

La integridad y el derecho humano al agua a nivel comunitario en América Central

El papel de la juntas comunitarias de agua



AUTORA

Anna Maria Buzzoni (WIN)

RECONOCIMIENTOS

La autora desea expresar su más sincero agradecimiento a las numerosas personas que amablemente han aceptado ser entrevistadas y que han compartido su experiencia con valentía e integridad: Xinia Briseño (Presidenta de la JCA de Milano, Costa Rica), María del Rosario Pérez (Presidenta de la JCA de Aldea San Juan, Guatemala), María de los Ángeles Alfaro Bolaños (Presidenta de la JCA de Santa Gertrudis Sur de Grecia, Costa Rica), Carlos Alberto Beltrán (Administrador del sistema de abastecimiento de agua potable de Cantón La Peña, El Salvador), Francisco Alberto Urizas Fernández (Presidente de la JCA del barrio Parrasquiñ Dos, área 4, Santa Cruz del Quiché, Guatemala). Asimismo, gracias a Rolando Marín, Presidente de CLOCSAS, y a Aline Baillat de WaterLex, por su revisión minuciosa y su asesoramiento experto. Gracias también a Rolando Castro y Soledad Castro de CEDARENA, Costa Rica, por su apoyo, sus opiniones y la ayuda y las fotografías facilitadas en el estudio de caso sobre Costa Rica, y por sus ánimos. Gracias finalmente al equipo de WIN y especialmente a Binayak Das, quien ha respaldado esta iniciativa desde el principio hasta el final.

© 2014 Water Integrity Network Association e.V. Todos los derechos reservados.

Traducción: Prime Production Ltd.

Edición: Jacopo Gamba

Fotos: Centre de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA), Costa Rica

Diseño: Ana Lessing

WIN e.V. – Water Integrity Network Association

Alt Moabit 91b

10559 Berlin

Germany

www.waterintegritynetwork.net

info@win-s.org

Las opiniones expresadas en esta publicación no reflejan necesariamente las de WIN. La responsabilidad por el contenido recae con la autora.

Se han tomado todos los recaudos posibles para verificar la exactitud de la información contenida en el presente Informe. Se considera que toda la información es correcta al mes de febrero 2014. Sin embargo, WIN no aceptará ningún tipo de responsabilidad por las consecuencias que genere su uso para otros fines o en otros contextos.

Contenido

LISTA DE ACRÓNIMOS	4
PREFACIO	5
1. INTRODUCCIÓN A LA INTEGRIDAD Y EL DERECHO HUMANO AL AGUA	7
2. LAS JUNTAS COMUNITARIAS DE AGUA EN AMÉRICA CENTRAL	9
JCA: retos internos y fortalezas	10
JCA: retos externos y oportunidades	13
3. CONCLUSIÓN: DE UN ENFOQUE ORIENTADO A LA DEMANDA A OTRO BASADO EN LOS DERECHOS	15
4. ESTUDIO DE CASO: EL DERECHO HUMANO AL AGUA EN MILANO, COSTA RICA	17
5. ENTREVISTAS CON PRESIDENTES Y PRESIDENTAS DE JCA	21
REFERENCIAS	23
Selección de convenciones de las Naciones Unidas	24
Selección de resoluciones de las Naciones Unidas	24

LISTA DE ACRÓNIMOS

AyA	Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados (Costa Rica)
CESCR	Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas)
CLOCSAS	Confederación Latinoamericana de Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento
FUNDAMUNI	Fundación de Apoyo a Municipios (El Salvador)
ICESCR	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
INFOM	Instituto Nacional de Fomento Municipal (Guatemala)
IRET	Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas (Costa Rica)
JCA	Juntas comunitarias de agua
MAG	Ministerio de Agricultura (Costa Rica)
MINAET	Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (Costa Rica)
MINSA	Ministerio de Salud (Costa Rica)
ONG	Organización no gubernamental
RedCAPS	Red de Comités de Agua Potable y Saneamiento (Nicaragua)
TI	Transparencia Internacional
UNAGUAS	Unión de Acueductos Comunales de Grecia (Costa Rica)
WIN	Red de Integridad del Agua

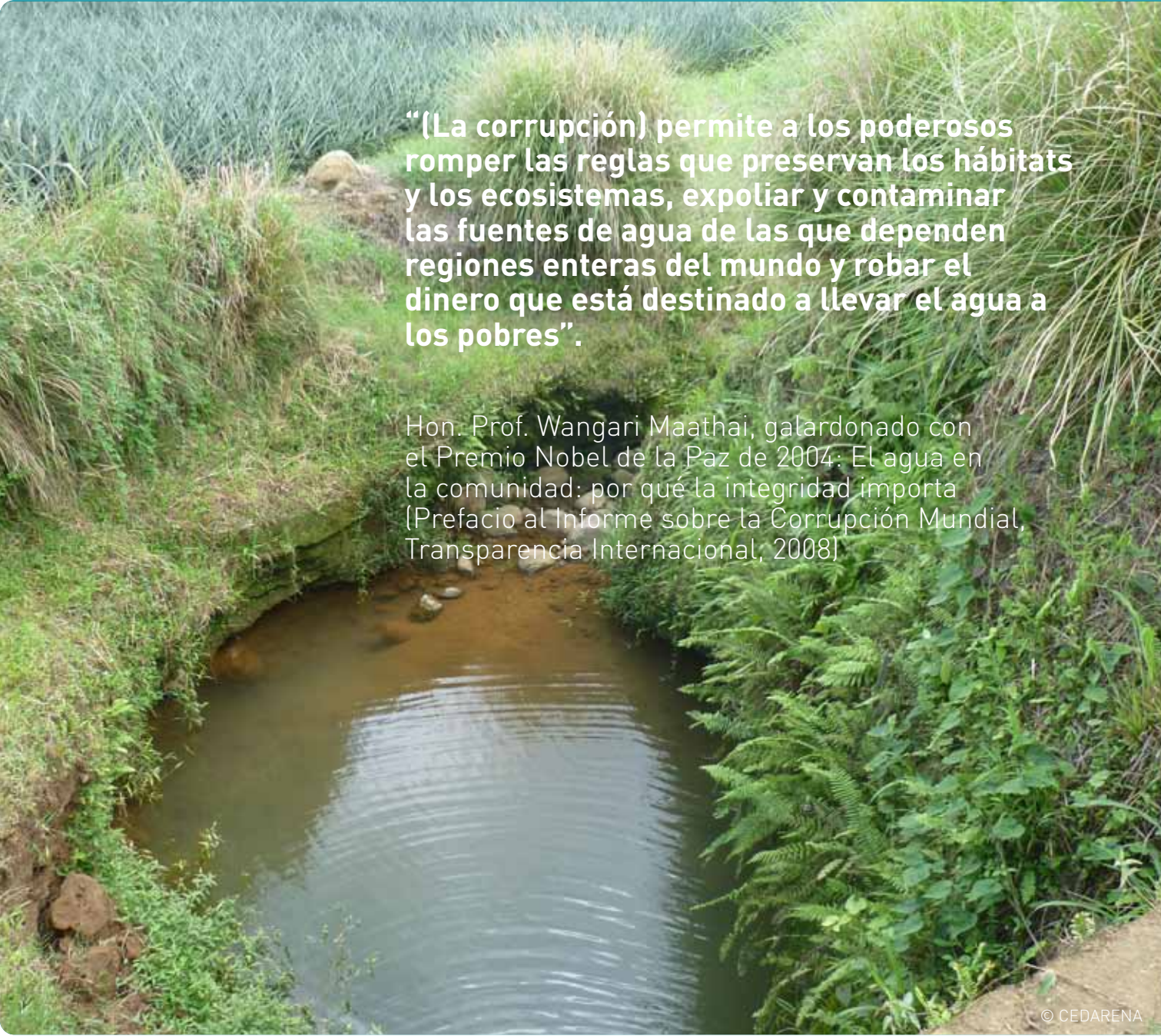
Prefacio

Este informe argumenta que es esencial aumentar los niveles de integridad para lograr la efectividad plena y progresiva del derecho humano al agua. A continuación se analizará la relación entre el derecho humano al agua y la integridad mediante el examen de las juntas comunitarias de agua (JCA) en América Central. Una JCA es una estructura social sin ánimo de lucro creada dentro de un marco que permite captar, tratar y distribuir el agua a la comunidad. Los principios de una JCA incluyen la protección y la conservación del medio ambiente, la participación social, la solidaridad, la transparencia, la rendición de cuentas, la confianza mutua y el compromiso social. Su misión fundamental es garantizar que el agua segura llega a los lugares donde más se necesita, y que los entornos inmediatos son saludables y están protegidos desde el punto de vista ambiental.

La legitimación de las JCA a nivel local es fruto de altos estándares de integridad, transparencia y rendición de cuentas de cara a la comunidad, y su papel, en consecuencia, va más allá del suministro de agua y la conservación del medio ambiente. En efecto, las JCA eficaces utilizan un modelo que promueve indirectamente la justicia social y el desarrollo económico. En zonas desfavorecidas, las JCA son el principal agente a la hora de hacer cumplir el derecho humano al agua.

Dado que las JCA son un ejemplo de los modelos de desarrollo aceptados más recientemente, que promueven la sostenibilidad, la inclusión, la equidad y los derechos humanos, debería esperarse de ellas que fuesen consideradas un aliado clave del Estado, y, como tal, que contaran con la protección, el reconocimiento y el apoyo adecuados. Sin embargo, con frecuencia se observa que el papel, la función y el mandato de las JCA se ven menoscabados por un reconocimiento escaso a escala nacional, una normativa confusa, una capacitación y un apoyo insuficientes, y (de nuevo a escala nacional) bajos niveles de integridad.

Este informe respalda la reivindicación de que la integridad a todos los niveles y en todos los sectores es tanto una herramienta como un objetivo de la plena implementación del derecho humano al agua, y que el enfoque y el modelo aprobados por las JCA deben estudiarse detenidamente, además de contar con la protección y el apoyo de actores nacionales e internacionales.



“(La corrupción) permite a los poderosos romper las reglas que preservan los hábitats y los ecosistemas, expoliar y contaminar las fuentes de agua de las que dependen regiones enteras del mundo y robar el dinero que está destinado a llevar el agua a los pobres”.

Hon. Prof. Wangari Maathai, galardonado con el Premio Nobel de la Paz de 2004: El agua en la comunidad: por qué la integridad importa [Prefacio al Informe sobre la Corrupción Mundial, Transparencia Internacional, 2008]

© CEDARENA

1

Introducción a la integridad y el derecho humano al agua

El derecho al agua se reconoció por primera vez en 2002 con la aprobación de la Observación general n° 15 por parte del Comité sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas. Este reconocimiento se convirtió en una interpretación autorizada del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ICESCR) y actualmente se utiliza para supervisar el cumplimiento de los Estados partes. La Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/64/292) y el Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/12/24) volvieron a promulgar el derecho al agua en 2010. Desde entonces, el saneamiento también se ha considerado parte de este concepto¹. No obstante, el saneamiento no forma parte del alcance de este estudio y, por lo tanto, nos ceñiremos al derecho humano al agua (potable).

El marco de derechos humanos de las Naciones Unidas prescribe diversas obligaciones, principios y criterios que también guardan relación con el agua. Los Estados signatarios del ICESCR tienen las obligaciones siguientes:

Obligación de respetar: El Estado no debe impedir a las personas acceder a los servicios de agua y no puede evitar que las personas que ya disfrutaban de este derecho sigan disfrutándolo. Por ejemplo, no debe vender la tierra donde está ubicada una fuente de agua sin previamente ofrecer una alternativa igual o mejor a las comunidades afectadas.

Obligación de proteger: El Estado debe proteger a las personas ante la interferencia de terceros que impidan el acceso a servicios de agua segura. Por ejemplo, debe proteger a las personas ante aquellas empresas (nacionales o extranjeras) que contaminen una fuente de agua o ante el crimen organizado para que no robe los recursos.

Obligación de cumplir: El Estado y sus instituciones con autoridad delegada deben propiciar un marco legal, administrativo y financiero adecuado, es decir, deben garantizar que existen las condiciones necesarias para que todo el mundo disfrute de sus derechos, inclusive mediante la formación y la información.

Otro aspecto importante a considerar es el artículo 2 del ICESCR, aplicable al derecho humano al agua, según el cual **los Estados se comprometen a adoptar medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan para lograr progresivamente la plena efectividad del derecho.**

Como tendremos ocasión de comprobar, estas disposiciones están estrechamente relacionadas con la teoría y la práctica de la anticorrupción².

Todos los proyectos y las iniciativas que tienen como propósito mejorar el acceso al agua deben basarse en tres principios esenciales: **la transparencia, la rendición de cuentas y la participación**³; en el cuadro de la derecha pueden consultarse las definiciones.

Estos principios están compartidos por el análisis del marco anticorrupción, que los ha adoptado en su práctica. Puesto que resulta difícil, si no imposible, cuantificar la corrupción, la comunidad anticorrupción se ha centrado, por contra, **en medir los niveles de integridad** con el objetivo de reducir los riesgos para la integridad, es decir, las oportunidades de que surja la corrupción.

La integridad y los riesgos para la integridad normalmente se cuantifican y supervisan en consonancia con estos principios de transparencia, rendición de cuentas y participación, y también mediante medidas específicas contra la corrupción aprobadas por los Estados (Transparencia Internacional, 2008).

La corrupción y la integridad son especialmente relevantes para la efectividad progresiva del derecho humano al agua (A/HRC/RES/21/L.13). Como refleja el Informe sobre la Corrupción Mundial de 2008 realizado por Transparencia Internacional, **la crisis del agua es una crisis de gobernanza en la que la corrupción es un aspecto fundamental** (Transparencia Internacional, 2008). El Banco Mundial apunta que

1. Para consultar un debate más exhaustivo sobre si el saneamiento debe considerarse un derecho aparte (los "derechos" humanos frente al "derecho" humano al agua y el saneamiento) véase Albuquerque y Roaf (2012), p. 27

2. Para obtener un resumen exhaustivo de la relación entre corrupción y el derecho humano al agua y el saneamiento, véase Baillat, 2013

3. CESCR, Observación general n° 15, párrs. 48, 55

entre el 20 y el 40 por ciento de las finanzas del sector del agua se dilapidan debido a prácticas deshonestas y corruptas (SIWI, 2006), mientras que el Informe sobre la Corrupción Mundial estima que la corrupción en el sector del agua aumenta los costos de conexión de los hogares en hasta un 30 por ciento en los países en desarrollo, arrojando pérdidas anuales por un total de 48.000 millones de USD. Estas cifras son todavía más dramáticas si se tiene en cuenta que de los aproximadamente 1.200 millones de personas que no tenían acceso a agua potable segura en 2006, dos terceras partes vivían con menos de 2 USD al día (PNUD, 2006).

Debido a que la corrupción está esquilmando el sector del agua, **es esencial aumentar los niveles de integridad para lograr la efectividad plena y progresiva del derecho humano al agua.**

Existen muchas formas de corrupción que infringen una o más obligaciones de los Estados, según dicta el ICESCR. Entre ellas encontramos la malversación, la apropiación indebida, los sobornos, el tráfico de influencias, el clientelismo, la colusión, la extorsión, el fraude, el nepotismo y el favoritismo⁴. Todas estas malas prácticas impiden que el Estado cumpla su obligación de destinar el máximo de los recursos de que disponga a favor del agua potable segura.

Si bien el Estado debe llevar a cabo las intervenciones adecuadas para regular las interacciones entre los distintos actores a fin de garantizar que todo el mundo esté capacitado para cumplir sus responsabilidades, **no es la única parte responsable.** Plummer y Cross propusieron un análisis de la corrupción en el sector del agua basándose en interacciones entre organismos públicos, entre organismos públicos y privados, y entre consumidores y proveedores (Plummer y Cross, 2006). Sin embargo, existe otro tipo importante de interacción: la que se da entre organismos privados. Esta es especialmente relevante en relación con la subcontratación de infraestructuras pequeñas o grandes, o cuando el Estado ha perdido parte de o toda su jurisdicción respecto a determinados territorios y recursos, por ejemplo, debido al crimen organizado.

La relación entre el derecho humano al agua y los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación puede entenderse claramente mediante el examen de las juntas comunitarias de agua (JCA)⁵ en América Central.

DEFINICIONES

Este documento utiliza las definiciones siguientes que emanan del enfoque basado en los derechos humanos y en el marco anticorrupción. Estas definiciones se complementan y refuerzan mutuamente.

Integridad: prácticas que impiden la corrupción y promueven el respeto por el estado de derecho.

Transparencia: la existencia de información por escrito clara, accesible, concreta y fiable respecto a, entre otros, contratos, procesos, adopción de decisiones, funciones y responsabilidades de los actores.

Rendición de cuentas: requiere una identificación clara de las funciones y los garantes de derechos. Tiene dos dimensiones. La primera hace referencia a los medios por los cuales una persona o un grupo hace cumplir sus derechos frente al Estado u otro actor privado exigiendo un remedio para violaciones pasadas o existentes. La segunda tiene como objetivo influir en el comportamiento del Estado en el futuro, consiguiendo que sea más sensible a las necesidades y los derechos de sus ciudadanos, inclusive a través de mecanismos de seguimiento efectivos y transparentes.

Participación: se trata del derecho a participar e influir en procesos de adopción de decisiones. Debe ser activa, libre y significativa, y llegar a todos los sectores de la sociedad, especialmente a las personas más vulnerables y marginadas.

4. Para consultar definiciones, véase Transparencia Internacional (2009)

5. Las JCA también se conocen como Organizaciones Comunitarias de Servicios de Agua y Saneamiento (OCSAS)

2

Las juntas comunitarias de agua en América Central

Según datos del Banco Mundial, América Latina tiene aproximadamente 80.000 JCA, que prestan servicio a unos 70 millones de personas⁶, con capacidad de servir a 18 millones más (Programa de Agua y Saneamiento, 2008). En algunas zonas de América Central —por ejemplo, Honduras, El Salvador o Costa Rica— el porcentaje de la población que recibe suministro de las JCA oscila entre el 30 y el 40 por ciento (Ramírez, 2010). De esto se deduce que las juntas son un actor crucial tanto a nivel nacional como subregional.

Una JCA puede definirse como una estructura social, una asociación, una cooperativa o un comité que actúa a nivel comunitario. Consta de socios que han decidido contribuir a la conservación del ecosistema del agua y la creación de un sistema de suministro de agua, a través de su propio trabajo y la inversión de capital. Las JCA se establecen dentro de un marco que permite captar, tratar y distribuir el agua entre los socios. La recaudación de ingresos también forma parte de sus competencias. No obstante, una JCA trabaja de manera altruista motivada por el **compromiso social**. En otras palabras, las JCA son organismos supervisores y proveedores de agua sin ánimo de lucro y autogestionados que actúan a nivel comunitario (Castro, 2009). Su relación con el Estado varía enormemente según los países.

JUNTAS COMUNITARIAS DE AGUA

RESUMEN

Una junta comunitaria de agua (JCA) es una estructura social, una asociación, una cooperativa o un comité que actúa a nivel comunitario. La JCA se establece dentro de un marco que permite captar, tratar y distribuir el agua entre los socios. La recaudación de ingresos también forma parte de sus competencias. Sus consejos trabajan de forma altruista.

Las JCA prestan servicio a aproximadamente 70 millones de personas en América Latina y el Caribe.

Sus principios incluyen la protección y la conservación del medio ambiente, la participación social, la solidaridad, la transparencia, la rendición de cuentas, la confianza mutua y el compromiso social.

Algunas JCA fueron creadas hace más de 40 años, generalmente por líderes decididos y carismáticos, para abordar la falta de acceso al agua en cantidad o calidad. A veces el problema del acceso al agua no se debe a la escasez, sino a la distribución inadecuada o a la falta de integridad⁷. Por lo general, las JCA se establecen en zonas rurales, o en lugares donde el desplazamiento o la urbanización han dado como resultado una prestación del servicio inadecuada por parte del Estado o las empresas privadas. En ocasiones se consideran un resultado beneficioso de lo que por otra parte es un fenómeno negativo, en este caso la acción deficiente del Estado o de la iniciativa privada. Estas formas de autogestión se rigen por la demanda y funcionan bajo el principio de participación (Albuquerque y Roaf, 2012). Es posible que las JCA presten servicio a un número variable de personas, desde unas pocas familias a varios miles. Pese a que el suministro de agua potable sigue siendo su principal cometido, algunas JCA más avanzadas han ampliado su servicio para incluir ámbitos como el saneamiento y la gestión de residuos sólidos.

La misión fundamental de las JCA es garantizar el abastecimiento ininterrumpido de agua segura en los lugares donde más se necesita, y que los entornos inmediatos sean saludables y estén protegidos desde el punto de vista ambiental. En zonas desfavorecidas, las JCA son el principal agente a la hora de hacer cumplir el derecho humano al agua. Para ello, aplican un enfoque de gestión integrada que presta especial atención al medio ambiente y a la comunidad a la que atienden.

En América Central, donde los niveles de transparencia, rendición de cuentas y participación son generalmente bajos⁸ y el agua se distribuye de forma desigual⁹, la función, el potencial y las limitaciones de las JCA son especialmente pertinentes en el debate sobre la transparencia, la rendición de cuentas y la

6. Declaración: Agua y saneamiento para nuestras comunidades en Latino América y el Caribe, CLOCSAS/CODIA en la Semana Mundial del Agua celebrada en Estocolmo en 2013

7. Véanse las entrevistas con presidentes/as de las JCA

8. Datos basados en índices de percepción de la corrupción publicados en el pasado por Transparencia Internacional

9. Si bien los criterios del Programa Conjunto de Monitoreo parecen indicar un progreso significativo hacia una mejor cobertura del agua, la calidad y la fiabilidad del agua y los servicios pueden ser muy poco uniformes (GWP, 2011).

participación, y sobre el derecho humano al agua y el saneamiento.

Las JCA se constituyen como respuesta a una necesidad de tener agua, una necesidad que de otra manera no quedaría satisfecha. **La participación de la sociedad civil es un requisito previo a su formación.** La consecuencia más destacada de las JCA es que se amplía el acceso a agua de calidad a una sección mayor de la población. Existe abundante documentación sobre las experiencias y los modelos de éxito de la participación y el empoderamiento de la ciudadanía, principalmente a través de redes y ONG regionales que han estudiado y respaldado las JCA durante los últimos 30 años¹⁰. Un elemento importante que comparten las JCA de toda la región de América Latina, es la participación activa en **la conservación y la protección del medio ambiente**¹¹.

La estructura de las juntas es bastante similar en toda la subregión centroamericana. Normalmente se establecen como un tipo de asociación, en la que los miembros también son usuarios con derecho a voto. Por lo general, un "usuario" se entiende como una casa o una unidad familiar. Las JCA están dirigidas y administradas por un consejo que incluye de 3 a 16 miembros con responsabilidades asignadas claramente, y empleados, como un encargado de cobrar las cuotas o un técnico. La asamblea general de usuarios, que tiene el último poder de decisión, elige el consejo por un período de dos a cinco años. Los miembros del consejo realizan su trabajo de forma altruista, con gran compromiso social, siendo los únicos empleados de la organización que no reciben ninguna remuneración por sus servicios.

Los líderes comunitarios son los principales impulsores de estas iniciativas. Los usuarios participan en el proceso de toma de decisiones respecto a la infraestructura del agua y los ecosistemas, y tienen poder de voto para dirigirlo. Normalmente, esta forma de participación se asienta en los principios de transparencia y rendición de cuentas. Una JCA puede o no estar organizada con arreglo a estructuras más o menos formales¹², pero esencialmente sigue siendo un proyecto comunitario basado en la confianza mutua. Existe la apropiación del proyecto, especialmente porque el apoyo estatal es limitado. En algunos casos, diversas ONG o gobiernos extranjeros han ofrecido fondos complementarios y el fomento de la capacidad técnica.

ESTRUCTURA DE UNA JCA

Presidente

Elegido cada 2-5 años

Consejo

Elegido cada 2-5 años. Normalmente consta de 3-16 miembros con responsabilidades asignadas claramente, como presidente, tesorero, secretario, portavoz, etc.

Asamblea general

Autoridad más alta de la JCA compuesta por todos los usuarios. Elige la dirección del consejo. Aprueba/rechaza sus acciones. Puede elegir o descartar miembros del consejo.

JCA: RETOS INTERNOS Y FORTALEZAS

Una de las principales dificultades para que las JCA participen significativamente es **la falta de capacidad y formación** a nivel comunitario. En comunidades rurales desfavorecidas que a menudo han sufrido las consecuencias tanto nacionales como locales de los conflictos, la ausencia de agua y refugio seguro dan como resultado un acceso muy limitado a la formación general. Esto tiene diversos efectos como la incapacidad de entender plenamente la información

10. Véase, entre otros, FANCA, AVINA, GWP, etc.

11. Véanse las entrevistas con presidentes/as de JCA y con Rolando Castro (2009)

12. Por ejemplo, en Nicaragua, donde la Ley 722 proporciona un marco legal a las JCA

o elaborarla de forma clara, una baja asistencia en las reuniones y una falta de voluntad de asumir responsabilidades. Como resultado, algunas personas tienen un exceso de trabajo¹³, o no se eliminan los consejos que funcionan mal¹⁴. Por lo general se reconoce que **el fomento de la capacidad es un requisito previo para una participación significativa.**

Con mucha frecuencia, la igualdad de género y la equidad en las relaciones de poder aparecen reflejadas en los estudios como uno de los principales retos. A pesar del reconocimiento internacional del que goza el papel que desempeñan las mujeres, y aunque es cierto que algunas de ellas ocupan el puesto de presidenta o vicepresidenta de una JCA, se ha constatado que las mujeres no participan en la toma de decisiones de la mayoría de consejos. El usuario normalmente está representado por un hombre en la asamblea general. Las funciones más habituales de las mujeres que forman parte del consejo son las de tesorería o secretaria. Cuando existen leyes sobre la igualdad de género, como es el caso de Costa Rica, estas representan un paso positivo y otorgan mayor legitimidad a las mujeres que quieren participar, pero todavía se considera que la brecha de género es sustancial.

Es habitual que no se haga un seguimiento de datos desagregados sobre idiomas, etnicidad y otros grupos minoritarios, lo que hace difícil evaluar el cumplimiento de las JCA en cuanto a los principios de igualdad y no discriminación. La recopilación de datos de la comunidad sobre temas delicados se percibe como ofensiva e intrusiva, de lo que se desprende que **la cultura puede ser un obstáculo para la transparencia** y repercutir negativamente en los derechos humanos.

Asimismo, es importante recordar que los usuarios de las JCA no se corresponden con sus beneficiarios (con algunas diferencias en Panamá); es decir, es posible que existan grandes redes de beneficiarios del agua que no tengan acceso a la información y a los derechos en cuanto a la toma de decisiones. Este aspecto es especialmente importante en lo referente a la regulación de tarifas. A excepción de Costa Rica, es la comunidad de usuarios la que suele decidir y acordar las tarifas, y en general estas incluyen diversos planes de ahorro, entre los que destacan como más comunes los de mantenimiento, y protección y conservación ambiental. Las tarifas tienen que ser asequibles para todos si las JCA quieren cumplir con su papel de proteger los derechos humanos. En Guatemala, por ejemplo, algunas JCA establecieron tarifas muy altas (del 40 al 50 por ciento de los ingresos familiares), minando recursos necesarios para las familias más desfavorecidas¹⁵. Cabe señalar que si el pago se retrasa o se suspenden los servicios, normalmente las familias pueden acceder a un punto de agua segura situado a menos de 100 metros de donde viven.

A pesar de estos retos, las JCA tienen diversas fortalezas intrínsecas que pueden transformarse en grandes oportunidades para atraer fondos y reconocimiento. **La participación comunitaria, la apropiación y la confianza son elementos clave de una JCA sólida.**

La transparencia es un enfoque estratégico fundamental que debe adoptarse a lo largo del ciclo del proyecto comunitario, desde la recaudación de fondos y las operaciones hasta la planificación financiera y la gestión. Junto con la rendición de cuentas, la transparencia es el pilar de la legitimidad de las JCA¹⁶.

13. Según datos obtenidos de entrevistas con presidentes/as de JCA en Milano y Santa Gertrudis Sur de Grecia (Costa Rica)

14. Según datos obtenidos de entrevistas con presidentes/as de JCA del Municipio de Baja Verapaz (Guatemala) y Milano (Costa Rica)

15. Se argumenta que estas tarifas se calculan para ofrecer un servicio sostenible y de alta calidad, que incluye la conservación del medio ambiente, la reforestación y la protección

16. Según datos obtenidos en entrevistas con presidentes/as de JCA de El Salvador (Carlos Alberto Beltrán), Guatemala (María del Rosario Pérez y Francisco Alberto Urizas Fernández) y Costa Rica (Xinia Briseño y María de los Ángeles Bolaños)

La transparencia es, al mismo tiempo, una herramienta y un objetivo. Existe material escrito a disposición del público en las instalaciones de las JCA y para consulta de los miembros de la asociación. También cuando se trabaja con datos sensibles (como es el caso de El Salvador, donde por la presencia del crimen organizado es preciso actuar de forma confidencial)¹⁷, estos pueden divulgarse de manera segura (es decir, a puerta cerrada en la oficina del presidente o la presidenta de la JCA). Los Estados se rigen por sistemas legales muy distintos, que pueden ofrecer marcos totales o parciales para la legislación y la transparencia de la asociación y sus activos. Estos marcos pueden abarcar ámbitos como el registro de tierras y la propiedad de equipos, o la certificación sobre servicios y la calidad del agua. Los/as presidentes/as de las JCA, que han sido entrevistados, mostraron un enfoque muy proactivo a favor de contar con una normativa escrita; por ejemplo, a fin de hacer presión para conseguir leyes y poder utilizar inmediatamente una nueva normativa que les permita registrar sus puntos de agua con las autoridades.

La transparencia —y, en consecuencia, las operaciones y la legitimidad de una JCA— depende del acceso a la información. Es muy común ver que la transparencia y el acceso a la información son consecuencia de la participación activa de la comunidad en la recaudación de fondos y la construcción de infraestructura, así como la restauración y la protección del ecosistema del agua. Adicionalmente, las tarifas deben ser claras y estar desglosadas, y su pago debe realizarse a través del sistema bancario si este existe (en lugar de un intercambio de dinero en efectivo entre personas), lo que disminuye la posibilidad de corrupción. **En consecuencia, la transparencia se confirma como una de las piedras angulares de la legitimidad del poder y de la apropiación de los ciudadanos de los procesos que repercuten positivamente en el respeto de sus derechos humanos.**

La participación, las normas claras, el acceso a la información, un buen servicio, la perspectiva y el liderazgo fomentan un clima de confianza mutua y, por ende, la rendición de cuentas. No obstante, la falta de personas comprometidas con las competencias adecuadas ha influido negativamente de alguna manera en la rendición de cuentas de las JCA. Si bien nunca ha llegado a suspenderse el derecho a voto de la asamblea general de una JCA, ha habido

algunos casos de corrupción o mala gestión a nivel comunitario, con consecuencias directas y desastrosas para las personas que perdieron su acceso al agua o sufrieron enfermedades como resultado de la contaminación¹⁸. En estas circunstancias, la situación ha mejorado únicamente con el transcurso del tiempo y la aparición de un nuevo líder, ya sea porque él o ella se había trasladado recientemente a la comunidad o porque un mandato había expirado.

Para restaurar el acceso a los servicios de agua interrumpidos o afectados por prácticas corruptas o una mala gestión, los nuevos líderes se han centrado **en volver a establecer la relación** con la comunidad mediante una mayor rendición de cuentas e inclusión. Prueba de ello son las presidentas de JCA María del Rosario Pérez, Xinia Briseño y María de los Ángeles Alfaro Bolaños¹⁹. Por ejemplo, instauraron una reestructuración del sistema de facturación para que resultase claro y sencillo, viajaron por la comunidad para comprobar y evaluar las necesidades de las personas, y se aseguraron de que todos los equipos y los activos se incluían en el control formal del comité. Independientemente del marco normativo utilizado, establecieron normas claras, derechos y responsabilidades para los miembros del consejo, los usuarios y los beneficiarios. También son habituales las auditorías externas o las auditorías sociales.

Más importante aún, la rendición de cuentas se revela de forma muy generalizada como el primer componente necesario para una buena recaudación de fondos en el seno de la comunidad, y, a menudo, es la única manera en la que las JCA pueden empezar a generar confianza, además de crear una infraestructura del agua. **La rendición de cuentas (tanto de cara a los beneficiarios como a las autoridades, si estas están presentes) funciona por una parte como elemento impulsor y por otra como prioridad estratégica de las JCA, ya que les permite realizar sus operaciones y les otorga legitimidad.** Cuando existen sistemas sólidos de rendición de cuentas, también existe un mayor acceso al agua saludable, las finanzas están en buen estado y el

17. Véanse las entrevistas con presidentes/as de las JCA

18. Véanse las entrevistas con presidentes/as de las JCA

19. Presidentas de la JCA Milano y de la JCA de Santa Gertrudis Sur de Grecia (Costa Rica), respectivamente

ecosistema del agua está limpio, se mantiene y se protege. Por otro lado, debe contarse con mecanismos de reducción del riesgo para lograr que el sistema sea resistente ante las tensiones, como, por ejemplo, desastres naturales o malestar económico y social. En algunos casos, los consejos con una sólida rendición de cuentas han sido capaces de ahorrar fondos considerables e invertir en proyectos de desarrollo para la comunidad²⁰.

“Detentan el mismo cargo durante años, no porque lo merezcan, sino porque nadie más quiere asumir la responsabilidad”.

María del Rosario Pérez, Presidenta de la JCA y teniente de alcalde, Aldea San Juan, Municipio de Salamá, Departamento de Baja Verapaz, Guatemala

JCA: RETOS EXTERNOS Y OPORTUNIDADES

Factores externos como **la contaminación** (por ejemplo, debido a la producción de la piña en Costa Rica —una infracción clara de la obligación del Estado de respetar y proteger—, véase el estudio de caso a continuación) pueden impedir que se reinvierta y diversifique la inversión.

Diversos estudios sobre las JCA confirman que el apoyo del gobierno local y nacional es deficiente o inexistente cuando se trata de **fomentar la capacidad** técnica y el desarrollo institucional, algo que el Estado está obligado a ofrecer. A menudo las ONG extranjeras imparten capacitación básica, con una participación escasa o inexistente del sector público y una rendición de cuentas débil o incoherente por parte de los organismos internacionales para el desarrollo.

Las JCA que quieren registrarse formalmente ante las autoridades suelen enfrentarse a una **burocracia** costosa, innecesariamente compleja y que requiere mucho tiempo. Asimismo, la falta de estructuras efectivas descentralizadas es un problema, ya que a veces hay una gran distancia entre las comunidades y

el centro de poder. Esto supone retrasos prolongados en la construcción de sistemas de agua, un mantenimiento ineficiente y que la confianza de la comunidad se resienta. Se estima que prácticamente el 40 por ciento de las personas atendidas por las JCA no tienen acceso al agua en cantidad y calidad adecuadas (Evans, 1992). En ocasiones esto puede derivar de retrasos prolongados y la falta de apoyo de las instituciones. En Guatemala, el registro de una JCA en cuatro años se considera ágil, en comparación con algunas comunidades que iniciaron el proceso 15 años antes²¹.

De forma similar, existe abundante documentación sobre la falta de **marcos normativos** y jurídicos claros y adecuados (Guatemala), la confusión sobre la **identidad legal** de las JCA y sus recursos (Costa Rica), y la confusión general y los conflictos sobre la identidad, **los derechos y las obligaciones** de los garantes de derechos y los grandes riesgos que esto implica para la integridad (Gentes, 2011; FANCA, 2006; Castro, 2009).

Las JCA proporcionan un servicio vital que tradicionalmente es gestionado por el Estado, estableciendo y ofreciendo este servicio con su propio dinero, tiempo y recursos. Su existencia surge como consecuencia de un Estado deficiente, o debido a unos servicios de agua excesivamente caros y de baja calidad gestionados por actores privados. Sin embargo, el derecho humano al agua no puede ser únicamente responsabilidad de las JCA. **Es importante que no se supriman las responsabilidades estatales.** El gobierno de Nicaragua decidió crear una ley específica para la gestión del agua rural por parte de la comunidad (*Ley n° 722, Ley Especial de Comités de Agua Potable y Saneamiento*), sobre la cual las JCA pudieron aportar propuestas amplias para la reforma legal a lo largo del proceso. Por el contrario, Guatemala no tiene ninguna ley para el sector del agua y las JCA carecen de una normativa específica o de reconocimiento.

20. Por ejemplo, en Municipio de Baja Verapaz, Guatemala

21. Entrevista con Alberto Urizas Fernández – Presidente, Comité de Pozo Mecánico de Bombeo en Santa Cruz del Quiché (Guatemala)

En algunos casos, las JCA son reticentes respecto a su legalización en el seno del sistema en cuestión, puesto que la institución reguladora se convierte oficialmente en la propietaria de los activos pagados (y construidos) por la comunidad (Castro, 2009). No obstante, si no se registran no pueden acceder a la capacitación y la ayuda. Esta **discriminación** contra las JCA que deciden no registrarse va en contra de las obligaciones de los Estados y puede ser inconstitucional (ibíd).

Para hacer frente a estos retos, las JCA han empezado a organizar **redes que refuerzan mutuamente los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y participación** a través del fomento de la capacidad de competencias fundamentales. La Unión de Acueductos Comunales de Grecia (UNAGUAS) en Costa Rica²² y RedCAPS en Nicaragua son algunos ejemplos, pero hay otros. Las ventajas que ofrecen estas redes pueden ser diversas, por ejemplo, **la especialización, las economías de escala y los nodos de flujos de conocimiento**. En Guatemala existen formas espontáneas de redes locales (según documentación de María del Rosario López del Municipio de Baja Verapaz). Además, hay pruebas documentadas de medidas de mitigación minuciosamente planificadas (por ejemplo, por Carlos Beltrán de Cantón La Peña y Usulután, El Salvador, que diseñó inventarios de existencias. Así consiguió que los viajes costosos a la capital para comprar piezas pudieran planearse cuidadosamente y no realizarse tan a menudo).

El enfoque orientado a la demanda suele replicarse dentro de la comunidad. Mientras las JCA dependan del carácter presente en su comunidad en un momento dado —es decir, del empuje de líderes comunitarios respetados que sean capaces de organizar a las personas de la localidad para exigir sus derechos— nunca serán capaces de cumplir su función de hacer respetar el derecho humano al agua de una manera consistente. Si las organizaciones internacionales para el desarrollo y los estados quieren lograr el progreso sostenible respecto a la plena implementación del derecho humano al agua y el saneamiento, deben abordar **el reto de la capacidad** con un nuevo enfoque. El fomento de la capacidad debe ir más allá de la capacitación técnica y el seguimiento e incluir el apoyo a **redes de conocimiento y áreas de especialización**. La propia capacitación debe ser específica y centrarse en el contexto del país, además de repetirse y actualizarse periódicamente. Debe basarse en criterios de transparencia, rendición de cuentas y participación para promover el derecho humano al agua y el saneamiento, un medio ambiente saludable y el desarrollo institucional. Se da un buen fomento de la capacidad cuando los procedimientos son claros y se entienden correctamente, y cuando se puede involucrar a más personas en el proceso de toma de decisiones de manera informada. **El fomento de la capacidad también es necesario a nivel gubernamental, y para los proveedores privados.**

22. La JCA de Milano (Costa Rica) fue una de las diversas JCA en recibir apoyo para el fomento de la capacidad por parte de UNAGUAS en Costa Rica

3

Conclusión: de un enfoque orientado a la demanda a otro basado en los derechos

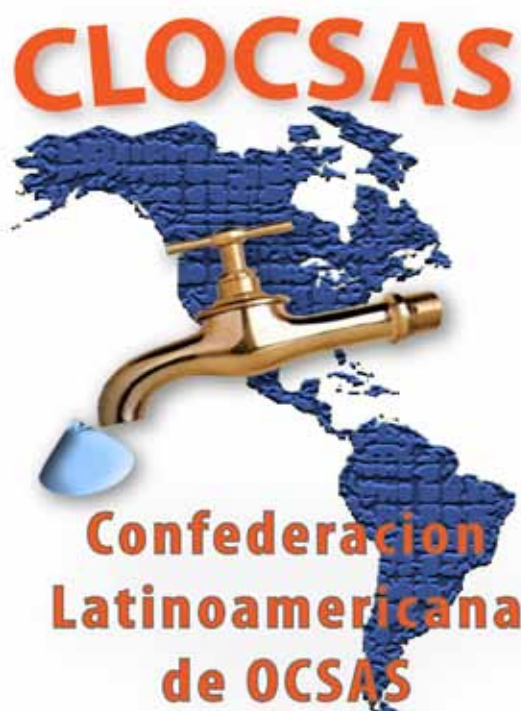
El Estado tiene el **deber**, dentro de un marco de derechos humanos, de propiciar un entorno que facilite que estos derechos sean respetados. Las políticas, la normativa y la supervisión deben ser sencillas, coherentes, transparentes y estar disponibles. Por otra parte, deben evaluarse los vínculos con la rendición de cuentas a todos los niveles mediante un enfoque holístico que abarque todo el funcionamiento del Estado. Esto es especialmente relevante en el caso de mecanismos de rendición de cuentas “duros” (medidas punitivas adoptadas por el Estado o la prestación de la reparación por daños a cargo de la parte infractora) en casos en los que el suministro de agua local para uso doméstico esté amenazado por terceros. Es importante subrayar que la obligación del Estado de proteger también incluye una dimensión extraterritorial. Esto significa que el Estado “debe tomar medidas para evitar violaciones de derechos humanos en el extranjero por corporaciones que tienen su sede principal bajo su jurisdicción” (CESCR, 2011).

El sistema judicial debe ser capaz de asignar responsabilidades claras y remedios. Deben cumplirse los decretos, y el derecho humano al agua debe estar protegido ante cualquier otro interés. Esto no es así en la mayoría de países de la subregión, incluidos aquellos con mayores índices de desarrollo humano y menor corrupción, como Costa Rica. Incluso en estos países, es evidente el vínculo entre la falta de integridad a nivel gubernamental y la infracción resultante de las obligaciones del Estado respecto a los derechos humanos (véase el estudio de caso a continuación).

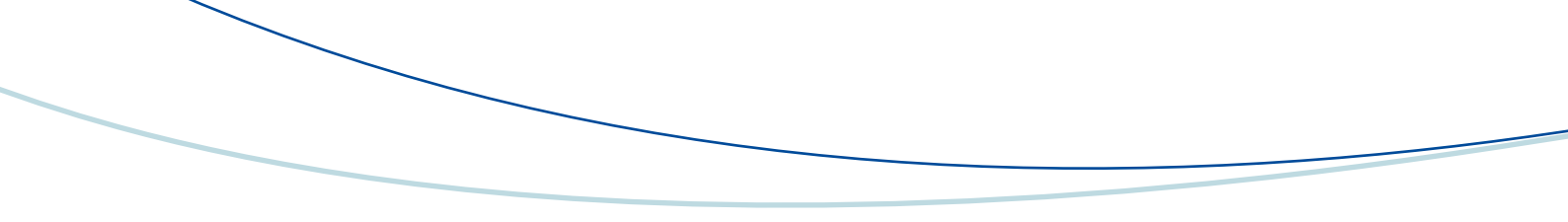
Las JCA basan su legitimidad en los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación, y en la solidaridad y la confianza mutua. Su propósito es proteger el agua y a todas aquellas personas que luchan por el derecho humano al agua en las comunidades más pobres, en las que no existe otra solución. Tienen un gran potencial, que debe reconocerse y potenciarse. Las dificultades que plantean son menores que las oportunidades que ofrecen.

Los mecanismos de las JCA únicamente pueden funcionar correctamente cuando se toman como base relaciones responsables, que deben volver a formularse si se quiere gestionar el conflicto y

respetar los derechos humanos. En palabras de un miembro de una JCA que participó en una conferencia regional de JCA en Nicaragua (Nuestra Agua 2013), **“el Estado y la comunidad se han divorciado”**. Pese a que este divorcio no solo es consecuencia de prácticas corruptas, muy a menudo es resultado de **niveles deficientes de transparencia, rendición de cuentas y participación**. Cuesta más dinero²³ de lo que se pensaba anteriormente, y, lo que es más importante, **evita que las organizaciones, que de otra manera serían participativas y responsables, implementen el derecho humano al agua cuando no hay otra alternativa.**



23. En los países en desarrollo, la corrupción aumenta el costo de conectar un hogar rural a la red del agua en nada menos que un 30 por ciento, disparando el costo para lograr el Objetivo de Desarrollo del Milenio sobre agua y saneamiento en más de 48.000 millones de USD o prácticamente la mitad de los gastos anuales en ayuda externa (Transparencia Internacional, 2008)



Para poder exigir una mayor rendición de cuentas, reconocimiento, apoyo y respeto por el papel que desempeñan en la lucha por los derechos humanos respecto al agua y el saneamiento, las JCA deben aumentar su visibilidad como protagonistas a la hora de solventar la brecha entre zonas urbanas y rurales. En consecuencia, las JCA de la región latinoamericana y del Caribe han creado la Confederación Latinoamericana de OCSAS²⁴, que promueve el reconocimiento de su función y trata de cubrir las necesidades en el plano nacional y regional.

Las JCA son un actor crucial en la aplicación del derecho humano al agua y el saneamiento en América Central²⁵. Sin el fomento de la capacidad adecuada y específica, el apoyo de instituciones y redes, y la reestructuración del sector centrada en el aumento de los niveles de transparencia, rendición de cuentas y participación en las relaciones entre los niveles nacional y local, el derecho humano al agua y el saneamiento carece de protección, respeto o cumplimiento.

24. Para obtener más información sobre CLOCSAS, véase su página web en: <http://wash-rural.ning.com/profile/CLOCSAS>

25. Es importante mencionar que las JCA también desempeñan un papel fundamental en muchos otros países de América Latina

4

Estudio de caso: el derecho humano al agua en Milano, Costa Rica

El acueducto de la comunidad rural de Milano es un sistema de suministro de agua situado en la provincia de Limón, cerca de la costa caribeña de Costa Rica²⁶. La comunidad se estableció en 1982-3 con aproximadamente 30 familias. En aquel momento, todo el mundo tenía acceso al agua gracias a pozos de fabricación casera. Diez años más tarde, el agua se contaminó con bacterias fecales, y la comunidad decidió construir un acueducto. Varios líderes de la comunidad empezaron a organizar la recaudación de fondos a través de rodeos, ferias y rifas, y una campaña publicitaria. Para generar confianza en la comunidad, publicaron el desglose de los fondos recaudados en cada acto en la puerta de la tienda local, donde todo el mundo podía verlo. En un momento dado, con su propio dinero y trabajo, fueron capaces de construir el sistema de agua, un depósito, unas oficinas y una sala de reuniones para toda la comunidad. La capacidad se incrementó de 1,3 a 11 litros por segundo.

La transparencia y la rendición de cuentas fueron las claves para restaurar y garantizar el agua potable segura para todos. Los líderes de la comunidad supieron fortalecer su colaboración con la comunidad utilizando los espacios públicos para comunicar datos detallados y justificar cada uno de los céntimos gastados. La comunidad hizo suyo el proyecto y participó libremente en todas sus etapas.

En 1996, varios ingenieros y encargados del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados de Costa Rica²⁷ (AyA) avisaron sobre el peligro de cambiar el uso de las tierras de la zona de recarga del acuífero que suministraba agua potable en las comunidades de Cairo, Luisiana y Milano. La fragilidad y vulnerabilidad de las fuentes de agua no permitía un uso agrícola intensivo. A pesar de esta advertencia, desde entonces la zona se ha utilizado extensamente para el cultivo intensivo de piña y, a finales de 2012, unas 60.000 hectáreas estaban dedicadas a esta producción en todo el país (Tragua y GWP, 2012). No está claro quién es responsable de estas concesiones.

Este cambio tuvo un gran impacto en el suministro de agua de las comunidades cercanas. Unas 6.000 personas se vieron afectadas, incluida la población de Milano. Entre 2001 y 2004, el Instituto Regional de Estudios en Sustancias Tóxicas (IRET) de la Universidad Nacional de Costa Rica constató la presencia del pesticida bromacil en aguas

subterráneas. El IRET compartió este análisis con el AyA y las comunidades afectadas. Asimismo, enviaron una copia del informe al Ministerio de Salud (MINSa), al Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), al Ministerio de Agricultura (MAG) y a las empresas productoras de piña (Hacienda Ojo de Agua, Babilonia y SA Frutex, actualmente la empresa Del Monte). Aún así, el AyA no adoptó ninguna medida para proporcionar fuentes alternativas de agua potable limpia, lo que obligó a la población de Milano a consumir agua contaminada hasta el año 2007. Ese mismo año, también se encontraron los herbicidas diurón y triadimefón en el agua potable.

EFFECTOS TÓXICOS DE LOS PESTICIDAS

Bromacil: un pesticida moderadamente tóxico en forma líquida. Irrita la piel, los ojos y las vías respiratorias.

Diurón: pesticida que irrita la piel y la garganta. Se ha relacionado con alteraciones en el bazo y la médula ósea. La exposición crónica en animales modifica la química sanguínea, causa una mayor mortalidad, un retraso del crecimiento, pigmentación sanguínea anómala y anemia.

Triadimefón: fungicida moderadamente tóxico que se ha relacionado con daños congénitos, entre otras afecciones.

Fuente: <http://extoxnet.orst.edu>

Como resultado, el AyA empezó a perforar en busca de nuevas fuentes de agua no contaminada por pesticidas. Sin embargo, en todos los lugares donde intentó acceder a nuevas fuentes de agua, estas estaban afectadas por el uso de pesticidas y no tenían la capacidad suficiente. Esto provocó que, en agosto de 2007, el AyA empezara a suministrar agua potable en camiones cisterna. A su vez, prometió que esta medida

26. A no ser que se indique lo contrario, la información procede de entrevistas entre la autora y Xinia Briseño, Presidenta de la JCA de Milano

27. AyA tiene la legitimidad para delegar la administración de la gestión del agua local (para agua potable y agua residual), incluidas las JCA, las cuales, si se registran con el AyA, se denominan ASADA

sería temporal y que se construiría un nuevo sistema de canalización de agua hasta el año 2009. Pero, a fecha de agosto de 2013, esta promesa todavía no se había cumplido.

Además, el servicio de camiones cisterna es irregular y su calidad no es constante. No queda claro cuándo y con cuánta frecuencia llegan los camiones, y, a menudo, el agua se tiene que hervir para garantizar que sea segura. Muchas familias siguen bebiendo agua contaminada. Enfermedades como las erupciones cutáneas, los problemas gástricos y el cáncer de riñón son habituales, especialmente entre las mujeres embarazadas y los niños. Se han observado alteraciones genéticas, y los animales también se ven afectados. A pesar de esta situación, las autoridades no han investigado hasta la fecha la relación entre el agua contaminada y las enfermedades aparecidas en Milano. Las investigaciones necesarias son muy costosas, y parece ser que Costa Rica no cuenta con un laboratorio con el equipo adecuado. El médico solo visita la comunidad una vez a la semana. Presumiblemente, los médicos del hospital se han negado a registrar estas enfermedades como relacionadas o posiblemente relacionadas directamente con los productos químicos encontrados en el agua.

A mediados de 2007, las comunidades afectadas presentaron una denuncia ante la Sala Constitucional, el tribunal de más alto nivel de Costa Rica. Esta pronunció su veredicto en 2009, ordenando a instituciones como el AyA, el MINSa y el MINAET a restaurar inmediatamente las fuentes de agua potable segura contaminadas por el cultivo de piña²⁸.

Sin embargo, después de más de cuatro años, el proceso todavía no se ha iniciado y la situación prácticamente no ha cambiado para la comunidad de Milano. Además, el AyA informó a la comunidad de que podía reanudar el consumo de agua procedente del acueducto porque ya no estaba contaminada. No obstante, este análisis, que en un primer lugar se dijo que había realizado el AyA, ha sido muy criticado. Diversos análisis posteriores confirmaron que la contaminación persiste, y que de hecho es tan alta que incluso mató los organismos utilizados para realizar pruebas en el laboratorio (El País, 2011).



Xenia Briseño,
Presidenta de la JCA

Tal y como afirma Xenia Briseño, Presidenta de la JCA: "Durante los fines de semana el caudal que discurre por nuestra comunidad huele a productos químicos y el agua tiene un color verdoso y amarillento. Pero no podemos presentar una denuncia en fin de semana, porque las oficinas están cerradas. Creemos que las empresas descargan todos sus depósitos de agua no tratada al medio ambiente durante el fin de semana porque saben que no podemos hacer nada".

En julio de 2010, la comunidad de Siquirres, con más de 6.000 personas directamente afectadas por el cultivo de la piña, interpuso una querrela contra la empresa Del Monte por contaminación del agua. Actualmente la fiscalía la está estudiando.

En mayo de 2011, el periódico El País fue informado de que un representante del laboratorio de agua del AyA había afirmado en una conferencia pública en la Universidad de Costa Rica que el AyA tenía previsto permitir dosis pequeñas de bromacil y otras sustancias tóxicas en el agua potable (ibíd.). El MINSa fue duramente criticado por no participar en esta conferencia pública, a pesar de haber sido invitado.

Este estudio de caso ofrece información valiosa sobre el potencial de las JCA, y demuestra cómo la junta de Milano defiende eficazmente el derecho humano al agua. Lamentablemente, también demuestra que el Estado de Costa Rica no protege, no respeta y no cumple este derecho, permitiendo que una empresa extranjera contamine el agua y el suelo de manera continua y repetida. El Estado ha impedido que una comunidad que ya disfrutaba del derecho al agua pudiese seguir disfrutándolo, alterando el uso del

28. Resolución n° 2009-009040, 29 de mayo de 2009, "De forma inmediata se inicie el proceso de saneamiento y eliminación de residuos de plaguicidas de las fuentes de agua que abastecen a las comunidades amparadas"



suelo a favor del cultivo intensivo de la piña y en contra de advertencias anteriores, infringiendo la decisión judicial emitida en 2009. Sus pruebas de laboratorio no ofrecieron rendición de cuentas ni transparencia, tampoco la información facilitada a la comunidad ni el cumplimiento de las leyes y regulaciones. Como resultado, la comunidad ha estado bebiendo agua contaminada durante años, lo que ha causado problemas de salud generalizados y la degradación del medio ambiente.



Otro aspecto fundamental a tener en cuenta —aunque no entra dentro del alcance de este informe— es la **accesibilidad de los mecanismos de denuncia por las comunidades rurales pobres**. Existen muchos obstáculos que les impiden utilizar mecanismos oficiales de denuncia dentro de un marco de derechos humanos. La presentación de este tipo de denuncias requiere tiempo, experiencia y dinero. Dado que la corrupción y el incumplimiento de los derechos humanos afecta más a las poblaciones pobres y marginadas, es preciso debatir abiertamente sobre qué es lo que no funciona o aquello a lo que no pueden acceder las personas cuyo derecho humano al agua no se protege, no se respeta y no se cumple. **Uno de los siguientes pasos en la implementación progresiva del derecho humano al agua debe ser contar con una manera más eficaz, más sencilla y más accesible de someter a los estados signatarios del ICESCR a la rendición de cuentas.**

La integridad y los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación garantizaron el agua potable segura a la comunidad de Milano hasta que este pacto social, económico y legal fue infringido por un Estado sin la obligación de rendir cuentas y por terceras partes esquivas. Eliminar la integridad de este sistema ha producido un daño ambiental incalculable, conflicto social, enfermedades y la deslegitimación institucional, además de desperdiciar una infraestructura recién construida. ¿Cuánto cuestan estas piñas realmente?



© CEDARENA

5

Entrevistas con presidentes y presidentas de JCA

MARÍA DEL ROSARIO PÉREZ

Presidenta de la JCA de Aldea San Juan, Municipio de Salamá, Departamento de Baja Verapaz, Guatemala

Nuestro deber es proteger el bosque y los niveles de agua subterránea.

Cuando asumí el cargo, destacué que el sistema de facturación no era transparente y planteaba graves riesgos de debilitación de la confianza en la JCA. Nadie en la comunidad quería asumir la responsabilidad de la JCA, y el consejo anterior seguía en el poder no porque lo hiciera bien, sino porque nadie quería reemplazarlo. Instalamos contadores de agua para garantizar la igualdad y el acceso. Fue un éxito. Todos decidimos pagar la misma cantidad de dinero. Aquí no hay distinciones, ya que todos somos pobres. Parte de la tarifa sirve para pagar operaciones de extinción de incendios.

Publicamos un informe de seguimiento bimensual sobre el presupuesto y las operaciones, que puede consultarse en las oficinas.

El Instituto Nacional de Fomento Municipal (INFOM), la municipalidad y la comunidad cooperaron eficazmente en la creación de la JCA.

Existe mucha resistencia contra la participación de las mujeres.

No hay un reconocimiento legal de las JCA. Queremos contar con un mecanismo que reconozca y proteja el carácter de las JCA (suministramos agua para el consumo básico de los hogares), de manera que otros usuarios (como las empresas, que tienen un consumo más elevado) no utilicen nuestra agua.

MARÍA DE LOS ÁNGELES ALFARO BOLAÑOS

Presidenta de la JCA de Santa Gertrudis Sur de Grecia, Costa Rica

Ocupé el cargo de Presidenta en 2003, y **me encontré con que no había reconocimiento legal del punto de agua y la contaminación fecal era masiva. Tras ocho meses conseguimos disponer de un suministro ininterrumpido de agua potable segura.** Todas las casas tienen un hidrómetro. La representación del consejo garantiza la paridad de género (tres mujeres y tres hombres).

Registramos nuestras fuentes de agua en 2006. A pesar de una orden del Tribunal Supremo de Justicia, alguien ha construido un circuito para motos y algunas casas privadas, contaminando diversas fuentes de agua que tuvieron que abandonarse. Llamé a la municipalidad para preguntar por qué se estaban otorgando estas concesiones, pero me dijeron que la responsabilidad correspondía a la Dirección de Aguas del Ministerio de Ambiente. Luego pedimos ver los documentos en esta dirección, porque sospechábamos que había indicios de baja integridad. Yolanda Martínez, del Instituto Nacional de Acueductos y Alcantarillados (AyA), afirmó que **aquellas fuentes de agua ya no nos pertenecían, a pesar de los documentos que probaban que nosotros las habíamos registrado desde 2006.**

En este caso, el verdadero quid de la cuestión no es el acceso al agua (hay otras fuentes que podemos utilizar), sino nuestro compromiso infatigable a favor de la conservación ambiental y la protección del agua. **Somos los protectores del agua.**

Para poder recibir ayuda del AyA, se tienen que registrar todos los activos con este organismo, de manera que pasa a ser el propietario. Algunos miembros de la comunidad se negaban a realizar este registro porque habían dedicado tiempo y dinero a construir el sistema y no querían perder la propiedad. Pero sin este registro, no tenemos derechos (a recibir capacitación y otros servicios y ayuda previstos para las JCA registradas).

¿Qué sería el AyA sin las JCA? Nuestros líderes emprendedores han luchado por nuestros derechos sin el apoyo del Estado.

CARLOS ALBERTO BELTRÁN

Administrador del sistema de suministro de agua potable de Cantón La Peña, cerca de Solután, El Salvador

Antes del terremoto de 2001 no había agua disponible en la comunidad (el agua estaba a dos horas de distancia a pie y era muy cara), y **la desconfianza hacia las autoridades era muy alta por la supuesta corrupción.** Entonces, FUNDAMUNI (una organización sin ánimo de lucro que apoya el desarrollo de las municipalidades en El Salvador), CARE y la Cámara de Comercio de Nueva York destinaron fondos. **Todos**

los miembros de la comunidad trabajaron de forma altruista durante 55 días para construir el acueducto.

El consejo se elige cada dos años. Tenemos 16 miembros, la mitad de ellos son mujeres. Cinco de ellos reciben un salario, los otros trabajan sin percibir remuneración. **Cada seis meses publicamos un informe financiero, y la asamblea general aprueba el plan anual en diciembre. La integridad es el medio con el que generamos confianza y respeto por las instituciones.**

En la asamblea no se puede hablar abiertamente sobre detalles económicos porque es peligroso. En Solután hay maras, bandas callejeras. Se aprovechan del sistema de suministro de agua pero no pagan por él. Por otro lado, no extorsionan a la JCA. Si alguien quiere comentar los detalles económicos, les invito a mi oficina, donde los explico de forma totalmente transparente.

El único apoyo que recibimos actualmente es un subsidio para la electricidad (que ha aumentado su precio un 75 por ciento en tres años). No tenemos asistencia técnica ni ningún otro tipo de ayuda. No obstante, CARE y FUNDAMUNI nos han ayudado a decidir la tarifa. Cuando necesitamos fomentar la capacidad, contratamos a un proveedor del sector privado.

Tenemos un inventario de piezas para optimizar nuestros viajes a la capital (a fin de comprar el equipo necesario para reparaciones y mantenimiento) y evitar la escasez de existencias.

El gobierno no está interesado en las comunidades rurales. **El Ministerio de Salud ni siquiera lleva a cabo un seguimiento de la calidad tal y como indica nuestra Constitución;** tenemos que pagar para conseguirlo.

FRANCISCO ALBERTO URIZAS FERNÁNDEZ

Presidente de la JCA barrio Parrasquiñ Dos, área 4, Santa Cruz del Quiché, Guatemala

El conflicto interno ha dado como resultado la migración de las zonas rurales hacia asentamientos urbanos informales. Pasamos seis años sin agua; había un servicio ofrecido por proveedores privados, pero el agua no era saludable. **Había corrupción en la administración de la bomba de**

agua. Empezamos como un comité de seguridad (implicado en la vigilancia de la protección de la comunidad) y evolucionamos hacia una junta de agua, abandonando totalmente el componente de la seguridad. **Decidimos involucrarnos directamente y construimos nuestro propio sistema con la ayuda de una ONG, pero sin ningún tipo de apoyo por parte de la municipalidad.** La comunidad recaudó 75.000 USD para la inversión inicial. **Generamos confianza gracias a la transparencia y la rendición de cuentas.** Durante aquel período nos reuníamos dos veces por semana. Ahora nos reunimos dos veces al año en la asamblea general.

Esperamos cuatro años para registrar nuestra JCA, pero sabemos que otros han estado esperando durante más de 15 años. **La corrupción es un reto (sobornos para acelerar los procesos), y también lo es la burocracia confusa y compleja.**

El Ministerio de Salud nos apoya con un control de calidad cada mes o cada dos semanas. Me facilitan una copia del informe, que pongo a disposición del público.

La tarifa para la conexión a la red de agua representa de un 30 a un 50 por ciento de los ingresos medios de las personas. Admito que en mi caso es más o menos el tres por ciento de mis ingresos familiares. Las familias pobres están desatendidas. Malgastamos el agua, es necesario contar con más formación y la tarifa puede ayudarnos a entender que el agua es un recurso valioso, y que mantener el sistema cuesta dinero. La ONG Gente Maravillosa nos ayudó a diseñar la tarifa. Gracias a una tarifa sostenible, propusimos un plan de ahorro destinado a cubrir el mantenimiento durante los próximos ocho años, además de colaborar en la construcción de una planta de tratamiento.

Existe una normativa para las JCA, pero no es exhaustiva. Y los garantes de derechos la omiten.

Estamos solos en esta lucha por nuestros derechos y nuestras necesidades. No hay un apoyo sistemático, no hay redes y no hay fomento de la capacidad.

Referencias

- Asociación Mundial para el Agua (2011). Situación de los recursos hídricos en Centro América, Tegucigalpa: Asociación Mundial para el Agua.
- Baillat, A. (2013). Corruption and the human right to water and sanitation: A human rights-based approach to tackling corruption in the water sector, Berlín: WaterLex y Red de Integridad del Agua.
- Castro, R. (2009) en Ballestero, A. (2009). Aportes para la Discusión sobre el Derecho Humano de Acceso al Agua en Costa Rica, San José: Andrea Ballestero Salaverry.
- de Albuquerque, C. y Roaf V. (2012). On the Right Track, Lisboa: Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento.
- El País (2011). Detectan residuos de plaguicidas en agua en zona piñera de Limón, San José: El País, disponible en http://www.elpais.cr/frontend/noticia_detalle/1/47511
- Evans, P. (1992). Paying the piper: An overview of community financing of water and sanitation, Delft: Centro Internacional de Agua y Saneamiento del IRC.
- FANCA (2006). Las Juntas de Agua en Centroamérica, disponible en http://hidrico.sociedadhumana.com/media_files/download/LasJuntasdeAguaenCentroamerica.pdf [acceso: 16.05.13].
- Gentes, I. (2011). Informe Regional De Integridad Y Transparencia En El Sector De Agua Potable Y Saneamiento En Centroamérica, Berlín: WIN (sin publicar).
- Instituto Internacional del Agua de Estocolmo (SIWI) (2006). Corruption in the water sector, Estocolmo: Cámara Sueca del Agua y Red de Integridad del agua.
- Plummer, J. y Cross, P. (2006). Tackling Corruption in the Water and Sanitation Sector in Africa, Starting the Dialogue, Documento de Trabajo del Programa de Agua y Saneamiento.
- Programa de Agua y Saneamiento (2008). Operadores locales de pequeña escala en América Latina: su participación en la prestación de los servicios de agua y saneamiento, disponible en http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/07/11/000020953_20080711093058/Rendered/PDF/444040WSP0LAC01res0locales01PUBLIC1.pdf [acceso: 16.05.13].
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2006). Informe sobre Desarrollo Humano 2006, Más allá de la escasez: Poder, pobreza y crisis mundial del agua, Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Ramírez, B. (2010). "Gestores comunitarios de desarrollo", Aquavitae, diciembre de 2010: p. 13.
- Sala Constitucional de Costa Rica, resolución n° 2009-009040, 29 de mayo de 2009.
- Tragua y Asociación Mundial para el Agua (2012). Memoria Foro Internacional Agua en Centroamérica, Managua: Tragua y Asociación Mundial para el Agua disponible en <http://tragua.com/wp-content/uploads/2012/11/memoria-nicaragua.pdf>
- Transparencia Internacional (2008). Informe sobre la Corrupción Mundial 2008, Cambridge: Cambridge University Press.

Transparencia Internacional (2009). The Anti-Corruption Plain Language Guide, Berlín: Transparencia Internacional.

SELECCIÓN DE CONVENCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (aprobado el 16 de diciembre de 1966, entrada en vigor el 3 de enero de 1976).

SELECCIÓN DE RESOLUCIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Asamblea General de las Naciones Unidas, 2010, RES/64/292. El derecho humano al agua y el saneamiento. Nueva York; Naciones Unidas.

CESCR, 2002. Observación general nº 15. El derecho al agua. Ginebra; ACNUDH.

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, 1 de julio de 2009, A/HRC/12/24, disponible en: <http://www.refworld.org/docid/4a9d1beaa.html> [acceso: 10 de febrero de 2014]

Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Mesa redonda sobre las consecuencias negativas de la corrupción en el disfrute de los derechos humanos, 24 de septiembre de 2012, A/HRC/21/L.13, disponible en http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/21/L.13 [acceso: 10 de febrero de 2014]

