de protección de los derechos de los que las personas somos titulares, con la generación de situaciones nuevas que exigen y requieren de los Estados y de sus instituciones acciones efectivas en el reconocimiento y la protección de los derechos de la persona.

En ello se ha fundamentado dicha investigación, a través de la que hemos contextualizado la aparición del derecho humano al agua en el marco de las generaciones de derechos, reclamando su autonomía respecto al medio ambiente como consecuencia de las circunstancias ecológicas producidas por el cambio climático, para llegar a afirmar las siguientes conclusiones en relación a su proclamación, regulación y desarrollo a lo largo de los diferentes niveles normativos:

PRIMERA.- La clásica clasificación de los derechos en generaciones en atención al momento histórico en el que aparecieron actualmente no se sustenta en fundamentación alguna, debido a los efectos que la globalización produce en el conjunto de derechos y deberes de las personas, así como en las relaciones entre éstos. En consecuencia, surgen nuevas situaciones que demandan ser tuteladas por el Estado y frente a las que las

estructuras normativas vigentes no responden de forma eficaz. Es necesario modificar la catalogación de derechos existentes, porque los derechos no son compartimentos estancos, no pueden limitarse o concretarse en simples jerarquizaciones de los mismos, ya que ni todos los derechos son absolutos ni carecen de límites por ello, sino que se interrelacionen, se conectan y se nutren unos de otros, de forma que el no reconocimiento de alguno de ellos deja ineficaz la protección de otros. Por ello no compartimos la clasificación de derechos en generaciones, más cuando únicamente se reconocen como derechos humanos los de la primera y segunda generación de derechos, dejando sin la protección adecuada a todos los derechos incluidos, por defecto, en la tercera generación puesto que no reúnen los caracteres propios del carácter humano.

Se hace necesaria la aparición de un texto jurídicamente vinculante a nivel universal que reordene y reúna a todos los derechos bajo el mismo paraguas protector, ya que todos perfilan la condición humana del hombre y de todos ellos es titular el ser humano, ya sea a través de una dimensión individual o colectiva, porque bebe de ambas. Como bien escaso y desigualitariamente distribuido, la reivindicación del derecho al agua es un claro ejemplo de aquellos derechos que por su débil situación necesitan de una tutela más amplia y de un reconocimiento universal que garantice su acceso por igual para todos.

SEGUNDA.- Ejemplo de ello es el nuevo derecho al agua, cuya relevancia actual es fruto de las consecuencias del cambio climático sobre el entorno medio ambiental en el que el ser humano desarrolla su vida. Originariamente comprendido dentro de los elementos que configuran el medio ambiente, hoy en día se reclama una regulación autónoma del mismo, ya que es una condición sin la cual no podemos llevar a cabo el ejercicio de otros muchos derechos cuya humanidad no se discute. Véase el ejemplo del derecho a la vida, derecho a la salud, derecho a la vivienda, derecho a la educación, derecho a la calidad de vida... Somos en nuestra mayoría agua, necesitamos el agua para vivir y no hay derecho más básico e indiscutido que el derecho a la vida. Por tanto, sin un adecuado reconocimiento del acceso al agua nos será imposible ejercer el derecho a la vida. Y ello explica que el derecho al agua no se pueda clasificar o ubicar dentro de ninguna clasificación generacionista, porque es el elemento de unión, el elemento transversal a todas a ellas y junto al valor de la dignidad configuran el elenco de derechos del ser humano.

Haciendo una interpretación inversa, si por la doctrina se ubica el derecho al agua en la tercera generación de derechos por tener un carácter eminentemente social, sustentado sobre el valor de la solidaridad, afirmamos que la solidaridad está presente también en los derechos que configuran las dos primeras generaciones. Por tanto, si comparten elementos y valores no tiene ningún sentido mantener compartimentos excluyentes. Lo que sí es cierto es que los derechos de cada una de las generaciones surgen para hacer frente a determinadas situaciones concretas. Pero eso es así ahora y siempre, ya que los derechos son fruto de las luchas propias del desarrollo y evolución de la sociedad, no pudiéndose tomar como guía para su ubicación.

Aplicando la teoría de la conectividad entre derechos, podemos también afirmar que el derecho al agua y al saneamiento se configura como un derecho humano básico, con las características propias de los derechos civiles y políticos de la primera generación. De igual modo, también reúne las características de los derechos económicos, sociales y culturales de la segunda generación. En consecuencia, el hecho de que inicialmente los legisladores se olvidaran de su regulación por el simple hecho de considerar al agua un elemento básico cuyo reconocimiento era obvio, no es razón para mantener la ausencia de su regulación como excusa.

TERCERA.- Como repuesta a esta situación la comunidad internacional, a través de NNUU eminentemente, ha empezado por reconocer el derecho al agua como una necesidad de primer orden para todas las personas, y específicamente para los países en vías de desarrollo a través de diferentes trabajos. Temporalmente marca un hito la Observación General número 15, con la que se produce un punto de inflexión, así como las Resoluciones de 2010 en las que se reconoce específicamente como derecho humano. Estos instrumentos detallan el contenido y el régimen jurídico del derecho humano al agua y al saneamiento. Pero conviene tener en cuenta que estos instrumentos son *soft law*, derecho blando, sin fuerza jurídica vinculante para los Estados, y concebidos como actos de compromiso de buena voluntad, aunque no por ello debemos restarles importancia por la evidente existencia de consecuencias jurídicas, ya que sirven de parámetro para los restantes niveles normativos.

CUARTA.- Haciéndose eco de las acciones internacionales y con el objetivo de combatir los efectos adversos que el cambio climático está produciendo, de forma progresiva la Unión Europea va incorporando a su normativa la rama medio ambiental,

hasta llegar a la promulgación de la Directiva Marco del Agua como norma encargada de regular, de forma autónoma, la cuestión hidrológica. Y así lo hace, pero dejando de lado el reconocimiento específico como derecho humano y cuya importancia hubiera sido estelar por estar contenido en un texto que sí supondría un incremento de la fuerza jurídica vinculante para los Estados. Aun así, sí es cierto que establece toda una serie de obligaciones de hacer para los Estados en pos de conseguir un estado óptimo de las aguas comunitarias.

QUINTA.- En España el agua tiene un papel relevante debido a la orografía propia de la península, lo que ha generado una gran multitud de regulaciones a lo largo de la historia configurando un adecuado derecho de aguas bajo titularidad público-estatal, pero sin mención ninguna a los debates internacionales sobre el reconocimiento o no del derecho humano al agua.

A ello se une el debate constitucional ya tradicional sobre el catálogo de derechos que nuestra Constitución reconoce en su articulado, de forma que sólo se ha llegado a admitir que son derechos fundamentales los contenidos en la sección primera, del capítulo segundo, Título primero o todo lo más todos los derechos del capítulo segundo, dejando fuera de este reconocimiento al resto de derechos del capítulo tercero, tildados de sociales y, por tanto, volviendo a la categorización por generaciones. Es decir, se deja fuera de esta regulación al derecho al agua, ya que no se contempla en el articulado del capítulo segundo. Y ello aunque a través de la interpretación jurisprudencial nuestro Tribunal Constitucional ha ido perfilando y configurando en otros casos (protección de datos-habeas data, conectado con el art. 18.4 de la CE o el tema medioambiental a través de la jurisprudencia del TEDH), nuevos derechos a partir de la sección primera del capítulo segundo, utilizando la teoría de la conectividad entre derechos, lo que no ha considerado necesario hacer en el caso del derecho al agua, a pesar de que perfectamente podría constituirse como un derecho fundamental innominado a través de dicho trabajo jurisprudencial.

Cabe recordar que los derechos no nacen como compartimentos estancos, no se pueden limitar por los poderes públicos, sino sólo por el ejercicio de otros derechos. Y los textos normativos que los recogen tampoco pueden reunir una lista taxativa de los mismos, sino sólo aludir a las condiciones básicas necesarias para su desarrollo y ejercicio. Por ello, entendemos que el hecho de que la DUDH no recogiera el derecho al

agua no implica que no sea un derecho humano, de igual forma que los derechos propios de la persona no sólo deben ser los del capítulo II de la CE.

Esta posición es la que encontramos en Constituciones de otros países, especialmente de los países latinoamericanos, donde la cuestión hídrica ha devenido en motivo de guerras. Por tanto, si otras normas constitucionales de países donde con mayor crudeza se muestra la necesidad de recepcionar nuevos postulados en materia de derechos humanos han sido capaces de regular el derecho al agua como derecho humano, equiparándolo en igualdad de condiciones con los derechos de la primera y segunda generación, con una regulación abierta y receptora del trabajo internacional, no encontramos obstáculo a que se realice un cambio constitucional en este sentido en nuestro ordenamiento.

SEXTA.- Ante la inactividad de nuestra Constitución y la ausencia de una regulación legal acorde al reconocimiento del carácter humano del agua, podemos afirmar que ha sido a través de los Estatutos de Autonomía la forma utilizada para llevar a cabo la regulación incipiente de un derecho humano al agua. Aunque dicha afirmación no ha estado exenta de fuertes debates doctrinales y jurisprudenciales acerca de la competencia y viabilidad para que las CCAA, a través de su norma institucional básica, regulen derechos distintos a los contenidos en la CE.

Mientras la doctrina se encuentra dividida al respecto, el TC no ha dejado tampoco de mostrar una cierta indefinición: así el TC, a través de sus sentencias sobre los Estatutos, no admite que éstos puedan contener una declaración de derechos, aunque deja la puerta abierta a la regulación de los derechos estatutarios en la sentencia relativa al Estatuto de Autonomía de Cataluña (STC 31/2010). Los nuevos Estatutos de Autonomía han incluido el tema hídrico a lo largo del texto de diversas formas: la mayoría, como el catalán, el andaluz o el aragonés, como un *input* económico, resaltando la territorialidad sobre el recurso e incluyendo su regulación dentro de las competencias de la comunidad o como principios rectores de la misma, con el objetivo de incrementar sus competencias; otros, como el valenciano o el aragonés, en menor medida, lo han incluido dentro del capítulo de los derechos de su ciudadanía, aunque se discute su eficacia, por entender que una norma infraconstitucional no puede tener la potestad de recoger derechos de nueva creación, más cuando ello implicaría una desigualdad para el resto de españoles cuyas CCAA no han previsto en sus EEAA dicha potestad.

Pero personalmente, como ya hemos explicado en la investigación, no encontramos obstáculo para que la norma autonómica regule entre los derechos de sus ciudadanos el derecho de acceso al agua y al saneamiento como un derecho humano básico estatutario. Ello por diversas razones:

- a) En primer lugar, porque la norma autonómica es una norma en cuyo procedimiento de aprobación participa el legislador estatal, garantía que “debería” ser suficiente respecto a la no vulneración del trato igual dispensado a todos los ciudadanos españoles con independencia de su lugar de residencia según garantiza la CE en su artículo 137.
- b) En segundo lugar, porque el hecho de que una Comunidad Autónoma recoja en su norma suprema algún elemento no previsto en otras Comunidades no es obstáculo para que a través de los adecuados procedimientos de reforma estatutaria aquellas también puedan incorporarlo a sus Estatutos.
- c) En tercer lugar, entendemos igualmente que la Comunidad Autónoma tiene la competencia suficiente, como así lo garantiza la Constitución, para llevar a cabo las acciones necesarias en desarrollo y ejercicio de la autonomía que le ha sido reconocida, siendo además el órgano que primero y más cercano se sitúa para atender las necesidades de las personas que habitan en su territorio. En cierta forma, en el respeto a las premisas anteriores, el principio *favor libertatis* impone que el nivel jurídico más próximo a las personas proclame y garantice las más altas cotas de libertad e igualdad posibles.

Además, los Estatutos han reflejado las reivindicaciones presentes, recepcionando los reclamos de la esfera internacional e interconectando de esta manera el resto de niveles de los que toma sus avances y exigencias. Y ante una ausencia de regulación en la norma suprema del ordenamiento nacional nada impide que las normas de este nivel produzcan los mecanismos necesarios para ello, sin restarle un ápice de efectividad, siempre que se siga respetando el organigrama competencial y los parámetros de garantía constitucionales, dejando margen al legislador ordinario para que desarrolle las directrices estatutarias, igual que la Constitución establece el marco de condiciones mínimas a desarrollar por el legislador estatal.

Los Estatutos no hacen más que recoger aquello que ya se puede observar en la normativa supranacional y, a nivel nacional, en las leyes autonómicas y locales que ya reconocían el derecho de acceso al agua y al saneamiento desde muchos antes. Pero

ahora, los Estatutos lo hacen convirtiéndolo en una premisa irrenunciable para los sucesivos poderes autonómicos, más allá de las opciones políticas que en cada legislatura cada Gobierno quiera impulsar.

SÉPTIMA.- En consecuencia, si bien las reformas estatutarias llevadas a cabo, así como las que siguen aún hoy en proceso, han aprovechado la problemática sobre reconocer o no el derecho al agua entre su articulado para ‘crear’ nuevos Estatutos con amplitud de competencias en detrimento del Estado central, respecto de aquellos otros en los que sí se ha recogido el derecho al agua con el debido reconocimiento como derecho básico (humano o/y fundamental) del ser humano, compartimos la opinión con aquella parte de la doctrina que reconoce la posibilidad de que los Estatutos pueden llevar a cabo dicha tarea. Y ello porque la norma en la que se reconoce, en esta ocasión, tiene eficacia jurídica vinculante, ya que es una norma de *hard law* y no de *soft law* como lo han sido hasta ahora los compromisos internacionales que los Estados han alcanzado en este ámbito, a pesar de que la doctrina reste eficacia a la norma estatutaria por no reunir los estrictos requisitos de la norma constitucional.

Entendiendo así la regulación, la norma estatutaria contribuye a disminuir o eliminar la jerarquización de los derechos en generaciones, ya que al reconocerlos todos por igual en el mismo capítulo estatutario se les otorga el mismo status. Los derechos humanos no requieren de límites o categorías entre los mismos, pues todos son derechos básicos para el desarrollo de la vida y de la personalidad humana.

OCTAVA.- En cuanto al contenido del derecho humano al agua, fue la Observación General número 15 de Naciones Unidas la que claramente hizo un esfuerzo por delimitarlo, entendiendo que se trata de garantizar a sus titulares la disposición de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible; es decir, el derecho de cada individuo para poder libre y adecuadamente acceder al agua, eminentemente para los usos alimentarios e higiénicos, pero sin que para ello se encuentren obstáculos económicos que hagan imposible su uso y disfrute, como suele pasar con los derechos de carácter social. Ese ha sido el problema principal de los derechos caracterizados como sociales, que encuentran un gran inconveniente para su reconocimiento por el hecho de unirse a la cuestión económico-política de los Estados, de forma que si hay bienestar social es porque hay un presupuesto designado para su implementación y esta

razón de existir no puede ni debe unirse a los derechos humanos y menos aún al derecho al agua.

En consecuencia, el derecho al agua se encuadra claramente dentro de la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, indisolublemente unido a la vida, la salud y la integridad humanas garantizados como derechos humanos en los pactos internacionales del 66. Por ello, la recepción que se lleva a cabo en los nuevos Estatutos de Autonomía es un gran avance, porque pone de relieve una necesidad de la sociedad no regulada por la Constitución, si bien dicho derecho debería recogerse junto con los derechos a los que sirve de precondition, con el mismo status y régimen jurídico, ya que es reflejo de las mínimas condiciones existenciales que derivan de la dignidad humana, fundamento de los derechos, y en tal medida resulta esencial como supuesto ontológico sin el que el resto de derechos humanos no podrían llevarse a cabo efectivamente.

Su lugar está en la Constitución, como norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico, de forma que sus efectos y la exigibilidad del mismo sean iguales para todos los seres humanos, recogiendo lo desarrollado en la normativa comunitaria y alabando la actividad de aquellas Comunidades Autónomas que han avanzado el desarrollo legislativo de este derecho. Porque la función de la Constitución es justamente esa, establecer el marco general igualitario para todos a partir de ciertos mínimos por debajo de los cuales no se puede situar el desarrollo de un derecho; mientras la labor de las Comunidades Autónomas es proceder al desarrollo efectivo en positivo (con la posibilidad de incrementar) de dichos mínimos, así como adecuar dichos derechos, a partir de su contenido mínimo esencial, a las singularidades propias de cada territorio, siempre en el marco de su ámbito competencial.

NOVENA.- En definitiva, el agua es un recurso tan vital y necesario que sin agua no hay vida, de ahí que haya que resaltar que, aunque surge unido al medio ambiente y aprovechando la aparición del concepto de desarrollo sostenible, el derecho al agua no responde eminentemente a un mero interés ecológico; sin la existencia efectiva de un derecho humano al agua dejan de existir el resto de los derechos de la persona. Frente a la necesaria regulación de este derecho, la inactividad de los Estados es sólo una cuestión política por parte de los mismos, incapaces de dotar de entidad constitucional a los compromisos internacionales que ya tienen asumidos.

Queda patente el reclamo social y político por su regulación, pero sólo se ha quedado en eso. En entender que es un derecho humano, que reúne los requisitos característicos de los derechos humanos, con los valores y elementos propios de los derechos originarios de la primera y de la segunda generación de derechos, reforzado con el valor social, ético-ecológico y de solidaridad intergeneracional propio del desarrollo sostenible y de los nuevos movimientos sociales, tímidamente regulado en los niveles normativos inferiores, pero sin el necesario refuerzo y empuje que lo eleve a la categoría necesaria de auténtico derecho humano constituido sobre el prisma de la dignidad de la persona, valor que nos configura como seres humanos.



CHAPITRE IV: CONCLUSIONS

Planète Terre où les humains vivaient change et évolue aussi vite que la population croît en taille chaque année, avec des conséquences mondiales que cela apporte à la fois pour l'environnement dans lequel nous menons nos vies et pour tous les secteurs de économiquement et démocratiquement avancé société comme la nôtre est.

Cette ère de la mondialisation dans laquelle nous sommes maintenant en raison de l'expansion technologique où le plus petit joint et est lié à la plus grande et où la plus petite action a de grandes implications non seulement à l'endroit où il est produit, a généré changement dans la façon dont les gens interagissent, ainsi que d'un changement dans la structure des droits sociaux et démocratiques des systèmes des États, des institutions et de leurs agents. En conséquence, le système juridique responsable de la protection des personnes et des situations qui créent ou dans lesquels ils sont impliqués est dans un moment critique de réflexion où les fondements ont été douté adresse situations actuelle changement. Un changement qui affecte non seulement la sphère politique, territoriale ou économique, mais essentiellement a un impact notable sur le système de protection des droits des personnes que nous détenons, avec la génération de nouvelles situations exigeant et nécessite de l'État et leurs institutions d'action efficace dans la reconnaissance et la protection des droits de l'individu.

Il a été informé que l'enquête, à travers lequel nous avons contextualisée l'apparition du droit humain à l'eau dans le contexte de générations de droits, revendiquant son autonomie par rapport à l'environnement en raison de conditions écologiques causés par le changement climatique, pour atteindre les conclusions suivantes affirment par rapport à sa proclamation, la réglementation et le développement le long de différents niveaux politiques:

PREMIÈRE.- La classification traditionnelle des droits des générations à l'attention du moment historique dans lequel ils ont été actuellement ne repose sur aucun motif, en raison des effets de la mondialisation sur l'ensemble des droits et devoirs des individus, ainsi que les relations entre ceux-ci. Par conséquent, de nouvelles situations qui demandent à être surveillés par l'État et contre lequel les structures réglementaires actuelles ne répondent pas efficacement survenir. Il est nécessaire de modifier le catalogue des droits existants, parce que les droits ne sont pas des compartiments

étanches, limitée ou non peuvent être réalisées dans des hiérarchies simples de celui-ci, étant donné que tous les droits ne sont pas des limites absolues et donc manquant, mais interdépendants, sont se connecter et de nourrir les uns les autres, de sorte que la non-reconnaissance de l'un d'eux laisse une protection inefficace des autres. Par conséquent, nous ne partageons pas la classification de l'homme dans les générations, surtout quand seulement reconnu que les droits humains ceux des première et deuxième générations de droits, en laissant une protection adéquate à tous les droits inclus, par défaut, dans la troisième génération depuis pas répondre aux caractéristiques spécifiques du caractère humain.

L'émergence d'un texte juridiquement contraignant universellement réorganiser et de recueillir tous les droits sous le même parapluie protecteur est nécessaire, car tous les énoncés de la condition humaine de l'homme et de tous les êtres humains est propriétaire, soit par d'une dimension individuelle ou collective, en raison de deux. Aussi rares et non distribué de la même façon, la justification du droit à l'eau est un exemple clair de ces droits qui, par leur position de faiblesse, besoin d'une reconnaissance plus large protection et universel qui assure leur accès égale pour tous.

DEUXIÈME.- Un exemple est la loi de l'eau nouvelle, dont la pertinence actuelle est le résultat de l'impact du changement climatique sur le contexte environnemental dans lequel l'être humain développe sa vie. Initialement inclus dans les éléments qui composent l'environnement, aujourd'hui un règlement autonome est revendiquée, car elle est une condition sans laquelle nous ne pouvons pas effectuer l'exercice de nombreux autres droits dont l'humanité est pas contestée. Voir l'exemple du droit à la vie, droit à la santé, droit au logement, droit à l'éducation, le droit à la qualité de vie ... Nous sommes à notre plus d'eau, besoin d'eau pour vivre et pas de droit plus fondamental et incontesté que le droit à la vie. Par conséquent, sans une reconnaissance adéquate des accès à l'eau, il sera impossible d'exercer le droit à la vie. Et il explique que le droit à l'eau ne peut pas être classé ou localiser au sein de toute classification pour générations, car il est l'élément de liaison, l'élément transversal à tous d'entre eux et par la valeur de la dignité de la liste des droits des êtres humains.

Faire une interprétation inverse, si la doctrine des droits d'eau dans la troisième génération de droits se trouve en ayant un caractère social, sur la base de la valeur de la solidarité, nous affirmons que la solidarité est également présent dans les droits qui constituent les deux premières générations. Par conséquent, si des éléments et des

valeurs partagées n'a pas de sens de maintenir compartiments exclusifs. Ce qui est certain est que les droits de chacune des générations se posent pour répondre aux situations particulières. Mais voilà si longtemps maintenant, puisque les droits sont le résultat de luttes propre développement et l'évolution de la société et ne peuvent pas être considérées comme un guide à leur emplacement.

L'application de la théorie de la connectivité entre les droits, nous pouvons aussi dire que le droit à l'eau et à l'assainissement est configuré comme un droit humain fondamental, avec les caractéristiques des droits civils et politiques des premières fonctionnalités de génération. De même, a aussi les caractéristiques des droits économiques, sociaux et culturels de la deuxième génération. Par conséquent, le fait que les législateurs d'abord d'oublier leur régulation par le simple fait considérer l'eau un aliment de base dont la reconnaissance était évident, est aucune raison de maintenir l'absence de réglementation comme une excuse.

TROISIÈME.- En réponse à cette situation, la communauté internationale, par le biais des Nations Unies éminemment, a commencé à reconnaître le droit à l'eau comme un besoin prioritaire pour toutes les personnes, et en particulier pour les pays en développement à travers différents emplois. Temporairement un certain nombre de point de repère de l'Observation générale 15, avec laquelle un tournant, ainsi que les résolutions 2010 où il est expressément reconnu comme un droit humain est produit. Ces instruments détaillant le contenu et le statut juridique du droit humain à l'eau et à l'assainissement. Mais il convient de noter que ces instruments sont *soft law*, droit mou, pas juridiquement contraignant pour les États, et conçu comme des actes d'engagement de bonne volonté, mais il ne faut pas minimiser l'importance de l'existence apparente de conséquences juridiques, puisque benchmarkée pour les niveaux réglementaires restantes.

QUATRIÈME.- Faisant écho à des actions internationales et afin de lutter contre les effets négatifs que le changement climatique est une réalité, progressivement l'Union européenne est incorporé dans leurs règlements de la branche de l'environnement, jusqu'à l'adoption de la directive cadre sur l'eau charge standard de régulation autonome, question hydrologique. Et il le fait, mais en laissant de côté la reconnaissance spécifique comme un droit humain et dont l'importance avait été stellaire à être contenue dans un texte qui se serait augmenter la juridiquement contraignant pour les États. Pourtant, il

est vrai qu'établit une série d'obligations pour les Etats de poursuivre état optimal des eaux communautaires.

CINQUIÈME.- En Espagne, l'eau joue un rôle important en raison du terrain de la péninsule, qui a généré une multitude de règlements à travers l'histoire en établissant un droit de propriété appropriée-publics de l'Etat sous l'eau, mais sans aucune mention de les discussions internationales sur la reconnaissance ou non du droit humain à l'eau.

Celui-ci combine le débat traditionnel et constitutionnel sur l'ensemble des droits que notre Constitution reconnaît dans ses dispositions, de sorte que seul il est venu à admettre que les droits fondamentaux sont ceux qui figurent dans la première section, le deuxième chapitre, le titre ou l'ensemble du premier Tous les droits que le deuxième chapitre, laissant sur cette reconnaissance à d'autres droits de la troisième chapitre, marque sociale et, par conséquent, re-catégorisation pour les générations. Autrement dit, il est exclu de ce règlement, le droit à l'eau comme il n'est pas couvert dans les articles de la deuxième chapitre. Et même si elle grâce à notre interprétation judiciaire Cour constitutionnelle a été affiné son environnement et dans d'autres cas (habeas data données de protection, liés à l'art. 18.4 de la CE ou de la question de l'environnement par la jurisprudence de la CEDH) de nouveaux droits de la première section du deuxième chapitre, à l'aide de la théorie de la connectivité entre les droits, qui ne sont pas considérée comme nécessaire dans le cas du droit à l'eau, bien que parfaitement constituerait un droit innommé grâce à ce travail jurisprudentiel fondamental.

Il est rappelé que les droits ne sont pas nés en compartiments étanches, ne peuvent pas être limités par le gouvernement, mais seulement par l'exercice d'autres droits. Et les textes juridiques qui peuvent également recueillir recueillir une liste exhaustive d'entre eux, mais ne concernent que les conditions de base nécessaires à leur développement et de l'exercice. Par conséquent, nous comprenons que le fait que la DUDH ne capte pas le droit à l'eau ne signifie pas qu'il est un droit humain, tout comme les propres droits de la personne doivent être non seulement celles du chapitre II de la CE.

Cette position se retrouve dans les constitutions d'autres pays, en particulier les pays d'Amérique latine, où la question de l'eau est devenue une source de guerres. Par conséquent, si d'autres normes constitutionnelles pays les plus durement la nécessité de recevoir de nouveaux principes sur les droits humains montre qu'ils ont été en mesure de réglementer le droit à l'eau comme un droit humain, comparant égal aux droits de la première et la deuxième génération, avec une régulation ouverte et la réception des

travaux internationaux, nous avons trouvé pas un obstacle pour un changement constitutionnel est faite à cet égard dans notre système.

SIXIÈME.- Compte tenu de l'inactivité de notre Constitution et de l'absence d'un règlement juridique conforme à la reconnaissance du caractère humain de l'eau, nous pouvons dire qu'il a été par le Statut d'Autonomie de la forme utilisée pour effectuer la régulation émergent d'un droit humain à l'eau. Bien que cette affirmation n'a pas été sans forte débat doctrinal et jurisprudentiel de la concurrence et de la viabilité de la LACC, à travers ses règles institutionnelles fondamentales, la réglementation des droits que celles contenues dans la CE.

Bien que la doctrine est divisée sur la question, le TC n'a pas cessé de montrer une certaine incertitude: le TC et, à travers ses jugements sur le statut, admet qu'ils peuvent contenir une déclaration des droits, mais laisse la porte ouverte la réglementation des droits légaux dans la décision concernant le Statut d'Autonomie (STC 31/2010). Les nouveaux statuts d'autonomie ont inclus les questions d'eau dans tout le texte de diverses manières: la plupart, comme le catalan, andalouse et aragonais, comme un *imput* économique, soulignant la territorialité sur l'appel et y compris son règlement au la compétence communautaire ou les principes directeurs de même, afin d'accroître leurs compétences; d'autres, comme Valence ou Aragon, dans une moindre mesure, inclus dans le chapitre sur les droits de la citoyenneté, bien que leur efficacité est discutée, infra comprendre une règle ne peut pas avoir le pouvoir de percevoir des droits nouvellement créés, plus quand il impliquerait une inégalité pour le reste des Espagnols dont la CCAA ont pas fourni dans leur EEAA ce pouvoir.

Mais, personnellement, comme nous l'avons expliqué dans l'enquête, nous avons trouvé aucun obstacle à la norme régionale régissant les droits de ses citoyens le droit d'accès à l'eau et à l'assainissement comme un droit humain de base légale. Pour plusieurs raisons:

- d) Tout d'abord, parce que la norme régionale est une norme dont l'approbation de la législature de l'État, de garantir que «devrait» être suffisante quant à la non-violation de l'égalité de traitement de tous les citoyens européens, où qu'ils participent résidence CE que garanti par l'article 137.
- e) Deuxièmement, parce que le fait que d'une région autonome dans la loi suprême de recueillir tous les éléments non prévus dans d'autres

communautés est pas un obstacle à la bonne grâce à la réforme statutaire de ces procédures peuvent également intégrer dans leurs statuts.

- f) Troisièmement, comprendre également que la région dispose d'une compétence suffisante, ainsi que garantie par la Constitution, pour mener à bien les actions nécessaires dans le développement et l'exercice de l'autonomie qui a été comptabilisée, et est le premier organe et il est situé plus proche de répondre aux besoins des personnes vivant sur son territoire. D'une certaine façon, en ce qui concerne les locaux ci-dessus, le principe veut que *favor libertatis* niveau juridique le plus près des gens proclament et garantissent les niveaux les plus élevés possibles de liberté et d'égalité.

En outre, les statuts ont reflété ces revendications, de recevoir les plaintes de la sphère internationale et reliant ainsi les autres niveaux d'où il tire son progrès et exigences. Et avec un manque de réglementation dans la règle suprême de rien de la loi nationale empêche ce niveau les normes produisent les mécanismes pour le faire, sans prendre un iota de l'efficacité, à condition qu'ils continuent de respecter l'organisation et les paramètres de garanties constitutionnelles de compétence, laissant la place à l'legislateur ordinaire de développer les directives légales, que la Constitution établit le cadre de normes minimales devant être développé par la législature de l'État.

Les statuts ne font que recueillir ce qui peut déjà être vu dans les règlements et les lois supranationales niveau national, régionaux et locaux déjà reconnu le droit d'accès à l'eau et à l'assainissement pour beaucoup avant. Mais maintenant, les statuts ne rend une prémisses indispensable pour les pouvoirs autonomes successives, au-delà des choix politiques que chaque gouvernement veut pousser chaque législature.

SEPTIÈME.- Par conséquent, bien que les réformes statutaires et qui sont encore en cours aujourd'hui, ont saisi sur la question et de ne pas reconnaître le droit à l'eau parmi ses articles à 'créer' de nouveaux statuts largement compétences au détriment des Etat central à l'égard de ceux où il a lui-même recueilli le droit à l'eau en raison de la reconnaissance comme un droit fondamental de l'homme (humain et/ou fondamentale), a partagé l'opinion qu'une partie de la doctrine qui reconnaît la possibilité de Statuts qui peuvent effectuer cette tâche. C'est parce que la norme est reconnue en ayant, à cette occasion, l'efficacité juridique contraignant, puisque c'est une norme du *droit dur* et

doux, pas qu'ils ont été jusqu'à présent les engagements internationaux que les États ont réalisé dans ce domaine, tout en doctrine soustraire norme d'efficacité légale en ne répondant ne pas aux exigences strictes de la norme constitutionnelle.

Donc compréhension de la régulation, réglementation légale permet de réduire ou d'éliminer la hiérarchie des droits dans les générations, puisque tous pareils à reconnaître le même chapitre statutaire obtiennent le même statut. Droits de l'homme nécessitent pas de frontières ou catégories d'entre eux, pour tous sont des droits fondamentaux à la vie et le développement de la personnalité humaine.

HUITIÈME.- Quant au contenu du droit humain à l'eau, il était l'Observation générale n ° 15 de l'Organisation des Nations Unies a clairement fait un effort pour délimiter, compréhension qui vient à assurer leurs détenteurs la fourniture d'eau en quantité suffisante, salubre, acceptable, accessible et abordable. C'est-à-dire le droit de chaque individu d'être un accès gratuit et suffisant à l'eau, principalement pour la nourriture et hygiénique, mais qui ne sont donc des barrières économiques qui font qu'il est impossible d'utiliser et de profiter, comme cela arrive souvent avec les droits sociaux. Cela a été le principal problème de droits qualifiée de sociale, ils ont trouvé un gros inconvénient pour sa reconnaissance par le fait de se joindre à la question politique des États, donc s'il y a *social welfare* est parce qu'il y a un budget désigné pour sa mise en œuvre et c'est pourquoi il ne peut et doit rejoindre les droits de l'homme et encore moins au droit à l'eau.

Par conséquent, le droit à l'eau fait clairement partie de la catégorie des garanties fondamentales pour assurer un niveau de vie suffisant, inextricablement liée à la vie, la santé et l'intégrité humaine comme droits humains garantis par les conventions internationales 66. Par conséquent, la réception a lieu dans les nouveaux statuts d'autonomie est une percée, car il met en évidence un besoin de la société ne soit pas régie par la Constitution, mais ce droit doit être collecté avec les droits de ceux qui ont servi condition préalable, avec le même statut et le régime juridique, car il reflète les conditions existentielles minimales qui découlent de la dignité humaine, la base des droits, et une telle mesure est essentielle car hypothèse ontologique sans laquelle les autres droits de l'homme ne pouvait pas réalisée efficacement.

Sa place est dans la Constitution, comme la règle suprême de notre système juridique, de sorte que ses effets et l'application de celle-ci sont les mêmes pour tous les êtres humains, il a développé la cueillette dans la législation communautaire et louant

l'activité de ces communautés autonomes qui ont développement législatif avancée de ce droit. Parce que la fonction de la Constitution est juste que, fixant le cadre pour tous égaux d'être certain minimum en dessous duquel vous ne pouvez pas placer le développement d'un droit; tandis que le travail des communautés autonomes se poursuit à l'évolution positive en espèces (avec la possibilité d'augmenter) minimal tel, et d'adapter ces droits, à partir de son contenu essentiel minimum, aux particularités de chaque territoire, toujours dans le sous leur juridiction.

NEUVIÈME.- En fin de compte, l'eau est une ressource vitale et nécessaire pour que sans eau, pas de vie; c'est pourquoi il faut souligner que, bien qu'il semble attaché au milieu environnement et profitant de l'émergence du concept de développement durable, le droit à l'eau ne répond pas principalement à intérêt simple écologique. Sans l'existence même d'un droit humain à l'eau cessez d'exister le reste des droits de l'individu. En face de la nécessaire régulation de ce droit, l'inaction des Etats est juste une question politique par eux-mêmes, incapables de fournir entité constitutionnelle avec les engagements internationaux qui ont déjà fait.

La demande sociale et politique de la réglementation est claire, mais a seulement été en elle. Dans comprendre qu'il est un droit humain, qui répond aux exigences caractéristiques des droits de l'homme, les valeurs et les éléments des droits provenant des premiers et des droits de deuxième génération, renforcé avec, valeur sociale et écologique éthique propre solidarité entre le développement durable et les nouveaux mouvements sociaux, timidement réglementé aux niveaux réglementaires plus bas, mais sans le renforcement nécessaire et pousser pour le porter à la catégorie requise des droits humains authentiques formée sur le prisme de la dignité de la personne, valeur qui nous façonne en tant qu'êtres humains.

BIBLIOGRAFÍA

- ❑ Abellán Honrrubia, Victoria, “Derecho a un sistema internacional justo”, ponencia de clausura del 30 Curso Anual de Derechos Humanos del Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2012.
- ❑ Académie de l’Eau, *Le droit à l’eau en Afrique et en Europe*, Paris, 2005.
- ❑ Aguado Renedo, César, *El Estatuto de Autonomía y su posición en el sistema de fuentes*, CEPC, Madrid, 1996.
- ❑ Agudo González, Jorge, *Urbanismo y Gestión del Agua*, Colección Biblioteca de Derecho Municipal, nº 25, Iustel, Madrid, 2007.
- ❑ Agudo Zamora, Miguel J., “La inclusión de un catálogo de derechos y deberes en el Estatuto de Autonomía para Andalucía”, en Terol Becerra, Manuel José (Coord.), *La reforma del Estatuto de Autonomía para Andalucía: posibilidades y límites*, Instituto Andaluz de Administración Pública, Sevilla, 2005.
- ❑ Aguilera Klink, Federico, “Hacia una nueva economía del agua: cuestiones fundamentales”, *Revista Polis*, nº 14, 2006.
- ❑ Alexy, Robert, *Teoría de los Derechos Fundamentales*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 2007.
- ❑ Alston, Philip, “A third generation of solidarity rights: progressive development or obfuscation of International Human Rights Law”, *Netherlands International Law Review*, nº 29, 1982.
- ❑ Álvarez Conde, Enrique, *La reforma constitucional y las reformas estatutarias*, Iustel, Madrid.
- ❑ Álvarez Conde, Enrique; Tur Ausina, Rosario, “Los derechos en el constitucionalismo. Tipología y tutela multilevel”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007.
 - Y Tur Ausina, Rosario, *Derecho Constitucional*, Tecnos, Madrid, 2015.
- ❑ Álvarez, Ceferino, “El agua y la Unión Europea: comentarios a la Directiva 2006/118/CE”, *Revista General de Derecho Europeo*, nº 14, 2007.
- ❑ Alzamora Valdez, Mario, *Los Derechos Humanos y su protección*, EDDILI, Lima, 1977.

- ❑ Añón Roig, María José, *Necesidades y derechos. Un ensayo de fundamentación*, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1994.
- ❑ Aparici, Ángela; Megías Quirós, José Justo, “Fundamento y justificación de los Derechos Humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Aparicio Wilhelmi, Marco; Pisarello Prados, Gerardo, “El reconocimiento de derechos, deberes y principios en los Estatutos de Autonomía: ¿hacia una comprensión multilevel o en red de la protección de los derechos?”, *Revista El Clip*, nº 42, 2007.
- ❑ Aragón Reyes, Manuel, “La construcción del Estado Autonómico”, *Cuadernos Constitucionales de la Cátedra Fabrique Furió Ceriol*, nº 57/55, 2006.
- ❑ Ariño Ortiz, Gaspar; Sastre Beceiro, Mónica, *Leyes de Aguas y Política Hidráulica en España. Los mercados regulados del agua*, Fundación de Estudios de Regulación, Comares, Granada, 1999.
- ❑ Arlucea, Esteban, “Falseada recepción del ambiente en el ‘Derecho Constitucional’ de la Unión”, *Revista de Derecho Constitucional Europeo*, nº 10, 2008.
- ❑ Arrojo Agudo, Pedro, *El Plan Hidrológico Nacional. Una cita frustrada con la historia*, Integral, Barcelona, 2003.
 - “Un nuevo enfoque de racionalidad económica en la gestión de aguas”, en Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004.
 - “La gestión del agua en España, ¿de dónde venimos, a dónde vamos?”, *Agua, el desafío del S. XXI, Vanguardia Dossier*, nº 21, 2006.
 - *El reto ético de la nueva cultura del agua: funciones, valores y derechos en juego*, Estado y Sociedad, nº 139, Paidós, Barcelona, 2006.
 - “La nueva cultura del Agua. El debate sobre los trasvases del Ebro”, en la obra colectiva VVAA, *El libro del Agua*, Debate, Zaragoza, 2008.

- *La nouvelle culture de l'eau au XXI^e siècle*, Palabras del Agua-Tribuna del Agua, Expoagua, Zaragoza, 2008.
- ❑ Artola González, María, “¿Es el derecho al medio ambiente un derecho fundamental? La posible modificación de la Constitución Española”, *Revista Ambienta*, nº 34, 2004.
- ❑ Asunción Higuera, Mar, “La lucha contra el cambio climático. Percepción del problema y propuesta de acciones desde las organizaciones ecologistas”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008.
- ❑ Ayllón Díaz-González, Juan Manuel, “Implicaciones jurídicas del Protocolo de Kyoto”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 14-15, 2006.
- ❑ Bagni Silvia, “Il lessico delle Costituzioni nella dinamica del federalismo: spunti per un’analisi matematica dei processi di centralizzazione”, *Revista General de Derecho Público Comparado*, nº 3, 2008.
- ❑ Ballesteros, Jesús, “Hacia un modo de pensar ecológico”, *Anuario Filosófico*, nº 2, volumen 18, 1985.
 - “Ecoperonalismo y derecho al medio ambiente”, *Persona y Derecho, Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos, Suplemento Humana Iura*, nº 6, 1996.
 - “¿Derechos Humanos?”, *Persona y Derecho, Revista de Fundamentación de las Instituciones Jurídicas y de Derechos Humanos*, nº 48, 2003.
- ❑ Bandrés, José Manuel, “Diálogos sobre derechos humanos, democracia global y comunidad internacional”, en Ramírez, Gloria (Coord.), *Los Derechos Humanos en las sociedades contemporáneas*, Colección Diálogos-Derecho y Justicia, Fórum Universal de las Culturas de Monterrey, Fondo Editorial de Nuevo León, Chile, 2008
- ❑ Barreira López, Ana, “Transparencia y participación en la Directiva Marco del Agua: elementos para una gobernanza efectiva de los recursos hídricos”, en Pedro Arrojo Agudo (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004.

- ❑ Berraondo López, Mikel, *Los Derechos Humanos en la Globalización, Mecanismo de Garantía y Protección*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Bilbao, 2004.
- ❑ Blanquer Criado, David, *La iniciativa privada y el ciclo integral del agua*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2005.
- ❑ Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991.
 - "L'illusion du fondement absolu," en la obra colectiva VVAA, *Les fondement des droits de l'homme*, Florence, 1966.
- ❑ Bueno Hernández, Francisco, "La Directiva Marco del Agua", *Ingeniería y Territorio-Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, nº 80, Volumen I, 2007.
- ❑ Bustamante Donas, Javier, "Hacia una cuarta generación de derechos humanos: repensando la condición humana en la sociedad tecnológica", *Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología, Sociedad e Innovación*, nº 1, 2001.
- ❑ Camps i Povill, Andreu, "El art. 43.3 de la Constitución Española", en José Luís Carretero Lestón (Coord.), *La Constitución y el deporte*, Junta de Andalucía, Málaga, 1993.
- ❑ Cançado Trindade, Antônio Augusto, "Environment and Development: Formulation and Implementation of the Right to Development as a Human Right", en Cançado Trindade, Antônio Augusto (Ed.), *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1992.
 - "Derechos de Solidaridad", en la obra colectiva VVAA, *Estudios básicos de Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tomo I, Costa Rica, 1994.
 - "La protección Internacional de los derechos Económicos, Sociales y Culturales", en la obra colectiva VVAA, *Estudios básicos de Derechos Humanos*, Serie de Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Tomo I, Costa Rica, 1994.
- ❑ Canosa Usera, Raúl, *Constitución y Medio Ambiente*, Dykinson y Ciudad Argentina, Madrid, 2000.
 - "Pretensiones ambientales en amparo constitucional. Comentario a la STC 119/2001, de 24 de mayo", *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 10-11, 2003.

- “¿Existe un verdadero derecho constitucional a disfrutar del medio ambiente?, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen VII, 2006.
- “La Declaración de derechos en los nuevos Estatutos de Autonomía”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007.
- “Preparando una mutación constitucional. Comentario a la STC 247/2007, de 13 de diciembre”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 22, 2008.
- ❑ Carmona Cuenca, Encarna, “Los derechos sociales de prestación y el derecho a un mínimo vital”, *Anuario multidisciplinar para la modernización de las Administraciones Públicas*, nº 2, 2006.
- ❑ Carpintero, Francisco, “Los derechos humanos de primera generación”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Carrillo Salcedo, Juan Antonio, *La dignidad frente a la barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después*, Minima Trotta, Madrid, 1999.
- ❑ Carroza, Paolo, “El Multilevel Constitutionalism y el sistema de fuentes del derecho”, *Revista Española de Derecho Europeo*, nº 19, 2006.
- ❑ Castellà Andreu, Josep María, “El reconocimiento y garantía de los derechos y libertades en los Estados compuestos. Una aproximación comparada”, en Aparicio, Miguel Ángel (Ed.), *Derechos y libertades en los Estados compuestos*, Atelier, Barcelona, 2005.
- ❑ Castillo Daudí, Mireya, “El derecho humano al agua en el derecho internacional: aspectos generales”, en Embid Irujo, Antonio (Dir.), *El Derecho al Agua*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2007.
- ❑ Català i Bas, Alexandre H “Sobre la polémica en torno al procedimiento de reforma del Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms*, nº 47/48, 2005.
 - “La inclusión de una carta de derechos en los Estatutos de Autonomía”, *Revista Española de la Función Consultiva*, nº 4, 2005.
- ❑ Ceccherini, Eleonora, “La codificación de los derechos en las nuevas Constituciones”, *Asamblea: revista parlamentaria de la Asamblea de Madrid*, nº4, 2000.

- “La reforma de las regiones ordinarias en Italia”, *Cuadernos de Alzate: revista vasca de la cultura y las ideas*, nº 30, 2004.
- ❑ Collado Urieta, Hernán, “Reptes de la Sostenibilitat a Catalunya: el paper del Condell Assessor per al Desenvolupament Sostenible”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de aguas, protección y conservación del medio ambiente*, Comunitat de Regants Síndic Agrícola de l’Ebre, Monografias 672, Tirant lo Blanch, Barcelona, 2009.
- ❑ Comisión Europea, *Un futuro sostenible a nuestro alcance: guía para la estrategia europea de desarrollo sostenible*, Bruselas, 2008.
- ❑ Consorcio de investigación económica y social, *Construyendo ciudadanía: el derecho humano al agua*, Observatorio de Derecho a la Salud, Lima, 2005.
- ❑ Contreras Peláez, Francisco, *Kant y la Guerra. Una revisión de la paz perpetua desde las preguntas actuales*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2007.
- ❑ Corán, 21:30.
- ❑ Corporación Andina de Fomento, *Implementación del Derecho Humano al Agua en América Latina*, VII Foro Mundial del Agua, CAF, Perú, 2015.
- ❑ Crawford, James, *III Informe sobre responsabilidad de los Estados*, Cambridge, 2000.
- ❑ Cuadrat Prats, José María (Ed.), *El agua en el S. XXI: gestión y planificación*, Colección Actas, Institución Fernando el Católico, Zaragoza, 2006.
- ❑ Darcy, Norberto Carlos, *El derecho humano al agua y su recepción como derecho fundamental en Argentina*, Programa Regional de apoyo a las Defensorías del Pueblo en Iberoamérica, Documento de Trabajo nº 6, Universidad de Alcalá, Madrid, 2010.
- ❑ Declòs Ayats, Jaume, “La gestión pública con participación y control social: hacia el derecho humano al agua”, en la obra colectiva VVAA, *El derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 4, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008.
- ❑ Delgado del Rincón, Luís E., “La reforma estatutaria en Castilla y León”, *Revista Teoría y Realidad Constitucional*, nº 24, 2009.
- ❑ Delgado Pinto, José, “La función de los derechos humanos en un régimen democrático (reflexiones sobre el concepto de derechos humanos)”, en la obra colectiva VVAA, *El fundamento de los derechos humanos*, Debate, Madrid, 1989.

- ❑ Delgado Piqueras, Francisco, *Derecho de aguas y medio ambiente: el paradigma de la protección de los humedales*, Tecnos, Madrid, 1992.
 - “La protección ambiental de las aguas continentales”, en la obra colectiva VVAA, *Lecciones del derecho al medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 2002.
 - “La irrupción del cambio climático en el derecho europeo de aguas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Monográfico XI, 2008.
- ❑ Delibes Setién, Miguel; Delibes de Castro, Miguel, *La Tierra Herida, ¿qué mundo heredarán nuestros hijos?*, Destino, Barcelona, 2005.
- ❑ Díaz Crego, María, “Los derechos fundamentales en la Unión Europea: de la Carta a la Constitución”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 74, 2005.
- ❑ Díaz de Terán, María Cruz, “Figuras afines a los derechos humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Díaz Lema, José Manuel, “Bases para la construcción de un derecho de aguas europeo”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2006.
- ❑ Díez-Picazo, Luis María, “¿Pueden los Estatutos de Autonomía declarar derechos, deberes y principios?”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 78, 2006.
- ❑ Domínguez Alonso, Patricia, “Las competencias de las administraciones locales españolas en materia de aguas”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Monográfico XI, 2009.
- ❑ Domínguez García, Fernando, “Los Estatutos de Autonomía de las Comunidades Autónomas: una aproximación a los principales debates doctrinales”, *Revista Catalana de Dret Públic*, nº 31, 2005.
- ❑ Donaires Sánchez, Pedro, “Los Derechos Humanos”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, nº 5, 2002.
- ❑ Doyal, Len; Gough, Ian, *Teoría de las necesidades humanas*, Icaria, Barcelona, 1994.
- ❑ Durkheim, Émile, “L’individualisme et les intellectuels”, *Revue Bleue*, Serie IV, Tomo X, 1898.
- ❑ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Tecnos, Madrid, 2002.

- ❑ Elizalde, Miguel Ángel, “Una perspectiva àmplia del canvi climàtic des del dret internacional públic”, en Huici, Laura; Elizalde, Miguel Ángel, *Drets Humans i Canvi Climàtic*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 5, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2007.
- ❑ Embid Irujo, Antonio, “El derecho al agua en el marco de la evolución del derecho de aguas”, en Embid Irujo, Antonio (Dir.), *El Derecho al Agua*, Thomson-Aranzadi, Aragón, 2006.
 - “La Directiva Marco del Agua y alguno de los problemas de su proceso de implantación en España y en otros países europeos”, *Ingeniería y Territorio-Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, Volumen I, nº 80, 2007.
- ❑ Escuin Palop, Catalina, *Presente y futuro del derecho de aguas en España*, Monografías 552, Tirant lo Blanch, Barcelona, 2008.
- ❑ Estevan, Antonio; Naredo, José Manuel, *Ideas y Propuestas para una nueva política del agua en España*, Colección Nueva Cultura del Agua, Bakeaz, Bilbao, 2004.
- ❑ Estrada López, Elías, “Derechos de Tercera Generación”, *Revista Podium Notarial*, nº 34, 2006.
- ❑ Falcón y Tella, María José, “Las generaciones de derechos y la guerra”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen IV, 2003.
- ❑ Fanlo Loras, Antonio, “El derecho de aguas en el 25 aniversario de la Constitución Española”, *Revista Redur*, nº 2, 2004.
 - *La unidad de gestión de las cuencas hidrográficas (Estudios y Dictámenes jurídico-administrativos)*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2007.
- ❑ Fares, Cellina; Porquet, Herta; Corral, Sandra, *Democracia y derechos de primera generación*, Serie Trayectos Cognitivos, Universidad Nacional de Cuyo, Ediunc, Argentina, 2004.
- ❑ Fernández Farreres, Germán José, *¿Hacia una nueva doctrina constitucional del Estado Autonómico? (Comentario a la STC 247/2007, de 12 de diciembre, sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana)*, Cuadernos Civitas, Aranzadi, Navarra, 2008.
- ❑ Fernández Vázquez, Alfredo, “La actuación pública sobre el agua dulce en el contexto mundial: algunas iniciativas para el reconocimiento del derecho humano

al agua”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 16, 2007.

- ❑ Fernández, María Encarnación; Vidal, Ernesto, “Los derechos humanos de segunda y tercera generación”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos del S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Ferrajoli, Luigi, *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Trotta, Madrid, 2001.
- ❑ Ferrer, Luís Gabriel; Ferrer, Jesús Guillermo, “El problema de la fundamentación filosófica de los derechos de las generaciones futuras”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Volumen VIII, 2008.
- ❑ Ferreres Comella, Víctor, “Derechos, deberes y principios en el nuevo Estatuto de Autonomía de Cataluña”, *Revista Foro-La Estructura territorial del Estado*, nº 8, 2006.
- ❑ Figueroa Alegre, Ivo Luís, “Derecho a un medio ambiente adecuado en la Constitución Española”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 17, 2008.
- ❑ Flores Martínez, Alejandra, “Nuevo criterio interpretativo de los derechos fundamentales conforme a los tratados internacionales de derechos humanos en la Constitución Española”, *Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derechos*, 2011.
- ❑ Font i Llovet, Tomás, “El régimen local en la reforma de los Estatutos de Autonomía”, *Revista Foro-La estructura territorial del Estado*, nº 6, 2006.
- ❑ Franco del Pozo, Mercedes, “El derecho humano a un medio ambiente adecuado”, *Cuadernos Deusto de Derechos Humanos*, nº 8, 2000.
- ❑ Freixes Sanjuán, Teresa, *Constitución y derechos fundamentales*, PPU, Barcelona, 1992.
- ❑ Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, *Derecho de Aguas*, Fundación del Consejo de Europa, Murcia, 2006.
- ❑ Galindo Elola-Olaso, Fernando, *Sinopsis del art. 45 de la Constitución Española*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2010 (www.congreso.es/consti/constitucion/indice).
- ❑ Gallego Anabitarte, Alfredo; Menéndez Rexach, Ángel; Díaz Lema, José Manuel, *El Derecho de Aguas en España*, Ministerio de Obras Públicas y Urbanismo, Volumen II, Madrid, 1986.

- ❑ Gallego Anabitarte, Alfredo, “Evolución del derecho de aguas en España. Del sistema ribereño basado en la propiedad al sistema ribereño territorial”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2006.
- ❑ Gallego Córcoles, Isabel, *Régimen Jurídico de los Trasvases*, Civitas y Thomson Reuters, Navarra, 2009.
- ❑ García Álvarez, Manuel; García López, Rubén, “El Modelo de Estado social ante la reforma de los Estatutos de Autonomía: reconocimiento y garantía institucional de los derechos sociales”, *Revista Jurídica de Castilla y León*, Extra, 2004.
- ❑ García de Cal, José Luis, “La UE ante la Conferencia sobre el Cambio Climático de Copenhague”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 20, 2010.
- ❑ García Lupiola, Asier, “La política medioambiental de la Unión Europea ante el cambio climático”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 18, 2009.
- ❑ García Morales, Aniza, *El Derecho Humano al Agua*, Colección Estructuras y Procesos, Trotta, Madrid, 2008.
 - “El derecho humano al agua y el derecho a la alimentación”, Observatorio DESC, Barcelona (www.descweb.org/files/cap10.pdf).
 - “La configuración del derecho humano al agua a partir del marco de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, DESCA”, *Sociedad y Utopía-Revista de Ciencias Sociales*, nº 34, 2009.
- ❑ García Olmedo, Francisco, “Las aguas de nuestra vida”, en la obra colectiva VVAA, *El libro del Agua*, Debate, Zaragoza, 2008.
- ❑ García Ramírez, Sergio, “Protección jurisdiccional internacional de los derechos económicos, sociales y culturales”, en la obra colectiva VVAA, *Construyendo una agenda para la justiciabilidad de los derechos sociales*, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional, San José, 2004
- ❑ García, Miguel Ángel; Arellano Nucamendi, Mauricio, “El agua: ¿bien común y derecho humano o mercancía?”, Proyecto ‘Contexto Social y Derechos Humanos en Chiapas’, Méjico, 2007.

- ❑ Garrorena Morales, Ángel, “El derecho del agua ante la reforma de la Constitución y de los Estatutos de Autonomía”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 18, 2006.
- ❑ Garrote, Luís; De Lama, Beatriz; Martín, Francisco, “Previsiones para España según los últimos estudios del cambio climático”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008.
- ❑ Gauchet, Marcel, *La démocratie contre elle-même*, Gallimard, Paris, 2002.
- ❑ Génesis 1:2.
- ❑ Genovés, José Carles, “La Administración Pública ante las nuevas políticas de aguas de la directiva marco”, en Grande, Nuno; Arrojo Agudo, Pedro; Martínez Gil, Francisco Javier (Coords.), *Una cita europea con la nueva cultura del agua: la directiva marco. Perspectivas en Portugal y España*, Junta de Andalucía, Junta de Castilla-La Mancha, Fundación Calouste Gulbenkian, Universidad de Zaragoza e Instituto Fernando El Católico, Zaragoza, 2001.
 - “La Directiva Europea de Aguas y la reforma de la Administración Pública”, en Arrojo Agudo, Pedro (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004.
- ❑ Gleick, Peter H., “El derecho humano al agua”, *Revista Economía Exterior*, nº 41, 2007.
- ❑ Godrej, Dinyar, *El Cambio Climático*, Intermon Oxfam, Londres, 2002.
- ❑ Gómez Lara, Cipriano, “El debido proceso como derecho humano”, en González Martín, Nuria (Coord.), *Estudios Jurídicos en homenaje a Marta Morineau*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Méjico, 2006.
- ❑ Gómez Sánchez, Yolanda, *Derecho Constitucional Europeo. Derechos y Libertades*, Sanz y Torres, Madrid, 2005.
- ❑ González Álvarez, Roberto, “Aproximaciones a los derechos humanos de cuarta generación”, en Vasak, Karel (Ed.), *Las dimensiones internacionales de los derechos humanos*, Serbal-Unesco, Volumen I, Paris, 1984.
- ❑ González Iglesias, Miguel Ángel, *Planificación y aguas públicas: el Plan Hidrológico Nacional*, Caja Duero y Atelier Administrativo, Barcelona, 2004.

- ❑ González Ríos, Isabel, “Incidencias del cambio climático en los recursos hídricos. Medidas de mitigación y adaptación”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Monográfico XI, 2008.
- ❑ González, Enrique, “El derecho a la salud”, en la obra colectiva VVAA, *Derechos Sociales. Instrucciones de Uso*, colección Doctrina Jurídica Contemporánea, nº 14, Méjico, 2003.
- ❑ Gonzalo, Arturo, “Estrategias y medidas adoptadas en España para cumplir con Kioto”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008.
- ❑ Gore, Al, *Nuestra elección. Un plan para resolver la crisis climática*, Gedisa, Barcelona, 2009.
- ❑ Gros Espiell, Héctor, “El derecho a vivir y el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado”, en la obra colectiva VVAA, *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, Asociación Argentina de Derecho Internacional, Argentina, 1993.
- ❑ Habermas, Jürgen, *Facticidad y validez. Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*, Trotta, Madrid, 1998.
- ❑ Hansen, James Edward; Sato, Makiko; Ruedy, Reto; Lo, Ken; Lea, David W.; Medina-Elizalde, Martín, “Global temperature change”, *Proceedings*, nº 103, 2006.
- ❑ Heller, Agnes, *Una revisión de la teoría de las necesidades*, Paidós, Barcelona, 1996.
- ❑ Hernández, José Manuel, “La planificación hidrológica en España”, *Revista de Estudios Agro-Sociales*, nº 167, 1994.
- ❑ Herrero de la Fuente, Alberto A., “La protección del medio ambiente en el art. 37 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 10, 2007.
- ❑ Hoyos Rojas, Luís Miguel; Cera Rodríguez, Laura, “El derecho humano al agua como reivindicación neoconstitucional del sistema internacional de los derechos humanos: un nuevo derecho constitucional en Colombia”, *Revista de Derecho Ambiental*, nº 2, 2013.
- ❑ Huici, Laura, “Canvi climàtic i drets humans: el recoinexement jurídic internacional del dret a un medi ambient sa, equilibrat i segur”, en la obra

colectiva VVAA, *Drets Humans i Canvi Climàtic*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 5, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008.

- ❑ Ingeniería sin Fronteras; VVAA, “El bien común, el derecho humano al agua y las políticas de privatización”, *Revista El Agua como Vida, no es una mercancía: propuestas de implementación del derecho humano al agua y al saneamiento y las luchas contra la privatización*, 2012.
- ❑ Institut de Drets Humans de Catalunya, “Dret a l’aigua potable: drets humans i biotecnologies”, en la obra colectiva VVAA, *Seminari participatiu sobre la Carta de Drets Humans Emergents*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 2, Barcelona, 2007.
 - *La Declaració de Drets Humans Emergents*, Barcelona, 2009.
- ❑ International Panel Climatic Change, *Climate Change 2001. The scientific basis*, appendix I, Cambridge, USA, 2001.
- ❑ Izquierdo, Ferrñan, “Carestía de agua y conflicto”, en la obra colectiva VVAA, *Med. 2003. Anuario del Mediterráneo*, Generalitat de Catalunya, Catalunya, 2004.
- ❑ Jaria i Manzano, Jordi, *El marc jurídic constitucional de la política ambiental*, tesis doctoral, Universitat Rovira i Virgili, Tarragona, 2003.
- ❑ Jimena Quesada, Luís, *Jurisdicción nacional y control de convencionalidad. A propósito del diálogo judicial global y de la tutela multinivel de derechos*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2014.
 - “El Comité Europeo de Derechos Sociales: sinergias e impacto en el sistema internacional de derechos humanos y en los ordenamiento nacionales”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 25, 2015.
- ❑ Jiménez Beltrán, Domingo, “La estrategia de desarrollo sostenible en la Unión Europea en el contexto global: de Río a Johannesburgo”, *Revista ICE-Desarrollo Sostenible*, nº 800, 2002.
- ❑ Jiménez Torrecilla, Néstor; Martínez Gil, Francisco Javier, “La nueva cultura del Agua: hacia un modelo sostenible de gestión hídrica”, *Rolde-Revista de Cultura Aragonesa*, nº 105/106, 2003.
- ❑ Juste Ruíz, José, “La Evolución del derecho Internacional del medio ambiente”, *Revista Autonomías*, nº 15, 1992.
 - *Derecho Internacional del Medio Ambiente*, McGraw-Hill Interamericana, Madrid, 1999.

- ❑ Kiss, Alexandre; Cançado Trindade, Antônio Augusto, “Two Major Challenges of Our Time: Human Rights and the Environment”, en Antônio Augusto Cançado Trindade (Ed.), *Derechos Humanos, Desarrollo Sustentable y Medio Ambiente*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 1992.
- ❑ Kiss, Alexandre, “Les traités-cadres: une technique juridique caractéristique du droit international de l’environnement”, *Annuaire Française du Droit International*, nº XXXIX, 1993.
- ❑ Krämer, Ludwig, “El derecho de Aguas en la Unión Europea. Situación actual y perspectivas, visto desde España”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Instituto Euromediterráneo del Agua, Fundación del Consejo de Europa, Barcelona, 2006.
- ❑ Kunicka-Michalska, Bárbara, “El Derecho al medio ambiente como el derecho humano de la tercera generación”, *Revista Jurídica-Anuario del Departamento de Derecho*, nº 22, 1993.
- ❑ La Calle Marco, Abel, “El nuevo marco jurídico que introduce la Directiva Marco de Aguas en la Unión Europea”, en Pedro Arrojo Agudo (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº 5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004.
 - “La adaptación española de la Directiva Marco del Agua”, Panel Científico-Técnico de seguimiento de las políticas de agua, Ministerio de Medio Ambiente, Universidad de Sevilla y Fundación Nueva Cultura del Agua, Sevilla, 2004.
- ❑ Landa, César, “Teorías de los derechos fundamentales”, *Revista Cuestiones Constitucionales*, nº 16, 2002.
- ❑ Lomeli, Paulina G., “¿El acceso al agua es un derecho?, El Agua en México”, *Revista Bien Común*, nº 158, 2008.
- ❑ Loperena Rota, Demetrio, “Los derechos al Medio Ambiente adecuado y a su protección”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 3, 1999.
- ❑ López Álvarez, Antonio, “Constitución y Medio Ambiente”, *Revista de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de Elche*, Volumen I, nº 4, 2009.
- ❑ López-Geta, Juan Antonio, “Cambio climático, aguas subterráneas y ecosistemas”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008.

- ❑ Lozano Cutanda, Blanca, *Derecho Ambiental Administrativo*, Wolters Kluwer, Madrid, 2010.
- ❑ Mac Farlane, Kenneth “Los Derechos Humanos de las generaciones futuras”, *Revista Última Década*, nº 8, 1998.
- ❑ Malthus Escorihuela, Miguel, “El derecho al agua en el derecho argentino”, en Embid Irujo, Antonio (Dir), *El Derecho al Agua*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2007.
- ❑ Malthus, Thomas, *Primer ensayo sobre la población*, Alianza, Madrid, 1988.
- ❑ Martín Mateo, Ramón, *Tratado de derecho ambiental*, Volumen I, Trivium, Madrid, 1991.
 - “La protección de la atmósfera”, en la obra colectiva VVAA, *La protección jurídica del medio ambiente*, Aranzadi, Navarra, 1997.
- ❑ Martínez de Vallejo Fuster, Blanca, “Los derechos humanos como derechos fundamentales. Del análisis del carácter fundamental de los derechos humanos a la distinción conceptual”, en Ballesteros Llompert, Jesús (Ed.), *Los derechos humanos. Concepto, fundamento, sujetos*, Tecnos, Madrid, 1992.
- ❑ Martínez Gil, Francisco Javier, “La nueva cultura del agua”, en Pedro Arrojo Agudo (Coord.), *El agua en España: propuestas de futuro*, colección encuentros nº5, del oriente y el mediterráneo en colaboración con la Fundación Alternativas, Aragón, 2004.
 - Prólogo de la obra de Pedro Brufao Curiel, *La revisión ambiental de las concesiones y autorizaciones de agua*, Bakeaz-Fundación Nueva Cultura del Agua, Bilbao, 2008.
- ❑ Martínez Roldán, Luís, “Los derechos sociales como derechos humanos y como derechos constitucionales”, en Zapatero Gómez, Virgilio; Garrido Gómez, María Isabel (Eds.), *Los derechos sociales como una exigencia de la justicia*, Cuadernos de la Cátedra de Democracia y Derechos Humanos, Universidad de Alcalá, Madrid, 2009.
- ❑ Martínez, Miguel Antolín; Martínez-Gil Pardo de Vera, Marta, “España en la Estrategia Común de Implantación de la Unión Europea”, *Ingeniería y Territorio-Revista del Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos*, nº 80, Volumen I, 2007.
- ❑ Martín-Retortillo Baquer, Lorenzo, “Los derechos fundamentales y la Constitución a los 25 años”, *Revista Redur*, nº 2, 2004.

- “Derechos Fundamentales y Medio Ambiente”, *Revista Redur*, nº 4, 2006.
- ❑ Mayor Zaragoza, Federico, “Una cuestión de voluntad”, en la obra colectiva VVAA, *Los Derechos Humanos en el S. XXI. Cincuenta ideas para su práctica*, Unesco-Icaria, Barcelona, 1998.
- ❑ Meadows, Donella H.; Meadows, Dennis L.; Randers, Jorgen, *Más allá de los límites del crecimiento*, Aguilar, 1992.
- ❑ Megías Quirós, José Justo; Ballesteros, Jesús; De Mora, Enrique V.; Cabrera, Leticia, “Elementos constitutivos de los Derechos Humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Mellado Ruíz, Lorenzo, *Gestión sostenible del agua y evaluación del impacto ambiental de obras hidráulicas*, Estudios de Derecho Administrativo, nº 13, Comares, Granada, 2004.
 - *Aguas y Ordenación del territorio en el contexto de la reforma estatutaria*, Comares, Granada, 2010.
- ❑ Menéndez Rexach, Ángel, “Una norma de sentido común. Sin agua no puede haber desarrollos urbanos”, *Revista Ambienta*, nº 88, 2009.
 - “El derecho al agua en España”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 25, 2015.
- ❑ Miró Quesada, Francisco, *30 años promoviendo democracia*, El Comercio, Lima, 1998.
- ❑ Miró-Granada Gelabert, Jaume, “Cambios climáticos: estado de la cuestión”, en Álvarez Usabiaga, José Ignacio (Comp.), *Cambio Climático y Medio Ambiente-XX Jornadas de la Asociación Meteorológica Española*, Fundación Cultural Caja de Guipúzcoa, San Sebastián, 1989.
- ❑ Mitre Guerra, Eduardo José, “La protección del derecho al agua en el derecho constitucional comparado y su introducción en los criterios de tribunales internacionales de derechos humanos”, *Revista Pensamiento Jurídico*, nº 35, Bogotá, 2012.
 - *El derecho al agua: naturaleza jurídica y protección legal en los ámbitos nacionales e internacional*, Iustel, Madrid, 2012.

- ❑ Monereo Atienza, Cristina, “Herramientas para una Teoría de los derechos sociales (discusión doctrinal)”, *Revista de Filosofía del Derecho-Nueva Época*, 2005.
 - “Una teoría de los derechos sociales es posible”, en Gerardo Pisarello; Vanesa Valiño (Eds.), *Herramientas para la defensa de los DESC*, Observatori DESC, Barcelona, 2006.
- ❑ Montes, Carles; Antúnez, José Ramón, “Un planeta llamado agua”, en Novo Villaverde, María (Coord.), *Los desafíos ambientales. Reflexiones y propuestas para un futuro sostenible*, Universitas, Madrid, 1999.
- ❑ Montoro Chiner, María Jesús, “Agua, derecho y cambio climático”, *Revista Aragonesa de Administración Pública*, extra II, 2009.
- ❑ Muñoa, Ángel, “Cambio climático, agua, empleo y desarrollo sostenible”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008.
- ❑ Muñoz Machado, Santiago, *Constitución*, Iustel, Madrid, 2004.
- ❑ Naciones Unidas; Organización Mundial de la Salud, *El Derecho al Agua*, folleto informativo nº 35, Nueva York, 2010.
- ❑ Narváez Hernández, José Ramón, “Apuntes para empezar a descifrar el destinatario de los derechos humanos”, *Revista Telemática de Filosofía del Derecho*, nº 8, 2005.
- ❑ Nikken, Peter, “Sobre el concepto de derechos humanos”, en la obra colectiva VVAA, *Seminario sobre Derechos Humanos*, Instituto Interamericano de DDHH y Unión Nacional de Juristas de Cuba, Cuba, 1997.
- ❑ Nuevo López, Pablo, “Control de convencionalidad y aplicación judicial de los derechos fundamentales de la Unión Europea”, *Revista Catalana de Dret Públic*, nº 50, 2015.
- ❑ O’Donnell, Daniel, *Protección Internacional de los Derechos Humanos*, Comisión Andina de Juristas, Fundación Friedrich Naumann, Lima, 1988.
- ❑ Olcina Cantos, Jorge; Martín Vide, Javier, *La influencia del clima en la Historia*, Arco Libro, Madrid, 1999.
- ❑ Oráa, Jaime; Gómez Isa, Felioe, *La Declaración Universal de Derechos Humanos. Un breve comentario en su 50 aniversario*, Instituto de Derechos Humanos Pedro Arrupe, Universidad de Deusto, Bilbao, 1997.

- ❑ Organización Mundial de la Salud; Unicef, *Joint Monitoring Programme for Water Supply and sanitation*, Ginebra, 2000.
- ❑ Organización Mundial de la Salud, *Guía para la calidad del agua potable*, Volumen I, Ginebra, 2006.
- ❑ Ortega Álvarez, Luís Ignacio, *Lecciones de derecho del medio ambiente*, Lex Nova, Valladolid, 2002.
- ❑ Ortega Cotarelo, Rubén, “Nuevos derechos valencianos. Comentarios sobre el Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Revista Valenciana d’Estudis Autonòmics*, nº 47/48, 2005.
- ❑ Pachot, Karel, “A propósito del carácter fundamental de los derechos económicos, sociales y culturales. Una mirada desde la doctrina comparada y la experiencia del ordenamiento jurídico cubano”, *Revista de Estudios Constitucionales*, nº 1, 2010.
- ❑ Palomar Olmeda, Palomar, “La protección del medio ambiente en materia de aguas”, *Revista de Administraciones Públicas*, nº 110, 1986.
- ❑ Paqueroit, S., “Rélire la Déclaration Universelle à l’aune des enjeux environnementaux” en Cournil, Christel; Colard-Fabregoule, Catherine (Dirs.), *Changements environnementaux globaux et Droits de l’Homme*, Bruylant, Bruxelles, 2012.
- ❑ Pareja Alcaraz, Pablo, “Reflexiones a propósito de la Cumbre de Nairobi sobre el cambio climático”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 13, 2007.
- ❑ Pareja, Estel.la; Guillén, Aida, “La carta de drets humans emergents: una resposta de la societat civil als reptes del S. XXI”, en la obra colectiva VVAA, *Naturalesa i Abast dels Drets Humans Emergents*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 1, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2007.
- ❑ Pascual, Manuel G., “Cada gota cuenta”, en el artículo colectivo *Día del Agua, un recurso para todos*, Extra del Día del Agua, El País, (22.03.2015).
- ❑ Peña Chacón, Mario, “Derecho Humano al Agua”, *Medio Ambiente & Derecho*, *Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 16, 2007.
- ❑ Peñalver Cabré, Álex, “Aproximación al marco jurídico del derecho humano al agua: una perspectiva desde el derecho interno”, en la obra colectiva VVAA, *El derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 4, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008.

- ❑ Pérez Luño, Antonio Enrique, “Las generaciones de derechos humanos”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 10, 1991.
 - *Los derechos fundamentales*, Tecnos, Madrid, 1994.
 - “Estado constitucional y derechos de tercera generación”, *Anuario de Filosofía del Derecho*, nº 13-14, 1997.
 - *La tercera generación de derechos humanos*, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
 - *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Tecnos, Madrid, 2010.
- ❑ Pisarello, Gerardo, “La justiciabilidad de los derechos sociales en el sistema constitucional español”, en la obra colectiva VVAA, *Los derechos sociales como derechos justiciables: potencialidades y límites*, Bomarzo, Albacete, 2010.
- ❑ Pizzorusso, Alessandro, “Las Generaciones de Derechos”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen III, 2002.
- ❑ Prat, Narcís, “La nueva cultura del agua en Cataluña: realidades y contradicciones frente a la DMA”, en *Jornadas de ‘Gestión sostenible del agua en Cataluña’*, Fundación Nueva Cultura del Agua, Zaragoza, 2005.
- ❑ Prieto Sanchís, Luís, *Estudio sobre derechos fundamentales*, Debate, Madrid, 1982.
- ❑ Puche Vergara, Francisco, “Agua y Cambio Climático”, mesa redonda del *Curso Cambio Climático: los retos de presente y del futuro*, III Edición de los Cursos de Verano de la Universidad de Málaga, Málaga, 2007.
- ❑ Queralt Jiménez, Argelia, “La protección de derechos y libertades en Europa tras la entrada en vigor del Protocolo nº 14 al CEDH”, *Revista Rede*, nº 36, 2010.
- ❑ Raffin, Marcelo, “Pour une généalogie de la question de droits de l’homme”, *Revue Aspects*, nº 1, 2008.
- ❑ Ramos Alcalde, Belén, “Cambio climático y hábitos de consumo”, en la obra colectiva VVAA, *El cambio climático en España y sus consecuencias en el sector del agua*, Universidad Rey Juan Carlos y Aqualia, Madrid, 2008.
- ❑ Real Ferrer, Gabriel, “La solidaridad en el derecho Administrativo”, *Revista de Administración Pública*, nº 161, 2003.
- ❑ Rico, Javier, “Hora de cumplir en serio”, en el artículo colectivo *Día del Agua, un recurso para todos*, Extra del Día del Agua, El País, (22.03.2015).

- ❑ Robles Monchón, Gregorio, “Los derechos humanos ante la Teoría del Derecho”, en la obra colectiva VVAA, *El fundamento de los derechos humanos*, Debate, Madrid, 1989.
- ❑ Rodrigo Hernández, Ángel J., “El concepto de desarrollo sostenible en el derecho internacional”, *Anuario de la Asociación para las NN UU*, Agenda ONU nº 8, 2006/2007.
- ❑ Rodríguez Palop, María Eugenia, *La nueva generación de derechos humanos. Origen y justificación*, Dykinson, Madrid, 2002.
 - “La tercera generación de derechos humanos”, *Revista Derechos y Libertades*, nº 16, 2007.
- ❑ Rodríguez Puerto, Manuel J.; Robles, Gregorio, “Algunas precisiones en torno a los derechos humanos”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Román Barreiro, Elena, “Transposición de la Directiva Marco en el año 2003”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho de Aguas*, Fundación Instituto Euromediterráneo del Agua, Murcia, 2006.
- ❑ Rosado Villaverde, Cecilia, *La regulación estatutaria de los derechos y libertades*, Dykinson, Madrid, 2012.
- ❑ Ruíz-Rico Ruíz, Gerardo José, *El derecho constitucional al medio ambiente*, Tirant Monografías, Valencia, 2000.
 - “Las entidades locales en la proposición de reforma del Estatuto de Autonomía de Andalucía”, en Font i Llovet, Tomás (Dir.), *Anuario del Gobierno Local*, Fundación Democracia y Gobierno Local y Institut de Dret Públic, Barcelona, 2006.
 - “El proceso de reforma estatutaria en Andalucía: elementos de valoración para un balance general”, en Ruíz-Rico Ruíz, Gerardo José; Lozano Miralles, Jorge; Anguita Susi, Alberto (Coords.), *El nuevo Estatuto de Autonomía para Andalucía. Un enfoque comprado multidisciplinar*, Universidad de Jaén, Jaén, 2007.
- ❑ Salamanca Aguado, María Esther, “Crónicas de Derechos Humanos”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 18, 2009.

- ❑ Salinas Alcega, Sergio, “El derecho al agua como derecho humano. Contenido normativo y obligaciones de los estados”, en Embid Irujo, Antonio (Dir.), *El derecho al agua*, Thomson-Aranzadi, Aragón, 2006.
- ❑ San Martín Segura, David, “La ecologización de los derechos fundamentales en el marco del Convenio Europeo de Derechos Humanos”, *Revista Redur*, nº 3, 2005.
- ❑ Sánchez Sánchez, R.M., *Manual de Derechos Humanos y Democracia*, Lima, 2005.
- ❑ Sánchez, Víctor M., “Hacia un derecho humano fundamental al agua en el derecho internacional”, *Revista Electrónica de Estudios Internacionales*, nº 16, 2008.
- ❑ Sánchez-Biezma Díaz, P., “El efecto invernadero y el cambio climático”, *Revista Centro de Salud*, nº 3, 1995.
- ❑ Sanjuán, Marc, *Gestió Local de l’Aigua*, Fundació Pi i Sunyer d’Estudis Autònoms i Locals, Barcelona, 2005.
- ❑ Sanz Pérez, Ángel Luís, *La reforma de los Estatutos de Autonomía*, Thomson-Aranzadi, Pamplona, 2006.
- ❑ Sarasíbar Iriarte, Miren, *Régimen Jurídico del Cambio Climático*, Colección Derecho Público, nº 28, Lex Nova, Valladolid, 2006.
- ❑ Sarasola Gorriti, Silvia, “Normativa comunitaria en materia de protección del medio ambiente”, *Ingurugiroa Eta Zuzenbidea-Ambiente y Derecho*, nº 4, 2006.
- ❑ Saura i Estepà, Jaume “Agua y derechos humanos: las bases del derecho humano al agua”, en la obra colectiva VVAA, *El derecho humano al acceso al agua potable y al saneamiento*, Sèrie Carta de Drets Humans Emergents, nº 4, Institut de Drets Humans de Catalunya, Barcelona, 2008.
 - “Sobre el concepto y fundamento de los derechos humanos emergentes”, en Gloria Ramírez (Coord.), *Los Derechos Humanos en las sociedades contemporáneas*, Colección Diálogos-Derecho y Justicia, Forum Universal de las Culturas de Monterrey, Fondo Editorial de Nuevo León, Méjico, 2008.
 - “Noción, fundamento y viabilidad de los derechos humanos emergentes: una aproximación desde el derecho internacional”, en Badia Martí, Ana María (Ed.), *Derecho internacional y comunitario ante los retos de nuestro tiempo. Homenaje a la profesora Victoria Abellán Honrubia*, Marcial Pons, Barcelona-Madrid, 2009.

- “La exigibilidad jurídica de los derechos humanos: especial referencia a los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)”, Programa Consolider-Ingenio 2010-Proyecto “El tiempo de los derechos”, *Boletín Huri-Age*, nº 2, 2011.
- “A propósito de la Ley 25/2014, de 27 de noviembre, de Tratados y otros Acuerdos Internacionales”, *Revista de Catalana de Dret Públic*, 2014 (www.rcdp.cat).
- ❑ Schmitt, Carl, “Teoría de la Constitución”, *Revista de Derecho Privado*, nº 151, 1927.
- ❑ Serrano Tur, Lidia; García, Aniza; Marín, Gonzalo, “El bien común, el derecho humano al agua y las políticas de privatización”, *Revista El Agua, como Vida, no es una mercancía*, Ecologistas en acción; Ingeniería sin fronteras (Eds.), marzo 2012.
- ❑ Serrano Tur, Lidia, *Aguas dulces y derecho internacional: el agua como bien común y como derecho humano desde la perspectiva del desarrollo sostenible*, Hygens e Institut de Drets Humans de Catalunya, Colección Lex, Barcelona, 2014.
- ❑ Simón Yarza, Fernando, “El llamado derecho al medio ambiente: un desafío a la teoría de los derechos fundamentales”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, nº 94, 2012.
- ❑ Smets, Henri, *Le droit à l'Eau dans les législations nationales*, Académie de l'Eau, Paris, 2005.
- ❑ Spaemann, Robert, “Sobre el concepto de dignidad humana”, *Persona y Derecho-Revista de fundamentación de las instituciones jurídicas y derechos humanos*, nº 19, 1988.
- ❑ Staiano, Sandro, “Note sul diritto fondamentale all'acqua. Proprietà del bene, gestione del servizio, ideologie della privatizzazione”, *Federalismi: Rivista di diritto pubblico italiano, comunitario e comparato*, nº 5, 2001.
- ❑ Stavenhagen, Rodolfo, *Conflictos éticos y Estado Nacional en el S. XXI*, Universidad Nacional Autónoma de México, Méjico, 2000.
- ❑ Talavera, Pedro, “Derechos Humanos: ¿inalienables o disponibles?”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.

- “Historia de su nacimiento”, en Megías Quirós, José Justo (Coord.), *Manual de Derechos Humanos: los derechos humanos en el S. XXI*, Global Law Collection, Thomson-Aranzadi, Navarra, 2006.
- ❑ Tallacchini, Mariachiara, *Diritto per la Natura. Ecologia e filosofia del diritto*, en Giappichelli, Giuseppe (Ed.), Torino, 1996.
- ❑ Torroja Mateu, Helena, “El reconocimiento internacional del derecho al medio ambiente en el ámbito universal”, en la obra colectiva VVAA, *Declaración de Bizkaia sobre el Derecho al Medio Ambiente*, Instituto Vasco de Administración Pública, Unesco, Bilbao, 1999.
- ❑ Tulio Cicerón, Marco, *De Officiis* 6, Roma, 44 a. C.
- ❑ Tur Ausina, Rosario, “Contaminación acústica, derechos fundamentales y calidad medioambiental. STEDH Moreno Gómez c. España, de 16 de noviembre de 2004”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 4, 2004.
 - “La introducción de un catálogo de derechos en el nuevo Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana”, *Revista Valenciana d’Estudis Autònoms*, nº 47/48, 2005.
 - “L’utilizzazione da parte del tribunal supremo e del tribunal costituzionale spagnolo, della giurisprudenza comunitaria e della corte europea dei diritti del uomo in materia di diritti”, en ROLLA, G. (a cura di), *Il sistema europeo di protezione dei diritti fondamentali e rapporti tra le giurisdizioni*, Giuffrè, Milano, 2010.
- ❑ Tur Ausina, Rosario; Álvarez Conde, Enrique, *Las consecuencias jurídicas de la STC 31/2010, de 28 de junio, sobre el Estatuto de Autonomía de Cataluña. La Sentencia de la perfecta libertad*, Aranzadi, Pamplona, 2010
- ❑ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza, *Estrategia por el Futuro de la Vida, Cuidar la Tierra*, Suiza, 1991.
 - *Cambio: adaptación de la gestión de los recursos hídricos al cambio climático*, Centro de Cooperación del Mediterráneo, Suiza, 2003.
- ❑ Uribe, Natalia, “El acceso al agua y al saneamiento: una cuestión de derechos humanos”, en la obra colectiva VVAA, *Derecho al Agua: implementación del Derecho Humano al Agua*, Ingeniería sin Fronteras-Asociación para el Desarrollo y UNESCO Etxea, Madrid, 2010.
- ❑ Vallespín Pérez, David, *El modelo constitucional de juicio justo en el ámbito del proceso civil*, Atelier, Barcelona, 2002.

- ❑ Vasak, Karel, “Les différentes catégories des Droits de l’homme”, en la obra colectiva VVAA, *Les dimensions universelles des droits de l’homme*, Bruylant, Bruxelles, 1990.
- ❑ Velasco Arroyo, Juan Carlos, “Aproximación al concepto de los derechos humanos”, *Anuario de Derechos Humanos-Nueva Época*, Volumen 7, 1990.
- ❑ Vernet, Jaume; Jaria, Jordi, “El derecho a un medio ambiente sano: su reconocimiento en el constitucionalismo comparado y en el derecho internacional”, *Teoría y Realidad Constitucional*, nº 20, 2007.
- ❑ Villaverde Menéndez, Ignacio, “La función de los derechos fundamentales en el marco del Estado de las autonomías”, *Revista d’Estudis Autonòmics i Federals*, nº 5, 2007.
- ❑ Viver i Pi-Sunyer, Carles, “La reforma de los Estatutos de Autonomía, con especial referencia al caso de Cataluña”, *Revista Foro-La Estructura Territorial del Estado*, nº 2, 2005.
- ❑ Vonnegut, Kurt, *Fates Worse Than Death*, Berbley Publishing Group, Nueva York, 1991.
- ❑ Zaragoza Martí, María Francisca, “El nuevo derecho estatutario al agua y la posible constitucionalidad de las cartas de derechos de los Estatutos de Autonomía a propósito de la STC 247/2007, de 12 de diciembre”, *Revista Europea de Derechos Fundamentales*, nº 10, 2007.
- ❑ Zolo, Danilo, “Il diritto all’acqua come diritto sociale e come diritto colectivo”, *Rivista Diritto Pubblico*, nº 1, 2005.

TEXTOS NORMATIVOS Y DOCUMENTACIÓN

- ❑ Causa nº 20898/0, Asociación Civil por la Igualdad y la justicia c/ GBA s/amparo.
- ❑ Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas, E/CN.4/Sub.2/2005/25.
- ❑ Comunicación de la Comisión Europea de 2005 titulada ‘Ganar la batalla contra el cambio climático mundial’.
- ❑ Comunicación de la Comisión Europea de 2007 titulada ‘Limitar el calentamiento mundial a 2°C-Medidas necesarias hasta 2020 y después’.
- ❑ Comunicación de la Comisión Europea de 2009 titulada ‘Hacia la consecución de un acuerdo a gran escala sobre el cambio climático en Copenhage’.
- ❑ Déclaration de Limoges: Réunion mondiale des associations de droit de l’environnement, 1992.
- ❑ Dictamen Afirmativo Unánime de la Comisión Permanente especial del Ambiente, Expediente 17.715, de 27 de marzo de 2014.
- ❑ Documento A/CONF.157/23, parte I, párrafo 5, de Naciones Unidas, 1993.
- ❑ Documento E/CN.4/2003/54, de 10 de enero de 2003, de Naciones Unidas.
- ❑ Documento E/C.12/2003/11, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas.
- ❑ Decisión 2/104, de 16 de agosto de 2007, de Naciones Unidas.
- ❑ Estudio de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos A/HRC/6/3, de 16 de agosto de 2007.
- ❑ Informe del Relator Especial El Hadji Guissé E/CN.4/Sub.2/2005/25, de 11 de julio, de la Comisión de Derechos Humanos.
- ❑ Informe del Relator Especial Paul Hurt A/62/214, de la Asamblea General de Naciones Unidas.
- ❑ Libro Blanco de la Gobernanza Europea COM (2001) 428.
- ❑ Observación General nº 6, de Naciones Unidas, 1982.
- ❑ Observación General nº 14, de Naciones Unidas, 2000.
- ❑ Observación General nº 15, de Naciones Unidas, 2002.
- ❑ Recomendación (2001) 14 del Comité de Ministros a los Estados Miembros sobre la Carta Europea de los Recursos Hídricos.
- ❑ Resolución 38/161, de la Asamblea General de Naciones Unidas.

- ❑ Resolución A/64/292, de 28 de julio, de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución A/RES/2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución 14/128, de 4 de diciembre de 1986, de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución A/CONF.157/22, del 12 de julio de 1993, de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos.
- ❑ Resolución de la Corte Europea de Derechos Humanos –Case of Airey vs. Ireland, de 9 de octubre de 1979, Serie A, nº 32.
- ❑ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos del Hombre-Asunto Villagrán Morales y otros vs. Guatemala, de 1999.
- ❑ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos del Hombre-Caso Villagrán Morales, Serie C, nº 63.
- ❑ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos del Hombre-Caso Comunidad Indígena Yakye Axa vs Paraguay, Serie C, nº 125, de 2005.
- ❑ Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos-Sentencia de 1 de julio de 2009, Serie C, nº 198.
- ❑ Resolución A/HRC/7/L.16, de 20 de marzo de 2008, de la Asamblea General de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución A/HRC/15/1, de 29 de junio de 2010, de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución A/64/292, de 28 de julio de 2010, de la Asamblea General de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución A/64/L.63/rev.1, de 28 de julio de 2010, de la Asamblea General de Naciones Unidas.
- ❑ Resolución A/HRC/15/L.1, de 24 de septiembre de 2010, del Consejo de Derechos Humanos.
- ❑ Resolución A/HRC/RES/15/9, de 6 de octubre de 2010, del Consejo de Derechos Humanos.
- ❑ Resolución A/HRC/22/43, de 24 de diciembre de 2012, de Naciones Unidas.
- ❑ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Caso Henaf v. Francia, demanda 65436/01, párrafo 55, 2003.
- ❑ Unesco, ‘Agua para todos, Agua para la vida’, *1º Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo*, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, 2003. En http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr1/index_es.shtml.

- ❑ Unesco, 'El agua, una responsabilidad compartida', *2º Informe de NNUU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo*, Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, 2006. En http://webworld.unesco.org/water/wwap/wwdr/wwdr2/index_es.shtml.



ANEXOS

ANEXO I: Declaración de la Laguna

Dicha Declaración tiene su origen en la reunión de expertos UNESCO-Equipo Cousteau e Instituto Tricontinental de la Democracia Parlamentaria y los Derechos Humanos, en la Universidad de la Laguna en 1994 y se compone de 14 artículos que engloba dos grandes grupos de derechos⁵⁷⁷:

- a) Derechos más o menos novedosos, por la importancia fundamental que representan en cuanto garantías de vida humana digna de vivirse.
- b) Derechos reconocidos actualmente, pero cuyas violaciones o la inobservancia de las garantías que les son propias, pueden llegar a acarrear serios problemas para las generaciones futuras.

Pero también introdujo un catálogo de obligaciones de las generaciones presentes para salvaguardar los intereses y las necesidades de las generaciones futuras, de las que destacan⁵⁷⁸:

- a) La libertad de elección, es decir, garantizar que las generaciones futuras puedan escoger libremente su sistema político, económico y social y preservar su diversidad cultural y religiosa.
- b) Mantenimiento y perpetuación de la humanidad, respetando debidamente la dignidad de la persona humana.
- c) Preservación de la vida en la Tierra o, lo que es lo mismo, legar a las generaciones futuras un Planeta que en un futuro no esté irreversiblemente dañado por la actividad del ser humano, procurando utilizar los recursos naturales razonablemente.

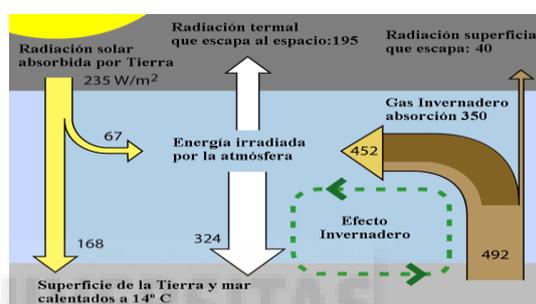
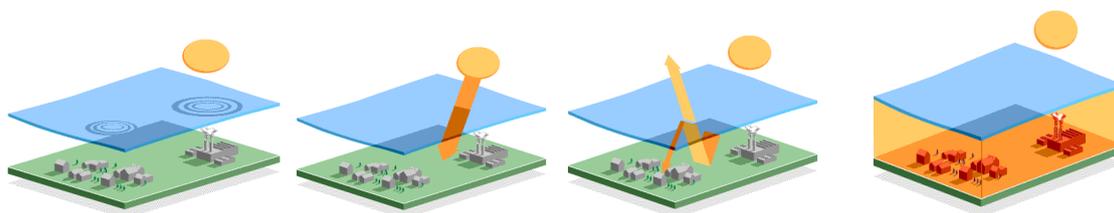
⁵⁷⁷ Mac Farlane, Kenneth “Los Derechos Humanos de las generaciones futuras”, *Revista Última Década*, nº 8, 1998, pp. 147-167.

⁵⁷⁸ Gabriel Ferrer, Luís; Guillermo Ferrer, Jesús, “El problema de la fundamentación filosófica de los derechos de las generaciones futuras”, *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, Volumen VIII, 2008, pp. 487-507.

- d) Protección del medio ambiente, en concreto, procurar un desarrollo sostenible y preservar las condiciones de vida, así como la calidad e integridad del medio ambiente.
- e) Genoma humano, respetar plenamente la dignidad de la persona humana y los derechos humanos en el desarrollo de la ciencia genética.
- f) La diversidad biológica y el progreso científico y tecnológico no debe perjudicar ni comprometer, de ningún modo, la preservación de la especie humana ni de otras especies.
- g) Diversidad cultural, en concreto, identificar, proteger y conservar el patrimonio cultural material e inmaterial y transmitir ese patrimonio común a las generaciones futuras.
- h) Utilizar el patrimonio común de la humanidad sin comprometerlo de modo irreversible.
- i) Velar por la convivencia en paz, con seguridad y respeto de los DDHH y las libertades fundamentales.
- j) Legar a las generaciones futuras las condiciones para un desarrollo socioeconómico equitativo, sostenible y universal, tanto individual como colectivo, mediante la utilización justa y prudente de los recursos disponibles a fin de luchar contra la pobreza.
- k) Se reconoce la educación como instrumento importante para el desarrollo de los seres humanos y las sociedades, así como para la persecución de los valores de paz, justicia, entendimiento, tolerancia e igualdad.
- l) Y abstenerse de realizar actividades y de tomar medidas que puedan ocasionar o perpetuar cualquier forma de discriminación.

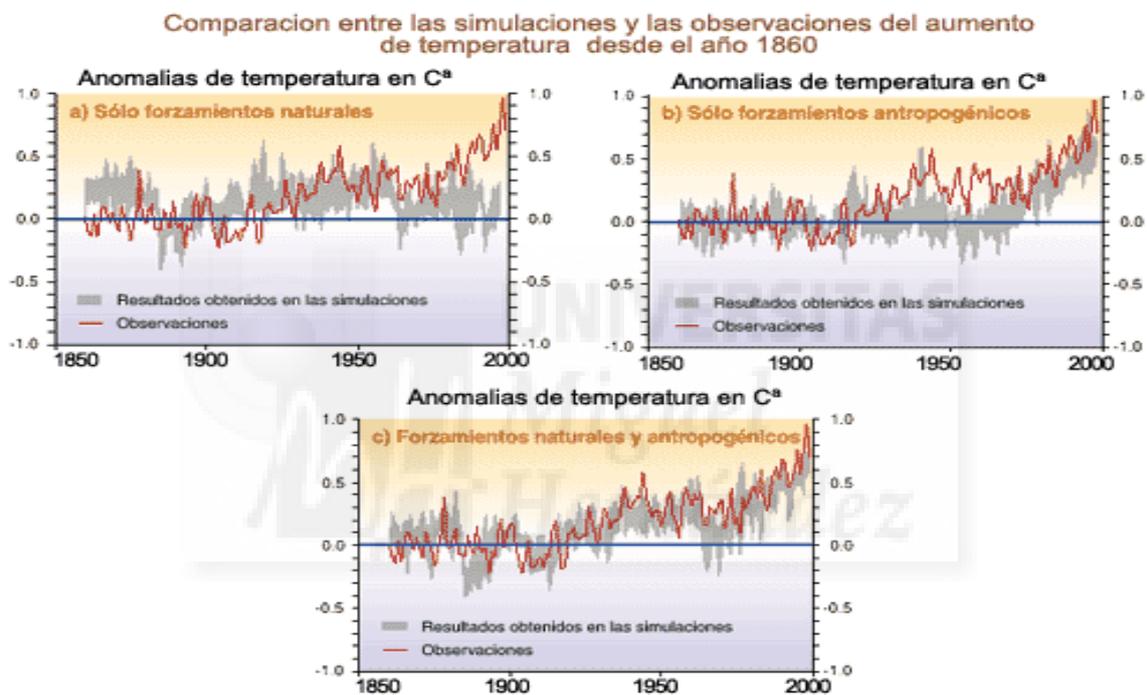
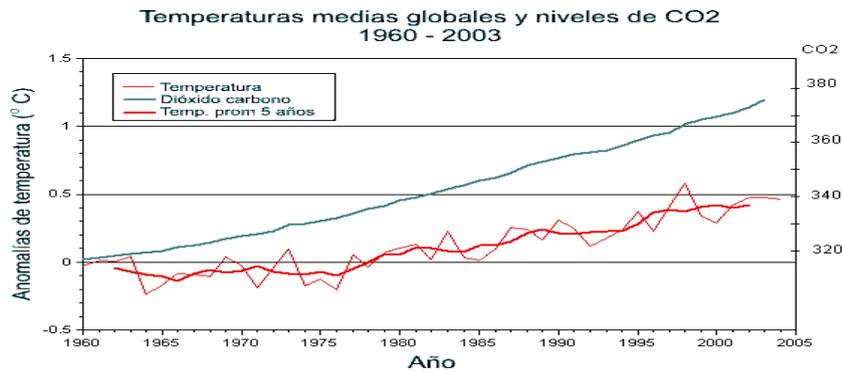
ANEXO II: El Efecto Invernadero a través de gráficas

A través de las siguientes gráficas se puede observar el procedimiento que sigue el efecto invernadero:

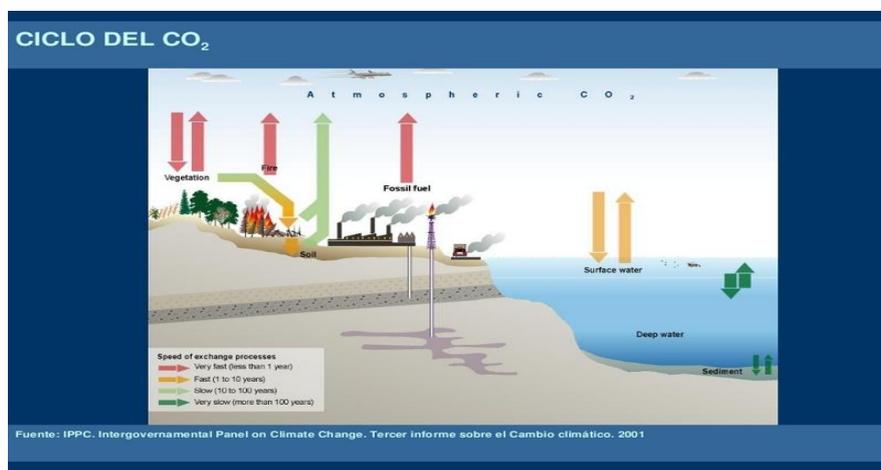


En el primero de los diagramas vemos como el vapor de agua, el CO_2 y el gas metano forman una capa natural en la atmósfera terrestre que retiene parte de la energía proveniente del Sol. El uso de combustibles fósiles y la deforestación han provocado el aumento de las concentraciones de CO_2 y de metano, además de otros gases, como el óxido nítrico, que aumentan el efecto invernadero. En el segundo, la superficie de la Tierra es calentada por el Sol, pero ésta no absorbe toda la energía que refleja, sino que parte de ella es devuelta hacia la atmósfera. En tercer lugar, alrededor del 70% de la energía solar que llega a la superficie de la Tierra es devuelta al espacio, pero parte de la radiación infrarroja es retenida por los gases que producen el efecto invernadero y vuelve a la superficie terrestre. Y en último lugar, como resultado del efecto invernadero, la Tierra se mantiene lo suficientemente caliente como para hacer posible la vida sobre ella. De no existir el fenómeno, las fluctuaciones climáticas serían intolerables. Sin embargo, una pequeña variación en el delicado balance de la temperatura global puede causar graves estragos. A continuación, el diagrama del efecto invernadero muestra cómo ha ido aumentando el calor de la Tierra desde 1960, incluyendo una predicción para los años 2040 y 2080. Y el último de los diagramas es un resumen del proceso invernadero.

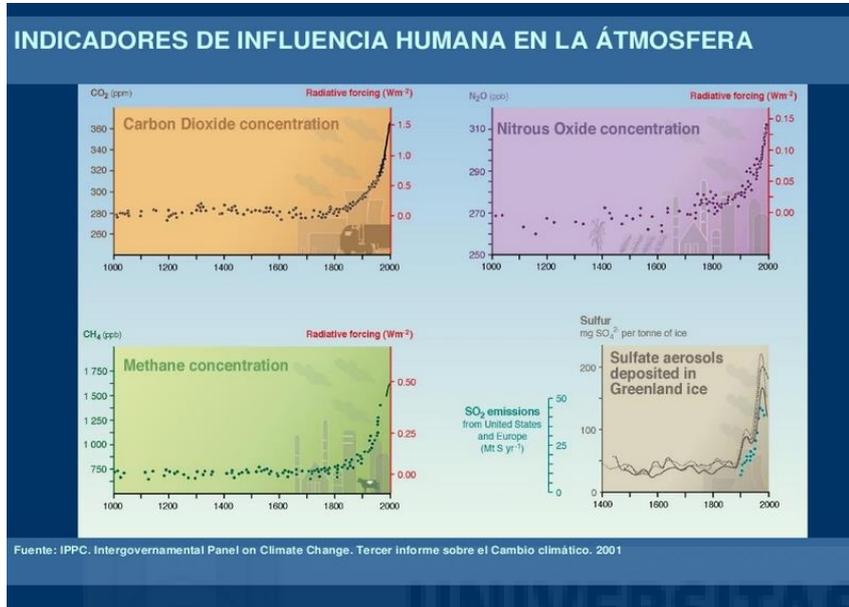
En este segundo bloque de gráficas se puede apreciar la correlación entre la temperatura de la Tierra y las emisiones de CO₂, así como su variabilidad:



A continuación, se muestra el ciclo del CO₂ producido por los diferentes elementos biológicos y humanos y cómo éstos inciden sobre el mismo:

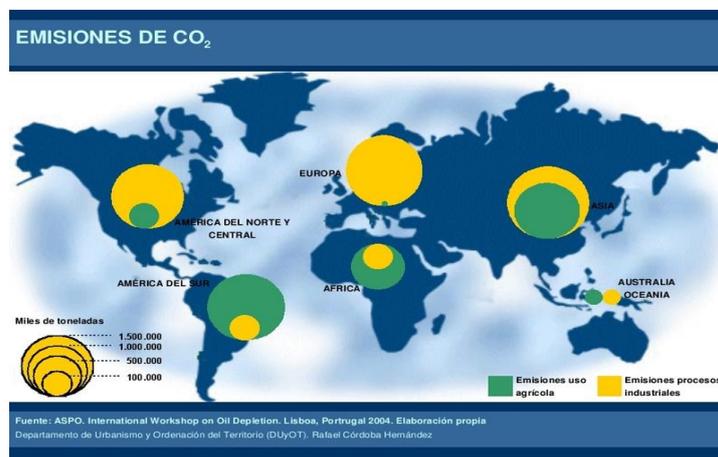


La materia no se crea ni se destruye, pero sufre constantes modificaciones. Por ello, aquí vemos como el CO_2 sufre un proceso de reciclaje natural bastante rápido, pero el aumento de las emisiones a la atmósfera por las actividades humanas no puede ser absorbido por los océanos y la superficie terrestre con suficiente rapidez.

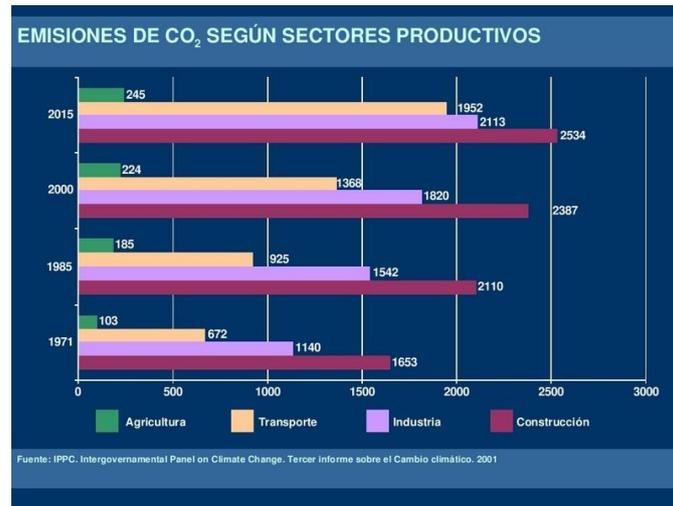


Aquí se puede ver como el CO_2 se ha incrementado desde las 280 ppm (partes por millón) del año 1750 hasta las 367 ppm en 1999 (un 31%). El óxido nitroso (N_2O) también ha aumentado constantemente a lo largo de la era industrial, siendo su concentración actual un 16% mayor a la de 1750. Las concentraciones de metano han aumentado alrededor de un 150% desde la misma fecha.

Haciendo hincapié en el gas más comúnmente conocido, las emisiones de CO_2 representan el 80% de las emisiones totales de los gases de efecto invernadero. Como muestra la gráfica, durante el año 2000 se vertieron a la atmósfera 24.511 millones de toneladas de CO_2 derivado del uso de combustibles fósiles y desde el año 1990 hasta el 2000 el nivel global de emisiones ha crecido un 7.6%.

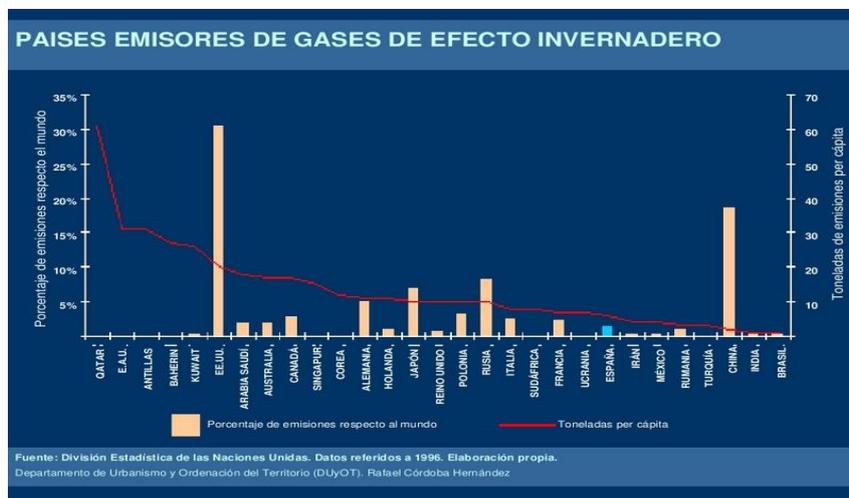


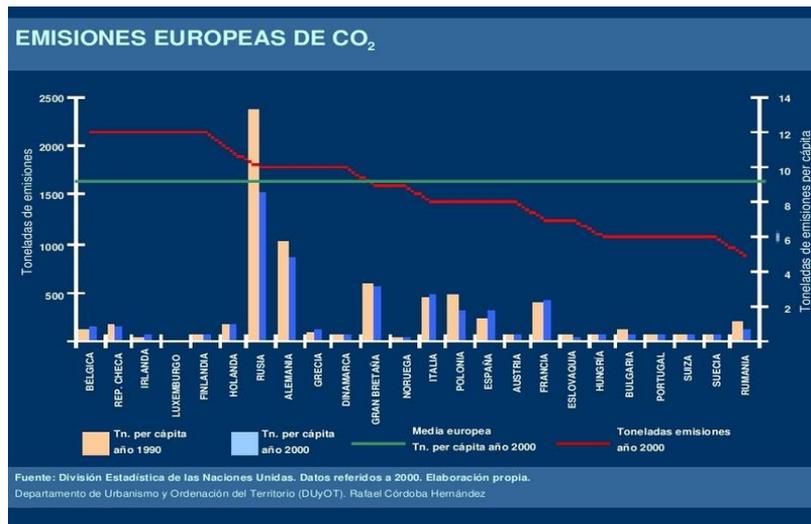
Por sectores económicos, la relación entre ellas y la emisión de dicho gas queda de la siguiente manera:



A la concentración de CO₂ en el aire contribuyen, en primer lugar, los tubos de escape de los automóviles y las emisiones industriales; pero también tiene importancia la calefacción y el empleo de los electrodomésticos. Los sectores productivos que más CO₂ generan son los energéticos (gas y electricidad), cemento, refinerías, siderurgia, grades químicas, cerámica, papel y vidrio.

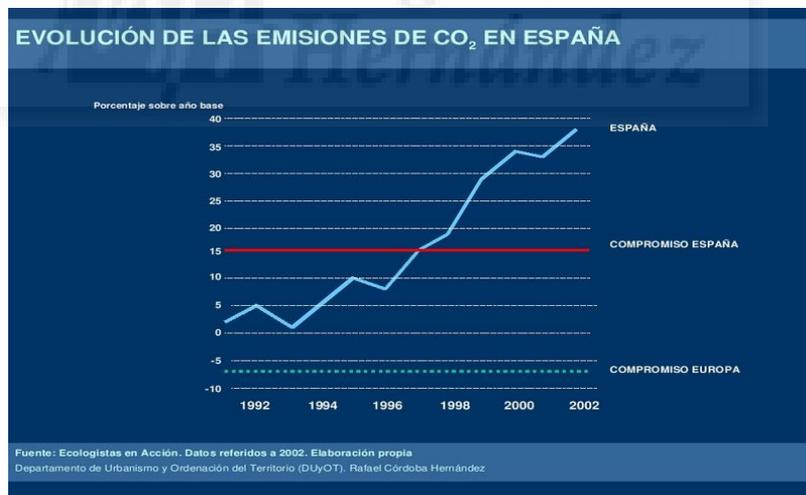
En cuanto a la distribución por países (siguiente gráfico), las emisiones de gases contaminantes aumentarán, sobre todo el CO₂, en los países industrializados un 17% en los próximos 10 años. Los países en que han crecido más rápido las emisiones de CO₂ fósil son los países en vías de desarrollo, con un consumo de energía por habitante bajo o muy bajo, aunque muy poblados. Las emisiones de gases de efecto invernadero por parte de los distintos países es muy distinto: sólo 25 países producen cerca del 85% de las emisiones totales de estos gases.





Centrándonos en la UE, después de la firma del Protocolo de Kyoto, a los países de la UE se les permite que se repartan entre ellos las cuotas de reducción, para satisfacer un total de bajada del 8%. Ello permitirá que a pesar de que determinados países, como es el caso de España, difícilmente cumplan lo pactado, la UE en su conjunto sí logre alcanzar los objetivos del Protocolo.

Claramente podemos ver el ejemplo de España en la siguiente gráfica, donde las emisiones de CO₂ han aumentado en un 35.12% entre 1990 y 2001 y continúan en progresivo aumento.



Por tanto, La Tierra, como todo cuerpo caliente, emite radiación, pero al ser su temperatura mucho menor que la solar, emite radiación infrarroja de una longitud de onda mucho más larga que la que recibe. Sin embargo, no toda esta radiación se vuelve al espacio, ya que los gases de efecto invernadero absorben la mayor parte. La atmósfera transfiere la energía así recibida, tanto hacia el espacio (37.5%) como hacia la superficie de la Tierra (62.5%). De este modo, el equilibrio térmico se establece a una temperatura superior a la que se obtendría sin este efecto. De hecho, la importancia de

los efectos de absorción y emisión de radiación en la atmósfera son tan importantes que si no existiera este efecto la temperatura media de la Tierra sería de unos -22°C .

El efecto invernadero⁵⁷⁹ es un factor esencial del Clima de la Tierra. Bajo condiciones de equilibrio, la cantidad total de energía que entra en el sistema por la radiación solar se compensará exactamente con la cantidad de energía radiada al espacio, permitiendo a la Tierra mantener una temperatura media constante en el tiempo. Por ello, la posible solución para contrarrestar los efectos de esta situación sería, como menciona Sánchez-Biezma⁵⁸⁰, generar una disminución progresiva de la emisión de gases de efecto invernadero, la eliminación de los CFC's, sustituyéndolos por otros que sean menos perjudiciales, la existencia de una mayor eficiencia energética, la utilización de energías alternativas, fomentar repoblaciones forestales, llevar a cabo tratamientos de humo y potenciar el uso de vehículos públicos y combustibles fósiles.

Por último, el Panel recordó que los cambios naturales en el contenido del CO_2 atmosférico ocurrieron principalmente en las transiciones glaciares-interglaciares, a resultas de mecanismos de fuerzas orbitales existentes en diferentes periodos históricos⁵⁸¹:

- a) En primer lugar, en los ciclos glaciares e interglaciares, con una duración de unos 100.000 años, las temperaturas globales de la superficie oscilaban entre 5 y 7°C , llegando en otras zonas a ser mayores las diferencias.
- b) Desde el final de la última edad glacial, hace unos 15.000 o 20.000 años, no se han experimentado variaciones tan acentuadas como en épocas anteriores, únicamente en unos 2°C . Lo más destacado fueron las fluctuaciones periódicas como la 'pequeña edad glacial', donde hubo un aumento térmico continuado. Sin embargo, en contraste con lo anterior, se produjo un descenso brusco conocido como el 'nuevo Dryas', para a

⁵⁷⁹ No hay que confundirlo con el efecto albedo, muy parecido, pero que se refiere a la energía devuelta directamente al espacio. La diferencia con el efecto invernadero es que éste se refiere a la energía primero absorbida y luego emitida. Además, en el albedo se trata de los mismos fotones llegados desde el sol, mientras que en el efecto invernadero se trata de los que la Tierra emite, tras calentarse, precisamente por no haber reflejado toda la radiación solar.

⁵⁸⁰ Sánchez-Biezma Díaz, P., "El efecto invernadero y ¿cambio climático?", *Revista Centro de Salud*, nº 3, 1995, pp. 219-223.

⁵⁸¹ Sarasfbar Iriarte, Miren, *Régimen Jurídico del cambio climático...*, cit., pp. 62-63.

continuación incrementarse la temperatura en dos grados respecto a la actual. A esta última etapa se la conoce como el 'óptimo postglacial', producido hace unos 5.000 años.

- c) En la península ibérica eran muy habituales las borrascas atlánticas, guardando gran similitud con el clima actual de la Europa septentrional, dividiéndose en cuatro regiones climáticas: la región del clima de la tundra, la región del clima subártico, la región del clima templado atlántico y la región del clima templado mediterráneo.
- d) Un cambio significativo se produjo en el 6.500 a. C., ya que las temperaturas se suavizaron en Groenlandia e Islandia, lo que trajo como consecuencia, un proceso de deshielo importante.
- e) Y durante el último milenio, las temperaturas eran ligeramente inferiores a las actuales, por lo que las variaciones no han sido tan numerosas, aunque sí significativas. Primeramente hubo un período muy cálido, denominado óptimo climático medieval, hace unos 950 y 1250 años, en el que se vieron especialmente afectadas Europa Occidental, Islandia y Groenlandia. A mediados del S. XVI se produjo un cambio total, ya que se produjo un período de enfriamiento global conocido como 'pequeña edad de hielo', que duró hasta el S. XIX y las temperaturas fueron entre uno y tres grados inferiores a las habituales de los tiempos presentes.

ANEXO III: Conferencia de NNUU sobre el Medio Ambiente y Desarrollo-Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible

La primera de las Conferencias, reconocida vulgarmente como Cumbre de la Tierra, se celebró durante el vigésimo aniversario de la Primera Conferencia Internacional sobre el Medio Humano⁵⁸², reunió a políticos, diplomáticos, científicos, periodistas y representantes de las ONG de 179 países, en un esfuerzo masivo por reconciliar el impacto de las actividades socio-económicas humanas con el medio ambiente y viceversa.

En la Cumbre de la Tierra de 1992 se reconoció internacionalmente el hecho de que la protección del medio ambiente y la administración de los recursos naturales se integrase en las cuestiones socio-económicas de la pobreza y del desarrollo. Así, la Cumbre de Río marcó un hito al centrar la atención mundial en la idea, nueva en aquella época, de que los problemas medioambientales del planeta estaban íntimamente relacionados con las condiciones económicas y con los problemas de la justicia social. Demostró que las necesidades sociales, medioambientales y económicas deben equilibrarse unas con otras para obtener resultados sostenibles a largo plazo. También demostró que si la gente es pobre y las economías nacionales son débiles, el medio ambiente se resiente.

La Conferencia también señaló que las acciones o decisiones locales más insignificantes, buenas o malas, tienen repercusiones potenciales a escala mundial. También indicó que los diferentes factores sociales, económicos y medioambientales son interdependientes y cambian simultáneamente. Igualmente, definió los elementos críticos de cambio y demostró que el éxito en una zona requiere la acción en las demás zonas para que este éxito se prolongue en el tiempo.

El objetivo principal de la cumbre fue introducir un programa extenso y un plan nuevo para la acción internacional en temas de medio ambiente y de desarrollo que

⁵⁸² La Conferencia de Estocolmo (1972) centraba la atención internacional en temas medioambientales, especialmente los relacionados con la degradación ambiental y la contaminación transfronteriza. Este último concepto era importante, ya que señala el hecho de que la contaminación no reconoce límites políticos o geográficos, y afecta a los países, regiones y pueblos más allá de su punto de origen. En los periodos siguientes este concepto se amplió para abarcar los temas medioambientales que son de verdadero alcance transnacional y que requieren una acción conjunta de todos los países y regiones del mundo para enfrentarse a ellos de un modo efectivo.

ayudarían a guiar la cooperación internacional y el desarrollo de programas en el próximo siglo.

A partir del extenso estudio del informe Brundtland, la CNUMAD definió el concepto de desarrollo sostenible como un objetivo factible en todo el mundo, ya fuese a escala local, nacional, regional o internacional. Reconocía que la integración y el equilibrio de los intereses económicos, sociales y medioambientales a la hora de satisfacer nuestras necesidades es vital para preservar la vida en el planeta y que dicho enfoque integrado se puede alcanzar si unimos nuestra inteligencia y nuestro talento. También reconocía que para conseguir este tipo de integración y de equilibrio entre las dimensiones económica, social y medioambiental serían necesarias nuevas perspectivas de cómo producimos, cómo consumimos, cómo vivimos, cómo trabajamos, cómo nos relacionamos y cómo tomamos decisiones.

El concepto fue revolucionario y, como toda idea original, desencadenó un acalorado debate entre los gobiernos y entre éstos y sus ciudadanos sobre cómo conseguir la sostenibilidad. La celebración de esta cumbre fue tan importante que dio lugar a la adopción de cinco tratados internacionales: la Declaración del Medio Ambiente y Desarrollo, el Convenio sobre Biodiversidad, la Convención sobre el Cambio Climático, los Principios para el consenso sobre/para el Desarrollo Sostenible de los Bosques y la Agenda 21.

La segunda de las Cumbres, conocida también como Río+10, se presentó como la gran oportunidad de poner en práctica el Programa 21 a favor del desarrollo sostenible y profundizar en una estrategia mundial de desarrollo sostenible. Así se estableció desde el principio, tal y como se desprende de las palabras del Secretario General de la Cumbre, Emil Salim “Río nos dio el concepto y Johannesburgo nos dará la acción”.

Esta cumbre llegó demasiado tarde para impedir los problemas que pretendía resolver, ignorando el principio de precaución, pero demasiado pronto como para alcanzar acuerdos satisfactorios, dado que los problemas se habían ido acrecentando: la población supera los 6.200 millones de habitantes (el doble que en 1972) y 800 millones de personas viven en la extrema pobreza; el 15% de la población mundial vive en países de altos ingresos y a él le corresponde el 56% de todo el consumo del mundo, mientras que al 40% más pobre de la población mundial, que vive en países en desarrollo, corresponde únicamente el 11% del consumo; cada año se pierden 14.6 millones de hectáreas de bosques y miles de especies, reduciendo y erosionando irreversiblemente la

diversidad biológica; la capa de ozono, a pesar del Protocolo de Montreal, no se recuperará hasta mediados del S. XXI; el dióxido de carbono presente en la atmósfera (370 partes por millón) se ha incrementado en un 32% respecto al S. XIX, alcanzando las mayores concentraciones en los últimos 20 millones de años y hoy añadimos a la atmósfera más de 23.000 millones de toneladas de CO₂, acelerando el cambio climático.

La resolución fundamental adoptada es el *Plan de Aplicación sobre el Desarrollo Sostenible*, que contiene más de 170 medidas diferentes; asimismo, se consolida una base institucional de carácter permanente en torno a la Comisión Mundial sobre Desarrollo Sostenible, como supervisor de los progresos del Programa 21 y se refuerza el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, como mecanismo financiero de consecución de objetivos. Entre las medidas y los objetivos más destacados, se promueve la generalización de las estrategias nacionales de desarrollo sostenible a partir de 2005, se fija un objetivo de reducción a la mitad de la proporción de personas con ingresos inferiores a un dólar diario para el año 2015; de igual forma, se fija ese objetivo para el porcentaje de personas sin acceso al agua potable, se propone el cumplimiento mundial del Protocolo de Montreal antes del 2010 y la consecución del máximo rendimiento sostenible para poblaciones marinas antes del 2015.

Además, uno de los objetivos de la Cumbre de Johannesburgo ha sido la ratificación de varios tratados internacionales, como el Protocolo de Kyoto, Protocolo de Cartagena sobre la Biodiversidad, Tratado Internacional sobre los Recursos Genéticos de Plantas para la Alimentación y la Agricultura, el Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos y Persistentes, el Convenio de Róterdam sobre consentimiento previo informado antes de exportar ciertos productos químicos peligrosos y plaguicidas, el acuerdo de NNUU sobre recursos pesqueros, que incluye varios planes de la FAO, el Convenio de Basilea sobre el transporte de residuos tóxicos y el Convenio Europeo de Aarhus sobre el acceso a la información que debería globalizarse.

Kofi Annan, Secretario General de las NNUU entonces, resumió los progresos que esperaba ver en Johannesburgo en cinco esferas:

- a) Agua y saneamiento: poner el agua potable al alcance de, por lo menos, 1.000 millones de personas que carecen de agua apta para el consumo y proveer de saneamiento adecuado a unos 2.000 millones de personas. El agua contaminada, el saneamiento inadecuado y la falta de higiene causan más del 80% de todas las enfermedades en los países en

desarrollo. El paludismo por sí sólo provoca más de un millón de muertes al año. Para el 2025, las dos terceras partes de la población mundial podrían vivir en zonas sometidas a una escasez moderada de agua.

- b) Energía: dar acceso a la energía a 2.000 millones de personas que carecen de servicios modernos de energía, promover las fuentes de energía renovables, reducir el consumo excesivo y ratificar el Protocolo de Kyoto para abordar la cuestión del cambio climático. La población de los países industrializados consume 10 veces más energía por habitante que la población de las regiones en desarrollo.
- c) Salud: abordar los efectos de los materiales tóxicos y peligrosos, reducir la contaminación del aire, que mata a tres millones de personas todos los años y la incidencia del paludismo asociada con el agua contaminada y la falta de saneamiento.
- d) Productividad agrícola: trabajar para revertir la degradación de las tierras, frenar la erosión y la desertificación, que afecta aproximadamente a los dos tercios de las tierras agrícolas del mundo.
- e) Diversidad biológica y ecosistemas: revertir los procesos que han destruido aproximadamente la mitad de los bosques tropicales húmedos y los manglares de la Tierra, amenazan al 70% de los arrecifes de coral y están diezmando las pesquerías. Más de 11.000 especies están amenazadas de extinción, más de 800 ya se han extinguido y otras 5.000 podrían extinguirse, a menos que se adopten las medidas adecuadas.

Entre los objetivos oficiales de la Cumbre encontramos los siguientes:

- a) Lograr que la mundialización facilite el desarrollo sostenible, para que los beneficios de la globalización se distribuyan equitativamente y desaparezcan los subsidios que dificultan el comercio y la mejora del acceso a los productos y servicios elaborados en países en desarrollo a los mercados de los países desarrollados.
- b) Erradicar la pobreza y mejorar los medios de vida en las zonas rurales y urbanas, es decir, elevar el nivel de vida en los centros rurales y urbanos, porque es necesario mejorar las condiciones de vida de los más pobres, a través de la propiedad de la tierra, crédito, educación, mejoras agrícolas y medidas para alentar el reciclaje.

- c) Modificar los patrones insostenibles de producción y consumo, que permita la cuadruplicación de la eficiencia energética en los próximos 20 o 30 años. También es necesario un incremento de las responsabilidades de las empresas y la creación de incentivos para una producción más limpia.
- d) Promover la salud mediante el acceso seguro y económicamente asequible al agua potable, la reducción del plomo en la gasolina y la mejora de la calidad del aire en los locales cerrados.
- e) Proporcionar acceso a la energía y mejorar la eficiencia energética mediante la creación y la utilización de tecnologías que fomenten las fuentes de energía renovables y de alta eficiencia energética y modificar los patrones insostenibles de consumo de energía.
- f) Ordenar de manera sostenible los ecosistemas y la diversidad biológica mediante el mejoramiento de los indicadores y los sistemas de gestión, haciendo frente a los problemas de la pesca excesiva, las prácticas no sostenibles en materia de silvicultura y la contaminación marina, aportando medidas a los problemas de pesca desmedida, explotación insostenible de los bosques y contaminación marina de las áreas continentales.
- g) Mejorar la gestión de los suministros de agua y la distribución de recursos hídricos de manera que sea más equitativa, optimizando el suministro y el reparto equitativo de los acuíferos.
- h) Proporcionar recursos financieros y tecnológicos ecológicamente sostenibles, incrementando la Asistencia Oficial para el Desarrollo, la inversión privada y la transferencia e intercambio de tecnologías ambientales sensatas.
- i) Apoyar el desarrollo sostenible en África mediante programas nuevos y amplios que permitan crear instituciones y sistemas que puedan abordar cuestiones relacionadas con el hambre, la salud y la protección del medio ambiente, así como la gestión de recursos.
- j) Fortalecer el sistema de administración internacional con miras al desarrollo sostenible.

ANEXO IV: Declaración del Medio Ambiente y Desarrollo

Esta Declaración reúne un conjunto de 27 principios universalmente aplicables en la ayuda para guiar la acción internacional, basándose en la responsabilidad medioambiental y económica. En ella se definieron los derechos y las obligaciones de los Estados respecto a los principios básicos sobre el medioambiente y el desarrollo:

- a) Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible, dado que tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.
- b) Los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.
- c) El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y medioambientales de las generaciones presentes y futuras.
- d) A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente debe constituir parte integrante del proceso de desarrollo, no pudiéndose considerar en forma aislada.
- e) Todos los Estados y todas las personas deben cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.
- f) Se deberá otorgar prioridad a la situación y a las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular de los países menos adelantados y más vulnerables desde el punto de vista ambiental. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medioambiente y al desarrollo también se deberán tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países.
- g) Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación

del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que tienen en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medioambiente mundial y en cuanto a las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

- h) Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.
- i) Los Estados deberían cooperar en el fortalecimiento de su propia capacidad de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías.
- j) El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que les corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medioambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población, haciendo accesible la información de que disponen, al igual que deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.
- k) Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medioambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.
- l) Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable al crecimiento económico y al desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines

ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador, porque debería fomentarse una solución consensual a nivel internacional para la resolución de conflictos.

- m) Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto a las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar asimismo de manera expedita y más decididamente en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales, causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control.
- n) Los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar o evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o sean nocivas para la salud humana.
- o) Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades, de forma que cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no se utilice como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.
- p) Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe pagar los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.
- q) Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

- r) Los Estados deberán notificar inmediatamente de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos en el medioambiente de otros Estados.
- s) Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente y en forma oportuna a los Estados que posiblemente resulten afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales transfronterizos.
- t) Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.
- u) Debería mobilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.
- v) Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posibles su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.
- w) Debe protegerse el medioambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación, por lo que los Estados deberán respetar las disposiciones de derecho internacional que protegen al medioambiente en épocas de conflicto armado y cooperar en su ulterior desarrollo.
- x) La paz, el desarrollo y la protección del medioambiente son interdependientes e inseparables.
- y) Los Estados deberán resolver pacíficamente todas sus controversias sobre el medioambiente por medios que corresponda con arreglo a la Carta de las NNUU.
- z) Los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible.

ANEXO V: Declaración de los Principios Forestales

La Declaración de los Principios Forestales fue un conjunto de 15 principios no vinculantes que rigen la política nacional e internacional para la protección, la administración y el uso más sostenible de los recursos forestales mundiales. Éstos representan el primer y principal consenso internacional sobre un mejor uso y conservación de todo tipo de bosques. Tras la aprobación de los principios, en 1995, se creó un Grupo Intergubernamental sobre los Bosques, con calidad de órgano subsidiario de la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible de las NNUU. Dichos principios son:

- a) Los Estados, de conformidad con la Carta de las NNUU y los principios de derecho internacional, tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental y la obligación de asegurar que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio de otros Estados o de zonas situadas fuera de la jurisdicción nacional. El costo adicional total convenido de alcanzar los beneficios relacionados con la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques requiere una mayor cooperación internacional y debería ser compartido equitativamente por la comunidad internacional.
- b) Los Estados tienen el derecho soberano e inalienable de proceder a la utilización, la ordenación y el desarrollo de sus bosques, de conformidad con su grado de desarrollo socio-económico y sobre la base de una política nacional compatible con el desarrollo sostenible, incluida la conversión de las zonas boscosas para otros usos en el contexto del plan general de desarrollo socio-económico. Los recursos y las tierras forestales deberían ser objeto de una ordenación sostenible a fin de atender las necesidades sociales, económicas, ecológicas, culturales y espirituales de las generaciones presentes y futuras. Esas necesidades se refieren a productos y servicios forestales, como madera, agua, alimentos, forraje, medicamentos, combustible, vivienda, empleo, esparcimiento, hábitat para la fauna y flora silvestres, diversidad en el paisaje, sumideros y depósitos de carbono y se refieren asimismo a otros productos forestales. Habría que tomar medidas adecuadas para proteger a los bosques de los efectos nocivos de la contaminación, incluida la transportada por el aire y los incendios, plagas y enfermedades a fin de mantener íntegramente su múltiple

valor. El suministro de información oportuna, fiable y precisa acerca de los bosques y los ecosistemas forestales es indispensable a los efectos de la conciencia pública y de la adopción de decisiones informadas. Los gobiernos deberían promover la participación de todos los interesados, incluidas las comunidades locales y las poblaciones indígenas, la industria, la mano de obra, las organizaciones no gubernamentales y los particulares, los habitantes de las zonas forestales y las mujeres, en el desarrollo, la ejecución y la planificación de la política forestal del país.

- c) La política y las estrategias nacionales deberían establecer un marco para intensificar los esfuerzos en pro de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques y las tierras forestales, incluido el establecimiento y el fortalecimiento de instituciones y programas en la materia. La cooperación internacional en el ámbito de los bosques debería ser facilitada por disposiciones internacionales de índole institucional, de forma integrada y global.
- d) Debería reconocerse la función vital que cumplen los bosques en el mantenimiento del equilibrio ecológico, mediante el desarrollo de la función de protección de los ecosistemas frágiles, las cuencas hidrográficas y los recursos de agua dulce, además de su carácter de ricos depósitos de diversidad biológica y fuente de material genético para productos biotecnológicos.
- e) La política forestal de cada país debería reconocer y apoyar debidamente la cultura y los intereses y respetar los derechos de las poblaciones indígenas, de sus comunidades y de los habitantes de las zonas boscosas. Se deberían promover las condiciones apropiadas para estos grupos a fin de permitirles tener un interés económico en el aprovechamiento de los bosques, desarrollar actividades económicas y lograr y mantener una identidad cultural y una organización social, así como un nivel adecuado de sustentación y bienestar, lo que podría hacerse, entre otras cosas, por conducto de sistemas de tenencia de la tierra que sirvieran de incentivo para la ordenación sostenible de los bosques. Se debería promover activamente la plena participación de la mujer en todos los aspectos de la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques.
- f) Los bosques de todo tipo tienen una importante función en la satisfacción de las necesidades de energía al suministrar una fuente renovable de bioenergía, particularmente en los países en desarrollo y la demanda de leña para fines

domésticos e industriales debería satisfacerse mediante la ordenación, la forestación y la reforestación sostenibles de los bosques. Para tal fin, es preciso reconocer la contribución que pueden aportar las plantaciones de especies autóctonas y foráneas al abastecimiento de madera para combustible y para fines industriales. La política y los programas nacionales deberían tener en cuenta la relación entre la conservación, la ordenación y el desarrollo sostenible de los bosques y todos los aspectos relacionados con la producción, el consumo, el reciclado o el destino final de los productos forestales. En la adopción de decisiones sobre la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los recursos forestales debería recurrirse, en la medida de lo posible, a una completa evaluación de los valores económicos y no económicos de los bienes y servicios forestales y del costo y los beneficios para el medio ambiente. Habría que promover el desarrollo y el mejoramiento de metodologías para las evaluaciones de esa índole. Se debería reconocer, realzar y promover la función de las plantaciones forestales y los cultivos agrícolas permanentes como fuentes sostenibles y ecológicamente racionales de energía renovable y de materia prima para la industria. Los bosques naturales constituyen también una fuente de bienes y servicios, y se debería promover su conservación, ordenación sostenible y utilización.

- g) Habría que hacer lo posible por promover un ambiente económico internacional propicio para el desarrollo sostenido y ecológicamente racional de los bosques de todos los países que incluya, entre otras cosas, el estímulo de modalidades sostenibles de producción y consumo para erradicar la pobreza y promover la seguridad alimentaria. Deberían proporcionarse recursos financieros específicos a los países en desarrollo con importantes zonas forestales para el establecimiento de programas de conservación forestal, incluidas zonas de bosques naturales protegidas. Esos recursos deberían estar dirigidos especialmente a los sectores económicos que estimularían la realización de actividades económicas y sociales de sustitución.
- h) Debería emprenderse una labor de reverdecimiento de la Tierra, a través de la adopción de medidas positivas y transparentes orientadas a la reforestación, la forestación y la conservación forestal. Se deberían emprender actividades racionales desde el punto de vista ecológico, económico y social para mantener y aumentar la cubierta forestal y la productividad de los bosques.

- i) Los esfuerzos de los países en desarrollo por fortalecer la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de sus recursos forestales deberían contar con el apoyo de la comunidad internacional, habida cuenta de la importancia de reducir la deuda externa, en particular en los casos en que resulta agravada por la transferencia neta de recursos para beneficio de los países desarrollados. En la formulación de políticas nacionales sobre los bosques deberían tenerse en cuenta las presiones y las demandas impuestas a los ecosistemas y a los recursos forestales por influencias ajenas al sector forestal y habría que buscar medios intersectoriales para hacer frente a estas presiones y demandas.
- j) Deberían facilitarse a los países en desarrollo recursos financieros nuevos y adicionales para permitirles ordenar, conservar y desarrollar, en forma sostenible, sus recursos forestales, con inclusión de la forestación, la reforestación y la lucha contra la deforestación y la degradación de los bosques y de las tierras.
- k) Para que en particular los países en desarrollo puedan acrecentar su capacidad endógena y llevar a cabo una mejor ordenación, conservación y desarrollo de sus recursos forestales, se deberían promover, facilitar y financiar el acceso a tecnologías ecológicamente racionales y a los correspondientes conocimientos especializados, así como la transferencia de tales tecnologías y conocimientos, en condiciones favorables, incluidas condiciones concesionarias y preferenciales, mutuamente convenidas, de conformidad con las disposiciones pertinentes del programa.
- l) Debería fortalecerse mediante modalidades efectivas, incluida la cooperación internacional, el apoyo a las investigaciones científicas y a los inventarios y evaluaciones forestales a cargo de instituciones nacionales, considerando variables biológicas, físicas, sociales, económicas, tecnológicas y de aplicación en la esfera de la ordenación, la conservación y el desarrollo forestales sostenibles. En ese contexto, también debería prestarse atención a las actividades de investigación y desarrollo sobre productos no leñosos explotados con un criterio sostenible. La capacidad institucional nacional, regional e internacional en las esferas de la educación, la capacitación, la ciencia, la tecnología, la economía, la antropología y los aspectos sociales de la selvicultura y la ordenación forestal es indispensable para la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques. El intercambio internacional de información sobre los

resultados de las actividades de investigación y desarrollo relativas a los bosques y la ordenación forestal debería mejorarse y ampliarse, aprovechando plenamente los servicios de las instituciones de educación y capacitación, incluidas las del sector privado. Habría que reconocer, respetar, registrar, desarrollar e introducir, en la ejecución de programas, la capacidad autóctona y los conocimientos locales pertinentes en materia de conservación y desarrollo sostenible de los bosques, con apoyo institucional y financiero y en colaboración con los miembros de las comunidades locales interesadas. Por consiguiente, los beneficios que se obtuvieran del aprovechamiento de los conocimientos autóctonos deberían compartirse equitativamente con esas personas.

- m) El comercio de productos forestales debería basarse en normas y procedimientos no discriminatorios y multilaterales convenidos de conformidad con el derecho y las prácticas del comercio internacional. Debería estimularse la reducción o eliminación de las barreras arancelarias y los obstáculos al mejoramiento del acceso al mercado y de los precios, con miras a elevar el valor añadido de los productos forestales, así como la elaboración local de dichos productos, para permitir a los países productores mejorar la conservación y ordenación de sus recursos forestales renovables. Se debería alentar, en los planos nacional e internacional, la incorporación de los costos y beneficios para el medioambiente en las fuerzas y los mecanismos del mercado, a fin de lograr la conservación forestal y el desarrollo sostenible. Las políticas de conservación forestal y desarrollo sostenible deberían integrarse con el resto de las políticas de mercado. Deberían alentarse políticas adecuadas, dirigidas a la ordenación, la conservación y el desarrollo sostenible de los bosques, que incluyeran incentivos apropiados.
- n) Deberían eliminarse o evitarse las medidas unilaterales, incompatibles con las obligaciones o acuerdos internacionales, destinadas a restringir y/o prohibir el comercio internacional de la madera u otros productos forestales, con el objeto de lograr la ordenación sostenible a largo plazo de los bosques.
- o) Deberían controlarse los contaminantes, sobre todo los transportados por el aire y los que causan la deposición ácida, perjudiciales para el bienestar de los ecosistemas forestales en los planos local, nacional, regional y mundial.

Los bosques se han percibido como complejas entidades, no solamente desde una perspectiva biofísica, sino también desde perspectivas sociales, económicas y políticas. En la CNUMAD de Río, los bosques fueron uno de los temas más controvertidos, pero fue en el periodo en el que el Panel Intergubernamental de Bosques actuó cuando se consiguió una mutua confianza entre norte y sur que permitió continuar el diálogo sobre la política intergubernamental de bosques. El mandato del PIB fue de dos años (1995-1997) con un programa de trabajo que envolvía varios asuntos complejos y políticamente sensibles agrupados en las siguientes cinco categorías:

- a) Implementación de las decisiones relacionadas con bosques de la Conferencia de las NNUU para el Medio Ambiente y el Desarrollo a nivel nacional e internacional, incluyendo un examen de los enlaces sectoriales y transectoriales.
- b) Cooperación Internacional en asistencia financiera y transferencia de tecnología.
- c) Investigación científica, valoración forestal y desarrollo de criterios e indicadores para el manejo forestal sostenible.
- d) Comercio y Medio Ambiente en relación a productos forestales y servicios.
- e) Organizaciones internacionales, instituciones multilaterales e instrumentos legales.

Más tarde tuvo lugar el Foro Ad-Hoc Intergubernamental cuyo trabajo se centró en la ampliación y el desarrollo de los principios anteriores:

- a) Promover y facilitar la implementación de las propuestas para la acción.
- b) Monitorear el progreso de la implementación hacia el manejo forestal sostenible.
- c) Considerar los asuntos pendientes en la necesidad de contar con recursos financieros, en comercio y medio ambiente y en transferencia de tecnología para apoyar al manejo forestal sostenible.
- d) Considerar otros asuntos resultantes de los elementos de programa del proceso de Panel que necesitan clarificación adicional, incluyendo las causas subyacentes de la deforestación y degradación forestal, los conocimientos tradicionales relacionados con el bosque, la evaluación de productos y servicios de los bosques, la valoración, monitoreo y rehabilitación de la cubierta forestal en áreas medioambientales críticas, la conservación de

bosques, la investigación forestal, los instrumentos económicos y la futura oferta y demanda de madera y productos no maderables y servicios.

- e) Considerar el trabajo relacionado con bosques de organizaciones internacionales y regionales.
- f) Arreglos y mecanismos internacionales para promover el manejo, la conservación y el desarrollo sostenible de todos los tipos de bosques.



ANEXO VI: Programa 21

La denominada *Agenda o Programa 21*, tuvo su origen en un ambicioso plan de acción con objetivos medioambientales y de desarrollo para el S. XXI a escala mundial. El desarrollo de la Agenda 21 se inició el 22 de diciembre de 1989 con la aprobación, en la asamblea extraordinaria de las NNUU en Nueva York, de una Conferencia sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, por recomendación del Informe Brundtland y culminó con la Conferencia de las NNUU sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, mejor conocida como la Cumbre de Río o Cumbre de la Tierra, en donde representantes de 179 gobiernos acordaron adoptar el programa.

Contiene más de 2.500 recomendaciones prácticas sobre cómo preparar el mundo para los retos del próximo siglo, con propuestas concretas a cuestiones sociales y económicas, como la lucha contra la pobreza, la evolución de las modalidades de producción y de consumo, la dinámica demográfica, la conservación y ordenación de nuestros recursos naturales, la protección de la atmósfera, los océanos y la diversidad biológica, la prevención de la deforestación y el fomento de la agricultura sostenible.

Es un plan detallado de acciones que deben ser acometidas a nivel mundial, nacional y local por entidades de la ONU, los gobiernos de los Estados Miembros y por grupos particulares en todas las áreas en las cuales ocurren impactos humanos sobre el medio ambiente.

El Programa 21 recoge diferentes maneras de fortalecer el papel de los grupos principales (las mujeres, los sindicatos, los agricultores, los niños y los jóvenes, las poblaciones indígenas, la comunidad científica, las autoridades locales, el comercio, la industria y las organizaciones no gubernamentales) con miras al desarrollo sostenible. Al aprobar el Programa, la Conferencia exhortó a los participantes a adoptar varias iniciativas importantes en esferas fundamentales del desarrollo sostenible. Entre ellas⁵⁸³,

⁵⁸³ Podemos ver otras iniciativas como por ejemplo, la llevada a cabo por la Confederación de Industrias de Zimbabwe, con el inicio del programa denominado ‘Limpio, Verde y Rentable’, para ayudar a ciertas industrias del país a desarrollar su capacidad administrativa y técnica con vista a mejorar su comportamiento ecológico. Inicialmente, el programa se centraba en dos aspectos: la colaboración con los sectores directivos para que se comprometían con la causa del medio ambiente y desarrollen estrategias empresariales encaminadas a mejorar el comportamiento ecológico de la industria, y la realización de auditorías ambientales y de ‘economía doméstica’ para encontrar oportunidades inmediatas de reducir los insumos de materiales, agua, energía y desechos.

cabe señalar la Conferencia Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo, de la cual surgió un Programa de Acción para esos Estados, una Convención de las NNUU de Lucha contra la Desertificación, de fuerza jurídica obligatoria y la celebración de conversaciones sobre la prevención del agotamiento de las poblaciones de peces altamente migratorios y de las poblaciones de peces cuyos territorios se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas (poblaciones de peces transzonales).

Hoy en día, muchos de los miembros signatarios de la Agenda 21 han ratificado los acuerdos y organizado sus propios programas a nivel nacional y local, siguiendo las guías que para tal fin han desarrollado diversas entidades asociadas a las NNUU. Los temas fundamentales de la Agenda se desarrollan a lo largo de cuarenta capítulos organizados en un preámbulo y cuatro secciones:

1.- Dimensiones sociales y económicas:

- a) Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo y políticas internas conexas.

En Manila encontramos el Programa de Recuperación de Recursos, que ha desencadenado una revolución silenciosa con el apoyo de tres grupos: la Clean and Green Foundation, la Metro Manila Linis-Ganda y la Secretaría de Rehabilitación de Ríos del Departamento de Medio Ambiente. Los grupos han organizado a los dueños de chatarrerías en cooperativas ambientales registradas ante la Dirección para el Desarrollo de Cooperativas. En el sistema ordenado que se ha puesto en marcha, los 'asistentes ambientales' reúnen y compran material y los chatarreros lo clasifican y lo venden a fábricas y a otros compradores. El sistema de recolección ayuda a reducir entre un 60 y 70% la presión de los vertederos.

En Namibia, las mujeres, los jóvenes y los grupos de ONG's participan activamente en las actividades nacionales de lucha contra la desertificación en las tres zonas desérticas del país: los desiertos de Namib, Kalahari y Karoo. Se está ampliando el alcance de los medios de comunicación, se hace participar en las actividades a las poblaciones de las aldeas y se trata de educar a la ciudadanía sobre la cuestión mediante representaciones dramáticas, talleres y boletines informativos.

En Nepal, por medio del Proyecto de Silvicultura Comunitaria, se están reforzando zonas sumamente erosionadas del país mediante el establecimiento de bosques de ordenación comunitaria. Este proyecto, basado en la comunidad, tiene por objeto reducir la demanda de leña mediante la difusión de conocimientos relativos a la construcción y la utilización de cocinas de bajo consumo de combustible.

En Uruguay, la Federación Mundial de Organizaciones de Ingenieros ha convenido en establecer un centro regional para América Latina y el Caribe a fin de promover la ingeniería para el desarrollo sostenible. El centro reunirá información y la difundirá a los ingenieros, organizará cursos de capacitación sobre temas relacionados con el desarrollo sostenible y promoverá el estudio de proyectos de ingeniería en la región.

- b) Lucha contra la pobreza.
- c) Evolución de las modalidades de consumo.
- d) Dinámica demográfica y sostenibilidad.
- e) Protección y fomento de la salud humana.
- f) Fomento del desarrollo sostenible de los recursos humanos.
- g) Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones.

2.- Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo:

- a) Protección de la atmósfera.
- b) Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras.
- c) Lucha contra la deforestación.
- d) Ordenación de los ecosistemas frágiles, lucha contra la desertificación, la sequía y el desarrollo sostenible de las zonas de montaña.
- e) Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible.
- f) Conservación de la diversidad biológica.
- g) Gestión ecológicamente racional de la biotecnología.
- h) Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados y de las zonas costeras y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos.
- i) Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce, a través de la aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los mismos.
- j) Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos.
- k) Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos.
- l) Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas locales.
- m) Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radioactivos.

3.- Fortalecimiento del papel de los grupos principales:

- a) Preámbulo.

- b) Medidas mundiales a favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo.
- c) La infancia y la juventud en el desarrollo sostenible.
- d) Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades.
- e) Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamentales asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible.
- f) Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21.
- g) Fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos.
- h) Fortalecimiento del papel del comercio y la industria.
- i) La comunidad científica y tecnológica.
- j) Fortalecimiento del papel de los agricultores.

4.- Medios de ejecución:

- a) Recursos y mecanismos de financiación.
- b) Transferencia de tecnología ecológicamente racional, cooperación y aumento de la capacidad.
- c) La ciencia para el desarrollo sostenible.
- d) Fomento de la educación, la capacitación y la toma de conciencia.
- e) Mecanismos nacionales y cooperación internacional para aumentar la capacidad nacional en los países en desarrollo.
- f) Arreglos institucionales internacionales.
- g) Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales.
- h) Información para la adopción de decisiones.

La Agenda 21 ha tenido un estrecho seguimiento a partir del cual se han desarrollado ajustes y revisiones; primero en la Conferencia denominada Río+5⁵⁸⁴, que

⁵⁸⁴ La cumbre para la Tierra convino en que la Asamblea General de las NNUU, en un período extraordinario de sesiones que se celebraría en 1997, llevaría a cabo un examen de los adelantos alcanzados al cabo de cinco años. En este periodo extraordinario de sesiones se evaluará en qué medida han respondido los países, las organizaciones internacionales y la sociedad civil al reto de la Cumbre para la Tierra. En la Cumbre para la Tierra+5, Jefes de Estado y autoridades gubernamentales, en consultas de base amplia en todos los planos, desde el local hasta el internacional, llevarán a cabo una evaluación amplia y honesta de nuestra posición en relación con los objetivos establecidos en la Cumbre para la Tierra. El objetivo consiste en determinar y reconocer los adelantos alcanzados en la aplicación de los

se llevó a cabo en los días 23-27 de junio de 1997 en Nueva York y en la que se adoptó una Agenda Complementaria denominada *Metas de Desarrollo del Milenio* (Millenium Development Goals)⁵⁸⁵, con énfasis particular en las políticas de globalización y en la

acuerdos concertados en la Cumbre y en promover acuerdos similares en todo el mundo. También se trata de identificar errores y omisiones y de proponer medidas correctivas. Mediante el examen se promoverá la asociación mundial necesaria para alcanzar el desarrollo sostenible y se tratará de renovar el compromiso de los gobiernos, las ONG's, los representantes de grupos principales y la ciudadanía en general, en relación con los retos del siglo que se acerca. Un propósito importante del periodo de sesiones consiste en determinar las prioridades y los objetivos y esbozar un plan de trabajo para la siguiente etapa de aplicación de los instrumentos de la Cumbre.

⁵⁸⁵ Estas metas de Milenio se concretaron en ocho objetivos, que abarcan desde la reducción a la mitad de la pobreza extrema hasta la detención de la propagación del VIH/SIDA y la consecución de la enseñanza primaria universal para el año 2015. Constituyen un plan convenido por todas las naciones del mundo y todas las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial. Los objetivos han galvanizado esfuerzos sin precedentes para ayudar a los más pobres. En concreto, los ocho objetivos son los siguientes:

- a) Erradicar la pobreza extrema y el hambre, es decir, reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a un dólar por día y reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre.
- b) Lograr la enseñanza primaria universal, velar porque todos los niños puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
- c) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005 y en todos los niveles de la enseñanza para 2015.
- d) Reducir la mortalidad infantil en 2/3 partes de la tasa de mortalidad de los niños menores de cinco años.
- e) Mejorar la salud materna, reduciendo la tasa de mortalidad materna en 3/4 partes.
- f) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades graves.
- g) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente, incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y en los programas nacionales, invertir en la pérdida de recursos del medio ambiente, reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable y mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes para el 2010.
- h) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo, desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio. Ello incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional; atender a las necesidades especiales de los países menos adelantados, incluyendo el acceso libre de aranceles y cupos para las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda

erradicación de la pobreza y el hambre, adoptadas por 199 países en la 55° Asamblea de la ONU, en Nueva York los días 6-8 de 2000 y, posteriormente, en la Cumbre de Johannesburgo en el 2002. Pero también hay que trasladar las preocupaciones de la ONU sobre la dificultad de implementación de dicho Programa, dado que menciona que la Agenda se ha visto entorpecida por cuatro factores principales:

- a) Un enfoque fragmentado que ha permitido que las políticas y los programas aborden cuestiones económicas, sociales y ambientales, pero no de una manera integrada.
- b) Utilización excesiva de recursos que los ecosistemas no pueden soportar.
- c) Ausencia de políticas coherentes en las esferas de las finanzas, el comercio, las inversiones y la tecnología y de políticas proyectadas con una visión a largo plazo.
- d) Y la falta de recursos para ejecutar el Programa 21, dado que los países en desarrollo han tenido dificultades en obtener nuevas tecnologías e inversiones privadas de los países desarrollados y la ayuda al desarrollo se ha reducido en el último decenio.

Según la ONU, el Programa 21 es un buen plan pero con una débil aplicación. Por lo que el medioambiente mundial sigue siendo demasiado frágil y las medidas existentes para su conservación están aún lejos de ser suficientes.

de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral, la concesión de una asistencia oficial para el desarrollo más generoso a los países que hayan mostrado su determinación de reducir la pobreza; encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo. Además, en cooperación con los países en desarrollo elaboran y aplican estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo. Asimismo, en cooperación con las empresas farmacéuticas, proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo y en colaboración con el sector privado, velar porque se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular, los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones.

ANEXO VII: Cronología de la adopción del Protocolo de Kyoto

A continuación se muestran cronológicamente las etapas que dieron como resultado la adopción del Protocolo de Kyoto:

- a) **1988-Toronto, Canadá:** se celebró la Conferencia de Toronto sobre Cambios en la Atmósfera. Esta fue la primera reunión de alto nivel donde científicos y políticos discutieron sobre las medidas a tomar para combatir el cambio climático. De hecho, durante esta Conferencia, los países industrializados se comprometieron a reducir voluntariamente las emisiones de CO₂ un 20% para el año 2005, lo que se conoció como el “Objetivo Toronto”. Esta reunión fue crucial para la creación del IPCC, que inicialmente estaba formado por los 300 mejores científicos del mundo a los que se les encargó revisar e informar sobre los últimos acontecimientos científicos, impactos y soluciones para el cambio climático.
- b) **1990-Sundsvall, Suecia:** se hace público el Primer Informe de Evaluación del IPCC, en el que se recoge la necesidad de reducir las emisiones de CO₂ en un 60-80% sobre los niveles de 1990 para conseguir estabilizar la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera. Las evidencias encontradas en este primer informe originaron la negociación del Convenio Marco sobre Cambio Climático de NNUU.
- c) **1990-Ginebra, Suiza:** Segunda Conferencia Mundial sobre el Clima. El informe del IPCC se convierte en el impulso necesario, a nivel político, para hacer frente de manera global y sin dilación al grave problema del cambio climático a través de la UNFCCC y se reafirma el deseo de que existan compromisos reales de reducción por parte de la comunidad internacional. La declaración política de esta cumbre se reafirma en que “existen amenazas de daños serios o irreversibles y la falta de completa certidumbre científica no debe ser razón para posponer medidas para prevenir tal degradación medioambiental”. Y llegando más lejos, acordaron que “el objetivo final debería ser estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero a un nivel que prevenga las interferencias antropogénicas con el clima”.
- d) **1990-ONU, Nueva York:** la Resolución 45/212 de NNUU establecía el Comité Negociador de la UNFCCC, bajo los auspicios de la Asamblea General, con el

mandato de desarrollar estas negociaciones con el objetivo de llegar a tiempo a la Cumbre de la Tierra de Río de 1992.

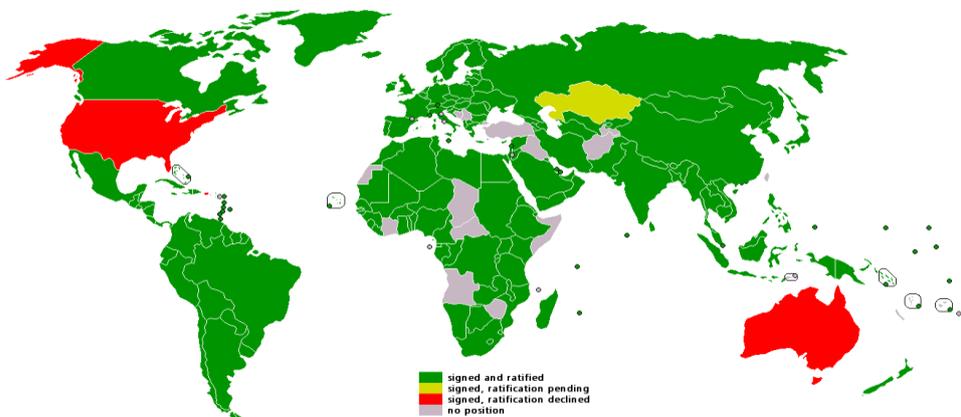
- e) **1991-ONU, Nueva York:** las negociaciones del grupo finalizaron en una sesión maratónica de la UNFCCC, donde los países industrializados se comprometían a reducir sus emisiones de CO₂ a los niveles de 1990 para el año 2000. Para decepción de la mayoría de los países y bajo la presión de la Administración de Bush padre, los compromisos que se adoptaron no eran legalmente vinculantes.
- f) **1992-Río de Janeiro, Brasil:** durante la Cumbre de la Tierra entra en vigor la UNFCCC, abriéndose el período para la adhesión de todos los países.
- g) **1994:** la Asociación de Pequeños Países Insulares intenta introducir un protocolo pidiendo a los países industrializados que reduzcan sus emisiones de CO₂ en un 20% sobre los niveles de 1990 para el año 2005, porque su supervivencia está en juego.
- h) **1995-Cumbre de Berlín sobre Clima:** Primera Conferencia de las Partes (COP1) con la asistencia de los más altos niveles políticos. En esta reunión se llegó a la conclusión de que los acuerdos de la UNFCCC eran demasiado laxos para conseguir el objetivo de proteger al planeta del cambio climático, particularmente si no se decía nada de periodos posteriores al 2000. Las Partes acordaron negociar un protocolo o un acuerdo legal a tiempo para la COP3 que contuviese limitaciones y reducciones de emisiones específicas. El protocolo propuesto por la AOSIS se introdujo como elemento de negociación.
- i) **1995-Italia:** se publica el Segundo Informe de Evaluación del IPCC, en el que colaboraron 2.000 científicos y expertos y cuya conclusión fue que “el balance de las evidencias sugiere la influencia humana discernible sobre el clima global con efectos ya visibles”.
- j) **1996-Suiza-II Reunión de las Partes (COP2):** mientras se hacían pequeños progresos en conseguir objetivos de reducción de emisiones de CO₂ para un nuevo protocolo, se produjo un giro inesperado cuando EEUU anunció que quería que los compromisos de este protocolo fueran legalmente vinculantes, aunque también introdujo por primera vez el concepto de comercio de emisiones. En la declaración de Ginebra se asienta el trabajo del IPCC sobre la necesidad de “fortalecer urgentemente las acciones a tomar”, porque el planeta tiene que hacer frente a “impactos significativos, frecuentemente adversos” del cambio climático.

- k) **1997-Bélgica:** los ministros de Medio Ambiente de la UE acuerdan un objetivo de reducción, de cara a las negociaciones de Kyoto, de un 15% para el año 2010. La propuesta europea generó una gran actividad diplomática y fue atacado duramente por EEUU y Japón.
- l) **1997-ONU, Nueva York:** años después de la Cumbre de Río, todos los líderes mundiales se dieron cita en una sesión especial de la Asamblea General de la NNUU para revisar el progreso de los compromisos hechos en 1992. La Asamblea fue un poco decepcionante, ya que sólo se progresó en delimitar los temas a tratar en la próxima reunión, en Kyoto, Japón. Clinton declaró "traeremos a la Conferencia de Kyoto un compromiso por parte norteamericana fuerte, realista y con límites obligatorios que reducirán significativamente nuestras emisiones".
- m) **1997-Alemania:** EEUU anunció su posición de lograr una estabilización de sus emisiones sobre los niveles de 1990 para el 2010 y una reducción de 5% para el 2015. Japón apuesta por una reducción del 5% para 2010 de 3 gases de efecto invernadero, pero sin que sean legalmente vinculantes.
- n) **1997-Japón:** las negociaciones en torno al Protocolo concluyen con la adopción de un compromiso legalmente vinculante de reducción para todos los países industrializados. Se estableció el compromiso de lograr una reducción del 5,2% para el año 2010 sobre los niveles de 1990. El Protocolo de Kyoto también incluía la posibilidad de establecer un comercio de emisiones entre países industrializados. Bajo este compromiso, Japón debía reducir un 6%, EEUU un 7% y la UE un 8%. Otros países tenían el compromiso de estabilizar sus emisiones, como Nueva Zelanda, Rusia o Ucrania o incrementarlas, como Noruega en un 1% y Australia en un 8%. Este Protocolo fue firmado por 160 países.
- o) **1998-Argentina:** se celebró la COP4, donde se empezaron a negociar algunos aspectos no resueltos, como los mecanismos de desarrollo limpio, el comercio de emisiones y la transferencia de tecnología. Asimismo, se estableció una fecha límite para decidir las reglas de Kyoto.
- p) **1999-Alemania:** se celebra la COP5, donde se intensifican los trabajos para conseguir cumplir con los calendarios establecidos en la COP4.
- q) **2000-Holanda:** se celebra la COP6, donde se preveía la oportunidad de poder cerrar todos los aspectos incluidos en Kyoto y asegurar unas reducciones reales

de gases de efecto invernadero. Finalmente y ante la decepción de muchos países, no fue así.

- r) **2001-Alemania:** se da lugar a la conocida COP6-bis, con el objetivo de desbloquear lo ocurrido durante la COP6 en La Haya, de manera que se pueda llegar a un acuerdo que permita poner en marcha el Protocolo de Kyoto.
- s) **2001-Marruecos:** en Marrakech se celebra la COP7, donde finalmente se llega a un texto legal donde se recogen los compromisos de cada uno de los países y se estructuran muchos de los mecanismos del Protocolo de Kyoto, a pesar de que aún quedan determinados aspectos por resolver.
- t) **2002-India:** se da lugar la COP8, en Nueva Delhi, avanzando sobre aspectos relativos a los Mecanismos de Desarrollo Limpio.
- u) **2003-Italia:** se celebra la COP9, avanzando en aspectos tratados durante la COP8, siendo el acontecimiento más sonado las confirmaciones y desmentidos por parte de Rusia sobre su ratificación.
- v) **2004-septiembre:** la X Conferencia en Buenos Aires era esperada como la cumbre que impulsaría la entrada en vigor del Protocolo, pero una vez más las tensiones entre las partes hizo fracasar dicho objetivo.
- w) **2005-diciembre:** Rusia ratifica el Protocolo a finales de 2004 y, en consecuencia, se procede a su entrada en vigor en febrero de 2005, sólo después de que 55 naciones, que suman el 55% de las emisiones de gases de efecto invernadero, lo ratificaran.

A pesar de que con la ratificación de Rusia el Protocolo entraba en vigor, como se puede ver en el mapa, aún quedan importantes países por ratificarlo:



Pero el Protocolo no ha conseguido la ratificación de dos Estados responsables de buena parte de las emisiones a la atmósfera de gases causantes del efecto

invernadero, como son Australia y EEUU, basando su negativa en los efectos que tendría el mismo en sus políticas económicas. Además, EEUU también alega que no se establecen obligaciones concretas para los estados en vías de desarrollo y las incertidumbres respecto a las teorías sobre el calentamiento del Planeta y sus consecuencias ambientales⁵⁸⁶. Tras la celebración de la cumbre de Bali en 2007, con la que se pretendía establecer las bases para la negociación de un régimen post-Kyoto, lo único que se consiguió fue un Plan de ruta en el que EEUU se comprometió a reducir sus emisiones, pero sin aceptar una cuota específica de reducción. Por tanto, sigue sin ser totalmente eficiente y eficaz el compromiso de Kyoto y no se han conseguido tampoco compromisos futuros más allá de 2012, se espera conseguirlos a finales del 2015 en la Cumbre de París.

En palabras de Montoro Chiner⁵⁸⁷, el compromiso adquirido con la firma del Protocolo requiere una cierta complicidad de todos los sujetos individualizados en su conjunto para la adopción de las medidas de ejecución. Cada uno de los firmantes se adhiere a un compromiso, como parte de un todo pues a todos beneficia el cumplimiento de cada uno y a todos perjudica el incumplimiento de uno solo; el incentivo que guía a cada Estado a cumplir sus compromisos es la confianza en que todos se comportan tan lealmente como él.

No hay que olvidar que al Protocolo de Kyoto no sólo se sumaron los Estados, sino que también podemos encontrar el denominado ‘e-mission 55 - Business for Climate’ (Empresas por el Clima) cuyos participantes comparten la certeza de que el Protocolo es transparente, justo y permite innovadoras soluciones de gestión de riesgos para combatir el cambio climático. Consideran que el Tratado es una nueva presentación de oportunidades para las empresas en una amplia gama de sectores y como medio de adquirir una ventaja en competitividad a largo plazo. Entre las empresas participantes, Gerd Tenzar, director de Deutsche Telecom, declaró que “el rápido crecimiento de esta iniciativa empresarial demuestra que la comunidad empresarial necesita de un marco de compromiso internacional para la protección del clima, con el fin de salvaguardar una fuerza innovadora y una competitividad sostenida”. Entre las

⁵⁸⁶ Ayllón Díaz-González, Juan Manuel, “Implicaciones jurídicas del Protocolo de Kyoto”, *Medio Ambiente & Derecho, Revista Electrónica de Derecho Ambiental*, nº 14-15, 2006, (www.huespedes.cica.es consulta de 10.01.2007).

⁵⁸⁷ Montoro Chiner, María Jesús, “Agua, derecho y...”, *cit.*, p. 237.

empresas participantes se encuentran Gerling Group, Carlogas, Sarasin, CSSTelecom, Deutsche Bank, Otto Versand, SolarWorld, CGNU, AEG, Grupo Sueco de Crédito, Swiss Re, ABB y Ricoh Company de Japón.

Por último, cabe aquí mencionar, a efectos informativos, que la Comunidad Europea es muy prolífera en cuanto a la toma de conciencia de la necesidad de combatir el cambio climático; ejemplo⁵⁸⁸ de ello son la Comunicación de la Comisión de 2005 ‘Ganar la batalla contra el cambio climático mundial’, donde se recogen las bases de la estrategia comunitaria presente y futura sobre cuatro puntos clave: ampliar el compromiso de la lucha contra el cambio climático a todos los países contaminantes y a todos los sectores de actividad, desarrollar los instrumentos basados en el mercado, apostar firmemente por la innovación y la investigación e implementar políticas de adaptación a un cambio climático que se considere irreversible. La Comunicación de la Comisión de 2007 ‘Limitar el calentamiento mundial a 2°C-Medidas necesarias hasta 2020 y después’, en el que, sobre bases científicas, se recomienda mejorar la eficiencia energética de la UE en un 20% hasta el 2020, aumentar el porcentaje de energías renovables en un 20% para 2020 y desarrollar una política de captura y almacenamiento geológico del carbono. O la Comunicación de la Comisión de 2009 ‘Hacia la consecuencia de un acuerdo a gran escala sobre el cambio climático en Copenhague’, a través de la que se establecen propuestas para configurar la posición de la UE de cara a futuras conferencias.

⁵⁸⁸ Más información en la obra de García de Cal, José Luís, “La UE ante la Conferencia...”, *cit.*

ANEXO VIII: Mecanismos del protocolo de Kyoto

El **comercio de emisiones** es, como su propio nombre indica, una compra-venta de emisiones de gases de efecto invernadero entre países que tengan objetivos establecidos dentro del Protocolo de Kyoto, en concreto, aquellos países industrializados o pertenecientes al Anexo I del Protocolo de Kyoto. De esta manera, los que reduzcan sus emisiones más de lo comprometido podrán vender los certificados de emisiones excedentarios a los países que no hayan alcanzado cumplir con su compromiso. Dentro de las emisiones con las que se podrá negociar se encuentran todas las emisiones de los gases de efecto invernadero procedentes de las cuotas de emisión asignadas por Kyoto (sólo en caso de que hayan cumplido su objetivo) y de las emisiones procedentes de la AC y de los MDL.

El comercio de los derechos de emisión no reduce por sí mismo las emisiones, sino que puede suponer una redistribución de éstas entre los países industrializados, por lo que la única manera de que este instrumento tenga algún beneficio medioambiental es establecer una cuota total estricta de los derechos de emisión que garantice el cumplimiento del Protocolo de Kyoto.

En cuanto al **MDL**, ofrece a los gobiernos y a las empresas privadas de los países industrializados la posibilidad de transferir tecnologías limpias a países en desarrollo, mediante inversiones en proyectos de reducción de emisiones o sumideros, recibiendo de esta forma certificados de emisión que servirán como suplemento a sus reducciones internas. El MDL está regido a través de la Junta Ejecutiva, más una entidad independiente que verifica y certifica la reducción, aunque para obtener la certificación, tanto el país industrializado como el país en desarrollo receptor del proyecto, deberán demostrar una reducción real, mensurable y prolongada en el tiempo de emisiones.

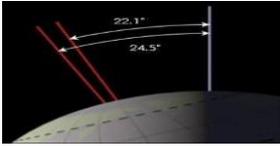
El problema estriba, principalmente, en el tipo de proyectos que se quieren llevar a cabo, ya que se están presentando proyectos como captura y secuestro de carbono (CCS), sumideros de carbono o grandes infraestructuras hidráulicas, que comprometerían seriamente el desarrollo sostenible necesario para desarrollar posteriores reducciones de emisiones más allá del Protocolo de Kyoto.

El mecanismo de **AC** permite que un país industrializado invierta en otro país industrializado para la ejecución de un proyecto encaminado a reducir las emisiones de

gases de efecto invernadero o incrementar la absorción por los sumideros. El país inversor obtiene certificados para reducir emisiones a un precio menor del que le habría costado en su ámbito nacional y el país receptor de la inversión recibe la inversión y la tecnología. En la AC pueden participar los Gobiernos, las empresas y otras organizaciones privadas, si bien deben someterse a certificación por entidades independientes. Este mecanismo es similar al MDL, con la salvedad que los proyectos se realizan entre países industrializados con objetivos de reducción dentro del Protocolo de Kyoto.



ANEXO IX: Particularidades sobre las causas naturales y antropogénicas del Cambio Climático



Las **variaciones solares u orbitales** son las principales causantes de los periodos glaciares e interglaciares holocénicos. Si bien la luminosidad solar se mantiene prácticamente constante a lo largo de millones de años, no ocurre lo mismo con la órbita terrestre, dado que ésta oscila periódicamente haciendo que la cantidad media de radiación que recibe cada hemisferio fluctúe a lo largo del tiempo. Y son estas variaciones las que provocan las pulsaciones glaciares a modo de veranos e inviernos de largo periodo.

Desde que las variaciones orbitales son predecibles, si se tiene un modelo que relacione las variaciones orbitales con el clima, es posible ‘predecir’ el clima futuro, aunque hay que tener en cuenta que hay diversos factores (por ejemplo, las retroalimentaciones y los factores moderadores del clima) que juegan papeles importantes en la fluctuación climática y que, por tanto, impiden que las predicciones sean totalmente fiables.

Las **variaciones en el flujo del sol** son todas aquellas variaciones que acontecen en el Sol, dado que se trata de fluctuaciones en la cantidad de energía emitida por el Sol. Es evidente que la temperatura media de la Tierra depende, en gran medida, del flujo de radiación solar que llega, por lo que se podría pensar que el clima también puede verse influido por el sol en la misma medida, pero no es así. El flujo del sol es el motor de los fenómenos atmosféricos, ya que aporta la energía necesaria a la atmósfera para que éstos se produzcan, pero debido a que este aporte de energía apenas varía en el tiempo, no se considera que sea una contribución importante a la variabilidad climática, aunque sí incide a largo plazo. De todos modos, llegará un momento en que el brillo solar romperá nuestro ciclo atmosférico y desencadenará un efecto invernadero descontrolado.

y el SO_2 emitido se convierte lentamente en ácido sulfúrico, que se condensa en la atmósfera y se precipita en forma de lluvia con partículas muy finas. La concentración de estas partículas origina el llamado aerosol. Y la presencia de vog en altas concentraciones forma una densa capa gaseosa conocida como el escudo solar, cuya presencia impide la penetración total de la luz solar sobre la superficie. Este fenómeno genera variaciones climáticas locales y regionales.



ANEXO X: Programas de acción de la UE para la protección del medio ambiente

Otros medios diferentes a los que aquí se analizan y de los que la UE se ha servido para desarrollar el marco de la política comunitaria de medio ambiente son los Programas de Acción⁵⁸⁹:

- A) El Primer Programa de Acción abarca el periodo 1973-1977 y contiene dos partes totalmente diferenciadas: la primera contiene los objetivos políticos del programa y los principios de actuación que deben regir en la consecución de dichos objetivos y en la segunda se especifican las acciones que deben ser tomadas por las instituciones comunitarias durante su período de vigencia.
- B) El Segundo Programa de Acción, que comprende el periodo de 1977-1981, profundiza en la creación de instrumentos de prevención a través de la determinación de procedimientos concretos y comunes para todos los Estados en relación con la evaluación del impacto ambiental y la propuesta de un método de la denominada cartografía ecológica que permite delimitar el territorio en una graduación de intereses entre el aprovechamiento económico y el respeto por la tutela ecológica.
- C) El Tercer Programa de Acción (1982-1986) introduce dos nuevos principios de actuación, el de horizontalidad y el de globalidad, es decir, el desarrollo conceptual de la asociación entre interés ecológico y programación económica en una actuación conjunta de todos los sectores.
- D) El Cuarto Programa de Acción (1987-1992) se centra en el principio de horizontalidad para establecer cuatro objetivos: prevención de la contaminación, mejora en la gestión de los recursos naturales, fomento de las actividades internacionales y profundización en la creación de procedimientos e instrumentos que hagan reales y efectivas las políticas emprendidas.
- E) El Quinto Programa de Acción abarca el periodo de 1993-2000 con el único objetivo del desarrollo sostenible, de conseguir que la sociedad asumiese la necesidad de regular el crecimiento económico, dando un

⁵⁸⁹ Ortega Álvarez, Luís Ignacio, *Lecciones de derecho...*, cit., pp. 73-80.

nuevo contenido a la calidad de vida a través de un modelo que no pusiera en crisis la propia existencia de los recursos en los que se basa la vida del planeta. Es decir, el programa ofrece un nuevo enfoque basado en la constatación de tres realidades: en primer lugar, que el medio ambiente comunitario, pese a las acciones llevadas a cabo hasta ahora, sigue deteriorándose; en segundo lugar, que el modo actual de desarrollo de determinados sectores de la actividad económica no es sostenible y, por último, que los problemas no pueden resolverse únicamente a través de una estrategia legislativa, de ahí, la conveniencia de que tanto las autoridades como la sociedad civil acepten y compartan las responsabilidades en esta materia⁵⁹⁰.

F) El Sexto Programa de Acción (2001-2010) se desarrolla en torno a cuatro áreas: cambio climático, biodiversidad, salud y gestión de los residuos, con una estrategia general basada en cinco puntos: mejorar la aplicación de la legislación vigente, integrar la problemática ambiental en otras políticas, incitar al mercado a actuar a favor del medio ambiente, capacitar a los ciudadanos, modificando comportamientos e introducir la dimensión ambiental. Junto con el Sexto Programa de Acción, la Estrategia de Desarrollo Sostenible establece cinco prioridades ambientales y sectoriales a llevar a cabo, prácticamente idénticos a los objetivos y medidas que el Consejo de Gotemburgo de 2001 marcó a título de orientación general para la futura política de desarrollo⁵⁹¹:

- a) Cambio climático, en concreto, reducción de los gases de efecto invernadero, así como reducción y uso racional de combustibles fósiles.
- b) Riesgo químico, con la reducción de las exposiciones no deseadas y de las transferencias de sustancias químicas.
- c) Residuos y materias primas: cerrar los ciclos y disminuir los flujos de materiales y la reducción de residuos finales, así como mejorar la productividad.

⁵⁹⁰ Juste Ruíz, José, *Derecho Internacional...*, cit., p. 474.

⁵⁹¹ Jiménez Beltrán, Domingo, “La estrategia de desarrollo sostenible en la Unión Europea en el contexto global: de Río a Johannesburgo”, *Revista ICE-Desarrollo Sostenible*, nº 800, 2002, pp. 97-122.

- d) El paquete territorial y de recursos naturales, con el mantenimiento y la recuperación del capital natural y soporte de la economía y de la funcionalidad de los recursos.
- e) Calidad ambiental y de salud, como derecho básico para una vida más saludable.



ANEXO XI: Otros conceptos de desarrollo sostenible

Junto al concepto de desarrollo sostenible apareció también el término *ecodesarrollo*, utilizado por primera vez en 1973 por Maurice Strong, para dar a entender la idea de un desarrollo económico y social que tomase en cuenta la variable ambiental. El ecodesarrollo plantea una modalidad de desarrollo diferente a los actuales, poniendo énfasis en los estilos y características propias que se deben tomar de acuerdo con los aspectos locales, tanto ecológicos como socioculturales. Esta concepción promueve que las sociedades se organicen en función del uso racional de sus respectivos ecosistemas, lo que se valoriza gracias a la adopción de tecnologías adecuadas, basando el desarrollo en el esfuerzo propio y en la recuperación de los valores tradicionales, asumiendo como elemento básico la autodeterminación. Por lo que ambos conceptos no son antagónicos sino complementarios, dado que proponen un proceso de cambio en el que el aprovechamiento de los recursos naturales, las inversiones, la tecnología y las estructuras institucionales y políticas deben ser consecuentes, tanto con las necesidades de la sociedad del futuro como con la actual. Se trata de lograr un crecimiento y una eficiencia económica, mediante la solución de las necesidades básicas de la población y sobre la base del funcionamiento estable y continuo, con eficiencia ecológica de los sistemas ambientales. Concebir el desarrollo sostenible implica en sí mismo aceptar el medio ambiente como factor activo y estratégico de desarrollo y elemento estructural de la civilización, ya que proporciona las condiciones básicas de subsistencia que requiere la humanidad.

Otro de los conceptos alternativos es el de **sustentabilidad** en el uso y el manejo de recursos fue desarrollado en Europa Central con la aparición del uso ordenado y permanente de los bosques desde el año 800, en respuesta al incremento de la escasez del recurso forestal. Ya en los 80, la Estrategia Mundial de Conservación de la UICN planteó que el desarrollo en relación con la naturaleza se debía concebir como la modificación de la Biosfera y la aplicación de los recursos humanos y financieros, bióticos y abióticos, a la satisfacción de las necesidades humanas y al mejoramiento de la calidad de vida.

Sustentabilidad, del vocablo inglés *sustainability*, tiene una connotación dinámica positiva “*to keep going continuously, endure without giving way*” es decir, avanzar de forma continua, resistir la marcha sin ceder, preservar en el esfuerzo. La

sustentabilidad es la función de las características naturales del sistema y de las presiones e intervenciones que sobre él se ejercen, dándole énfasis al sistema y reconociendo la artificialización irreversible de los sistemas naturales como consecuencia de las intervenciones del hombre a lo largo de la historia.

Entre la doctrina, muchos sólo entienden el desarrollo sostenible como crecimiento global de producción, de renta media o cualquier otro indicador económico, lo cual no es del todo cierto, dado que en el establecimiento de este concepto influyen muchos elementos y variables; otros cuantos afirman que las condiciones de sustentabilidad son aquellas que aseguran la existencia de la raza humana por un periodo lo más prolongado posible y que pueden alcanzarse mediante un crecimiento poblacional cero y un estado fijo de la economía; otros autores asocian la sostenibilidad con la capacidad de carga de los geosistemas para soportar el desarrollo de la humanidad, lo que implica que el sistema económico debe mantenerse dentro de los márgenes de capacidad de carga del mundo, entendiéndose la sustentabilidad como desarrollo sin crecimiento o como perfeccionamiento cualitativo sin aumentos cuantitativos; algunos señalan que la sustentabilidad es el estado o calidad de la vida en la cual las aspiraciones humanas son satisfechas manteniendo la integridad ecológica.

ANEXO XII: Detalle sobre las acciones particulares de cada una de las estrategias de la Unión Internacional para la Naturaleza

Como ejemplos de acciones en esta primera estrategia, se plantean los siguientes:

1. Políticas y Planificación:

- a. Mejorar la planificación en cuanto al uso de la tierra y de los recursos hídricos, incluyendo el área de riesgo y la evaluación del diseño, los criterios de seguridad y la condición actual de la infraestructura.
- b. Reforzar y/o reintroducir programas de preparación para el caso de inundaciones y sequías.
- c. Asegurar el cumplimiento de las regulaciones existentes, tales como las referentes a la utilización de zonas de riesgo, zonas con construcciones, vertientes superiores y llanuras inundables.
- d. Elaborar productos de seguros para cubrir los impactos de desastres y de riesgos relacionados con el clima.

2. Desarrollo de capacidad y concienciación:

- a. Compartir información dentro y entre gobiernos, sector comercial y sociedad civil acerca de los impactos observados por cambio climático.
- b. Desarrollar la preparación de sistemas de recuperación respecto a desastres, incluyendo pronósticos, alerta temprana y respuesta rápida.

3. Medidas e intervenciones directas:

- a. Modificar la infraestructura y las operaciones existentes con las que enfrentar la seguridad.
- b. Reforzar o reintroducir medidas de gestión de vertientes para regular derrames en eventos extremos, erosión y sedimentación debida a las precipitaciones de mayor intensidad.
- c. Construir o mejorar la infraestructura urbana para evacuación en caso de tormentas de agua.

Entre las medidas a adoptar en relación a la segunda estrategia, cabe destacar:

1. Políticas y Planificación:

- a) Preparar la legislación y las regulaciones que permitan asignar agua para restaurar humedales río abajo como áreas para almacenar agua de inundaciones.
- b) Elaborar planes de protección y restauración de aguas subterráneas para mantener el almacenamiento de agua para épocas y años secos.

2. Desarrollo de capacidad y concienciación:

- a) Desarrollar campañas de concienciación para poner de relieve el valor de los servicios que prestan ríos, vertientes superiores y humedales como medios de amortiguación contra una mayor variabilidad climática.
- b) Aumentar la toma de conciencia pública y asegurar la aceptación pública para medidas de protección de recursos hídricos y de tierras para adaptarse al cambio climático.

3. Medidas e intervenciones directas:

- a) Restaurar o preservar bosques montañosos para disminuir la erosión de suelos y crestas de caudales.
- b) Activar escapes ambientales de caudal y disminuir las extracciones de agua para mantener o restaurar llanuras inundables y ecosistemas costeros como amortiguación ante eventos extremos.

Y las medidas recomendadas para la tercera estrategia son:

1. Políticas y Planificación:

- a) Optimizar las regulaciones existentes en cuanto al agua, de modo que se pueda asignar a los usuarios más eficientes.
- b) Introducir mayor flexibilidad en la asignación entre demandas que compiten entre sí y equiparar la calidad del agua con la demanda.

2. Desarrollo de capacidad y concienciación:

- a) Generar toma de conciencia respecto a la necesidad de equiparar la oferta de servicios fuera de los cursos de agua con las exigencias en los mismos.

- b) Capacitar a agricultores y a otros usuarios de agua en la aplicación de técnicas para mejorar la eficiencia en el uso del agua.

3. Medidas e intervenciones directas:

- a) Poner en práctica medidas del lado de la demanda, como tecnología para el uso, reciclaje y conservación.
- b) Desarrollar, donde siga siendo pertinente, medidas del lado de la oferta, tanto de fuentes convencionales como no convencionales.



ANEXO XIII: Aportaciones de la Nueva Cultura del Agua

El cambio que propone esta nueva cultura está teniendo tanta repercusión que incluso la Comisión Mundial de Presas ha propuesto las siguientes consideraciones de cara a la formulación de una nueva política hídrica en el futuro⁵⁹²:

- a) El reconocimiento de los derechos afectados y la evaluación de los riegos deben constituir la base desde la cual se identifiquen los sectores sociales afectados que deben ser integrados en el proceso de toma de decisiones.
- b) Debe garantizarse la transparencia y el acceso público a la información, así como las garantías legales de atención hacia los grupos de afectados.
- c) Las decisiones esenciales deben ser adoptadas con el consenso de las diversas partes interesadas o afectadas, tras un proceso claro de negociaciones públicas.
- d) Es preciso identificar las diversas alternativas posibles y clarificar los valores socio-económicos y riesgos ambientales en juego, con el fin de definir prioridades entre ellas.
- e) Las operaciones basadas en estrategias de gestión de la demanda, ahorro y eficiencia deben priorizarse sobre las que impliquen la construcción de grandes infraestructuras.
- f) Si finalmente se decide la construcción de grandes obras, su diseño, desarrollo y gestión deben observar con rigor principios ambientales y socio-económicos.

El programa que propone la NCA incluye los siguientes parámetros:

- A) Conservar y restaurar los sistemas hídricos:
 1. Política de embalses y trasvases tendente a cero.
 2. No intervenir más los ríos y controlar la extracción de áridos.
 3. Restaurar riberas, márgenes y formas de los ríos.
 4. Conservar y recuperar los humedales.
 5. Delimitar, controlar y recuperar los dominios público hidráulico y marítimo terrestre.
 6. Respetar las llanuras de inundación de los ríos a efectos de instalaciones y construcciones permanentes.

⁵⁹² Arrojo Agudo, Pedro, *El reto ético de la NCA...*, cit., pp. 65-66.

7. Reforestar los terrenos con vocación forestal, especialmente las cabeceras de cuenca, con especies adaptadas a las condiciones edafoclimáticas y teniendo en cuenta los balances de la lluvia y la evapotranspiración.
8. En los ríos apresados es necesario estudiar y definir un caudal ecológico mínimo, adaptado al régimen fluvial y a los ecosistemas concretos de cada río.
9. Especial protección a los acuíferos carbonatados por ser los más vulnerables, impidiendo sobre ellos actividades contaminantes.
10. Recuperación de manantiales y fuentes perdidas, situando los límites de extracción de aguas subterráneas, por término medio, por debajo de la recarga anual.

B) Calidad de las aguas:

1. Control de la contaminación procedente de usos agropecuarios. Tendencia a la implantación progresiva de la agroecología.
2. Eliminación de las sustancias tóxicas, persistentes y bioacumulables denominadas COP's.
3. Control y sustitución de los productos de síntesis usados en el ámbito doméstico y personal.
4. Separación adecuada en origen de las basuras domésticas y o utilización de los inodoros y las redes de saneamiento urbanas como sumideros.
5. Depuración adecuada de los vertidos industriales antes de descargarlos en la red de saneamiento.
6. Especial protección de las masas de agua, superficiales o subterráneas, destinadas al consumo humano, delimitando perímetros de protección de acuíferos y control de vertidos en embalses de abastecimientos.
7. Depuración terciaria de la mayor parte de las aguas usadas.
8. Control de vertidos desde el mar y control de fosas sépticas.

C) Suministro y garantía de cantidad:

1. Consumir lo suficiente y ahorrar, convenciendo a la población con campañas adecuadas y de ejemplaridad pública.
2. Hacer eficientes los procesos de canalización y utilización de agua.
3. Reutilización de aguas depuradas con tratamiento terciario.
4. Desalación y desalobración con energías renovables y con un control adecuado de las salmueras.

5. Instalar sistemas de recogida de aguas de lluvia.
6. Ir instalando los sistemas de doble tubería domésticos y urbanos en el sistema
7. Control de los pozos de aguas subterráneas y de las concesiones.

D) Agua alimento y aguas potables:

1. Defender el agua-vida, los 50l/p/día que toda persona necesita como indispensable para beber, cocinar y para su higiene, como un derecho fundamental.
2. Instalación de fuentes de agua potable en todos los pueblos y barrios de las ciudades con el mínimo de cloración necesaria o con desinfectantes alternativos, gratuita y con la protección necesaria de las masas de agua de procedencia.
3. Sacar a las multinacionales del negocio del agua envasada, porque quien controla el agua controla la vida y el poder.
4. Crear consorcios municipales de envasado y distribución de agua de boca, con recuperación de costes y con un impuesto finalista.

E) Democracia del agua:

1. Devolver a los municipios la gestión de los abastecimientos urbanos.
2. Crear instituciones estables de información, participación y gestión de los usuarios con una composición que dé cabida notable al movimiento ambientalista.
3. Incorporar técnicos ambientales a las distintas demarcaciones del agua.

F) Economía del agua:

1. Estudio e implantación de tarifas progresivas.
2. Instalación de contadores en todos los usos, individualizados preferentemente.
3. En los balances coste/beneficio introducir criterios físicos, sociales y ambientales, tanto a la hora de establecer precios como a la de conceder subvenciones, como podría ser el caso de la agricultura ecológica y el desarrollo rural.

G) Ordenación del territorio:

1. Acabar con la perversa nomenclatura de suelos urbanizables y no urbanizables y en su lugar hablar de vocación de los suelos o territorios: urbanos, forestales, agrarios, ganaderos, naturales, hídricos...

2. Evitar el urbanismo difuso, especialmente el de montaña. Que el crecimiento, cuando sea necesario, de pueblos y ciudades lo sea a continuación del existente.
3. Evitar en los PGOU's las calificaciones como suelo urbano de forma excesiva, porque revalorizan los terrenos y después la reversalidad a otros usos es muy cara, amén de las expectativas que se crean en lo sucesivo.
4. Revalorizar lo rural, bajando las expectativas de recalificaciones urbanas en orden a usos agropecuarios, doblamiento y mantenimiento de los ecosistemas.



ANEXO XIV: Proyecto de directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento⁵⁹³

Considerando que el agua es fuente de vida,

Considerando que es innegable que el derecho al agua potable y al saneamiento es uno de los derechos humanos,

Considerando que todas las personas tienen derecho a disponer de agua potable en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades esenciales y a utilizar instalaciones sanitarias aceptables que tengan en cuenta las exigencias de la higiene, la dignidad humana, la salud pública y la protección del medio ambiente,

Recordando los grandes principios destacados por las conferencias sobre el agua y el saneamiento de Dublín, de Marrakech, de París y de Río de Janeiro y la Declaración sobre el derecho al desarrollo,

Recordando el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según el cual los Estados reconocen "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados" (art. 11, párr. 1) y "el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental" (art. 12, párr. 1),

Destacando en particular la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificada por 164 Estados y la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por 190 Estados,

Tomando nota con satisfacción de la aprobación del Protocolo sobre el agua y la salud, de la Convención sobre la protección y utilización de corrientes de agua transfronterizas y lagos internacionales, en el marco de la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa y de la Organización Mundial de la Salud, cuyo objetivo es lograr especialmente "un abastecimiento suficiente de agua potable y un saneamiento adecuado",

Considerando que los recursos hídricos constituyen un patrimonio común que debe utilizarse de manera equitativa y gestionarse en cooperación con los usuarios en un espíritu de solidaridad,

⁵⁹³ Informe del Relator Especial, El Hadji Guissé. E/CN.4/Sub.2/2005/25, Comisión de DDHH-57º periodo de sesiones, Tema 4 del programa: Derecho Económicos, sociales y culturales: la realización del derecho al agua potable y al saneamiento.

Se propone el siguiente proyecto de directrices a los Estados y a la comunidad internacional.

1. El derecho al agua y al saneamiento

1.1. Toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico.

1.2. Toda persona tiene derecho a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente.

1.3. Toda persona tiene derecho a un servicio de agua y saneamiento que:

- a)* Sea físicamente accesible en el hogar, en los centros de enseñanza, en el lugar de trabajo o en los establecimientos de salud, o bien en sus cercanías inmediatas.
- b)* Sea de suficiente calidad y culturalmente aceptable.
- c)* Esté en un lugar en que pueda garantizarse la seguridad física.
- d)* Tenga un precio que cada persona pueda pagar sin reducir sus posibilidades de adquirir otros bienes y servicios esenciales.

2. Realización por los Estados del derecho al agua y al saneamiento

2.1. Todos los niveles de gobierno de un Estado, incluidos el gobierno nacional, las administraciones regionales y los poderes locales, tienen la obligación de avanzar progresivamente y con la mayor rapidez posible hacia el pleno ejercicio por cada persona del derecho al agua y al saneamiento, mediante una gestión concreta y bien orientada y de aprovechar al máximo todos los recursos disponibles.

2.2. Los gobiernos nacionales deben velar porque los demás niveles de gobierno dispongan de los recursos y las competencias necesarias para poder asumir sus responsabilidades.

2.3. A todos los niveles de gobierno, los Estados deberían:

- a)* Dar prioridad en sus políticas y programas relativos al agua y al saneamiento a las personas que carecen de acceso básico a esos servicios.
- b)* Adoptar y ejecutar un plan de acción para la plena realización del derecho al agua y al saneamiento que fije objetivos específicos, indicadores y plazos e indique los recursos nacionales o internacionales necesarios.
- c)* Reconocer oficialmente la existencia del derecho al agua y al saneamiento en las leyes y reglamentos pertinentes.
- d)* Abstenerse de obstaculizar el ejercicio del derecho individual al agua y al saneamiento o de cualquier otro DH, y procurar impedir a las personas y

organizaciones que lo obstaculicen. Cuando pueda reducirse legalmente el acceso al agua y al saneamiento, una vez adoptadas las medidas apropiadas previstas en tal caso, nadie podrá verse privado ni de la cantidad mínima de agua que le es indispensable, ni del acceso mínimo a servicios básicos de saneamiento.

- e) Establecer un sistema reglamentario para los servicios públicos o privados de abastecimiento de agua y de saneamiento que les obligue a proporcionar acceso físico, a un costo razonable y sin discriminación, a un agua salubre y de calidad aceptable en cantidad suficiente y a un saneamiento apropiado y que incluya sistemas destinados a garantizar una auténtica participación de la población, un control independiente y el respeto de los reglamentos.

3. Evitar las medidas discriminatorias y satisfacer las necesidades de los grupos vulnerables o marginados

3.1. Los Estados deberían velar porque ninguna persona ni organización pública o privada aplique medidas discriminatorias que afecten al acceso al agua y al saneamiento por razones de sexo, edad, origen étnico, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, discapacidad, estado de salud o cualquier otra condición similar.

3.2. Los Estados deberían prestar una atención especial a las necesidades de personas y grupos que son vulnerables o tienen tradicionalmente dificultades para ejercer su derecho al agua y al saneamiento, en particular las mujeres, los niños, los pueblos indígenas, los habitantes de zonas rurales y urbanas desfavorecidas, las comunidades nómadas y los grupos itinerantes, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los reclusos y los detenidos, así como otros grupos que tienen dificultades para acceder al agua.

3.3. Los Estados deberían dar prioridad a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento de los establecimientos que acogen a grupos vulnerables, como escuelas, hospitales, cárceles y campos de refugiados.

3.4. Los Estados deberían aprobar y aplicar leyes para proteger el acceso de las personas a las fuentes de agua tradicionales en medios rurales.

4. Disponibilidad y asignación equitativa del agua

4.1. Los Estados deberían velar porque haya agua salubre en cantidad suficiente para todas las personas, adoptando y aplicando estrategias y programas de gestión integrada

de los recursos hídricos y planes eficaces de aprovechamiento del agua, luchando contra la disminución de los recursos hídricos a causa de las extracciones, los desvíos o la construcción de embalses sin criterios de sostenibilidad, reduciendo las pérdidas en la distribución de agua y previendo mecanismos para hacer frente a situaciones de emergencia.

4.2. Los Estados deberían aplicar medidas para evitar un consumo excesivo y favorecer un aprovechamiento eficaz del agua, por ejemplo mediante la educación del público, la difusión de técnicas apropiadas de conservación y, en caso necesario, la limitación del uso más allá de un consumo razonable, incluso mediante un aumento de las tarifas.

4.3. La prioridad en el suministro de agua es para los usos personales y domésticos esenciales para todas las personas. Para que fuese efectivo el derecho a una alimentación adecuada y el derecho a ganarse la vida trabajando, los agricultores marginados o desfavorecidos y los demás grupos vulnerables deberían tener prioridad en la concesión de acceso a los recursos hídricos para satisfacer sus necesidades básicas.

4.4. El derecho al agua debería ejercerse en condiciones de sostenibilidad para las generaciones actuales y futuras.

5. Mejorar el acceso al agua

5.1. Los Estados deberían velar cada vez más porque todas las personas tengan acceso a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento y la distribución de esos servicios esté garantizada de manera equitativa. Cuando no se dispone de recursos suficientes para garantizar un servicio de alta calidad, los Estados deberían invertir en servicios que den prioridad a las necesidades de personas sin un acceso básico, normalmente mediante servicios poco costosos que puedan mejorarse.

5.2. Los Estados deberían promover la higiene en la utilización del agua y los servicios de saneamiento.

5.3. Las instalaciones de abastecimiento de agua y de saneamiento deberían concebirse teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres y los niños.

5.4. No se puede denegar a nadie el acceso al agua y al saneamiento en razón de su situación en materia de vivienda o bienes raíces. Las viviendas precarias deberían mejorarse mediante el establecimiento de servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento y debería concedérseles una ayuda para la construcción de sus propias instalaciones.

6. Precio asequible

6.1. Los Estados deberían velar porque la política de precios del agua y del saneamiento sea apropiada, sobre todo previendo modalidades flexibles de pago y subvenciones cruzadas mediante las cuales los usuarios de ingresos elevados ayuden a los usuarios de bajos ingresos.

6.2. Los Estados deberían conceder subvenciones para los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento dirigidas a personas de bajos ingresos y a las zonas más pobres incapaces de asegurarse el acceso a esos servicios por sus propios medios. Las subvenciones deberían destinarse normalmente a establecer conexiones con sistemas de distribución o a construir y mantener pequeñas instalaciones de abastecimiento de agua y saneamiento, como pozos, perforaciones y letrinas.

6.3. Cuando los recursos públicos no bastan para garantizar servicios de alta calidad para todos, los Estados deberían ofrecer una gama de servicios, incluidas opciones tecnológicas a bajo costo, a fin de promover un acceso a esos servicios a precio asequible para las personas de bajos ingresos.

6.4. Los Estados deberían velar porque no se reduzca el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento en caso de impago antes de asegurarse de que se ha tenido en cuenta la capacidad de pago del interesado. Nadie debe verse privado ni de la cantidad mínima de agua esencial ni de un acceso a instalaciones sanitarias básicas.

7. Calidad del agua

7.1. Los Estados deberían formular normas de calidad del agua basándose en las orientaciones técnicas de la OMS y teniendo en cuenta las necesidades de los grupos vulnerables tras haber consultado a los usuarios.

7.2. Las normas de calidad del agua deberían dar prioridad a la eliminación de las sustancias contaminantes que tengan las mayores repercusiones sobre la salud en un determinado país o contexto antes que al establecimiento de normas exigentes que no puedan cumplirse inmediatamente con los recursos disponibles. Tales normas deberían revisarse periódicamente y reforzarse gradualmente.

7.3. Los Estados deberían preparar reglamentos y políticas para controlar la contaminación de los recursos hídricos procedente de todas las personas y organizaciones públicas y privadas, que prevean actividades de vigilancia, desincentivos y sanciones en caso de contaminación, así como una ayuda para que se respeten las normas.

7.4. Los Estados deberían prevenir y reducir progresivamente la contaminación de las cuencas hidrográficas y de los ecosistemas acuáticos por sustancias como los agentes patógenos bacterianos y los contaminantes químicos. Deberían vigilar la calidad de las reservas de agua y los sistemas de distribución.

7.5. Los Estados deberían prestar asistencia financiera y técnica, incluida información y capacitación, a las comunidades que para su abastecimiento de agua dependen de pequeños sistemas, en particular las comunidades de bajos ingresos.

8. Derechos de participación

8.1. Cada persona tiene derecho a participar en el proceso de adopción de las decisiones que afectan a su derecho al agua y al saneamiento. Hay que procurar especialmente garantizar una representación equitativa en la adopción de decisiones a los grupos vulnerables o tradicionalmente marginados, en particular las mujeres.

8.2. Las comunidades tienen derecho a determinar la naturaleza de sus servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento y el tipo de gestión de esos servicios y, en lo posible, optar por gestionar ellas mismas sus servicios con ayuda del Estado.

8.3. Cada persona debe tener igualdad de acceso a la información completa y transparente relativa al agua, el saneamiento y el medio ambiente en posesión de las autoridades públicas o de terceros.

9. Recursos y vigilancia

9.1. Cada persona debería tener acceso a instancias administrativas o judiciales para denunciar acciones u omisiones contrarias al derecho al agua y al saneamiento cometidas por personas u organizaciones públicas o privadas.

9.2. Los Estados deberían vigilar el cumplimiento de las obligaciones relativas al derecho al agua y al saneamiento, por ejemplo creando o autorizando instituciones independientes, como comisiones de derechos humanos u organismos reguladores, para que se encarguen de la vigilancia con una transparencia total y responsabilizándose ante los usuarios.

10. Obligación internacional y deber de solidaridad

10.1. Los Estados deberían abstenerse de aplicar medidas que obstaculicen el ejercicio del derecho al agua y al saneamiento de personas en otros países y procurar impedir que hagan lo mismo personas y empresas bajo su jurisdicción.

10.2. Los países desarrollados deberían aportar, en función de los recursos disponibles, una ayuda financiera y técnica suficiente para completar los recursos de los países en desarrollo a fin de que cada persona tenga un acceso lo más rápido posible por lo menos

a servicios básicos de abastecimiento de agua y de saneamiento. Cada país desarrollado debería comprometerse como mínimo a destinar una parte de su asistencia pública para el desarrollo, proporcional a su PNB, a cumplir los objetivos enunciados en la Declaración del Milenio y el Plan de Aplicación de las Decisiones de Johannesburgo, aprobado por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, en materia de acceso al agua y al saneamiento.

10.3. La asistencia bilateral y multilateral en el sector del agua y del saneamiento debería orientarse prioritariamente hacia los países incapaces de hacer realidad por sí solos los aspectos esenciales del derecho al agua y al saneamiento para sus poblaciones; debería prestarse de manera que no obstaculice la realización de los derechos humanos y concentrarse en los proyectos que reporten beneficios tangibles a quienes no tienen un acceso básico al agua y al saneamiento.

10.4. Las organizaciones internacionales, incluidos los organismos especializados de las NNUU, en particular en el sector del comercio o las finanzas y los Estados miembros de esas organizaciones deberían velar porque se respete el derecho al agua y al saneamiento en sus políticas y sus actividades. Los Estados deberían tener en cuenta el derecho al agua y al saneamiento cuando preparen y apliquen acuerdos internacionales que tengan repercusiones sobre ese derecho.