

## DOCUMENTO PARA EL DIÁLOGO PROPUESTA PARA LA LEY ORGÁNICA DE AGUA

### Introducción

El texto constitucional aprobado en el referéndum del 28 de septiembre de 2008, recogió buena parte de las propuestas hechas por diferentes organizaciones e instituciones del país, entre ellas los planteamientos del Foro Nacional de los Recursos Hídricos realizados en los últimos años. Por ésta, entre otras razones, se impulsó deliberadamente su aprobación y se estableció como compromiso ético – político avanzar a una nueva Ley que sea justa y efectiva; y a una política pública construida con la activa participación popular.<sup>1</sup>

*La constitución<sup>2</sup> en su artículo 12 establece: El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida. El Estado Ecuatoriano tiene como deber garantizar a las personas el acceso universal al agua potable, saneamiento<sup>3</sup> y salud ambiental, conforme a los principios de equidad, solidaridad, sostenibilidad, respeto y defensa de la diversidad y participación social.*

Sin embargo, en el país la situación de la población en cuanto al ejercicio de estos derechos continúa siendo muy limitado y altamente inequitativo. En general existen grandes inequidades entre las ciudades (capitales), cantones, barrios urbano-periféricos y comunidades rurales; entre regiones geográficas: sierra, costa y amazonía; y entre familias indígenas en el ámbito rural con respecto a las familias mestizas<sup>4</sup>.

Los sistemas comunitarios de agua potable y saneamiento han constituido y constituyen una alternativa real para el ejercicio del derecho a agua potable y saneamiento en estas poblaciones.

### Principios fundamentales sobre los sistemas comunitarios de agua y saneamiento

La constitución en su artículo 318 reconoce el derecho de las comunidades, pueblos y nacionalidades a usar, administrar y beneficiarse del agua. *La gestión del agua será exclusivamente pública o comunitaria. El servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por personas jurídicas estatales o comunitarias.* Las organizaciones comunitarias de agua potable deben ser consideradas como sujetos de derecho con función social, negando de esta manera la privatización y el aprovechamiento económico de los servicios agua potable y saneamiento básico.

El Estado a través de la autoridad nacional del agua y de sus instituciones de gestión descentralizada administrarán el recurso agua conforme la Ley, de forma directa o en asociación con las organizaciones comunitarias y de usuarios/as legalmente establecidas. Para ello promoverá y asegurará la participación de estas organizaciones y de plataformas sociales del agua en las instituciones encargadas del manejo y gestión del agua.

La prestación de los servicios de agua potable, saneamiento y salud ambiental será responsabilidad prioritaria del Estado Nacional a través de los gobiernos descentralizados autónomos, empresas públicas especializadas o de las organizaciones comunitarias de agua potable.

### El reto de la sostenibilidad de los sistemas comunitarios de agua y saneamiento.

Un estudio promovido por el Foro Nacional de Recursos Hídricos en el año 2006 concluyó que en promedio un 65% de los sistemas evaluados tiene sostenibilidad media y alta, se identificó un conjunto de

---

<sup>1</sup> Nueva constitución Sí, Todos por el agua, el agua para todos. Cuadernos Populares del agua. Foro de los Recursos Hídricos. Agosto 2008.

<sup>2</sup> Constitución de la República del Ecuador. 2008

<sup>3</sup> Principalmente la eliminación sanitaria de las excretas y el manejo adecuado de los residuos sólidos.

<sup>4</sup> Estudio de Sostenibilidad de Sistemas de Agua Potable Rural. CARE Internacional, CAMAREN, Consorcio PROTOs-CEDIR, CONJUAPA. Agosto 2006.

acciones que son prioritarias si queremos garantizar que el fin social de estos sistemas, -el derecho al agua potable y saneamiento-, se cumpla.

#### Coherencia de la política pública y de la Ley de Aguas.

La política y acción pública en agua, saneamiento y salud ambiental requiere guardar coherencia con lo establecido en la nueva constitución y ser construida con la activa participación popular para ser correspondiente con los importantes cambios del contexto ecuatoriano.

La Ley de Aguas, con carácter de Orgánica, es esencial para el establecimiento y aplicación de un nuevo marco legal efectivo, socialmente justo y ambientalmente responsable<sup>5</sup>. Debe constituir una alternativa a la "Ley General de Aguas" del año 1972, a la "Ley de Juntas de Agua" del año 1979 y al Proyecto del MIDUVI de Ley Orgánica de los Servicios de Agua y Saneamiento del año 2004. Prevalecerá, en materia de conservación de los recursos hídricos y sus cuencas, sobre las leyes que regulan las actividades extractivas.

Se deberá ratificar al agua como un derecho humano fundamental, de la naturaleza y de las comunidades, pueblos y nacionalidades, así como los deberes y responsabilidades que tenemos como individuos y sociedad. En apego a este principio se eliminará de la Ley el concepto de uso del agua para eliminación de desechos<sup>6</sup> y se incorporarán los principios de los sistemas de saneamiento ecológico u otras formas ambientalmente sanas.

Incluirá acciones políticas positivas en coherencia con el contexto social, económico y cultural de los ámbitos rural y periurbano donde actúan los sistemas comunitarios de agua, en diferentes aspectos: tributario, servicios, insumos, acompañamiento, mecanismos financieros que contribuyan a su sostenibilidad.

Establecerá una racionalidad en el rol del Estado en relación al apoyo comunitario, una definición clara de las responsabilidades de las diferentes instancias del Estado: SENAGUA; Organismos de gestión de Cuenca; Subsecretarías Técnicas (Agua y Saneamiento); Ministerios de Ambiente, Turismo, Salud, MAGAP, etc.

Fomentará las inversiones necesarias (financieras y no financieras) para garantizar la equidad y el acceso universal a agua potable y saneamiento, limitando a su vez el endeudamiento externo.

#### Fomento de la investigación y conocimiento para la política y acción pública

Existen temas críticos que como país aún siguen siendo poco explorados o conocidos, que requieren ser analizados y servir para la construcción de espacios de diálogo y aportar a la política y acción pública. Entre otros están: la situación de los barrios urbano-periféricos y los estrechos vínculos que en cuanto a gestión y sostenibilidad tienen con los sistemas comunitarios rurales, la situación y perspectivas para la conservación y aprovechamiento de aguas subterráneas en los sistemas comunitarios.

Es indispensable para el país: a) retomar el sistema de generación de información y monitoreo de agua, así como b) el conocimiento y transparencia en las concesiones existentes, que permita la redistribución de los caudales en base a la realidad y que resuelva los graves problemas de concentración del agua e inequidades.

#### Fortalecimiento de las capacidades, roles y relaciones de las organizaciones comunitarias para una gestión participativa

---

<sup>5</sup> El Riego, participación y financiamiento: Lineamientos a incorporarse en la nueva Ley Orgánica de Aguas.

<sup>6</sup> El documento de SENAGUA sobre temas fundamentales para la Nueva Ley de Aguas de noviembre de 2008, incluye como elemento esencial para la vida el uso del agua para la eliminación de desechos.

El artículo 318 de la constitución establece que *El Estado fortalecerá la gestión y funcionamiento de las iniciativas comunitarias en torno a la gestión del agua y la prestación de los servicios públicos, mediante el incentivo de alianzas entre lo público y comunitario para la prestación de servicios*. Este constituye un elemento fundamental de la sostenibilidad de los sistemas comunitarios de agua y saneamiento rurales y periurbanos que precisa de iniciativas tendientes a:

- Facilitar el apoyo, asistencia técnica y seguimiento posterior a la fase de ejecución de proyectos para garantizar la sostenibilidad de los sistemas de agua (gestión del servicio, calidad de agua, rendición de cuentas).
- Promover, aprender y multiplicar experiencias alternativas de gestión de servicios entre organizaciones comunitarias, gobiernos descentralizados y organizaciones de cooperación para el desarrollo.
- Impulsar las iniciativas de formación y fortalecimiento de los talentos y capacidades locales para la gestión sostenible de los sistemas de agua y saneamiento<sup>7</sup>.
- Fomentar las relaciones existentes y nuevas entre organizaciones comunitarias de agua y saneamiento e impulsar su participación en los espacios nacionales y regionales de decisión (Organismos de Gestión de Cuencas).
- El Estado fomentará y financiará instancias de mediación de conflictos y de control social a nivel local, regional y nacional.

#### *Impulso real a la protección del recurso agua y al enfoque de gestión integral por cuencas*

En relación a la protección del agua, la situación es crítica y requiere una atención urgente y sostenida, la historia de los 10 últimos hace pensar que si las tendencias continúan para el año 2015 será imposible cumplir con las metas propuestas sobre sostenibilidad ambiental.

Es responsabilidad del Estado Nacional y de sus estructuras descentralizadas, establecer políticas y estrategias de manejo y conservación de las cuencas hidrográficas y, en general, de los ecosistemas que mantienen el ciclo hidrológico. De la misma manera, a través de las instituciones competentes, el Estado deberá implementar estrategias y normas para prevenir, enfrentar y sancionar la contaminación de los recursos hídricos y sus respectivas cuencas hidrográficas.

Por principio, toda actividad que use o aproveche el agua deberá devolverla a la naturaleza en condiciones que aseguren el mantenimiento del ecosistema y participar en el manejo y conservación de las cuencas hidrográficas. Se deberá prestar especial atención a las acciones de protección y aprovechamiento racional y sostenible de aguas subterráneas en sistemas comunitarios y periurbanos.

Es fundamental garantizar que todos los sistemas comunitarios tengan los permisos para uso y aprovechamiento del agua, ya que constituyen la herramienta fundamental para su gestión pública y comunitaria; y deberán estar basados en principios éticos en los que el uso que se le da al agua debe seguir el orden de prioridades establecidas en la constitución.

Incluir el principio de permisos administrativos para la descarga de aguas residuales de uso doméstico, industrial y otras previamente tratadas. En correspondencia deben existir condiciones explícitas y tarifas. Adicionalmente la prohibición explícita de realizar descargas industriales o contaminantes sin tratamiento a fuentes de agua, a los sistemas de alcantarillado de uso doméstico o pluvial.

Impulsar con mayor énfasis la educación y valoración social, cultural y ambiental del agua, a fin de reorientar la tendencia de valoración economicista y comercial del agua que se ha impulsado desde los años 90.

#### *Fondo Nacional de Agua Potable y Saneamiento*

---

<sup>7</sup> El sistema nacional de capacitación de CAMAREN constituye una de las experiencias relevantes en el país.

Se creará el Fondo Nacional de Agua Potable y Saneamiento como parte del Fondo Nacional del Agua, orientado principalmente a promover el acceso y uso sostenible de sistemas de agua potable y saneamiento en poblaciones rurales y urbano-periféricas, fortalecer los niveles de sostenibilidad de los sistemas comunitarios que se encuentren en riesgo con énfasis en el Fortalecimiento de las capacidades, roles y relaciones de las organizaciones comunitarias; la protección del recurso agua y al enfoque de gestión integral por cuencas y el fomento de la investigación y conocimiento para la política y acción pública.

### Reforma democrática del Estado y nueva institucionalidad del agua.

Actualmente nos encontramos frente al proceso de reforma democrática del estado y a la conformación de la nueva institucionalidad, en este marco en mayo de 2008 se crea la SENAGUA mediante decreto 1088 como el organismo rector de políticas generales para la gestión y administración del agua, forma parte de los ministerios de Sectores Estratégicos; y para la gestión del agua de manera desconcentrada acreditará organismos de gestión de cuencas.

Se establece adicionalmente que el MIDUVI conserva sus competencias en relación a las Juntas de Agua Potable, manteniéndose una gestión sectorial, parcelar del agua.

En este contexto las organizaciones comunitarias de agua potable tienen como primer reto el análisis de lo que se está proponiendo en los diferentes niveles del Estado, por esta razón resumimos a continuación los principales elementos que se han planteado:

Nivel	Funciones	Instituciones
Nivel central	Rectoría, planificación, regulación y control	SENAGUA, políticas generales de la gestión del agua.
		MIDUVI, Políticas sectoriales de prestación de servicios de agua, saneamiento y salud ambiental.
		Otros ministerios, políticas específicas.
Nivel Intermedio	Planificación regional, regulación y gestión.	SENAGUA, gestión del agua por organismos de gestión de cuencas acreditados.
	Planificación regional y coordinación.	MIDUVI, MAGAP, Ambiente, Salud, Educación a través de unidades regionales.
Nivel Local	Gestión y prestación de servicios públicos Agua, saneamiento y salud ambiental	Gobiernos Autónomos Descentralizados (municipios) en cogestión con Organizaciones comunitarias de agua potable asumen competencias por el proceso de descentralización.
	Gestión y coordinación	M. de Salud y Educación, prestación de servicios por distritos administrativos mantienen sus procesos de desconcentración.

Un segundo reto constituye la construcción de una propuesta institucional que guarde coherencia con lo establecido en la nueva constitución y que a través de la activa participación popular sea correspondiente con su realidad y los importantes cambios del contexto ecuatoriano.

Quito, 22 de abril de 2009.

Ref: Fernando Solís/programas/foro de agua