

**FORTALECIMIENTO DEL MARCO JURÍDICO EN MATERIA DE
GESTIÓN DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN EL SALVADOR,
GUATEMALA, HONDURAS Y NICARAGUA**

INFORME INTERMEDIO
DIAGNÓSTICO POLÍTICO-LEGAL
PARA EL SALVADOR

Consultora nacional en política y legislación del agua

NADIA RAMOS



**Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la
Alimentación**
San Salvador, 13 de abril de 2010

Agradecimientos

Agradecemos de manera especial los aportes brindados por el personal de las diferentes instituciones de gobierno, organismos de la cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales que colaboraron para la realización del presente estudio y reconocer el apoyo brindado por el personal del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Asimismo, se agradece la supervisión de la Oficina Jurídica de la Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y, en particular, el apoyo de la Representación de FAO El Salvador.

Para más información, por favor dirigirse a la Representación de FAO en El Salvador (dirección de correo electrónico: fao-sv@fao.org).

Acrónimos y Abreviaturas

ALCA	Área de Libre Comercio de las Américas
ALIDES	Alianza Centroamericana para el Desarrollo Sostenible
ANDA	Asociación Nacional De Acueductos y Alcantarillados
ANDAR	Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a Nivel Rural
ASDI	Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CARE	Cooperativa para las Remesas Americanas a Europa
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CDC	Centro para la Defensa del Consumidor
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CENDEPESCA	Centro de Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central
CEPRHI	Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CESTA	Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiable
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
COMURES	Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONAGUA	Comisión Nacional del Agua
CONAPESCA	Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura
CONVERGIRH	Convenio Centroamericano del Agua
COSUDE	Cooperación Suiza para el desarrollo.
CRRH	Comité Regional de Recursos Hidráulicos
DAC	Descontaminación de Áreas Críticas
DIGESTYC	Dirección General de Estadísticas y Censos.
D.E.	Decreto Ejecutivo
D.L.	Decreto Legislativo

ECAGIRH	Estrategia Centroamericana para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos.
FAN-CA	Red Centroamericana de Acción del Agua
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
FEDARES	Federación de Regantes de El Salvador.
FGR	Fiscalía General de la República
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FISDL	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local
FOAGUA	El Fondo Nacional del Agua
FOCARD-APS	Foro Centroamericano y República Dominicana sobre Agua Potable y Saneamiento
FORGAES	Fortalecimiento de la Gestión Ambiental en El Salvador
FUNDE	Fundación Nacional para el Desarrollo
GWP	Global Water Partnership
MARN	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MIREX	Ministerio de Relaciones Exteriores
MIPLAN	Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo
OEDA	Oficina Especializada del Agua
ONG's	Organizaciones No Gubernamentales
OSPESCA	Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano
OMS	Organización Mundial de la Salud
OMC	Organización Mundial del Comercio
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OGIRH	Observatorio de la Gestión de Recursos Hídricos en El Salvador
PACAGIRH	Plan Centroamericano para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos
PDDH	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
PREVDA	Programa Regional de Reducción de la Vulnerabilidad y Degradación Ambiental
PHI	Programa Hidrológico Internacional

PIB	Producto Interno Bruto
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo.
PPP	Plan Puebla Panamá
PRISMA	Programa Salvadoreño de Investigación sobre el Desarrollo y Medio Ambiente.
RASES	Red de Agua y Saneamiento de El Salvador
RDL	Red para el Desarrollo Local
RRASCA	Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SIGET	Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones
SIMIRH	Sistema Integrado de Manejo de la Información sobre los Recursos Hídricos
SINAMA	Sistema Nacional de Gestión del Medio Ambiente
SISCA	Secretaría de la Integración Social Centroamericana
SNET	Servicio Nacional de Estudios Territoriales
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
UES	Universidad de El Salvador
UICN	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza
UNES	Unidad Ecológica Salvadoreña
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
VMVDU	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano

Tabla de Contenido

<i>Agradecimientos</i>	2
<i>Acrónimos y Abreviaturas</i>	3
1. INTRODUCCIÓN	9
2. MARCO INTERNACIONAL Y REGIONAL DEL AGUA	11
2.1 Instrumentos Internacionales	11
2.2 Instrumentos Centroamericanos	14
2.3 Legislación Nacional de Aguas en Centroamérica	15
3. MARCO NACIONAL DEL AGUA	17
3.1 Contexto Hídrico en El Salvador	17
3.1.1 Aspectos Económicos	17
3.1.2 Aspectos Agrícolas	18
3.1.3 Aspectos Sociales	19
3.1.4 Seguridad Alimentaria	20
3.1.5 Aspectos de Cultura	21
3.1.6 Aspectos de Salud	22
3.1.7 Aspectos Ambientales	23
3.2 Políticas Públicas para la Gestión del Agua	25
3.2.1 Política de Sostenibilidad del Recurso Hídrico (MARN, 2002)	25
3.2.2 Política de Gestión Integral y Sustentable del Agua (2009)	26
3.2.3 Visión Estratégica 2009-2014 del MARN	27
3.2.4 Visión Estratégica de ANDA	28
3.2.5 “Construyendo la Esperanza”: Estrategias y Recomendaciones en Salud 2009-2014	29
3.2.6 Política de Agricultura Bajo Riego de El Salvador	30
3.3 Marco Institucional de la Gestión del Agua	31
3.3.1 Administración Nacional del Agua	31
3.3.2 Participación Ciudadana en la Gestión del Agua	35
3.4 Marco Jurídico de la Gestión del Agua	38
3.4.1 Legislación Nacional Vigente	38
A. USO DE AGUAS PARA CONSUMO HUMANO	39
B. USO DE AGUAS PARA AGRICULTURA	45
C. USO DE AGUAS PARA PRODUCCION DE ENERGÍA ELECTRICA	48
D. AGUAS Y MINERÍA	49
E. AGUA PARA USOS INDUSTRIALES	49
F. PROTECCIÓN AMBIENTAL DEL AGUA	50
G. OTRAS NORMATIVAS SOBRE AGUA	53

3.4.2	Anteproyectos de Ley	55
A.	INICIATIVAS EN CURSO	55
B.	ANTEPROYECTOS DE LEY DE GENERAL DE AGUAS	57
4.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	61
4.1	Conclusiones	61
4.2	Opciones de desarrollo de la legislación	62
4.3	Recomendaciones generales	64
ANEXO I.	BIBLIOGRAFIA	66
ANEXO II.	LEGISLACIÓN CONSULTADA	69
ANEXO III.	ESTUDIOS DIAGNOSTICOS PREVIOS	71
ANEXO IV.	LEGISLACIÓN NACIONAL DE AGUA EN CENTROAMÉRICA	75
1.	Costa Rica	75
a.	Leyes vigentes sobre agua	75
b.	Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Costa Rica	75
c.	Leyes referentes a saneamiento en Costa Rica	76
d.	Propuesta de ley de aguas	78
2.	Guatemala	78
a.	Las leyes vigentes sobre agua	78
b.	Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Guatemala	79
c.	Leyes referentes a saneamiento en Guatemala	79
d.	Propuesta de ley de aguas	80
3.	Honduras	80
a.	Las leyes vigentes sobre agua	80
b.	Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Honduras	81
c.	Leyes referentes a saneamiento en Honduras	81
4.	Nicaragua	82
a.	Las leyes vigentes sobre agua	82
b.	Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Nicaragua	82
c.	Leyes referentes a saneamiento en Nicaragua	84
5.	Panamá	85
a.	Leyes vigentes sobre agua	85
b.	Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Panamá	85
c.	Leyes referentes a saneamiento en Panamá	86
d.	Propuesta de ley de aguas	87
ANEXO V.	LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS	88
ANEXO VI.	COMPETENCIAS Y CONFLICTOS INSTITUCIONALES	89

Lista de cuadros

Cuadro 1. Derecho Internacional del Agua

Cuadro 2. Sesiones del Foro Mundial del Agua

Cuadro 3. Instrumentos regionales que afectan los recursos hídricos

Cuadro 4. Avances en propuestas de legislación de aguas

Cuadro 5. Administración del agua

Cuadro 6. Otras instituciones involucradas

Cuadro 7. Anteproyectos de ley sobre agua presentados en El Salvador

Cuadro 8. Cuadro comparativo de las iniciativas de ley sobre agua potable y saneamiento

Cuadro 9. Cuadro comparativo de las propuestas de Ley General de Aguas

Figura 1. Usos del agua e instituciones competentes

1. INTRODUCCIÓN

El presente *Diagnóstico político-jurídico de la gestión de recursos hídricos de El Salvador* propone un análisis de la legislación y política vigente para la gestión de recursos hídricos en El Salvador y busca alternativas viables que permitan desarrollar su operatividad. El informe corresponde a la consultoría en política y legislación de aguas bajo el proyecto “Fortalecimiento del marco jurídico en materia de gestión de los recursos hídricos en El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua” (GCP/RLA/171/SPA) que tiene como objetivo prestar asistencia a los referidos gobiernos, en la revisión de la normativa existente en materia de recursos hídricos y elaboración de propuestas normativas que fortalezcan el marco jurídico.

La presente consultoría se enfoca en: la preparación del diagnóstico político-jurídico de la gestión de recursos hídricos; la redacción de anteproyectos de ley y/o de reglamentos de ejecución que contribuyan al fortalecimiento de los derechos de aprovechamiento, gestión, tratamiento y gobernanza de los recursos hídricos; y la participación en un taller de presentación de propuesta normativa a los diferentes actores públicos y privados relacionados con la gestión del recurso hídrico.

Esta iniciativa busca el fortalecimiento de la legislación salvadoreña, partiendo de la situación actual de la política y marco jurídico de agua que se encuentra en fase de redefinición. El marco legal vigente adolece de falta de coherencia y capacidad para poner en marcha los sistemas mínimos para garantizar la inocuidad y el abastecimiento de agua, y no responde a las necesidades actuales que enfrenta el país: escasez, deterioro de los cauces naturales como consecuencia de las inundaciones y contaminación del agua.

La crisis de la gestión de recursos hídricos es parte de una problemática general que es la crisis ambiental a nivel nacional y mundial, vinculada a problemas globales como los efectos del cambio climático y a problemas locales como la falta de un ordenamiento ambiental del territorio. La reforma del marco jurídico y político de la gestión de recursos hídrico para ordenar el sector está en proceso de discusión desde hace varias décadas en El Salvador. Desde los años setentas, se han gestado iniciativas para la creación de una ley general de agua salvadoreña que permita organizar y regular la gestión integrada del recurso hídrico, el cual se encuentra dividido en diversos sectores cuyas iniciativas responden a los usos específicos del recurso y reflejan los intereses de cada uno.

Existe abundante y diversa literatura alusiva a la gestión de recursos hídricos, de la cual se han podido recopilar algunos estudios, que incluyen aspectos técnicos, ambientales o territoriales, pero en este caso se hará referencia a aquellos que tienen más relación con el objeto de estudio que comprende la dimensión jurídica y política de la gestión del recurso hídrico. Esta gama de estudios previos es valiosa, ya que contiene análisis del tema, aportes de especialistas a nivel nacional e internacional y elementos obtenidos de talleres con equipos multidisciplinarios para la recolección de datos. Estos documentos se han considerado antecedentes y constituyeron un soporte, algunos en parte y otros

íntegramente, para obtener fundamentos teóricos para el presente diagnóstico (ver resumen de 8 publicaciones en el Anexo III).

Además del conjunto de normas jurídicas vigentes en la materia, existen algunas propuestas legales referentes a la gestión del recurso hídrico, las cuales se estudiarán como parte del presente diagnóstico, a fin de determinar su viabilidad y recomendar la ruta más adecuada y coherente de acuerdo al marco político nacional e incidencia de factores políticos, sociales y económicos.

Para guiar el proceso constructivo del presente diagnóstico y cumplir con los objetivos del mismo, esta investigación se auxilió de herramientas metodológicas, desarrolladas en cuatro fases: **la primera fase** consistió en el proceso de coordinación como punto de partida e identificación de los actores clave y los roles de cada uno en las diferentes etapas de la consultoría; **la segunda fase** se basó en la investigación jurídica, recopilando, identificando, clasificando e individualizando las diferentes leyes y documentos referentes al recurso hídrico; **la tercera fase** se realizó a través de entrevistas a representantes de instituciones relacionadas con la gestión de recursos hídricos, con el objetivo de obtener información de personas con experiencia en el tema y que trabajan en instituciones del sector; **la cuarta fase** se enfocó en el análisis e interpretación de los elementos teóricos y empíricos obtenidos de las etapas anteriores para generar el diagnóstico y proponer alternativas viables.

En las siguientes páginas, se introducen los instrumentos internacionales para la protección del agua, así como el marco regional centroamericano que se ha ido desarrollando. A continuación se hace referencia al marco legal nacional del agua de los países del istmo, antes de entrar en el análisis del marco legal salvadoreño, que incluye la legislación vigente en tema de agua y las iniciativas de reforma existentes.

2. MARCO INTERNACIONAL Y REGIONAL DEL AGUA

A nivel internacional y regional existen varios compromisos adquiridos por los Estados para la protección del medio ambiente y específicamente el recurso hídrico. Estos se encuentran reflejados en los diferentes tratados, acuerdos y convenios suscritos por los países, y deben desarrollarse a través de la legislación nacional de aguas en cada país.

2.1 Instrumentos Internacionales

Los convenios y tratados internacionales firmados por el Órgano Ejecutivo y ratificados por la Asamblea Legislativa, son vigentes en el país y constituyen leyes de la República, subordinados a la Constitución de la República y sobre las leyes secundarias. Existen varios instrumentos internacionales ratificados por El Salvador, en los cuales se reconocen derechos y deberes en relación al recurso hídrico.

En este acápite se detallan los instrumentos internacionales principales que se refieren a los recursos hídricos, en orden cronológico a partir del año 1948 con la suscripción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que sentó las bases para el inicio de una era en defensa de la codificación, reconocimiento, defensa y promoción de los Derechos Humanos y posteriormente la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (1972), que dió lugar a la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, que transformó las políticas ambientales posteriores.

Cuadro 1. Derecho internacional del agua

No.	Instrumento Internacional	Observaciones
1	Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972)	Se establecen los principios sobre protección del medio ambiente y desarrollo sostenible.
2	Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966 (vigente desde 1976)	Artículos 11 y 12 Ratificado (D.L. No. 27 del 23 de noviembre de 1979)
3	Observaciones Generales Adoptadas por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Observación General No. 15: El derecho al agua (2002).
4	Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, especialmente con el Hábitat de las Aves Acuáticas. (Ramsar, 1971/ Modificada según el Protocolo de París, 1982 y las Enmiendas de Regina, 1987)	Ratificada (D.L. No. 341 del 2 de julio de 1998)
5	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el agua. Declaración Mar del Plata (Mar del Plata, 1977)	Se creó el documento Plan de Acción de Mar del Plata, que establece conclusiones y recomendaciones sobre el agua, sus diferentes usos y su protección.
6	Convenio de Basilea sobre el Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su	Ratificado (D. L. No. 752, 19 de abril de 1991)

	Eliminación (Basilea, 1989)	
7	Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente: el Desarrollo en la Perspectiva del Siglo XXI. Declaración de Dublín (Dublín, 1992)	Uno de sus cuatro principios rectores: El agua dulce es un recurso finito y vulnerable, esencial para sostener la vida, el desarrollo y el medio ambiente.
8	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992)	Programa 21, Cap. 18, se refiere a la protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: Aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce.
9	Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la desertificación, en los países afectados por la sequía grave o desertificación, en particular en África (París, 1994)	Ratificada (D.L. No. 34, del 26 de junio de 1997)
10	Convención sobre el Derecho de Usos de los Cursos de Agua Internacionales para fines distintos de la Navegación (Nueva York, 1997)	Convención no vigente. Codifica el estado de derecho consuetudinario internacional en materia de usos de cursos de agua internacionales no navegables.
11	Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático. (Kyoto, 1997)	Ratificado (D.L. No. 414, del 17 de septiembre de 1998)
12	Conferencia Internacional sobre Agua y Desarrollo Sostenible. Declaración de París (París, 1998)	Los compromisos adquiridos fueron: fomentar la integración de todos los aspectos del aprovechamiento, la gestión y la protección de los recursos hídricos; movilizar recursos financieros y mejorar el conocimiento, la capacitación y el intercambio.
13	Convenio de Róterdam para la Aplicación del Procedimiento de Consentimiento Fundamentado Previo a Ciertos Plaguicidas y Productos Químicos Peligrosos Objeto de Comercio Internacional (1998)	Ratificado (D.L. No. 601, del 6 de mayo de 1999)
14	Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002)	Se adquirió el compromiso de fortalecer y mejorar la gobernanza en todos los planos para lograr la aplicación efectiva del Programa 21, los objetivos de desarrollo del Milenio y el Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre.
15	Reglas de Berlín sobre Recursos Hídricos (Berlín, 2004) Aprobadas por la Asociación de Derecho Internacional (ILA)	Recopilación de derecho consuetudinario internacional sobre gestión de recursos hídricos en cuencas internacionales. Reemplaza a las Reglas de Helsinki (1966)
16	Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el Derecho de los Acuíferos Transfronterizos (A/RES/63/124 del 15 de enero de 2009)	Se está tratando de codificar el derecho de los acuíferos transfronterizos. Se anexa a la resolución el proyecto de artículos.

Con base en la Conferencia de Dublín de 1992, reforzada por la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, en el año 1996 se constituyen dos organizaciones globales en torno al agua: la Asociación Mundial del Agua (GWP) – creada por el Banco Mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (SIDA, de su acrónimo inglés) – y el Consejo Mundial del Agua (CMA) – cuya creación fue decidida en la Octava Conferencia Mundial del Agua, Cairo, 1994, organizada por la Asociación Internacional de los Recursos Hídricos (IWRA, de su acrónimo inglés), una asociación de expertos y profesionales del agua, operante desde 1972.

Cada tres años, el CMA organiza el Foro Mundial del Agua que ha cobrado mayor importancia como espacio para debatir los problemas relacionados con el agua. El CMA es una organización con sede en Francia, financiada principalmente por la industria del agua, lo que ha generado críticas y reacciones de organizaciones defensoras de zonas rurales pobres, del medio ambiente y representantes sindicales, que señalan al Foro como un promotor de la privatización del agua y reclaman que sea organizado por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Sin embargo, es un espacio en el cual participan miles de representantes de todo el mundo y se generan compromisos de garantizar el acceso a agua potable y saneamiento y levantar defensas contra inundaciones y sequía, aunque el reconocimiento del derecho al agua, como un derecho humano básico, es un tema pendiente.

Los Foros del Agua realizados a nivel mundial se detallan en el cuadro siguiente.

Cuadro 2. Sesiones del Foro Mundial del Agua

No.	Sesiones del Foro Mundial del Agua	Lugar-Año-Lema
1	Primer Foro Mundial del Agua	Marrakech, 1997, “El agua una herencia común”.
2	Segundo Foro Mundial del Agua	La Haya, 2001, “De la visión a la acción”.
3	Tercer Foro Mundial del Agua	Kyoto, 2003, “El agua es un asunto de todos”.
4	Cuarto Foro Mundial del Agua	Ciudad de México, 2006, “Acciones locales para un reto global”
5	Quinto Foro Mundial del Agua	Estambul, 2009, “Tendiendo puentes para aguas divididas”

Fuente: Crisis de la gestión hídrica en Centroamérica. Construyendo alternativas para enfrentarla. UNES, 2008, ampliada.

El Sexto Foro Mundial del agua, se realizará en la ciudad de Marsella, Francia, el año 2012. En la Declaración del Milenio denominada “Un Pacto entre las Naciones para Eliminar la Pobreza Humana”, aprobada en septiembre de 2000, se acordó implementar todas las medidas necesarias para erradicar la pobreza, promover la dignidad humana, la igualdad, alcanzar la paz, la democracia y la sostenibilidad ambiental e incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas de los países.

Dentro de la estrategia se propone que para 2015 se reduzca a la mitad el número de las personas que carecen de agua potable, saneamiento básico y padecen de hambre. Es importante resaltar que en la Conferencia Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002) se incluyó dentro del Plan de Implementación un llamado a todos los países a desarrollar los Planes Nacionales de Gestión Integrada de los Recursos

Hídricos y Uso Eficiente del Agua para 2005. En dichos acuerdos se planteó la necesidad de que los países desarrollados y los organismos financieros internacionales apoyen este proceso en los países en vías de desarrollo¹.

2.2 Instrumentos Centroamericanos

A nivel Centroamericano existen los instrumentos siguientes:

Cuadro 3. Instrumentos regionales que afectan los recursos hídricos

No.	Instrumento Centroamericano	Observaciones
1	Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo –CCAD. (Costa Rica, 1989)	Ratificado (D.L. N° 444, del 8 de febrero de 1990)
2	Tratado Entre las Republicas de El Salvador, Guatemala y Honduras para la Ejecución del Plan Trifinio. (1997)	Ratificado (D.L. No. 230, 2 de marzo de 1998)
3	Tratado de Libre Comercio Centroamérica-USA DR-CAFTA (Centroamérica, Estados Unidos y República Dominicana)	Ratificado (D.L. 555, 17 de diciembre de 2004) Vigente 1 de marzo de 2006. El capítulo 17 de dicho tratado contiene el componente ambiental.
4	Nuevo Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC)	Ratificado (D.L. 217, 4 de diciembre de 2003) Vigente, 2007. En el artículo 3, literal f, señala como objetivo la gestión integrada de recursos hídricos, cuencas hidrográficas y políticas de desarrollo fronterizo.
5	Alianza para el Desarrollo Sostenible-ALIDES. (1994)	El compromiso No. 39, se refiere a la formulación de políticas y legislación sobre agua.
6	Carta Centroamericana del Agua. (1994)	Aprobada por el Parlamento Centroamericano.

Durante los últimos años, las mayores organizaciones centroamericanas que trabajan en tema de gestión de los recursos hídricos han revisado y redefinido los siguientes instrumentos²:

- **Convenio Centroamericano del Agua (CONVERGIRH).** Es el instrumento de política regional que establece un “marco general de principios orientadores, instrumentos y mecanismos regionales de colaboración y trabajo conjunto para la

1. Ballesteros, Maureen y otros (2005). “Administración del Agua en América Latina: Situación Actual y Perspectivas”. CEPAL, Serie 90 Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile, Marzo, P. 57.

2. SICA, CCAD, CRRH, CEPREDENAC, CAC, FOCARD, SISCA, OSPESCA, GWP, CATIE, UICN, FAN-CA, RRASCA y COMISCA.

protección, utilización óptima y racional del agua, en el marco de una visión integrada del agua y la naturaleza, tomando la cuenca hidrológica como unidad geográfica de gestión”³.

- **Estrategia Centroamericana para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos (ECAGIRH)**. Establece los lineamientos estratégicos para la implementación de la política regional en un período de 10 años.
- **Plan Centroamericano para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos, 2010-2012 (PACAGIRH)**, Puntualiza los compromisos y acciones identificados en el Convenio y ECAGIRH, con un plazo de 3 años. Elaborado con base en el Plan de Acción Centroamericano para el Desarrollo Integrado de los Recursos Hídricos (PACADIRH) del 1998.

Estos instrumentos fueron revisados en 2009 por las instituciones involucradas y están en proceso de aprobación. Se esperaba fueran aprobados en la Cumbre Presidencial del Sistema de Integración Centroamérica (SICA) el pasado diciembre en Costa Rica, pero esta fue suspendida, por lo que se intentará la aprobación en Consejo de Ministros.

2.3 Legislación Nacional de Aguas en Centroamérica

Los países de Centroamérica comparten una problemática común, caracterizada por limitantes de acceso a agua para satisfacer necesidades básicas como salud, higiene y seguridad alimentaria, debido a la contaminación de las fuentes. Algunos análisis estiman que el principal problema no es la escasez del recurso, sino el manejo inadecuado, el deterioro de áreas forestales, el uso poco eficiente del recurso, así como las deficiencias en su administración y gestión, todo aunado a fenómenos como el cambio climático que agrava las consecuencias de esas acciones.

Algunas de las principales debilidades que adolecen el sector hídrico son las siguientes⁴:

- Ausencia de políticas estables y consistentes verdaderas políticas de Estado y no de cada gobierno en materia de recursos hídricos;
- Ausencia de una estrategia nacional y regional para completar la visión de política hídrica y traducirlas en realizaciones concretas;
- Falta de conocimiento preciso del estado y dinámica de aguas superficiales y subterráneas en términos de calidad y cantidad;
- Superposición de roles entre agencias del Estado que prestan servicios de agua potable mientras paralelamente se observan serios vacíos de gestión en distintas áreas;

3. Convenio del Agua entre los gobiernos de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Propuesta del 22 de mayo de 2009.

4. Magnani, César (2008). Consultoría sobre Legislación sobre Legislación de aguas. V Conferencia Centroamericana de Legisladores del Recurso Hídrico. Montelimar, Nicaragua. GWP Centroamérica, Honduras. P. 27

- Inexistencia de una autoridad o instancia única de gestión hídrica, lo que implica una debilidad de la capacidad institucional del agua;
- Administración hídrica fragmentada y falta de coordinación entre los diversos organismos del Estado con ingerencia directa e indirecta en la gestión del agua;
- Incapacidad de hacer cumplir cabalmente la legislación de aguas, por la antigüedad y dispersión de la normativa. Además de la debilidad institucional (falta autoridad de aplicación);
- Ausencia de una planificación hídrica que articule la oferta de agua existente con las demandas presentes y futuras;
- Creciente contaminación de los cursos y cuerpos de aguas por ausencia de una política de control de la contaminación y de planes de remediación;
- Insuficiente disponibilidad de profesionales de organizaciones hídricas para enfrentar los desafíos que plantea una gestión moderna y eficiente de las aguas;
- Falta de participación comprometida de los usuarios del agua y ausencia de ámbitos donde consensuar la política y coordinar la gestión.

Para poder evaluar el marco legal del agua en El Salvador que se analiza a continuación, es útil considerar los avances normativos que se han hecho en los demás países de Centroamérica. El Anexo IV presenta brevemente los marcos jurídicos nacionales del agua en Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. En particular, se destaca que la situación actual referente a la aprobación de leyes generales de agua en Centroamérica es la siguiente:

Cuadro 4. Avances en propuestas de legislación general de aguas

País	Avance en propuestas de Ley General de Aguas
Costa Rica	Ley General de Aguas de 1942.
El Salvador	Ley sobre Gestión Integrada de Recursos Hídricos de 1981. No cuenta con una Ley General de Aguas pero existen propuestas que están en proceso de discusión.
Guatemala	No cuenta con Ley General de Aguas, pero existen proyectos de Ley en proceso de discusión.
Honduras	Ley General de Aguas de 2009.
Nicaragua	Ley General de Aguas Nacionales de 2007.
Panamá	Ley General de Aguas de 1966.

3. MARCO NACIONAL DEL AGUA

En este capítulo se presenta un panorama general de la gestión del agua, describiendo la situación actual y los diferentes elementos relacionados con el recurso, haciendo un análisis del contexto político e institucional de la gestión de recursos hídricos en el país.

3.1 Contexto Hídrico en El Salvador

La crisis hídrica y la necesidad de una gestión sustentable del agua son temas que se han discutido a nivel nacional, regional e internacional desde hace años. Numerosos estudios advierten las consecuencias de la falta de una gestión adecuada del recurso y proponen estrategias y alternativas en aspectos técnicos, sociales, ambientales, económicos y políticos. La problemática se refleja en el país progresivamente y se manifiesta en la escasez de agua apta para consumo humano, contaminación de fuentes de aguas superficiales y subterráneas, falta de saneamiento adecuado, deforestación, deslizamientos, disminución de caudales de los ríos, aunado a los riesgos inminentes causados por el cambio climático.

El Salvador es el país con menos disponibilidad de agua y posee una de las tasas más altas de extracción (4.1 por ciento), reflejando los serios problemas de escasez y estrés hídrico que ya presenta este país. Para el año 2030 mostrará niveles de estrés bajo (13.2 por ciento) y para el año 2050 (22.98 por ciento) niveles de estrés alto. Esto es evidente si consideramos que El Salvador es uno de los países con menor capital hídrico total disponible (18 615.5 millones de m³ por año) de Centroamérica y presenta altos índices de crecimiento de la población y crecimiento económico⁵.

3.1.1 Aspectos Económicos

Para que una persona pueda tener acceso al servicio de agua potable, por parte de quien lo brinda, se necesita una serie de elementos como cañerías, sistemas de tratamiento y potabilización, infraestructura (tanques), maquinaria (bombas), personal de operación y mantenimientos y productos de desinfección (cloro), para lo cual se requiere de grandes inversiones. Sin embargo, la valoración del agua en términos económicos no depende sólo de los costos que exige su disponibilidad (infraestructuras, costos de mantenimiento y gestión de los sistemas de regulación, transporte y distribución), sino también de su utilidad y escasez. Además, la valoración de las funciones ambientales del agua y de su importancia sobre el entorno, así como de los servicios ambientales que brinda y las repercusiones sobre la salud y calidad de vida, hace que esta se convierta en un elemento fundamental para

5. López, Alexander (2008). Política de la Sub-región Centroamericana hacia el V Foro Mundial del Agua. Estambul, 2009. Banco Mundial, PREVDA-UE-SICA, UICN, GWP-CAM, CATIE y PHI-UNESCO. Costa Rica. P. 3

considerarla vital en términos sociales, ambientales y económicos; requiriendo para ello una valoración económica rigurosa, que parta del análisis de los costos y beneficios que se derivan de todas sus funciones⁶. Desde los Principios de Dublín (1992), se reconoce el agua como un bien económico, debiendo existir un balance entre la garantía del derecho humano al agua y el costo que implica suministrarlo a la población.

Estos aspectos deben considerarse en la determinación de las tarifas por el servicio, las cuales presentan incongruencias en los costos en que incurre el ente administrador para la prestación del servicio, abastecimiento con calidad, frecuencia y cantidad de agua recibida por el usuario. Esto genera conflictos entre los consumidores y los prestadores del servicio. Así mismo dentro de valoración económica de los recursos es importante incluir mecanismos como el pago por servicios ambientales, que juega un papel importante en la sostenibilidad del recurso hídrico. En El Salvador existen algunas experiencias de aplicación de pago por servicios ambientales, entre estas: Mancomunidad la Montañona (Chalatenango) y Microcuenca La Poza (Ozatlán).

3.1.2 Aspectos Agrícolas

El sector agrario cumple un rol muy importante en el manejo del agua ya que existe una relación de dependencia entre agua y agricultura. El agua es esencial en el aprovechamiento de la tierra porque del uso de agua y su gestión depende la productividad agrícola. Si se brinda una gestión sostenible al agua y un buen manejo de suelos, se puede asegurar una mejor producción que representan mejoras en la economía rural.

En el ámbito agrícola el principal uso del agua es para fines de riego, en el que el consumo supera a la productividad, problema que podría reducirse a través de avances en tecnología. De acuerdo a datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, 2000) la extracción de agua por sector en Centroamérica se divide en un 70 por ciento para agricultura, 15 por ciento para uso doméstico y 8 por ciento para uso industrial, el sector agrícola es de los mayores usuarios de agua. Según datos mundiales de FAO (2004), los agricultores no podrían pagar por el agua los mismos precios que se devengan por el agua potable, el agua para la minería, el uso industrial y energético.

Los distritos de riego en El Salvador transferidos por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) son: Atiocoyo Sur, Atiocoyo Norte, Lempa-Acahuapa y Zapotitán, que son sistemas de riego por gravedad. Los regantes de todos los distritos están asociados en la Federación de Regantes de El Salvador (FEDARES), surgida en 1996. Se ha estimado que el volumen de agua que se utiliza para riego asciende a unos 250 millones de m³, y que el 40 por ciento de todos los usuarios opera sin permiso, lo cual agudiza los conflictos por el

6. CESTA (2005): Propuesta Políticas Estrategias y Lineamientos para la "Gestión Sustentable del Agua". Centroamérica no esta en venta. El Salvador. P. 40.

abastecimiento de agua para riego, así como para los demás usos y para la protección del recurso⁷.

Los permisos para riego son otorgados por la División de Riego del MAG, pero no existe un sistema de monitoreo para vigilar que los usuarios utilicen el agua asignada lo que permite que se den abusos. Este sistema no estimula la protección del agua y genera conflictos entre usuarios. Sin embargo, es importante resaltar que el porcentaje de área regable del país es de aproximadamente el 10.4 por ciento y que el sector agrícola contribuye al PIB en un 10 por ciento. Vale la pena considerar que el porcentaje de área con infraestructura de riego y drenaje es del 4.4 por ciento, mientras que el resto del área es trabajada en condiciones de muy baja eficiencia y con un alto porcentaje de pérdidas en el consumo de agua⁸.

Según la FAO, el 80 por ciento de los sistemas de riego en El Salvador, disponen de infraestructura (presas, compuertas, canales, etc.), pero su estado de deterioro los hace poco eficientes. En cuanto mejor sea la técnica de riego, menores serán las pérdidas de agua. En El Salvador solo un 11 por ciento de riego es por aspersión; lo demás es por superficie, perdiendo hasta un 60 por ciento de agua. Mediante el uso de técnicas de aspersión y goteo se puede ahorrar hasta un 60 por ciento del agua y aumentar las cosechas hasta un 30 por ciento⁹.

Por otro lado, el uso de fertilizantes y pesticidas para la agricultura debe reducirse, ya que es un elemento que ocasiona impactos negativos por la contaminación a los recursos hídricos.

3.1.3 Aspectos Sociales

Según el VI Censo de Población de 2007 de la Dirección General de Estadística y Censo, la población total de El Salvador es de 5 744 113 habitantes, que están distribuidos en el área urbana el 62.7 por ciento y rural 37.3 por ciento. La población urbana se incrementa a causa de las migraciones del campo a las ciudades, en su mayoría motivadas por la pobreza. La situación de pobreza en la región se puede observar a través del cálculo del índice de pobreza humana para países en vías de desarrollo, el cual considera como variables fundamentales: a) el promedio de porcentaje de personas sin acceso a agua potable y de niños menores de cinco años con peso insuficiente; b) los porcentajes de personas que no

7. Acevedo, Carlos; Dreikorn, Carolina y otros (2006): "El agua. Una valoración económica de los recursos hídricos en El Salvador". Cuadernos sobre desarrollo humano, No.5. Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo (PNUD). San Salvador, Octubre. P. 36.

8. GWP, (2009). Definición de lineamientos a seguir para la construcción del Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en El Salvador. Documento para discusión. El Salvador, versión 2 de marzo. P. 23.

9. Colindres, Miriam y otros (2008): "Crisis de la Gestión Hídrica en Centroamérica". Construyendo alternativas para enfrentarla. Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES). San Salvador, Diciembre. P. 12.

sobrevivirán hasta los 40 años y porcentaje de adultos iletrados, los índices más altos en Centroamérica, correspondieron a El Salvador, Honduras, Nicaragua y Guatemala, que poseían el porcentaje más alto de personas que vive con menos de un dólar diario (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL 2007)¹⁰.

El crecimiento de la población urbana provoca efectos en el recurso hídrico, además de incrementarse la demanda del servicio, la calidad del agua se ve afectada a causa de la contaminación de aguas superficiales y subterráneas por las descargas de aguas residuales residuos sólidos. La disponibilidad del recurso agua para la población del país en 1994 era de 2 876 m³/per cápita, siendo la disponibilidad más baja de Centro América. Un valor por debajo de los 2 000 m³ por persona se encuentra en una preocupante situación de escasez marginal de agua, y podría caer en la categoría de estrés hídrico, lo cual pondría a nuestro país en una situación desfavorable para su desarrollo como sociedad. En promedio se calcula un régimen de dotación de agua, per cápita/habitante, de 120 litros días, y menor cuantía en otros municipios o comunidades del interior del país, aunque se estima un consumo promedio 165 litros/habitante, como necesario para el buen desarrollo de la población¹¹. Los problemas asociados al recurso hídrico son causa de diversos conflictos sociales, que desde hace años son evidentes en el país, por ejemplo, las personas afectadas salen a las calles a manifestarse y exigir que se les garantice su legítimo derecho que como todo ser humano tienen a satisfacer sus necesidades básicas mediante el acceso al vital líquido.

3.1.4 Seguridad Alimentaria

La definición adoptada por el Consejo de la FAO en la Cumbre Mundial de la Alimentación (1996) indica que existe seguridad alimentaria *“cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico, social y económico a los alimentos suficientes, inocuos y nutritivos que satisfagan sus necesidades energéticas diarias y preferencias alimentarias para llevar una vida sana y activa”*. Sin agua no se pueden producir alimentos, por lo que la protección del recurso es una garantía para la alimentación mundial y es no negociable. Tomando en cuenta la dieta básica diaria de una persona, se necesitan entre 2 000 y 5 000 litros de agua, la cantidad de agua requerida para la producción de alimentos varían en eficiencia respecto al uso de agua. Según datos de la FAO y del FIDA, *“a medida que la población aumenta, los recursos per cápita disponibles son más restringidos, por lo que se hace necesaria una mayor productividad para poder compensar dicho crecimiento. Para satisfacer el aumento estimado de la demanda de alimentos entre 2000 y 2030, se prevé que el cultivo de alimentos en los países en vías de desarrollo aumente en un 67 por ciento”*¹².

10. LÓPEZ, Política de la Sub-región Centroamericana hacia el V Foro Mundial del Agua. Op. Cit. P. 5.

11. FUNDE, (2009). “Política de agua: ampliación de la cobertura, gestión descentralizada del agua, institucionalización del pago por servicios ambientales”. USAID, El Salvador, Julio. P. 15.

12. ONU, (2006). El agua, una responsabilidad compartida. 2º Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo. Marzo. P. 21

“La cantidad de agua disponible para la agricultura es cada vez más reducida a causa de la degradación de las tierras y de los sistemas hídricos, de la competencia con otros sectores económicos y de la necesidad de conservar la integridad de los ecosistemas acuáticos. El acceso a los recursos naturales debe ser negociado con otros usuarios de manera transparente, para así lograr una utilización óptima en condiciones de creciente escasez”¹³.

“Aunque en el mundo se está alcanzando de forma paulatina la seguridad alimentaria, el 13 por ciento de la población, es decir, 850 millones de personas, en su mayoría habitantes de las zonas rurales, no tiene acceso a una cantidad de alimentos suficiente para disfrutar de una vida sana y productiva”¹⁴. Es necesario producir más y mejores alimentos con menor cantidad de agua por unidad de producción, utilizando tecnologías limpias, que aseguren la sostenibilidad medioambiental..

3.1.5 Aspectos de Cultura

La falta de información y bajo nivel de educación a la población en materia de agua y saneamiento, es un factor que debilita el progreso del sector. La legislación de aguas por sí sola no brinda la solución a todos los problemas de la gestión del recurso hídrico, necesita de una serie de elementos, siendo uno de los principales la educación. Es necesario que el rol del gobierno de ente regulador y distribuidor de aguas, incorpore acciones dirigidas a concientizar a las comunidades mediante programas de asistencia técnica y financiera. La mejor forma de enfrentar los problemas ambientales es a través de la participación ciudadana, por lo que se debe fomentar y sensibilizar a la población a participar y permitirles tener acceso a la información. En particular, es importante la educación en agua y saneamiento a nivel nacional, priorizando también el área metropolitana y ciudades de mayor concentración demográfica, ya que es donde más se pueden evidenciar el uso irracional del agua, manejo inadecuado y la contaminación.

Algunos ejemplos que pueden mencionarse son: el programa Guardianes del Agua de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA), quienes visitan diariamente centros educativos públicos y privados para impartir charlas de sensibilización sobre buen uso del agua, y el Programa de Higiene y Lavado de Manos (PROMAS), ejecutado por el Foro Centroamericano y República Dominicana sobre Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS), Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica (COMISCA) y SICA. Por otro lado, la educación ambiental se realiza mediante diversos proyectos por parte del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Unidades Ambientales Municipales, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), Ministerio de Educación (MINED), Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL), redes de organizaciones y alianzas que trabajan en el tema de

13. ONU, “El agua, una responsabilidad compartida”. Op. Cit. P. 23.

14. Ibid.

agua y saneamiento como la Red de Agua y Saneamiento de El Salvador (RASES), Red Vida, Red para el Desarrollo Local, Foro del Agua, Iniciativa Agua 2015, organismos internacionales y organizaciones no gubernamentales nacionales, a través de proyectos de agua y saneamiento donde incorporan el componente social-educativo. Además, existe material educativo como por ejemplo el modelo educativo *Ne Cal At Yejc* “La Casa del Agua Saludable” del Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), MSPAS, Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo (ASDI) y otros módulos educativos desarrollados por diferentes instituciones que trabajan el tema de agua y saneamiento donde se presentan metodologías para educación comunitaria.

3.1.6 Aspectos de Salud

La salud humana está estrechamente relacionada a condiciones del agua: potabilidad, saneamiento adecuado, ecosistemas de agua dulce salubres. El nivel de salud de la comunidad es, por tanto, el indicador definitivo del éxito o fracaso del desarrollo y gestión integrados de los recursos hídricos. En el marco de la protección de derechos humanos, la Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales interpreta el derecho a la salud, definido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (apartado 1 del artículo 12), como un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales factores determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas.

Según datos de OMS (2004):

- 1.8 millones de personas mueren cada año debido a enfermedades diarreicas (incluido el cólera); un 90 por ciento de esas personas son niños menores de cinco años, principalmente procedentes de países en desarrollo;
- Se piensa que un 88 por ciento de las enfermedades diarreicas son producto de un abastecimiento de agua insalubre y de un saneamiento y una higiene deficientes;
- La mejora del abastecimiento de agua reduce entre un 6 por ciento y un 21 por ciento la morbilidad por diarrea, si se contabilizan las consecuencias graves;
- La mejora del saneamiento reduce la morbilidad por diarrea en un 32 por ciento. Las medidas de higiene, entre ellas la educación sobre el tema y la insistencia en el hábito de lavarse las manos, pueden reducir el número de casos de diarrea en hasta un 45 por ciento;
- La mejora de la calidad del agua de bebida mediante el tratamiento del agua doméstica, por ejemplo con la cloración en el punto de consumo, puede reducir en un 35 por ciento a un 39 por ciento los episodios de diarrea.

Según estadísticas de la Unidad Nacional de Epidemiología de la Dirección de Vigilancia de la Salud del MSPAS, en el consolidado nacional de reporte epidemiológico diario de 2007 a 2009, el total de causas de consultas médicas por diarrea y gastroenteritis es de 183 056, ocupando el segundo lugar después de las infecciones respiratorias agudas 1 878 977, no es posible afirmar que todas estas enfermedades han sido de origen hídrico,

pero es importante resaltar que es la segunda causa de consulta a nivel nacional y con base en lo mencionado anteriormente, es probable que parte de ellas tenga este relacionada con el agua.

Está comúnmente aceptado que los proyectos de desarrollo de los recursos hídricos, sobre todo los sistemas de irrigación, pueden crear situaciones ecológicas que provocan la propagación del paludismo, debido a la proliferación de mosquitos, por el inadecuado diseño y mantenimiento de los sistemas y malas prácticas de uso. Las inversiones en salud medioambiental han resultado ser más rentables que las intervenciones médicas. Hay estudios que demuestran que el acceso universal a las redes de agua corriente y alcantarillado puede reducir la carga de enfermedades relacionadas con el agua hasta su práctica erradicación¹⁵.

3.1.7 Aspectos Ambientales

En El Salvador, la mayoría de las fuentes de agua superficiales se encuentran con algún grado de contaminación por desechos orgánicos, industriales y agroquímicos. Los ríos más contaminados a nivel nacional según el MARN son el Acelhuate, Suquiapa, Sucio, Grande de San Miguel y Acahuapa, en cuyas cuencas se encuentran establecidas zonas urbanas con alta densidad poblacional¹⁶. En la actualidad, la mitad de agua dulce disponible inmediatamente en los ríos se está extrayendo, y la interrupción de los caudales es tal que ha aumentado el tiempo promedio que demora una gota de agua en llegar al mar. Las intervenciones forestales y la destrucción de los bosques se han traducido en una menor disponibilidad de agua. Este es el caso de los humedales dulces, que se han reducido a la mitad en todo el mundo. En cuanto a la calidad del agua, su degradación en zonas industriales o urbanas es sustancial, mientras que en las regiones agrícolas la contaminación por nutrientes y químicos es un problema grave¹⁷.

El manejo inadecuado del territorio nacional ha provocado: la pérdida desmedida de cobertura forestal, las malas prácticas agrícolas y de conservación de suelos, el inadecuado uso de la tierra según su aptitud, y la degradación de las cuencas hidrográficas¹⁸. La gestión de las cuencas hidrográficas, el manejo de los acuíferos o fuentes subterráneas y la visión de no alteración al ciclo hidrológico, son elementos fundamentales en el conjunto de acciones para garantizar la disponibilidad de agua para consumo humano, de no tomarse acciones inmediatas de protección de fuentes, descontaminación y recuperación de zonas de recarga, la escasez del recurso hídrico cada vez será mayor.

16. ONU, "El agua, una responsabilidad compartida". Op. Cit. P. 20.

16. CESTA, Propuesta Políticas Estrategias y Lineamientos para la "Gestión Sustentable del Agua". Op. Cit. P. 15.

17. ACEVEDO, "El agua. Una valoración económica de los recursos hídricos en El Salvador". Op. Cit. P. 46.

18. Ibid.

El país es altamente vulnerable a desastres naturales, no está preparado para afrontarlos, históricamente se ha evidenciado en los daños ambientales, agrícolas, materiales y pérdidas humanas provocados desde el huracán Mitch (1998) hasta la tormenta tropical Ida (2009) y las consecuencias cada vez son mayores. A pesar de contar con una Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (D.L. No. 777 del 2005), mientras no se afronten problemas como el ordenamiento ambiental territorial, la gestión de los recursos hídricos y gestión de riesgos, el nivel de actuación preventiva es débil. Es importante fortalecer a las instituciones nacionales y locales y promover la mitigación de riesgos y alerta temprana, a fin de preparar a las comunidades en caso de inundaciones y sequías, para disminuir los efectos que estos eventos causan en el medio ambiente y especialmente en los recursos hídricos.

3.2 Políticas Públicas para la Gestión del Agua

3.2.1 Política de Sostenibilidad del Recurso Hídrico (MARN, 2002)

Aprobada por el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales mediante Acuerdo No. 70 de 2002, esta política fue creada en el contexto del programa de gobierno “Nueva Alianza” que incluía, en su componente Alianza para el Futuro, la formulación de una política del sector recursos hídricos. Se basa en los tres macro principios siguientes:

1. Equilibrio dinámico: para cumplirlo se refiere a la sostenibilidad y efectividad;
2. Responsabilidad compartida: que implica prevención, voluntariedad, atenuación y restauración;
3. Interés social.

El objetivo general de la política es: “Lograr la disponibilidad y aprovechamiento sostenible y equitativo de los recursos hídricos, atendiendo los requerimientos sociales, económicos y ambientales en sus aspectos de calidad, cantidad y distribución”.

Los objetivos específicos son:

- Generar cambio de conducta de mujeres y hombres hacia la búsqueda de uso sostenible. Proteger calidad y cantidad;
- Prevenir, mitigar contaminación;
- Participación de la sociedad civil;
- Armonizar normativa jurídica con la gestión y administración del agua;
- Establecer la cuenca hidrográfica como unidad de planificación y gestión del agua;
- Valorar económicamente al agua;
- Impulsar programa de educación.

Los lineamientos de acción de la política se basan en:

- Manejo integrado de la cuenca hidrográfica;
- Prevención y control de la contaminación;
- Participación social;
- Adecuación del marco legal e institucional;
- Valoración económica del agua.

A pesar de que la política tiene siete años de vigencia, no hay mucho avance en la aplicación de la misma. La situación actual demuestra que la problemática hídrica es cada vez mayor. Existen propuestas de marco legal, pero no han sido aprobadas y cada vez las fuentes de agua están más contaminadas. Se ha realizado esfuerzos sectoriales e institucionales, sin una línea clara ya que a pesar de existir la política, las leyes que permitirán su implementación no se han logrado definir. Un factor importante que ha

incidido en la no aplicación de la misma es la falta de la voluntad política y coordinación interinstitucional para tomar acción.

3.2.2 Política de Gestión Integral y Sustentable del Agua (2009)

El marco de referencia para este apartado son los lineamientos estratégicos de la Política de Gestión Integral y Sustentable del Agua, establecida en el “Programa de Gobierno 2009 – 2014: Cambio en El Salvador para vivir mejor”.

El objetivo de la Política contempla tres componentes:

1. Establecer e implementar una gestión hídrica con enfoque de cuenca, tendiente a asegurar la disponibilidad y acceso universal al agua, en cantidad y calidad apropiadas para la familia, especialmente a los sectores excluidos de este derecho;
2. Impulsar una asignación priorizada entre usos alternativos del recurso hídrico tales como: agua potable, agricultura, salud, ecosistemas, industria, energía, recreación, entre otros;
3. Impulsar una política que contribuya con los municipios al saneamiento ambiental básico y progresivo de las aguas residuales vertidas en las principales ciudades con el fin de iniciar la recuperación de los ríos más contaminados, afluentes del Río Lempa.

Los lineamientos estratégicos de la política son los siguientes:

1. Diseñar e implementar una política nacional del agua desde una perspectiva integral, sustentable, equitativa y participativa, que articule la visión de cuenca con el ordenamiento ambiental territorial, conservación de ecosistemas y gestión de riesgos. A ese efecto promover la aprobación de una ley general de aguas;
2. Trazar e impulsar una política nacional de saneamiento, orientada a mejorar las condiciones de salud, calidad del agua y reducción de costos en tratamiento de la misma;
3. Fortalecer la institucionalidad de las instancias relacionadas con la gestión de los recursos hídricos y la prestación del servicio de agua potable, a fin de que respondan al interés del país y de la población;
4. Incrementar progresivamente los flujos de inversión pública anualizados en agua potable, a fin de lograr mayores accesos para la población, particularmente en la zona rural y sectores excluidos, en dirección a la universalización de la cobertura, disponibilidad y calidad del agua;
5. Adoptar un modelo tarifario del servicio de agua basado en una justa valoración económica y social. Que atendiendo al ciclo hidrológico permita priorizar los usos del agua, incentivar las prácticas de conservación y ahorro y desincentivar los usos superfluos;
6. Desarrollar programas de información, educación e investigación de los recursos hídricos que fomenten una cultura de protección, conservación, defensa y utilización racional y eficiente de los mismos;

7. Asegurar que en los acuerdos comerciales vigentes y en futuros acuerdos se tutele el carácter público, universal y la soberanía sobre el agua.

Aspectos a destacar de estos lineamientos cuya implementación representaría un avance importante en la gestión de recursos hídricos son:

- Enfoque de cuenca hidrográfica y atención al ciclo hidrológico;
- Incorporar el ordenamiento ambiental territorial, ecosistemas y gestión de riesgo
- Impulsar la priorización de usos del recurso;
- Diseño de una política nacional integral de agua y saneamiento;
- Fortalecimiento de la institucionalidad;
- Incremento de inversión en agua potable, principalmente en el sector rural y sectores excluidos;
- Iniciar la recuperación de los ríos más contaminados;
- Modelo tarifario con valoración económica y social del recurso;
- Educación en uso racional y eficiente de recursos hídricos;
- Asegurar la tutela del derecho al agua.

Es necesario incorporar en la gestión del recurso hídrico la mitigación y adaptación al cambio climático, dado que sus efectos están directamente relacionados, por lo que se vuelve imprescindible considerar este aspecto en los instrumentos que se formulen, cabe mencionar que en el documento del Programa de Gobierno se establecen los lineamientos de una política frente al cambio climático.

En la ejecución de estas políticas, tendrán un rol importante las instituciones relacionadas con la gestión del agua, ya que serán las encargadas de desarrollarlas e incorporarlas en sus planes de acción. En particular, cabe mencionar: el MARN en lo referente a la recuperación de los ríos contaminados, ya que es competencia de éste garantizar el tratamiento previo de los vertidos a los cuerpos receptores, así como la promoción del manejo integrado de cuencas hidrográficas y la priorización de los usos del recurso; el MAG en lo referente al uso racional y eficiente del agua para riego; el ANDA que interviene en aspectos relativos al acceso al agua potable y saneamiento y aspectos tarifarios; y el MSPAS en lo relativo a la política nacional de saneamiento, para mejorar las condiciones de salud y la calidad de agua. Aspectos que las instituciones deberán desarrollar de forma coordinada son el ordenamiento ambiental territorial, la educación, la gestión de riesgos y velar por que se garantice el derecho al agua a los habitantes.

3.2.3 Visión Estratégica 2009-2014 del MARN

El MARN, como órgano ejecutivo rector de la gestión ambiental, ha sometido a consulta pública su visión estratégica, cuya ejecución compete al Estado en su conjunto a través de las distintas instituciones, entre las cuales debe imperar la coordinación y seguimiento de lineamientos comunes de acción. En la visión del MARN, revertir y frenar procesos de degradación ambiental no es problema de falta de normativa, sino de incumplimiento de la

misma por parte del Estado y los diferentes sectores de la sociedad, cultura que urge de un cambio, sustituyéndola por una cultura de respeto a las leyes vigentes.

Los cuatro temas prioritarios en la presente administración son:

- a. Riesgos socio-ambientales;
- b. Contaminación;
- c. Energía; y
- d. Gobernanza territorial.

En lo referente al recurso hídrico, objeto de especial atención en esta visión estratégica es que frente a la contaminación del agua: se impulsarán acciones decididas tendientes a la descontaminación de los ríos altamente contaminados enfocándose en las cuencas de los ríos Acelhuate, Sucio y Suquiapa, que concentran a la mayor población e industria del país; se adoptará una política energética con criterios ambientales a través de la proactividad del MARN en el Consejo Nacional de Energía; se incorporará el ordenamiento ambiental en los planes de ordenamiento territorial y se impulsarán medidas para la promoción de la producción más limpia por parte de las empresas.

El MARN busca trabajar con transparencia en la evaluación ambiental, abrir espacios de participación ciudadana y facilitar el acceso a la información ambiental a la población, y desconcentrar sus funciones a nivel local. En el tratamiento a los problemas ambientales nacionales incluirá los mecanismos para afrontar aquellos ocasionados por la crisis ambiental global, como el calentamiento global y los consecuentes cambios en el clima, como inundaciones, sequías, plagas, y otros.

3.2.4 Visión Estratégica de ANDA

La visión estratégica de ANDA¹⁹, denominada “Agua potable de calidad y saneamiento para todos en El Salvador”(2009), plantea las siguientes políticas públicas²⁰:

- Eliminación de la corrupción en la institución;
- No privatización de los servicios de agua potable, acueducto y alcantarillado sanitario;
- Focalización del subsidio en beneficio de población excluida;
- Amplia cobertura de los sistemas de saneamiento;
- Liderazgo de ANDA en la promoción, diseño y aplicación de una política pública del agua en general;

19. La Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, ANDA, es una institución autónoma de servicio público, la emisión y aprobación de estas políticas le corresponde a la Junta de Gobierno de ANDA, éstas políticas deben enmarcarse dentro de los lineamientos del programa de gobierno vigente.

20. Página Web de ANDA, fecha de consulta: Noviembre de 2009, de: <http://www.anda.gob.sv/institucion.php>.

- Concienciación de la población y promoción de la participación ciudadana en el ahorro y manejo sostenible del agua potable;
- Articulación con los municipios para el manejo sustentable del agua potable y el saneamiento;
- Desconcentración de algunos servicios con seguimiento administrativo y técnico de ANDA.

ANDA orientará su actuar como prestador del servicio. Algunos aspectos que se pueden destacar de estas políticas son: la ampliación de la cobertura del servicio, especialmente en sectores rurales o excluidos, focalización del subsidio a la población en estos sectores. En los aspectos políticos, ANDA tiene como objetivo posicionarse como el líder de un proceso de concertación social e institucional, para la promoción y aprobación de la política pública de agua o ley general del agua, para normar y dar sostenibilidad al uso del recurso. De acuerdo a la visión debería referirse solo a la ley del sector agua potable y saneamiento, pero la ANDA pretende impulsar este proceso de forma integral. En este proceso es fundamental la coordinación y definición de competencias con el MARN, que es el ente rector en materia de medio ambiente y responsable de velar por la protección del recurso hídrico.

En lo referente al carácter público del recurso, ANDA definirá un marco legal de referencia para garantizar la no privatización del agua y lineamientos de rescate referidos al apoyo y asistencia técnica a las operadoras descentralizadas.

3.2.5 “Construyendo la Esperanza”: Estrategias y Recomendaciones en Salud 2009-2014

Este documento, elaborado por María Isabel Rodríguez para el MSPAS, contiene la primera propuesta de política de salud del MSPAS. La estrategia número 22 denominada “Agua y saneamiento ambiental” plantea promover una política para agua potable y saneamiento básico, con la participación y el consenso de los sectores involucrados (MARN, MINED, ANDA, MAG, municipalidades, sociedad civil, entre otros).

Para desarrollar la estrategia de agua y saneamiento ambiental, el mismo documento plantea las recomendaciones siguientes:

1. Crear una comisión nacional para formular una política para agua potable y saneamiento, fundamentada en:
 - Participación y contraloría social;
 - Competencias legales y normativa;
 - Vigilancia de calidad de agua y contaminación;
 - Competencia en exterminio de vectores en ríos y quebradas;
 - Promover el incremento de sistemas de conducción y tratamiento de aguas residuales y letrinización;

- Mecanismos de control sanitario en el manejo de alimentos.
2. Prioridades de uso del recurso hídrico:
 - Consumo humano;
 - Establecimientos de salud pública;
 - Establecimientos de educación pública;
 - Sistemas agropecuarios;
 - Establecimientos comerciales;
 - Uso industrial;
 - Turismo y recreación.
 3. Impulsar campañas de protección de los recursos hídricos;
 4. Fortalecer el papel del inspector sanitario con herramientas legales y técnicas en agua y saneamiento.

3.2.6 Política de Agricultura Bajo Riego de El Salvador

La Política de Agricultura Bajo Riego de El Salvador (PABRES) fue redactada por la Oficina de Políticas y Estrategias del MAG en el año 2008 y desarrolla los componentes estratégicos siguientes:

1. *Fortalecimiento institucional*: crear una institucionalidad rectora de la agricultura bajo riego en el país, dentro del MAG;
2. *Marco legal*: armonizar el marco legal vigente del agua con leyes medio ambientales, establecer mecanismos sancionatorios y de aplicación de cánones por uso de agua, capacitar en la normativa a la población usuaria;
3. *Servicios técnico-operativos*: promover la agricultura bajo riego con enfoque de integralidad, capacitar a personal técnico en temas de agricultura bajo riego en armonía con la conservación de recursos hídricos y el medio ambiente, promover en productores el uso eficiente del agua;
4. *Inversión pública y privada*: propiciar la economía del agua, a través de mejorar la eficiencia en su uso, mejorar la calidad del agua, determinar estado actual de infraestructura de riego e identificar necesidades de inversión.

Esta política no fue adoptada por el nuevo gobierno, pero el MAG esta en proceso de estudio para la elaboración de una nueva política de riego.

3.3 Marco Institucional de la Gestión del Agua

3.3.1 Administración Nacional del Agua

El marco institucional de la gestión del recurso hídrico está compuesto por diversas entidades con múltiples responsabilidades y niveles de participación que coinciden en un punto común: la necesidad de coordinar esfuerzos y acciones. Esta desorganización a nivel institucional es producto de la dispersión y falta de coherencia a nivel jurídico, que dicta las competencias institucionales. Cabe mencionar que en el país no existe un ente rector del agua, la legislación no lo define y las competencias están disgregadas en diferentes instituciones. En las acciones de administración del agua, las entidades que principalmente intervienen son ANDA, proveedores privados, comunitarios, entidades descentralizadas, empresas privadas, municipios, MAG, Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) y Ministerio de Economía (MINEC); mientras que la protección del agua le corresponde en general al MARN y en áreas específicas de acción al MAG, MSPAS, Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) y MINEC.

Las instituciones que dependen directa o indirectamente del gobierno central tienen su regulación en las leyes existentes y sus acciones se remiten a lo que estas leyes permiten, por lo que la coordinación efectiva entre estas ayudaría a una mejor gestión, identificación de necesidades y solución de problemas, evitando vacíos y duplicidades y avanzando a una misma dirección. El aspecto de coordinación interinstitucional es clave para la aplicación de las leyes, realizando el trabajo de forma conjunta para cumplir sus disposiciones en los aspectos en que varias instituciones tienen competencia.

Por un lado, el recurso hídrico está protegido a través de la Ley del Medio Ambiente (LMA) y sus reglamentos que atribuyen al MARN las responsabilidades de protección del recurso a través del manejo de cuencas hidrográficas, la gestión de ecosistemas acuáticos, la supervisión de la disponibilidad del recurso, la vigilancia de la calidad del agua y la regulación de sus diferentes usos, así como la prevención de la contaminación y el tratamiento de vertidos por quienes los generen. La emisión de los permisos ambientales es otra competencia que permite al MARN monitorear los impactos ambientales que las diferentes obras o proyectos tendrán en los recursos hídricos, así como el seguimiento para el cumplimiento de los compromisos adquiridos por parte de los titulares. En aspectos normativos, el MARN es competente de dictar la política nacional de recursos hídricos y los reglamentos necesarios para el cumplimiento de la LMA.

Con respecto al uso de aguas para riego, la Ley de Riego y Avenamiento (LRA) y su reglamento otorgan al MAG la competencia de establecer las prioridades de uso del agua, regular el tratamiento de aguas residuales, declarar agotado el recurso de una cuenca, autorizar la construcción de obras de estabilización de cuencas, así como controlar la contaminación del agua por pesticidas. Sin embargo, las funciones que se relacionan con la protección del recurso son actualmente atribuidas al MARN bajo la LMA. Las funciones

del MAG se refieren a la emisión de permisos de uso de agua para fines de riego y pecuario, la formación de asociaciones de regantes y la solución de conflictos entre los usuarios, con el apoyo del Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPRHI), conformado por MAG, MSPAS, Ministerio de Obras Públicas (MOP), Ministerio de Gobernación (anteriormente Ministerio del Interior) y ANDA.

La vigilancia de la calidad de agua para consumo humano, establecida en el Código de Salud, le corresponde al MSPAS quien realiza este control en los sistemas de agua potable mediante la toma de muestras para análisis bacteriológicos, análisis físico-químicos y lectura de cloro residual, conforme a los parámetros establecidos en las normas de calidad de agua potable emitidas por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) para garantizar la calidad del agua potable. Dichas competencias del MSPAS cual coinciden con la responsabilidad del MARN de garantizar la calidad de agua para consumo humano, aspecto regulado en ambas normativas (LMA y Código de Salud) y orientadas a proteger la salud del ser humano.

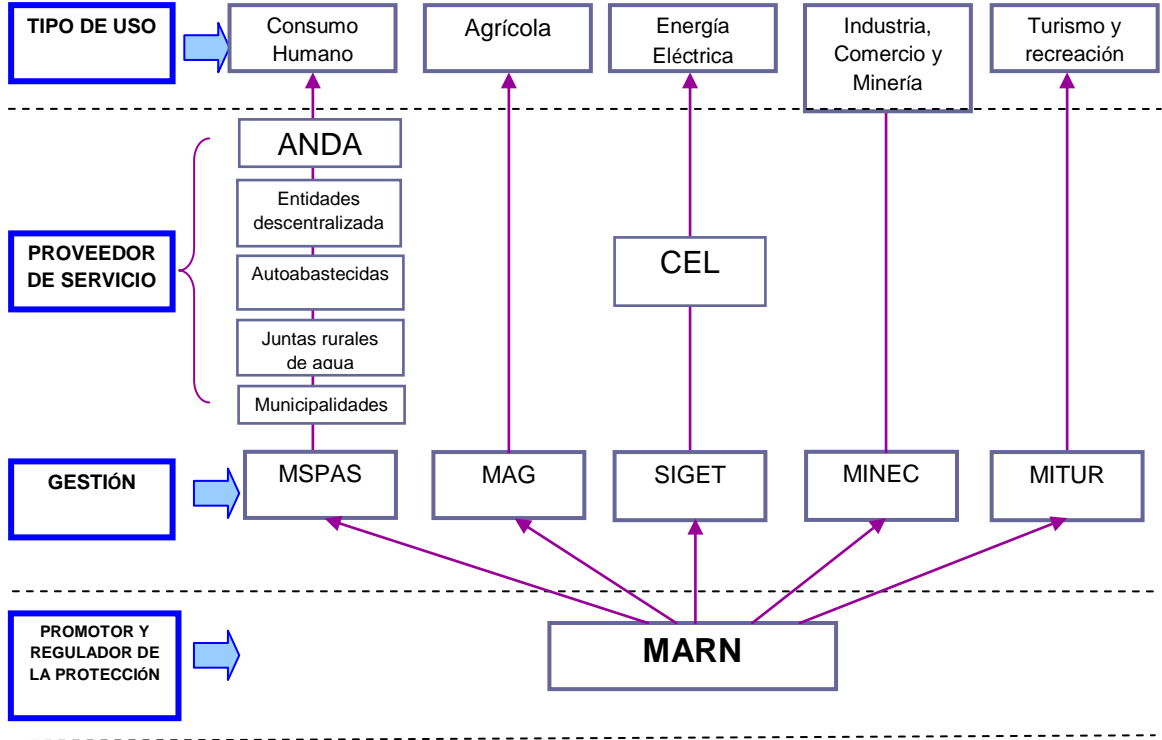
Con respecto a la contaminación por aguas residuales y excretas, en lo relacionado a sistemas de tratamiento primario como fosas sépticas y letrinas, el MSPAS da su aprobación y cuenta con normativa técnica para tal efecto. Por otro lado, la vigilancia y control de las descargas de aguas negras y vertidos industriales a cuerpos receptores en general corresponde actualmente al MARN, mientras corresponde al ANDA en el caso de vertidos al sistema de alcantarillado sanitario de su propiedad.

El mayor proveedor de agua para consumo humano es ANDA, que brinda el servicio a 173 de 262 municipios. Sus competencias son establecidas en su ley de creación y en el Reglamento sobre la calidad del agua, el control de vertidos y las zonas de protección. Tiene el derecho de uso racional y sostenible del recurso hídrico y la obligación de proveer acueductos y alcantarillados, gozando de preferencia para el uso del recurso, así mismo controla la calidad de los vertidos descargados en el alcantarillado sanitario de su propiedad y el tratamiento y disposición final adecuada de las aguas residuales de los mismos.

En el caso de los proveedores comunitarios principalmente en las zonas rurales no existe una entidad pública que garantice la prestación del servicio, carecen de una regulación especial en aspectos técnicos, administrativos, financieros, organizativos, de control de su gestión y lineamientos para el establecimiento de tarifas por el servicio básico que prestan, debido a esto muchos de ellos enfrentan problemas de sostenibilidad.

La gestión del agua de acuerdo a los usos y protección esta organizada de acuerdo al siguiente esquema:

Figura 1. Usos del agua e instituciones competentes



Las instituciones nacionales que están vinculadas a la gestión del recurso hídrico son indicadas en los cuadros siguientes:

Cuadro 5. Administración del agua

No.	INSTITUCIÓN	ROL EN RELACIÓN AL AGUA
1	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)	Prevención, protección, supervisión, inventario de recursos hídricos y coordinación institucional.
2	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)	Vigilancia de calidad del agua para consumo humano y el saneamiento.
3	Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)	Protección del recurso y regulación de uso para riego.
4	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA)	Administración, uso del recurso para proveer servicio de agua para consumo humano, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales.
5	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)	Administración, uso del recurso para generación de energía eléctrica.
6	Municipalidades	Protección y uso del recurso para proveer servicio de agua potable y saneamiento.
7	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)	Formular y facilitar la elaboración de normas técnicas agua potable, agua envasada y aguas residuales descargadas a un cuerpo receptor.
8	Ministerio de Economía (MINEC)	Aprobar normativa propuesta por CONACYT, tarifas de ANDA y competente de conocer en casos de la Ley de Minería
9	Sistema Nacional de Estudios Territoriales (SNET)	Información sobre balance hídrico, inventario hídrico a nivel nacional, datos de calidad de agua y contaminación.
10	Ministerio de Obras Públicas (MOP)	Competencias con base en el Reglamento sobre calidad de agua, control de vertidos y zonas de protección; vigilancia de no ocasionar daños a las carreteras y caminos mediante obras físicas para aprovechamiento de aguas. Aplicación de Ley de carreteras y caminos vecinales.
11	Superintendencia General de Electricidad y Comunicaciones (SIGET)	Otorgar concesiones para la generación de energía eléctrica a partir del uso de recursos hidráulicos y geotérmicos.
12	Proveedores de agua potable y saneamiento²¹.	Proveedores comunitarios: Asociaciones de Desarrollo Comunal, Juntas de Agua o Comités. Proveedores privados o autoabastecidos.
13	Sistemas de agua potable y saneamiento delegados por ANDA.	Entidades Descentralizadas.

21. No son instituciones del gobierno central ni autónomas pero se incluyen por ser entes administradores de agua.

Cuadro 6. Otras instituciones involucradas

No.	Institución	Rol en relación al recurso hídrico
14	Viceministerio de Vivienda y Desarrollo Urbano (VMVDU)	Regulaciones técnicas sobre aspectos constructivos de obras hidráulicas, destinadas a urbanizadores o constructores. Aplicar la Ley de Urbanismo y Construcción.
15	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH)	A través de la Procuraduría Adjunta para la defensa del Medio Ambiente, en lo relativo a sostenibilidad del recurso y la Procuraduría Adjunta para los Derechos Económicos Sociales y Culturales, en lo relativo a acceso al recurso. Atienden denuncias por violaciones al derecho humano al agua y se pronuncia en relación al tema.
16	Fiscalía General de la República (FGR)	Acción penal por denuncias de delitos relativos al medio ambiente y naturaleza.
17	Policía Nacional Civil (PNC)	Diligencias iniciales de investigación por denuncias de delitos relativos al medio ambiente y naturaleza.
18	Órgano Judicial	Administrar justicia, resolver para que se aplique la ley en los casos penales por delitos ambientales o civiles de indemnización por daños y perjuicios.
19	Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL)	Implementa proyectos de sistemas de agua potable y saneamiento rurales.

3.3.2 Participación Ciudadana en la Gestión del Agua

La participación ciudadana en la gestión del agua es mayor cada vez. Gracias al apoyo de organismos internacionales y nacionales se han fortalecido capacidades en las comunidades, informándoles de diferentes temáticas relacionadas con el agua, y principalmente del proceso de reconocimiento del acceso al agua como un derecho humano.

Algunas iniciativas de participación ciudadana son:

- **El Foro Nacional por la Defensa de la Sustentabilidad y el Derecho al Agua.** Es una plataforma permanente de organizaciones e instituciones que se coordina para incidir en la gestión responsable, eficiente, equitativa y participativa de los recursos hídricos y en evitar su privatización. Este foro se constituyó en el año 2006 y está formado por más de cien entidades. Trabaja en las áreas de: incidencia en políticas públicas y legislación de agua, denuncia de gestión deficiente e injusta del agua, apoyo a comunidades, educación y sensibilización sobre el derecho al agua y preservación ambiental, intercambio de experiencias e información y propuestas alternativas sustentables. A través de la campaña Democracia Azul, se ha presentado una petición a la Asamblea Legislativa para promover una reforma constitucional que establezca el derecho al agua como un derecho humano.

- **Red Vida (Vigilancia Interamericana para la Defensa y el Derecho al Agua)** Estimuló su creación el Centro para la Defensa del Consumidor (CDC), esta organización funciona desde 2003 cuando 54 organizaciones de 16 países de todo el continente americano reunidos en San Salvador, crearon la red para lanzar una campaña hemisférica para defender el agua como un bien público y un derecho humano fundamental. Está conformada por asociaciones de consumidores, organizaciones de mujeres, medio ambientalistas, sindicatos de trabajadores, activistas por los derechos humanos, religiosos, indígenas y organizaciones sociales. Trabajan en la organización y movilización ciudadana, resistiendo a procesos de mercantilización del agua, denunciando, generando procesos de comunicación con instancias públicas y reivindicando la gestión y control público y comunitario del agua para garantizar el derecho universal al agua. Una campaña promovida por esta red es “Fuera el Agua del Acuerdo de Asociación (Ada)”.

- **Red de Agua y Saneamiento de El Salvador (RASES).** Esta red fue creada en 1997 y tiene como propósito promover y contribuir a la gestión integrada de los recursos hídricos haciendo especial énfasis en los servicios sostenibles y equitativos de agua potable y saneamiento como bienes de interés público y social en asocio con las organizaciones locales públicas y privadas. Está conformada por diferentes instituciones y organizaciones relacionadas con el agua y trabaja en coordinación con organizaciones como Global Water Partnership (GWP), Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). RASES ha trabajado en el análisis de los anteproyectos de ley de aguas de la ANDA, el del Centro para la Defensa del Consumidor (CDC) y el de la Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a Nivel Rural (ANDAR). Así mismo, trabaja en la promoción de la asociatividad de los operadores locales de prestación del servicio de agua potable y saneamiento en pequeña escala.

- **Organizaciones ciudadanas:** Las organizaciones sociales que han promovido la creación de leyes sobre agua de forma paralela a las iniciativas del gobierno son: CARITAS, Unidad Ecológica Salvadoreña (UNES), CDC y ANDAR. Las dos primeras presentaron una propuesta de ley general de aguas. Así mismo la UNES presentó una propuesta de Nuevas Tarifas por Servicios de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento de Aguas Residuales. Por otro lado, CDC presentó la propuesta de ley del subsector agua potable y saneamiento y ANDAR la propuesta de ley especial sobre prestación de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento en áreas rurales. De último, otros espacios ciudadanos como la Red de Acción Ciudadana frente al Comercio e Inversión (SINTI TECHAN) han contribuido desde sus investigaciones a identificar los contenidos privatizadores de los servicios públicos en los Tratado de Libre Comercio (TLC), el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), el Plan Puebla Panamá (PPP) y los acuerdos de la OMC, estableciendo un énfasis especial en el agua²².

²² Moreno, Raúl (2005): “El marco jurídico para la privatización del agua en El Salvador”. El Salvador, Febrero. P. 73.

- **Agenda Hídrica: Iniciativa del agua 2015.** Es una propuesta impulsada desde el año 2004 por un grupo de organizaciones no gubernamentales (ONG), en cuya elaboración han participado diferentes instituciones, con el objetivo de construir la Agenda Hídrica de país, para abordar la problemática de los recursos hídricos, con enfoque de gestión integrada de los recursos hídricos y a través de un consenso social. Las áreas temáticas de la propuesta son: a) contribuyendo a la consolidación de la administración y gestión pública del agua; b) garantizando agua y saneamiento para la salud humana; c) garantizando el agua para la seguridad alimentaria rural; d) protegiendo los recursos hídricos y los ecosistemas para garantizar la preservación para su uso y su regulación; e) gestionando agua para la energía, producción y competitividad.

- **Asociación Mundial del Agua (GWP).** Es una plataforma de diálogo en la que participan actores involucrados en la gestión de los recursos hídricos. Actualmente está conformada por 34 entidades representativas de organizaciones sociales y comunales, gremios de productores, sector privado empresarial, universidades, centros de pensamiento, Organizaciones no gubernamentales (ONG) y sector público. Dentro de los principales desafíos que plantea esta asociación para el gobierno y sectores relacionado con el tema del agua se mencionan los siguientes: a) elaborar del plan nacional de gestión integrada de los recursos hídricos, b) establecer un marco institucional y legal acorde a las necesidades del país con enfoque de gestión integrada de recursos hídricos, c) fortalecer la gestión del conocimiento, d) incrementar inversiones públicas en agua y cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), e) mejorar cobertura, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento.

- **Observatorio de la Gestión de Recursos Hídricos en El Salvador (OGIRH).** La formulación de un sistema de manejo de conocimiento para un observatorio de los recursos hídricos es una iniciativa promovida por el PNUD, con el apoyo de un grupo de instituciones de gobierno, entre ellas MARN, SNET, MAG, MSPAS, ANDA y CEL y ONG relacionadas con la gestión del recurso hídrico, entre ellas GWP, RASES, Plan Internacional, FUNDAMUNI, PCI, CARE y PRISMA. A la fecha, esta iniciativa se encuentra todavía a nivel de propuesta. El objetivo de este observatorio es establecer un Sistema Integrado de Manejo de la Información sobre los Recursos Hídricos (SIMIRH) para lograr un mejor manejo del conocimiento así como el intercambio y la divulgación oportuna de la información entre los diversos involucrados e interesados. De llevarse a cabo esta iniciativa sería una herramienta de conocimiento que permitiría tener acceso a la situación de los recursos hídricos en el país, estudios y se ordenarían fuentes de conocimiento que están dispersas.

3.4 Marco Jurídico de la Gestión del Agua

Las leyes relacionadas con la gestión de recursos hídricos en el país son dispersas y algunas son obsoletas, requiriendo de actualización e integración para establecer los mecanismos de coordinación entre las instituciones. Existen aspectos regulados pero que no se aplican en la práctica las sanciones respectivas. Así mismo se han identificado materias sin regulación, representando vacíos jurídicos como es el caso de la falta de regulación del funcionamiento y cobro de tarifas por parte de los sistemas de agua potable rurales o autoabastecidos, la explotación industrial del agua, el reuso de lodos residuales, la falta de aplicación del Reglamento Especial de Aguas Residuales y los mecanismos de protección de las cuencas hidrográficas y del recurso hídrico.

Dentro de la legislación ambiental, a parte la LMA, se cuenta con el Reglamento especial de aguas residuales y el Reglamento de normas técnicas de calidad ambiental, que abordan aspectos sobre la contaminación y calidad del agua como medio receptor, pero hay elementos que necesitan ser regulados como la conservación costero-marina, ecosistemas acuáticos, cuencas hidrográficas, re-uso de aguas residuales. La misma LMA requiere la adopción de otros reglamentos para completar su desarrollo normativo en tema de gestión de recursos hídricos.

La legislación que regula el uso de agua para riego está constituida básicamente por la Ley de Riego y Avenamiento y su reglamento, promulgados en los años setentas, que otorgan al MAG y otras instituciones algunas competencias que actualmente corresponden al MARN. Además, tomando en cuenta el incumplimiento de la misma ley, se hace necesaria la aprobación de una nueva ley de riego que contemple un enfoque de gestión integral del recurso hídrico, considerándolo como un recurso finito, organizando el sector de riego y estableciendo un régimen de permisos, mediante el cual se controle el manejo del recurso por parte de los usuarios y se promueva el uso racional del agua. La ley debería establecer mecanismos de coordinación entre el gobierno central y las municipalidades, definir procedimientos para su participación en la vigilancia del uso adecuado del agua y promover la creación de ordenanzas municipales para la protección del recurso hídrico. Se cuenta actualmente con un anteproyecto de Ley de Riego y Avenamiento de 2005 que actualiza dicha ley, pero al igual que con el anteproyecto de Ley General de Aguas, el texto no ha trascendido a la Asamblea Legislativa, quedando un documento interno del MAG y la STP.

3.4.1 Legislación Nacional Vigente

Antes de desarrollar la legislación de El Salvador, se hará referencia a la Constitución de la República, ley primaria donde se establecen los principios generales para el desarrollo de todas las leyes secundarias y demás normativas nacionales.

- **Constitución de la República** (D. 38, del 15-Diciembre-1983)

Artículo 60: La enseñanza obligatoria de la conservación de los recursos naturales para todos los centros educativos.

Artículo 69: Control de la calidad de los productos alimenticios y condiciones ambientales que puedan afectar la salud y el bienestar.

Artículo 84: Soberanía y jurisdicción que ejerce el Estado sobre las aguas territoriales: el mar, subsuelo y lechos marinos.

Artículo 103: Dominio del subsuelo por el Estado y facultad de otorgar concesiones.

Artículo 106: Expropiación y su procedencia: utilidad pública o interés social.

Artículo 101: Promoción del desarrollo económico y uso racional de los recursos. Defensa del interés de los consumidores.

Artículo 110: Prohíbe las prácticas monopolística y da competencia al Estado para prestar, regular y vigilar los servicios públicos.

Artículo 112: Continuidad de los servicios públicos e intervención del Estado para administrarlos como garante.

Artículo 117: *“Es deber del Estado proteger los recursos naturales, así como la diversidad e integridad del medio ambiente, para garantizar el desarrollo sostenible. Se declara de interés social la protección, conservación, aprovechamiento racional, restauración o sustitución de los recursos naturales, en los términos que establezca la ley²³”.*

La Constitución no contempla expresamente una disposición referente a la protección de los recursos hídricos, sin embargo, en el artículo 117, hace referencia a la protección de los recursos naturales de forma general, por lo que se entienden comprendidos dentro de éstos. Así mismo desarrolla otros aspectos que están relacionados con la gestión de recursos hídricos. A nivel jerárquico inferior, existen varias leyes que establecen mandatos referentes a los recursos hídricos, las cuales se presentan a continuación en relación al tipo de uso del agua.

A. USO DE AGUAS PARA CONSUMO HUMANO

- **Código de Salud** (D.L. 955, del 28-Abril-1988)

23. La Ley del Medio Ambiente.

En relación al agua para consumo humano el MSPAS, es la autoridad competente en la vigilancia de la calidad del agua. Esta vigilancia la realiza con base en las normas de calidad de agua potable emitidas por CONACYT.

Artículo 56 literal a) y h): El MSPAS desarrollará programas de saneamiento ambiental encaminados al abastecimiento de agua potable y eliminación de contaminación del agua de consumo.

Artículo 61: La obligación del estado de proveer a las ciudades y poblaciones urbanas el servicio de agua potable.

Artículo 62: En las áreas rurales, el Estado estimulará la creación, funcionamiento y mantenimiento de acueductos, dando asistencia técnica y recursos.

Artículo 63: El agua para consumo humano debe tener la calidad sanitaria que el MSPAS exija como buena, con base en la normas de calidad. Así mismo podrá inspeccionar el cumplimiento por parte de los propietarios o encargados del servicio. Este artículo le otorga la facultad de vigilancia.

Artículo 64: Autorización previa del MSPAS para obras de construcción, reparación o modificación destinada al aprovechamiento de agua para consumo humano. (Verificar que se cumplan las normas de calidad)

- **Ley De Medio Ambiente** (D.L. 233, del 2-Marzo-1998)

Artículo 49, literal a) y c): Establece la responsabilidad del MARN de supervisar la disponibilidad y calidad del agua, mediante un reglamento especial que contendrá las normas técnicas para tal efecto (Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental), considerando como criterios básicos de supervisión: a) *“Garantizar, con la participación de los usuarios, la disponibilidad, cantidad y calidad del agua para consumo humano y otros usos, mediante los estudios y directrices necesarias”* y c) *“Asegurar que la calidad del agua se mantenga dentro de los límites establecidos en las normas técnicas de calidad ambiental”*.

Artículo 70: Se refiere a la gestión y uso de aguas, facultando al MARN para elaborar y proponer para su aprobación los reglamentos necesarios para la gestión, uso, protección y manejo de aguas y ecosistemas, con base en la legislación vigente y con base en ciertos criterios, entre ellos: a) *“Su manejo se realizará en condiciones que prioricen el consumo humano, guardando un equilibrio con los demás recursos”*.

- **Reglamento General de La Ley de Medio Ambiente** (D.E. 17, del 21-Marzo-2000)

Artículo 69: Establece el uso del agua de cuencas hidrográficas y mantos acuíferos se debe basar en la calidad, disponibilidad y enfoque de uso sostenible, considerando los criterios: b) El agua utilizada para el consumo humano y otros usos, no debe exceder los límites

necesarios para el mantenimiento de los ecosistemas de la cuenca y d) La calidad y cantidad de agua para los diferentes usos, deberá estar sujeta a prácticas correctas de uso y de disposición del recurso hídrico.

Artículo 70: Para garantizar la disponibilidad, cantidad y calidad de agua para consumo humano y otros usos, deberá existir una participación activa de los usuarios, incentivándolos al uso y aprovechamiento del agua con base en la ley, asignar prioridad en la utilización eficiente del agua, considerando su valor económico e incentivar el uso de tecnologías limpias en procesos productivos.

Artículos 96 al 99: Se refieren a los derechos de aprovechamiento de aguas superficiales y subterráneas, corrientes o detenidas, incluyendo cauces, para los cuales se requerirá el permiso ambiental, dicho uso debe estar en armonía con los ecosistemas, el interés social y dentro de la normativa.

Artículos 100 y 101: Establecen los requerimientos y bases para la gestión del agua y ecosistemas acuáticos.

- **Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental** (D.E. 40, del 31-Mayo-2000)

Artículo 19: Establece los parámetros de calidad para cuerpos superficiales, en los cuales se debe basar la norma técnica de calidad de agua como medio receptor. Los parámetros de los cuales se deben establecer límites para calidad de agua como medio receptor son: bacterias coliformes totales, coliformes fecales, demanda bioquímica de oxígeno (DBO⁵), oxígeno disuelto, PH, turbiedad, temperatura y toxicidad. El MARN en coordinación con las instituciones competentes, vigilará la calidad del recurso. Actualmente se cuenta con una norma de aguas residuales descargadas a cuerpo receptor, pero no existe una norma de calidad del recurso agua como medio receptor.

- **Ley de Riego y Avenamiento** (D.L. 153, del 11-Noviembre-1970)

Artículo 4: Establece que es competencia del Poder Ejecutivo en los Ramos de Agricultura y Ganadería, Economía, de Obras Públicas y Salud Pública y Asistencia Social, asignar las prioridades en el uso de los recursos hidráulicos y resolver conflictos en tal sentido. En su inciso segundo que *“El uso del agua para consumo humano prevalecerá sobre cualesquiera otros”*. Las competencias que señala esta disposición no responden a la realidad actual y a lo establecido en la Ley del Medio Ambiente, lo que cabe resaltar es que establece la prioridad en el uso.

- **Reglamento de la Ley de Riego y Avenamiento** (D.E. 17, del 28 -Febrero-1973)

Artículos del 7 al 9: Se refieren al procedimiento para la determinación de prioridad en el uso de las aguas con base en el Art. 4 de la Ley de Riego y Avenamiento.

- **Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA**
(D.L. 341, del 17- Octubre-1961)

La ley desarrolla los principios tendientes a la explotación de los recursos hídricos del país, para el consumo humano, hace referencia a aspectos administrativos y de servicio, no establece disposiciones relativas a la gestión del recurso hídrico, protección de los recursos o participación ciudadana.

Artículo 2: Según esta disposición ANDA tiene por objeto proveer y ayudar a proveer a los habitantes de Acueductos y Alcantarillados, mediante la planificación, financiación, ejecución, operación, mantenimiento, administración, y explotación de las obras necesarias o convenientes.

Estableciendo la definición de Acueducto como: *“el conjunto o sistema de fuentes de abastecimiento, obras, instalaciones y servicios, que tienen por objeto el proveimiento de agua potable; tal conjunto o sistema comprende: las fuentes de abastecimiento, provengan éstas de aguas superficiales o subterráneas; las plantas de tratamiento y de bombeo; los tanques de almacenamiento y de distribución; las tuberías con sus accesorios, válvulas, hidrantes, etc., instaladas para la conducción y distribución del agua; el suelo en el cual se encuentren ubicadas las fuentes, obras, instalaciones y servicios arriba indicados; y las servidumbres necesarias”*.

Artículo 3: Dentro de las facultades y atribuciones de ANDA, en el literal l), numeral 2 se establece: Construir y reconstruir mediante la figura contractual y procedimiento legal, toda clase de obra e instalaciones relacionadas con el estudio, investigación, alumbramiento, captación, tratamiento, conducción, almacenamiento y distribución de agua potable. En el literal p): Someter a aprobación del Poder Ejecutivo en el Ramo de Economía, tarifas razonables por los servicios de agua potable. Las tarifas más recientes fueron aprobadas mediante Acuerdo No. 867 de 2009 del Ministerio de Economía sobre Tarifas por los Servicios de Acueductos y Alcantarillados y otros que presta la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.

Además, la legislación sobre agua potable comprende varias normas técnicas, entre las que se pueden mencionar:

a) Normas Técnicas para Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Aguas Negras (1997), que establecen un conjunto de requisitos que deben cumplir los proyectos de agua potable y alcantarillado, los puntos esenciales a incluir en su nivel de precisión, valores de coeficientes y parámetros básicos, fórmulas, procesos de cálculo y diseño.

b) Norma Técnica para la Perforación de Pozos Profundos en la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (2009). Esta norma proporciona las exigencias técnicas mínimas que deberán cumplirse para la selección del sitio, construcción, prueba de capacidad, supervisión, recepción, operación y mantenimiento y abandono de la perforación de pozos profundos destinados a la captación de agua para consumo humano bajo responsabilidad de ANDA.

- **NSO 13.07.01:08 Norma Salvadoreña de Agua Potable** (Segunda actualización) (Acuerdo Ejecutivo 407, del 4-Mayo-09)

Esta norma de CONACYT establece los requisitos físicos, químicos y microbiológicos que debe cumplir el agua potable para proteger la salud pública. Es de aplicación nacional y considera todos los servicios públicos, municipales y privados sea cual fuere el sistema o red de distribución, en lo relativo a prevención y control de la contaminación de las aguas en cualquier estado físico.

- **NSO 13.07.02:08 Norma Salvadoreña de Agua Envasada** (Primera Actualización) (Acuerdo Ejecutivo 927, del 13-October-2008)

Esta norma de CONACYT establece los requisitos físicos, químicos, microbiológicos, radiológicos y de control de las buenas prácticas de manufactura que debe cumplir el agua envasada destinada para el consumo humano. Es obligatoria al agua envasada en los que se refiere a: agua producto, obtención de registro sanitario, vigilancia de la calidad del agua, control de la calidad del agua y buenas prácticas de manufactura en cuanto a la extracción, tratamiento, envasado, etiquetado, almacenaje, transporte, distribución y puesta a la venta. Esta norma incluye a las aguas envasadas importadas para fines comerciales y en calidad de donación al país.

- **Código Municipal** (D.L. 274, del 31-Enero-1986)

Artículo 3, numerales 1 y 3: Se refiere a la autonomía del Municipio, la cual se extiende a la creación, modificación y supresión de tasas por servicios públicos, así como la libre gestión en materias de su competencia.

Artículo 4: Sobre las competencias de los municipios, establece en los numerales:

4. La promoción y desarrollo de programas de salud, como saneamiento ambiental;
10. La regulación y el desarrollo de planes y programas destinados a la preservación, restauración, aprovechamiento racional y mejoramiento de los recursos naturales, de acuerdo a la ley;
25. Planificación, ejecución y mantenimiento de obras de servicios básicos, que beneficien al municipio;
28. Contratar y concurrir a constituir sociedades para la prestación de servicios públicos locales o intermunicipales.

Artículos 6-A, del 32 al 35: Se refieren a la facultad de los municipios de regular materias de su competencia y la prestación de los servicios por medio de ordenanzas y reglamentos, que son instrumentos de obligatorio cumplimiento a nivel local, al igual que los acuerdos municipales.

Artículo 7: Establece que los servicios públicos municipales se podrán prestar por el municipio directamente, por organismos, empresas o fundaciones municipales mediante delegación de contrato y mediante concesión otorgada en licitación pública.

Artículos 11 y 12: Se refieren al derecho de asociación de los municipios para realizar obras o prestar servicios, así mismo a la creación de entidades descentralizadas, asociaciones con participación de la sociedad civil y sector privado, fundaciones, empresas de servicios municipales para determinados fines municipales.

Artículos del 118 al 125: Se establece el régimen relativo a las asociaciones comunales que se pueden constituir en los municipios, por miembros de las comunidades y que la aprobación de sus estatutos y su personalidad jurídica es otorgada por el Concejo Municipal.

Las municipalidades son entes administradores de servicios públicos entre ellos el de agua potable y saneamiento, en el país aproximadamente un 33% de los municipios administran el agua potable.

- **Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro** (D.L. 894, del 21- Noviembre-1996)

Artículos 1, 9, 12, 13, 18, 26 y 27. Se refieren a la constitución de asociaciones y fundaciones sin fines de lucro. Esta ley no establece ninguna disposición relacionada con los recursos hídricos y el uso para consumo humano, sin embargo, es la autoridad facultada para otorgar personalidad jurídica a las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, a través del registro de asociaciones y fundaciones sin fines de lucro del Ministerio de Gobernación. En El Salvador, aproximadamente un 3.2 por ciento de sistemas son administrados por la comunidad a través de asociaciones u otras entidades, varias de ellas han obtenido su personalidad jurídica de esta forma y otras a través de la municipalidad.

- **Ley de Protección al Consumidor** (D.L. 776, del 31-Agosto-2005)

Artículos 1 y 2: Sobre el objeto de la ley, que consiste en proteger los derechos de los consumidores, procurando equilibrio, certeza y seguridad jurídica en sus relaciones con sus proveedores. Para lo cual se auxiliará del Sistema Nacional de Protección al Consumidor y la Defensoría del Consumidor.

Artículo 2: Se aplicará a todos los consumidores y proveedores, sean personas naturales o jurídicas en cuanto a los actos jurídicos celebrados entre ellos, relativos a la contratación de servicios.

Artículo 7: Se refiere a las obligaciones de los proveedores de servicios, quienes deberán guardar las medidas para no arriesgar la vida, salud de las personas y el medio ambiente, observando las normas legales y permitiendo el control y vigilancia a las autoridades competentes. Ante cualquier irregularidad en la prestación del servicio de agua potable, los usuarios están facultados para exigirle al prestador de los mismos, independientemente del tipo de ente administrador, que se respeten sus derechos como consumidores, principalmente en un servicio tan vital como este.

- **Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública** (D.L. 868, del 5-Abril-2000)

Artículos 130, 131 y 132: Esta ley regula lo relativo a las concesiones que pueden ser de obra pública, servicio público o recursos naturales y subsuelo. En las concesiones de un Servicio Público, como es el caso del servicio de agua, el Estado a través de la institución correspondiente, concede temporalmente a una persona natural o jurídica, la facultad de prestar un servicio público, bajo su vigilancia y control y a cuenta y riesgo de la concesionaria.

B. USO DE AGUAS PARA AGRICULTURA

a) Regulación del uso productivo agrícola del agua

- **Ley de Riego y Avenamiento**

Artículo 1: El objeto de la ley es *“incrementar la producción y la productividad agropecuaria mediante la utilización racional de los recursos suelo y agua, así como la extensión de los beneficios derivados de tal incremento, al mayor número posible de habitantes del país”*.

Regulando los aspectos siguientes para lograr su fin:

- La conservación, el aprovechamiento y la distribución de los recursos hidráulicos del territorio nacional, con fines de riego y avenamiento, y la construcción, conservación y administración de las obras y trabajos pertinentes.
- La realización de las obras y trabajos de control de inundaciones, de avenamiento, de riego, de desecación de pantanos y de tierras anegadizas.
- La construcción, conservación, y administración de las obras y trabajos necesarios para asegurar la estabilidad de las cuencas y las hoyas hidrográficas y sus manantiales, así como el manejo adecuado de los suelos y la conservación de éstos en los Distritos de Riego y Avenamiento, y la prestación de los servicios técnicos que la ejecución de dichas obras y trabajos requieran.

Artículo 6: La autoridad competente de esta ley es el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Artículos 10, 11 y 12: El aprovechamiento de aguas con fines de riego sólo se podrá hacer mediante permiso o concesión otorgada por el MAG, las concesiones podrán ser por plazo no mayor de cincuenta años

Artículos 16, 17 y 18: Establecen los casos de suspensión del uso del agua permitida, la revocación de la concesión y causales de caducidad de la misma.

- **Reglamento de la Ley de Riego y Avenamiento**

Este reglamento desarrolla las disposiciones establecidas en la ley de Riego y Avenamiento.

Artículos del 10 al 16: se refieren a las autorizaciones para el uso de las aguas con fines de riego, a través de permisos provisionales, temporales y concesiones.

Artículos 17 al 75: Sobre el trámite de permisos o concesiones para el uso de agua con fines de riego. El reglamento desarrolla los procedimientos administrativos en relación a los permisos en casi todo el contenido del mismo.

- **Ley Agraria (D.L. 60, del 22-Agosto-1941)**

Es importante resaltar la protección de la red vial que establece la Ley Agraria en cuanto a las obras físicas para uso de aguas. Esta ley continúa vigente y establece mecanismos de coordinación entre el MAG y las municipalidades.

Artículo 31: Da atribuciones a la municipalidad en el ramo de agricultura, relativa a la protección de los bosques frente incendios y deforestación, principalmente los protectores de las fuentes que surten de agua a las poblaciones o heredades, para los usos domésticos o para el riego de terrenos y movimiento de máquinas.

Artículo 152: Se refiere al tránsito de las aguas de uso particular o para riego que crucen terrenos, los cuales deberán conducirse bajo puentes, no sobre caminos.

Artículo 153: Prohíbe cerrar, obstruir o desviar toda clase de caminos abiertos al servicio público; lo mismo que levantar obras, o estrechar la vía; hacer excavaciones y derramar aguas en el espacio ocupado por ellos. Sancionando la conducta.

Artículo 182: Faculta a las municipalidades a dictar los reglamentos sobre el uso de las aguas públicas, cuando el otorgamiento de la concesión no corresponda al Poder Legislativo o Ejecutivo. Para poner las aguas al servicio de las heredades comprendidas en las zonas agrícolas respectivas, si las aguas atraviesan otros municipios o departamentos, el poder Ejecutivo oirá a todas las municipalidades, mediará a fin de que se adopten las disposiciones para impulsar la industria agrícola.

Artículo 183: Prohíbe sacar canales de los ríos o lagos públicos con objeto agrícola, en contravención a las leyes vigentes sobre la materia.

- **Ley de Carreteras y Caminos Vecinales (D.L. 463, del 4-Septiembre-1969)**

Artículo 37: Establece que el aprovechamiento de aguas y la infraestructura que se construya para tales usos, no debe afectar la red vial y deberá contar con los permisos respectivos. Que sería competencia del MOP o de la Municipalidad según el caso.

- **Ley General de Ordenación y Promoción de la Pesca y Acuicultura** (D.L. 637, del 13-Diciembre- 2001)

Artículos 1: Regula la ordenación y promoción de las actividades de pesca y acuicultura, asegurando la conservación y el desarrollo sostenible de los recursos hidrobiológicos.

Artículo 2: Establece que forman parte del patrimonio nacional los recursos hidrobiológicos que se encuentran en aguas jurisdiccionales tanto del mar como de cuerpos de aguas marinas interiores, continentales e insulares, así como en tierras y aguas nacionales aptas para la acuicultura.

Artículo 3: Declara de interés social la protección y el desarrollo sostenible de los recursos hidrobiológicos, conservación y aprovechamiento racional.

- **Reglamento de la Ley de Ordenamiento de la Pesca y Acuicultura** (D.E. 38, del 26-Abril-2007)

Artículos 1 y 2: Este reglamento tiene por objeto la aplicación de la Ley General de Ordenación y Promoción de la Pesca y Acuicultura, a través del Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura, CONAPESCA, que brindará asesoría y consulta al Centro de Desarrollo de la Pesca y la Acuicultura, CENDEPESCA, en la implementación y desarrollo de la Política Nacional de Pesca y Acuicultura, así como en la aplicación de la Ley General.

b) Prevención de la contaminación de los recursos hídricos en actividades agrícolas

- **Ley de Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para Uso Agropecuario** (D.L. 315, del 25-Abril-1973)

Artículo 6 literal b): El Ministerio de Agricultura y Ganadería es la autoridad competente del cumplimiento de esta ley, siendo el responsable de dictar las medidas necesarias y dar asistencia técnica, para evitar que el uso y manipulación de estos productos ocasionen daños en corrientes o depósitos de agua.

Artículo 30 literal f) : En la aplicación aérea de pesticidas, herbicidas y demás productos de uso agrícola de efectos similares, deberán observarse las distancias mínimas que señale el reglamento o instrucciones del MAG, particularmente para evitar la contaminación de ríos, nacimientos de agua, estanques, esteros, lagos y lagunas así como también otros depósitos y corrientes de agua susceptibles de contaminación.

- **Reglamento para el Control de las Actividades relacionadas con el Cultivo del Algodón** (D.E. 97, del 10-Agosto-1998)

Artículo 11: Establece las planicies costeras como zonas para cultivar algodón, prohibiendo el cultivo en lugares a distancias menores de 150 metros de playas, ríos, lagos, lagunas y manantiales.

C. USO DE AGUAS PARA PRODUCCION DE ENERGÍA ELECTRICA

- **Ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL)** (D.L. 137, del 18-Septiembre-1948)

Artículo 2: *“La Comisión tendrá por objeto desarrollar, conservar, administrar y utilizar los recursos energéticos y fuentes de energía de El Salvador, de conformidad a lo que dispongan la presente ley demás leyes, reglamentos y disposiciones de carácter general aplicables a la materia. Lo dispuesto en el inciso anterior no perjudica derechos ya adquiridos o que en lo futuro se adquieran, los cuales podrán, sin embargo, ser expropiados conforme a las leyes”.*

Artículo 6: *“Para la realización de los fines encomendados a la Comisión, se consideran como obras necesarias las siguientes: estructuras, plantas o sistemas de acueducto, riego, electricidad, calefacción, alumbrado o fuerza, con todas sus partes y pertenencias, sistemas de abastecimiento y distribución hidroeléctricos y de riego, centrales para generar electricidad por energía hidráulica, térmica o por cualquier otro medio, y estaciones, pantanos, represas, canales, túneles, conductos, líneas de transmisión y distribución y otras obras y accesorios necesarios, útiles o corrientemente usados y empleados para la producción, desviación, captación, embalse, conservación, aprovechamiento, transporte, distribución, venta, intercambio, o cualquier otra disposición de agua o de energía eléctrica, todo de conformidad con la ley”.*

La CEL es una institución autónoma de servicio público sin fin lucrativo que tiene por objeto el desarrollo, la conservación, la administración y la utilización de recursos energéticos y fuentes de energía del país.

- **Ley de Creación de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones** (D.L. 808, del 12-Septiembre-1996)

Artículo 4: Es la autoridad competente para aplicar las leyes y tratados internacionales sobre electricidad y telecomunicaciones en el país y conocer de su incumplimiento.

Artículo 5: Dentro de las atribuciones de la SIGET, se encuentran: g) Mantener la más estrecha relación de coordinación con las autoridades de Medio Ambiente.

- **Ley General de Electricidad** (D.L. 843, del 10-October-1996)

Artículo 5: Para la generación de energía eléctrica a partir de recursos hidráulicos o geotérmicos se requerirá concesión otorgada por la SIGET.

La SIGET otorga las concesiones para la explotación de recursos hidráulicos, regula aspectos de competencia, protección de derechos de los usuarios y ejerce la vigilancia del

cumplimiento de las leyes en la materia. La Ley General de Electricidad ordenó a CEL, concesionaria de la SIGET, la separación de sus actividades de mantenimiento del sistema de transmisión y operación del sistema de potencia y su reestructuración en empresas independientes.

Por otro lado, la Ley del Medio Ambiente, en el Artículo 21, literal f), establece la obligación de realizar Estudio de Impacto Ambiental para ejecutar obras de centrales de generación eléctrica a partir de energía geotérmica e hidráulica.

D. AGUAS Y MINERÍA

- **Ley de Minería** (D.L. 544, del 14-Diciembre-1995)

Artículo 5, literal f): El Ministerio de Economía, a través de la Dirección de Hidrocarburos y Minas, puede declarar zonas del territorio nacional como no compatibles con las actividades mineras o de explotación de canteras por tratarse de aguas subterráneas o superficiales para el suministro de agua potable.

Artículo 55: Obliga al titular de la concesión a restaurar terrenos deteriorados y prohíbe la constitución de servidumbres cuando representen perjuicios en obras o servicios públicos, zonas de reserva ecológica o los lugares prohibidos por la ley.

Artículo 60: La servidumbre de desagüe y vertimiento consiste en la actividad y las obras necesarias para sacar el agua que inunda las minas o la que se ha utilizado en sus labores. Dichas aguas deben ser tratadas a efecto de no causar contaminación alguna.

E. AGUA PARA USOS INDUSTRIALES

- **Ley del Medio Ambiente**

Artículo 21: Dentro de los proyectos que requieren de un Estudio de Impacto Ambiental, se encuentran: i) las obras de explotación industrial o con fines comerciales y regulación física de recursos hídricos, j) las plantas o complejos pesqueros, industriales y agroindustriales.

- **Reglamento General de La Ley de Medio Ambiente**

Artículo 69: Sobre los criterios de uso para la protección del recurso hídrico, establece que el agua utilizada con fines industriales, no debe exceder los límites necesarios para el mantenimiento de los ecosistemas de la cuenca.

F. PROTECCIÓN AMBIENTAL DEL AGUA

a) Protección de zonas de recarga acuífera y fuentes de agua

- **Ley Forestal** (D.L. 852, del 22-Mayo-2002)

Art. 23.- “Se declaran Áreas de Uso Restringido, las superficies de inmuebles en las que sus propietarios tendrán la obligación de manejar de manera sostenible la vegetación existente, en los siguientes casos:

- a) Los terrenos que bordeen los nacimientos de agua o manantiales, en un área que tenga por radio por lo menos veinticinco metros, o lo que determine el estudio técnico respectivo, medidos horizontalmente a partir de su máxima crecida.
- b) Los terrenos riberaños de ríos y quebradas en una extensión equivalente al doble de la mayor profundidad del cauce, medida en forma horizontal a partir del nivel más alto alcanzado por las aguas en ambas riberas en un período de retorno de cincuenta años;
- c) Los terrenos en una zona de cincuenta metros medida horizontalmente a partir de su más alta crecida en tiempo normal de los lagos y lagunas naturales y de las riberas de los embalses artificiales construidos por el Estado o por particulares la cual deberá estar permanentemente arbolada;
- d) Los terrenos de las partes altas de las cuencas hidrográficas, en especial las que están en zona de recarga hídrica”.

Los Concejos Municipales podrán emitir ordenanzas referentes a la protección forestal de acuerdo a lineamientos establecidos por el MAG y MARN.

b) Contaminación del agua por vertidos

- **Reglamento sobre la Calidad del Agua, el Control de Vertidos y las Zonas de Protección** (D.E. 50, del 16-October-1987)

Este reglamento establece diversas competencias en materia de protección de los recursos hídricos frente a la contaminación por descargas de aguas residuales, facultando a CEPRHI para emitir su opinión técnica y vigilar la aplicación del mismo. Con la creación de la Ley del Medio Ambiente y sus reglamentos, es el MARN la autoridad competente en materia de protección del recurso hídrico.

Artículo 1: El reglamento tiene por objeto desarrollar la Ley sobre Gestión Integrada de los Recursos Hídricos y su reglamento, así como los artículos 100 y 101 de la Ley de Riego, con el objetivo de evitar, controlar o reducir la contaminación de los recursos hídricos.

Artículo 4: Establece la competencia al Órgano Ejecutivo en los Ramos de Planificación, Salud Pública y asistencia Social, de Agricultura y ganadería y de Obras Públicas, para establecer regulaciones sobre: a) efluentes de procesos industriales contaminantes, b) importación, comercio y uso de productos como fertilizantes, pesticidas, productos

químicos y bioquímicos, y c) actividades que afecten zonas de protección de cauces y captaciones de agua.

Artículos 10 y 11: Establecen que la Oficina Especializada del Agua (OEDA), creada en el marco de la Ley sobre Gestión Integrada de Recursos Hídricos, que dependía del Ministerio de Planificación y después paso a formar parte de ANDA, será organismo técnico consultor del Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPRHI), formado por MAG, MSPAS, MOP y ANDA, creado por este reglamento.

Artículos 13 y 14: Establece la obligación al MSPAS y al MAG de velar por el que no se contaminen las aguas.

Artículo 16: En el caso de vertido de aguas negras o industriales, el MSPAS debe establecer el sistema de control y vigilancia.

Artículo 19: Prohíbe la descarga de vertidos en medios acuáticos, alcantarillado y obras de tratamiento sin la previa autorización de la Autoridad Competente

Artículos 46 y 47: En lo referente a las zonas de protección se refiere a la Ley Forestal y establece que en las zonas situadas a menos de trescientos metros de una fuente natural de agua, no podrá hacerse uso de sustancias contaminantes de ninguna naturaleza, de acuerdo con las leyes y reglamentos de la materia.

- **Reglamento Especial de Aguas Residuales (D.E. 39, del 31-Mayo-2000)**

Artículo 1: El objeto de este reglamento es velar porque las aguas residuales no alteren la calidad de los medios receptores, para contribuir a su recuperación, protección y aprovechamiento sostenible del recurso hídrico respecto de los efectos de la contaminación.

Artículo 4: La autoridad competente es el MARN, sin perjuicio de las atribuciones establecidas por ley a otras instituciones, las cuales serán responsables de su aplicación dentro de sus competencias y en coordinación con el MARN.

Artículo 7 al 12: Establecen las obligaciones relativas a la administración de sistemas de tratamiento, disposición de lodos, informes operacionales, análisis de laboratorio con base en las normas técnicas de calidad de aguas residuales.

Artículo 13 y 15: Clasifican las aguas residuales de tipo ordinario y especial, estableciendo los parámetros a analizar para determinar la calidad de las aguas.

Artículo 22 y 24: Establece disposiciones relativas al reuso de aguas residuales y requerimiento de permiso ambiental y análisis y aprobación de autoridades competentes.

- **NSO 13.41.01:09 Norma Salvadoreña de Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor** (Acuerdo Ejecutivo 249, del 3-Marzo-2009)

Esta norma de CONACYT establece las características y valores físico-químicos, microbiológicos y radiactivos permisibles que debe presentar el agua residual para proteger y rescatar los cuerpos receptores. Se aplica en todo el país para las descargas de aguas residuales vertidas a cuerpos receptores superficiales y deben cumplirse los valores permisibles establecidos.

En lo relativo al aprovechamiento del suelo como elemento para el reuso o tratamiento de aguas residuales, se sujetan al Reglamento Especial de Aguas Residuales de 2000 los permisos ambientales y normas de reuso que se adopten. A la fecha no existe una norma de reuso de aguas residuales tratadas y lodos residuales de los procesos de tratamiento.

- **Norma para regular calidad de aguas residuales de tipo especial descargadas al alcantarillado sanitario** (Acta No. 1937 Punto XIV del 15 de Octubre de 2004-ANDA)

Esta norma de ANDA tiene por objeto regular las descargas de aguas residuales para proteger los sistemas de alcantarillado sanitario y evitar las interferencias con los tratamientos biológicos. Las disposiciones de esta norma son aplicables a todas las descargas de los efluentes líquidos de actividades comerciales, industriales, agroindustriales, hospitalarias o de cualquier otro tipo que afecten o pudiesen afectar directamente a los sistemas de alcantarillado sanitario, en propiedad o administrados por ANDA.

- **Código de Salud**

Artículo 56 literal b): El MSPAS desarrollará programas de saneamiento ambiental encaminados a la disposición adecuada de excretas y aguas servidas.

Artículo 67: Prohíbe la descarga de aguas negras y servidas en acequias, quebradas, arenales, barrancas, ríos, lagos, esteros y cualquier depósito o corriente de agua que se utilice para el uso público, a menos que el MSPAS conceda permiso especial para ello.

Artículo 68: Prohíbe el reuso de aguas de cloacas y desagües para crianza de especies acuáticas, comestibles ni al cultivo de vegetales y frutas.

Artículo 69: Prohíbe las descargas de aguas servidas y negras en las vías públicas, parques, predios públicos y privados y en lugares no autorizados para tal efecto. El MSPAS también cuenta con una Guía Técnica Sanitaria para la Instalación y Funcionamiento de Sistemas de Tratamiento Individuales de Aguas Negras y Grises (2009).

Artículo 73 y 106: Establece que un reglamento determinará lo relativo a disposición de excretas y las normas para la fabricación, instalación y mantenimiento de artefactos sanitarios en general. El MSPAS emitió la Norma técnica sanitaria para la instalación, uso y

mantenimiento de letrinas secas sin arrastre de agua (Diario Oficial 204, tomo 365, 3-11-2004)

- **Ley del Medio Ambiente**

Artículo 46: Para el eficaz control de protección de la contaminación, el MARN coordinará con el MSPAS y con las autoridades competentes en materia de normatividad de uso y protección del agua, para determinar la capacidad de ese recurso como medio receptor, priorizando las zonas más contaminadas.

Artículo 49: El MARN supervisará la calidad y disponibilidad del agua. Un reglamento especial (Reglamento Especial de Aguas Residuales) contendrá las normas técnicas para tal efecto, considerando los criterios: d) Garantizar que todos los vertidos de sustancias contaminantes, sean tratados previamente por parte de quien los ocasionare, y e) Vigilar que en toda actividad de reutilización de aguas se cuente con el Permiso Ambiental correspondiente, de acuerdo a lo establecido en la Ley.

Artículo 70: Se refiere a la gestión y uso de aguas, facultando al MARN para elaborar y proponer para su aprobación los reglamentos necesarios para la gestión, uso, protección y manejo de aguas y ecosistemas, con base en la legislación vigente y con base en ciertos criterios, entre ellos: e) Se establecerán las medidas para la protección del recurso hídrico de los efectos de la contaminación.

- **Reglamento General de La Ley de Medio Ambiente**

Artículo 64: Para la formulación y actualización de normas técnicas de calidad ambiental, se deberá tomar en cuenta que la contaminación: a) no exceda los límites que pongan en riesgo la salud o el funcionamiento de ecosistemas, b) no rebase la capacidad de carga de los medios receptores y c) no exceda los límites permisibles para cualquier uso, y para la conservación de la sostenibilidad de los ecosistemas.

Artículo 101: La gestión del agua debe basarse en: b) Diseño, construcción y operación de sistemas colectores de aguas negras y desperdicios, así como la instalación de plantas de tratamiento de aguas urbanas e industriales, d) Medidas efectivas de control para eliminar o reducir la descarga de cualquier tipo de contaminantes.

G. OTRAS NORMATIVAS SOBRE AGUA

- **Ley Sobre Gestión Integrada de Recursos Hídricos (D.L. 886, del 2-Dic-1981)**

Esta ley se creó con la intención de regular la planificación y administración integrada para el aprovechamiento racional de los recursos hídricos, a fin de que, de forma coordinada, se ejecutaran proyectos que compatibilizaran los usos variables del agua. El texto de la ley es bastante general y no está acorde a la realidad actual del país. Asigna al Ministerio de Planificación y Coordinación del Desarrollo (MIPLAN) la responsabilidad de la gestión

integrada de recursos hídricos y crea la Oficina Especializada del Agua (OEDA)²⁴. Esta ley compuesta por seis artículos, estableció las funciones a desarrollar por la oficina, consistentes en:

- Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo y Aprovechamiento de Recursos Hídricos;
 - Coordinar la ejecución y evaluar los resultados de este Plan;
 - Asegurar la coordinación entre las entidades;
 - Dictar normas técnicas sobre uso de agua y obras hidráulicas.
- **Código Civil** (D.L. sin número, del 23-Agosto-1859)

El Código Civil legisla sobre clasificación de las aguas y constitución de servidumbres. en particular, cabe mencionar los siguientes artículos:

- Artículos 576 y 577 inciso 1, se refieren al agua como bien nacional de uso público;
 - Artículos 576, 577 y 838 inciso 2, se refieren al agua como bien privado;
 - Artículos 834-839, regula lo relativo a servidumbres.
- **Código Penal** (D.L. 1030, del 26-Abril- 1997)
- Artículo 219-B, se refiere al delito de Usurpación de Aguas. Establece una pena de prisión de uno a tres años;
 - Artículo 255, sobre el delito de Contaminación Ambiental por vertidos en aguas terrestres superficiales, subterráneas o marítimas. Establece una pena de prisión cuatro a ocho años;
 - Artículo 256, sobre el delito de Contaminación Ambiental Agravada, en los casos del artículo 255. Las circunstancias agravantes son: la falta de permiso ambiental, desobediencia, información falsa o impedir la inspección por la autoridad del medio ambiente, establece una pena de prisión de seis a diez años;
 - Artículo 276, sobre Envenenamiento, Contaminación o Adulteración de aguas y sustancias alimenticias. Establece una pena de prisión de tres a seis años.

²⁴ Cuando el MIPLAN desapareció, la OEDA se reubicó en ANDA con el nombre de Unidad Especializada del Agua (UEDA).

3.4.2 Anteproyectos de Ley

A. INICIATIVAS EN CURSO

Ante la falta de un marco normativo integrador y una línea estratégica de políticas que definan la Gestión Integral de los Recursos Hídricos en El Salvador, se han generado varias iniciativas orientadas a establecer un marco jurídico sobre el agua, traducido en diferentes propuestas de ley, algunas del gobierno y otras de organizaciones no gubernamentales. A continuación, se reportan algunas de las propuestas de reforma en el sector agua y saneamiento y para una ley general de aguas. En el próximo apartado, se propone una lectura comparativa detallada de los dos anteproyectos de Ley General de Aguas del MARN y CARITAS-UNES (Unidad Ecológica Salvadoreña). Adicionalmente a estas propuestas, existe un anteproyecto de Ley de Riego y Avenamiento, del año 2005, que derogaría la Ley de Riego y Avenamiento vigente que es del año 1973, es otra propuesta que tampoco se ha podido concretizar.

Cuadro 7. Anteproyectos de ley sobre agua presentados en El Salvador

Institución u organización	Propuesta	Observaciones
Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales- MARN	Ley General de Aguas	Presentada a Secretaría Técnica de la Presidencia, 2006.
Unidad Ecológica Salvadoreña UNES y CARITAS	Ley General de Aguas	Presentada a la Asamblea Legislativa, 2006.
Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados-ANDA	Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento.	Presentada a Secretaría Técnica de la Presidencia, 2007.
Centro para la Defensa del Consumidor-CDC	Ley del Subsector de Agua Potable y Saneamiento.	Presentada a Asamblea Legislativa, 2007. Proyecto elaborado por varias instituciones relacionadas con el sector.
Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a Nivel Rural -ANDAR	Ley Especial sobre la Prestación de Servicios Abastecimiento de Agua Potable y de Saneamiento en Áreas Rurales.	Presentada a Asamblea Legislativa 2003.

Cuadro 8. Cuadro comparativo de las iniciativas de ley sobre agua potable y saneamiento

Iniciativas de Ley del Subsector Agua Potable y Saneamiento	Principales aspectos que regulan
Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados-ANDA	<p><u>Objeto:</u> regular la prestación de servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional, a fin de regular las relaciones entre prestador y usuarios y garantizar la cobertura total.</p> <p><u>Los prestadores del servicio según esta propuesta serán:</u> ANDA, Municipalidades y Asociaciones sin fines de lucro para el área rural.</p>

	<p><u>Autoridad competente:</u> Una institución autónoma, puede ser una dirección que regule y controle a los prestadores del servicio de agua potable y saneamiento. Estará formado por entidades públicas. Sistema de tarifas diferenciadas entre consumos residenciales, industriales, públicos y comerciales.</p> <p>En relación al financiamiento, propone crear un Fondo para las inversiones en agua y saneamiento, que también está considerado en la propuesta de Ley general de aguas del MARN, la creación de un Fondo de Agua, y entre sus componentes está para inversiones en ampliación de cobertura en agua potable y saneamiento.</p>
<p>Centro para la Defensa del Consumidor-CDC</p>	<p><u>Objeto:</u> regular la prestación de servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional, a fin de garantizar el derecho humano al agua, preservar los recursos hídricos naturales y proteger el medio ambiente.</p> <p><u>Los prestadores del servicio de agua potable y saneamiento que establece:</u> ANDA, Municipalidades y Operadores Comunitarios.</p> <p><u>Autoridad competente:</u> Se creará la Autoridad Nacional de Agua Potable y Saneamiento (ANAPSA). Persona jurídica de derecho público, con autonomía en su gestión técnica, administrativa, financiera, y con patrimonio propio. Estará formado por entidades públicas, sector académico y consumidores.</p> <p>Sistema de tarifas diferenciadas entre consumos residenciales, industriales, públicos y comerciales.</p> <p>En los aspectos financieros propone crear Fondo Nacional de Agua y Saneamiento, FONAPSA, con el objeto de ampliar cobertura, calidad y sustentabilidad de los servicios, este financiamiento provendrá del presupuesto general de la Nación y otra fuente de ingresos será el cargo de agua potable y saneamiento de actividades comerciales e industriales.</p>
<p>Asociación Nacional para la Defensa, Desarrollo y Distribución del Agua a Nivel Rural -ANDAR</p>	<p><u>Objeto:</u> regular la prestación de servicios de agua potable y saneamiento a nivel rural, establecer un régimen de vigilancia y control, asistencia, financiamiento y evaluación, promoviendo la salud y conservación de los recursos hídricos y el medio ambiente.</p> <p><u>Los prestadores del servicio según esta propuesta son:</u> Asociaciones Rurales de Agua (ARA) y Mancomunidad de Asociaciones Rurales de Agua. (Asociaciones sin fines de lucro, registradas en el Instituto).</p> <p><u>Autoridad competente:</u> Instituto Nacional para el Fomento y Desarrollo Rural de los Sistemas de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento. Instituto autónomo, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independiente. Estará formado por el sector público, municipal y usuarios.</p> <p>Propone la creación de una ley especial de tarifas, las cuales serán determinadas por la Asamblea General de asociados de las Asociaciones Rurales de Agua, previo dictamen técnico emitido por el Instituto.</p> <p>Se propone la creación del Fondo de Asistencia Financiera del Sector Rural de Agua y Saneamiento, como órgano de ejecución del Sistema de Financiamiento del Sector Rural de Aguas y Saneamiento y se financiaría con recursos no inferiores al 3.5% de los ingresos ordinarios del Presupuesto del Estado o con un impuesto al consumo del agua en las áreas urbanas de doce centavos de dólar por m³, llamado FOAGUA, y nuevos impuestos que se aplicarían a los contaminadores y a las empresas que utilizan el agua para negocio.</p>

B. ANTEPROYECTOS DE LEY DE GENERAL DE AGUAS

En 2006, dos propuestas de reforma de la legislación de aguas fueron presentadas separadamente por el MARN a la STP y por la UNES-CARITAS a la Asamblea Nacional. Las dos propuestas coinciden en algunos puntos y reflejan dos visiones: la de gobierno y la de las organizaciones de la sociedad civil. Ambas regulan los aspectos básicos para ordenar la gestión de recursos hídricos desde una perspectiva integral, es importante destacar que la propuesta de UNES-CARITAS, se puede percibir el sentido de urgencia que dá al considerar el recurso hídrico como un bien finito, da un rol más fuerte a la participación ciudadana y establece un mayor detalle en relación a las cuencas hidrográficas y usos del agua. En la conformación del CONAGUA, el MARN propone la integración de la Junta Directiva a partir de entidades públicas, mientras que la otra propuesta plantea la participación de entidades públicas y miembros de la sociedad civil, estableciendo una estructura bastante amplia. En el cuadro siguiente, se presenta un análisis comparativo que permite medir las diferencias relativas entre los dos textos.

Cuadro 9. Cuadro comparativo de las propuestas de Ley General de Aguas

Propuesta de Ley General de Aguas del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales- MARN (2007)	Propuesta de Ley General de Aguas de UNES y CARITAS (2006)
1. Objeto: Regular el manejo integral de las aguas continentales, insulares, estuarinas, y marinas dentro del territorio nacional, cualquiera que sea su estado físico o condición natural, para garantizar su sostenibilidad.	1. Objeto: Regular la gestión sustentable e integral de las aguas cualquiera que sea su ubicación o estado físico, como elemento indispensable para la sustentabilidad de El Salvador.
2. Ámbito de aplicación: todo el territorio de la República.	2. Ámbito de aplicación: todas las aguas dentro del territorio nacional.
3. Declaratoria del agua como bien nacional de uso público, excepto las aguas lluvias recolectadas por particulares.	3. Declaratoria del agua como bien nacional de uso público.
4. Declaratoria de utilidad pública o de interés social de las actividades, obras y proyectos del Estado, para el uso aprovechamiento y protección de los recursos hídricos.	4. Declaratoria de utilidad pública y de interés social de las actividades, obras, servicios y proyectos que se realicen para el aprovechamiento, recuperación y protección del recurso hídrico. Define las obras y proyectos de utilidad pública.
5. Principios básicos: <ul style="list-style-type: none"> - Manejo integral de recursos hídricos - Enfoque de cuencas como base para el manejo - Igualdad - Acceso y responsabilidad - Recurso estratégico - Sostenibilidad hídrica - Valoración del agua - Contaminador- pagador - Equidad -Prioridad del uso del agua para consumo humano - Eficiencia -Interés público 	5. Principios para la protección, aprovechamiento y recuperación del agua: <ul style="list-style-type: none"> - Bien vital, finito y vulnerable - Pleno acceso - Bien público - Primacía de intereses - Sustentabilidad - Integralidad - Enfoque de cuenca - Participación ciudadana - Gestión ecológica de riesgos - Descentralización - Valoración social y económica

MARN	UNES-CARITAS
6. Declaratoria de dominio público hídrico y los recursos que comprende. Son similares.	6. Declaratoria de dominio público hídrico y los recursos que comprende. Son similares.
7. Establece las Cuencas hidrográficas y zonas hidrográficas, que corresponden a éstas, así como lo referente a cursos de aguas internacionales o compartidas en cuencas transfronterizas, que se regularan mediante tratados o convenios.	7. Establece las cuencas y zonas hidrográficas, detallando que se definirán tres zonas: Central (cuenca del río Lempa), Occidental (río Lempa y línea transfronteriza con Guatemala) y Oriental (río Lempa, incluye Bahía de Jiquilisco y Golfo de Fonseca). Establece declaratoria de régimen de administración especial de la Cuenca del río Lempa.
8. Política nacional de los recursos hídricos, será formuladas por el MARN. Se actualizará cada cinco años.	8. Política hídrica nacional, será elaborada y aprobada por la Comisión Nacional del Agua-CONAGUA. Se actualizará cada cinco años.
<p>9. <u>Ente rector del sector hídrico</u>: MARN. Autoridad del sector hídrico: Comisión Nacional del Agua-CONAGUA, institución oficial autónoma, sin fines de lucro, con personalidad jurídica y patrimonio propio.</p> <p><u>Estructura organizativa</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Junta Directiva y su Presidente - Equipo técnico asesor - Comité técnico consultivo - Dirección ejecutiva - Unidad Especializada de Agua Potable y Saneamiento - Unidades especializadas administrativas necesarias - Gerencias zonales de cuenca. <p><u>Junta Directiva</u>: Un presidente y 4 directores propietarios y sus respectivos suplentes de las entidades (MARN, MSPAS, VMVDU y COMURES).</p>	<p>9. <u>Ente rector en materia de recursos hídricos</u>: CONAGUA, institución autónoma, con patrimonio propio.</p> <p><u>Integración de CONAGUA</u>:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presidente(a) -Junta Directiva, integrada por directores propietarios y sus adjuntos. - Director(a) Nacional del agua - Comité técnico asesor - Tres Organismos Zonales de Cuencas. <p><u>Conformación de CONAGUA</u>: El Presidente y la Junta Directiva formada por los directores nombrados en: MARN, MSPAS, MAG, MINED, MIREX, MOP, MINEC, COMURES, CEL, ANDA, UES, PDDH, tres asociaciones o fundaciones relacionadas con el tema de agua y medio ambiente, una asociación de indígenas, de regantes, organización campesina, de mujeres, asociación de usuarios y de consumidores.</p>
10. Organismos zonales de cuenca, dirigidos por un Gerente zonal (CONAGUA) y Comités e cuenca (usuarios).	10. Organismos zonales de cuenca, conducidos por un Director zonal (CONAGUA), Comités de cuenca (usuarios), Comité de sub-cuenca (usuarios) y Comité de micro-cuenca (usuarios).
11. CONAGUA será responsable de la planificación hídrica incluye: Planes Hídricos Nacionales y Zonales, Inventarios y Balances Hídricos y Plan de desarrollo del subsector agua potable y saneamiento.	11. CONAGUA será responsable de la planificación que incluye: Plan Hidrológico Nacional, Planes de zonas y cuencas hidrográficas, Inventario hídrico nacional, Balance hídrico nacional.
13. Sistema de Información Hídrica (SIHI), de libre acceso al público y podrá limitarse solo excepcionalmente.	13. Sistema de Información Hídrica (SIHI), Informe anual del estado hídrico de El Salvador, el CONAGUA lo elaborará cada año para presentarlo a la Asamblea Legislativa.

MARN	UNES-CARITAS
<p>14. <u>Aprovechamientos preferenciales del agua:</u> prevalece el uso para consumo humano, los planes hídricos definirán el orden preferencial, establece los usos domésticos y la extracción de aguas subterráneas.</p>	<p>14. <u>Orden preferencial de los usos o aprovechamientos del agua:</u> 1. Consumo humano 2. Abastecimiento de poblaciones 3. Mantenimiento de ecosistemas 4. Agropecuario 5. Generación pública de energía eléctrica 6. Industrial 7. Recreativa 8. Otros</p>
<p>15. Las autorizaciones de las aguas nacionales podrá hacerse: asignación, concesión o permiso otorgado por CONAGUA. Establece el régimen de servidumbres.</p>	<p>15. Las autorizaciones de aguas nacionales pueden ser de 4 clases: Derechos comunitarios, Permiso de explotación comercial, Permiso de conexión al sistema público de agua potable y Asignaciones. Establece el régimen de servidumbres.</p>
<p>16. Registro público de los recursos hídricos, para el control administrativo de las autorizaciones y garantía de publicidad a los usuarios de los instrumentos inscritos.</p>	<p>16. Registro público de los recursos hídricos, para el control administrativo de las autorizaciones y garantía de publicidad a los usuarios de los instrumentos inscritos.</p>
<p>17. Participación ciudadana: Información a la población sobre el estado de los recursos hídricos, derecho y deber de la población a participar y el CONAGUA en coordinación con MARN, MSPAS, Municipalidades y otras organizaciones, promoverá las iniciativas para la concienciación de la población en la protección y buen uso de los recursos hídricos.</p>	<p>17. Participación ciudadana: derecho inalienable, los usuarios y organizaciones participan y actúan decisoriamente en el proceso de gestión del recurso hídrico. Es un derecho y deber. El CONAGUA deberá promover la creación de Comités comunales de gestión del agua. Previa a la emisión de autorizaciones el CONAGUA someterá a consulta del comité de microcuenca.</p>
<p>18. CONAGUA, deberá desarrollar acciones de protección y conservación de los recursos hídricos, establecerá zonas de protección, declaratorias de zonas de recarga acuífera y uso de recursos hídricos en áreas naturales protegidas, podrá limitar el uso de un acuífero y determinará el caudal ambiental.</p>	<p>18. CONAGUA, deberá proteger los recursos hídricos, de acuerdo a los planes hidrológicos y cumpliendo las medias de protección contra vertidos, clasificará zonas de inundación.</p>
<p>19. <u>Régimen Económico:</u> CONAGUA obtendrá recursos financieros de los cobros de cánones por el uso y aprovechamiento de aguas y por el vertido de aguas residuales, que deberán hacer todas las personas que posean una asignación, concesión o permiso. Se establece "canon cero" para la agricultura que use aguas con fines de riego, con el objeto de promoverla.</p>	<p>19. <u>Régimen Económico:</u> Forman parte de los recursos de CONAGUA: - La asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación.</p>

MARN	UNES-CARITAS
<p><u>El patrimonio estará formado por:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ingresos provenientes de los cánones - Ingresos por servicios prestados, venta de información y trámites administrativos. - Cobros de tarifas y tasas relacionadas al subsector agua y saneamiento. - Ingresos por cánones por aprovechamiento de bienes inherentes a los recursos hídricos. - Ingresos por aplicación de sanciones. - Fondos complementarios del gobierno central. - Fondos de cooperación internacional, aportes, legados, subsidios, créditos y donaciones. - Bienes muebles e inmuebles. - Derechos derivados de la aplicación de la ley. <p>Destinará el 40% de sus recursos hacia actividades para la protección y mejoramiento de los recursos hídricos.</p>	<p><u>El Fondo Nacional del Agua estará constituido por:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ingresos provenientes del cobro de tasas de aprovechamiento. - Ingresos provenientes del cobro de tasas por vertidos. - Cobros por trámites administrativos. - Ingresos provenientes de impuestos especiales de agua embotellada y otras bebidas e industrias que hacen uso intensivo del agua en sus procesos de producción. - Cooperación internacional, aportes, subsidios, legados y donaciones. <p><u>Distribuirá el FOAGUA:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - El 80%, Financiamiento del sistema de planes hidrológicos nacionales. - El 20%, Monitoreo de los recursos hídricos y vertidos.
<p><u>20. Régimen administrativo sancionatorio:</u> CONAGUA conocerá de las infracciones a la Ley y establece el procedimiento sancionatorio. Para la solución de conflictos, se podrán solucionar con base en la Ley de Mediación, Conciliación y Arbitraje, ante el Comité de Cuenca, Organismo Zonal y CONAGUA (instancia superior).</p>	<p><u>20. Régimen de infracciones y sanciones administrativas:</u> CONAGUA conocerá de las infracciones a la Ley, establece el procedimiento sancionatorio. Solución alterna de conflictos, la hará mediante un procedimiento administrativo de arbitraje, voluntario.</p>

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1 Conclusiones

La gestión del agua en El Salvador es fragmentada, ya que la institucionalidad del sector está organizada en atención a los diferentes usos, a las leyes vigentes en la materia y a las funciones de las instituciones que intervienen en el manejo del recurso, desde su captación de su ciclo natural hasta su vertido al medio ambiente. Además, las instituciones, las normas y los mecanismos existentes no están concebidos para manejar al agua como un bien escaso, ni para garantizar la calidad y confiabilidad de los servicios brindados a la población tanto en el ámbito urbano como rural y tampoco aseguran el eficiente uso de los recursos públicos en la provisión de estos servicios²⁵.

Las principales conclusiones con respecto a la legislación del agua en El Salvador son las siguientes:

1. La protección del recurso hídrico es principalmente competencia del MARN. Sin embargo, se necesita promover e incentivar la coordinación interinstitucional y la concertación con las demás instituciones que participan en la gestión del agua, quienes actúan de forma sectorial y de acuerdo a su ley de referencia;
2. La legislación vigente relativa a la gestión de recursos hídricos está parcialmente desaplicada. Para operativizarla, es necesario desarrollar mecanismos de coordinación interinstitucional, reformar algunas disposiciones y reglamentar aspectos que no tienen procedimiento de aplicación.
3. Se han iniciado procesos para la aprobación de los anteproyectos de ley pero no se le ha dado seguimiento. Esto según opiniones de diversos sectores relacionados con la gestión de recursos hídricos obedece a falta de voluntad política, intereses económicos de algunos sectores;
4. La población está consciente de la problemática y crisis de la gestión de los recursos hídricos y participa activamente a través de las organizaciones sociales y toma acciones para que la reforma del sector hídrico sea realidad, lo cual se refleja en las diferentes propuestas de ley. Se remarca la necesidad de involucrar a la población en la toma de decisiones que afectan al recurso hídrico;
5. Ante la falta de un marco jurídico definido para el agua e incumplimiento del existente, es frecuente que la población se ampare en instancias como el CDC y la PDDH o se manifieste en las calles, cuando no encuentra respuesta en las entidades de gobierno directamente relacionadas con el agua ante irregularidades o violaciones a derechos fundamentales;

25. Chama, Roberto (2008): "Plan estratégico sectorial del sector agua y saneamiento básico. Diagnóstico básico y bases de acción propuestas". BID, El Salvador, Noviembre. P. 8.

6. Desde el punto de vista puramente normativo, el marco jurídico nacional del agua carece de una visión de gestión integrada del recurso hídrico y no considera el agua como recurso finito;
7. Hace falta reconocer el valor económico del agua e instituir un sistema de cobro por la prestación del servicio. Asimismo, no se ha establecido un fondo para invertir en la recuperación del recurso a través de reforestación, protección de fuentes y mantenimiento preventivo de sistemas;
8. Se requiere un sistema de monitoreo para vigilar que los usuarios del agua con fines de riego utilicen el agua asignada, lo que permite que se den abusos. El actual sistema no estimula la protección del agua y genera conflictos entre usuarios;
9. La gestión del agua en el sector rural no tiene un control jurídico e institucional formal, lo cual amenaza la sostenibilidad de los sistemas de agua potable y pone en riesgo el acceso al agua potable a las comunidades.

4.2 Opciones de desarrollo de la legislación

En atención a la situación jurídico-política y aspectos institucionales identificados, se nota que el marco legal de la gestión del agua en El Salvador está fragmentado por haber sido desarrollado según las necesidades coyunturales de cada momento histórico. Algunas leyes son obsoletas, completamente o en parte. Principalmente con la entrada en vigencia de la LMA y sus reglamentos, muchas disposiciones y competencias referentes a los recursos hídricos pasaron a ser del MARN. A pesar de existir diversos análisis que demuestran la necesidad de organizar la gestión de los recursos hídricos así como varias propuestas de leyes sobre el tema, estos procesos se han quedado detenidos y no hay una posición definida respecto al rumbo que seguirán estas propuestas. Por otro lado, la LMA, con más de diez años de vigencia, no se aplica completamente.

De acuerdo a las prioridades del Gobierno, a través del MARN, para efectos del presente estudio es prioritaria la identificación de instrumentos jurídicos que permitan la aplicación de la legislación vigente en materia de gestión de recursos hídricos. Con base en la investigación realizada y estudios previos consultados, algunos instrumentos que podrían contribuir con la aplicación de la normativa vigente en materia de recursos hídricos son:

- a. **Apoyar el proceso de diálogo y discusión del marco legal de los recursos hídricos, donde se estudie la posibilidad a mediano lo largo plazo de la aprobación de una Ley General de Aguas** que regule las prioridades del consumo y equilibrio del ciclo hidrológico, el manejo adecuado de aguas y el respeto a los ecosistemas acuáticos, el sistema de otorgamiento de los derechos de uso, así como el establecimiento de cánones por el uso del recurso y por vertidos, la definición de infracciones y sanciones, las disposiciones transitorias para aplicar el nuevo régimen de uso y las derogatorias necesarias de leyes anteriores. La elaboración de una Ley General de Aguas debe hacerse con base en las propuestas existentes, con atención a las propuestas existentes de leyes sectoriales sobre agua potable y saneamiento, riego y otros usos. Para permitir la aplicación de la ley y asegurar su viabilidad, es preciso contar previamente con los datos científicos y estudios

técnicos necesarios como balance hídrico, censo de usuarios, calidad de las fuentes de agua;

- b. **Reformar la legislación sectorial obsoleta que rige los distintos usos del agua**, en particular en materia de riego y de agua potable y saneamiento, adoptando los principios de la gestión integrada de los recursos hídricos;
- c. **Desarrollar la legislación ambiental vigente a través de la formulación de reglamentos** que establezcan el cumplimiento de los criterios establecidos en los artículos 49 y 70 de la LMA. A continuación, se identifican algunas alternativas de desarrollo normativo de la misma ley;
- d. **Desarrollar la propuesta de norma sobre reuso de aguas residuales** y para el manejo y disposición final de lodos provenientes de sistemas de tratamiento, elaborada en 2008;
- e. **Fortalecer el Reglamento Especial de Aguas Residuales**, integrando disposiciones en otros cuerpos normativos referentes a vertidos, desarrollando los aspectos relativos al reutilización de aguas residuales y derogando el Reglamento sobre calidad de aguas, control de vertidos y zonas de protección (Decreto 50), para uniformizar y actualizar la legislación en materia de aguas residuales, en relación a la NSO 13.41.01:09 Norma Salvadoreña de Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor. Tomando en cuenta la Norma modelo de Aguas Residuales para Centroamérica;
- f. **Formular convenios, acuerdos y cartas de entendimiento para desarrollar mecanismos de coordinación entre las instituciones relacionadas con la gestión de recursos hídricos**, donde se definan los roles de cada una y procedimientos a seguir, de acuerdo a lo establecido en la LMA (Artículos 48, 49, 70 al 75). Aunque no se ha constituido una Ley General de Aguas donde se establezca una autoridad rectora para la gestión integrada del recurso, el ente rector en la materia de protección del recurso hídrico es el MARN, competente en la aplicación de la LMA y director de la coordinación interinstitucional a través del SINAMA;
- g. **Formular la legislación referente al manejo integrado de cuencas hidrográficas** o retomar propuestas previamente elaboradas si se cuenta con ellas;
- h. **Formular un reglamento especial sobre educación en protección del recurso hídrico**, con enfoque de participación ciudadana, que involucre a todos los sectores, donde se establezcan mecanismos para la promoción de la educación en agua y saneamiento, un sistema de información y metodologías de promoción de las prácticas correctas en el uso y disposición de los recursos hídricos y protección de zonas de recarga (Artículo 49, literales a) y b) y 71, LMA);
- i. **Formular un reglamento especial para la protección del recurso hídrico**, donde se establezcan los lineamientos generales para la formulación de ordenanzas municipales de protección de los recursos hídricos (Artículo 70, literales a), b) y c),

LMA). Mediante este instrumento se podría proteger los recursos hídricos, desarrollando disposiciones de la LMA que puedan normarse a nivel local, principalmente la protección de cuencas hidrográficas, fuentes de agua, zonas de recarga acuífera, prevención de la contaminación y tratamiento de aguas residuales, con base en información técnica y estudios sobre balance hídrico.

4.3 Recomendaciones generales

1. **Establecer Planes de Acción a corto y mediano plazo** por parte del MARN en coordinación con ANDA, MAG, MSPAS, CEL, ONG y otras instituciones relacionadas con la gestión del agua, para la aplicación de la legislación vigente en materia de recursos hídricos, identificando los obstáculos y estrategias para superarlos, con base en capacidades técnicas, políticas y económicas;
2. **Revisar y adecuar las propuestas de ley existentes a las prioridades del país** con el objetivo de su aprobación a mediano o largo plazo. Sería importante que se aprobara la Ley General de Aguas antes que otras iniciativas ya que sería la ley marco. Por otro lado, independientemente de cuál sea la iniciativa que se apruebe primero, debe existir una armonía entre las leyes, para evitar duplicidades en las competencias y obedecer a principios generales establecidos en la Política de Sostenibilidad del Recurso Hídrico y LMA;
3. **Desarrollar la legislación vigente adoptando instrumentos jurídicos protectores del recurso hídrico**, dándole tratamiento como un recurso escaso y cuya gestión es prioritaria para el Estado;
4. Mediante las reformas legales que se realicen y los instrumentos jurídicos que se desarrollen, **establecer las derogatorias que sean necesarias de las disposiciones obsoletas** que no obedecen a la realidad actual del país;
5. **Establecer una institucionalidad que coordine, ordene y promueva** el uso eficiente del recurso hídrico para sus diferentes usos. Mientras tanto, se recomienda adoptar mecanismos de coordinación entre las diferentes instituciones para evitar duplicidades e incongruencias en la aplicación de la ley;
6. **Establecer un mecanismo de control de todos los entes administradores de sistemas de agua potable y saneamiento** que operan en el país o línea base, para determinar la demanda para consumo humano que existe y poder establecer estrategias de vigilancia y apoyo técnico a estos operadores;
7. **Adoptar acuerdo ejecutivo entre el MARN, MSPAS y MAG** para establecer la coordinación para el control y prevención de la contaminación de fuentes de agua, por aguas residuales y pesticidas, una vez definido permitir que sea de conocimiento público para que la población conozca el procedimiento administrativo;
8. **Adoptar cartas de entendimiento o convenios entre el MARN, MAG y Municipalidades** para establecer la coordinación en la protección del recurso hídrico y zonas de recarga acuífera, con base en las leyes respectivas y formular lineamientos o requisitos para la formulación de ordenanzas municipales de esta índole;

9. **Adoptar acuerdo ejecutivo entre el MARN y MSPAS** para establecer la coordinación para el control del re-uso de aguas residuales y lodos provenientes de sistemas de tratamiento, en relación a los permisos requeridos y análisis respectivos;
10. **Establecer convenios o cartas de entendimiento entre MARN, ANDA, MAG y MSPAS** para coordinar la intervención de cada una al momento de presentarse una solicitud de uso del agua, armonizando las competencias que las leyes respectivas les atribuyen;
11. **Sistematizar la información y estudios existentes en materia de recursos hídricos** para facilitar su utilización en la gestión de los mismos y constituir una base de datos para estudios futuros;
12. **Establecer inventario hídrico nacional** sobre cuerpos de agua, caudales y usos autorizados, para determinar la oferta y demanda en estos usos, con base en estudios previos como el Balance Hídrico Integrado y Dinámico en El Salvador, 2005, del SNET;
13. **Sistematizar experiencias de programas educativos en materia de agua y saneamiento** y crear una base de datos, para evitar duplicidad de esfuerzos.

ANEXO I. BIBLIOGRAFIA

A. Documentos sobre marco jurídico de aguas en El Salvador y Centroamérica

1. Aguilar, Grethel (2006). Estado del Marco Normativo y Legal del Agua en Centroamérica. GWP, INWAP y BID. Costa Rica, Febrero.
2. Aguilar Rojas, Grethel y Alejandro Iza (2009). Derecho Ambiental en Centroamérica. Tomo I. UICN. Gland, Suiza.
3. Ambientec, S.A. de C.V. (2008): “Análisis del marco técnico y jurídico de las aguas residuales (manejo, reuso de aguas, con caracterización y disposición de lodos, y propuesta de normas técnicas)”, MARN, DAC, Contrato BID No.1209/ OC-ES. El Salvador, Abril.
4. Cañas, Carlos G. (2007): “Línea base para el establecimiento de la estrategia y del plan de descontaminación hídrica”. MARN, DAC, Contrato BID No.1209/ OC-ES. San Salvador, Diciembre.
5. EPYPSA (2009): “Diagnóstico Normativo Centroamericano”. PREVDA, Proyecto EuropeAid/126041/D/SER/Multi. Julio.
6. EPYPSA-LOTTI (2009): “Diagnóstico integrado. Programa de desarrollo de capacidades institucionales nacionales en materia de gestión ambiental, de recursos hídricos y de reducción de riesgos A.1.3”. PREVDA, Proyecto EuropeAid/126041/D/SER/Multi. Diciembre.
7. FAO (1998): “Política y legislación de agua en el istmo centroamericano. El Salvador, Guatemala y Honduras”. Estudio Legislativo No. 64, Roma.
8. Magnani, César (2008). Consultoría sobre Legislación sobre Legislación de aguas. V Conferencia Centroamericana de Legisladores del Recurso Hídrico. Montelimar, Nicaragua. GWP Centroamérica, Honduras.
9. Moreno, Raúl (2005): “El marco jurídico para la privatización del agua en El Salvador”. El Salvador, Febrero.
10. RASES (2008): “Análisis de los anteproyectos de ley del subsector de agua potable y saneamiento”. RASES, RRAS-CA y COSUDE. San Salvador, Agosto.
11. Sandoval, Magno Tulio: “Análisis de la legislación de ANDA y de otras instituciones, para promover la descentralización y un marco jurídico adecuado para la sostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento rurales”. Red para el Desarrollo Local, Red de Agua y Saneamiento de El Salvador, Consorcio AGUA, USAID.
12. Sandoval, Magno Tulio (2004): “Estudio diagnóstico de la coordinación interinstitucional y competencias en materia de protección de los recursos hídricos”. Proyecto FORGAES, MARN. El Salvador, Junio.
13. Sandoval, Magno Tulio (2009): “Diagnóstico El Salvador”. Presentación. EPYPSA. PREVDA, Proyecto EuropeAid/126041/D/SER/Multi. San Salvador. Junio.

14. SICA-CCAD (2009): “Norma Modelo de Aguas Residuales para Centroamérica: un ejercicio intersectorial de armonización normativa”. Serie Ambiente y Justicia. AECID. Segunda Edición, Marzo.

B. Documentos sobre aspectos políticos y estrategias

1. Acevedo, Carlos; Dreikorn, Carolina y otros (2006): “El agua. Una valoración económica de los recursos hídricos en El Salvador”. Cuadernos sobre desarrollo humano, No.5. Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo (PNUD). San Salvador, Octubre.
2. Artiga, Raúl (2006): “Propuesta de agenda hídrica El Salvador”. GWP, Noviembre.
3. Balcázar, Cecilia (2007). Saneamiento para el desarrollo. ¿Cómo estamos en 21 países de América Latina y El Caribe? Latinosan. Programa de Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe/WSP-LAC, Banco Mundial, COSUDE, UNICEF y BID. Noviembre.
4. Ballesteros, Maureen y otros (2005). “Administración del Agua en América Latina: Situación Actual y Perspectivas”. CEPAL, Serie 90 Recursos Naturales e Infraestructura. Santiago de Chile, Marzo.
5. Barry, Deborah (1994): “El acuífero de San Salvador”. Boletín PRISMA, No. 7 Julio-Septiembre.
6. CESTA (2005): Propuesta Políticas Estrategias y Lineamientos para la “Gestión Sustentable del Agua”. Centroamérica no esta en venta. El Salvador.
7. Chama, Roberto (2008): “Plan estratégico sectorial del sector agua y saneamiento básico. Diagnóstico básico y bases de acción propuestas”. BID, El Salvador, Noviembre.
8. Chama, Roberto (2009): “Plan estratégico sectorial del sector agua y saneamiento básico. Acciones propuestas”. BID, El Salvador, Abril.
9. Colindres, Miriam y otros (2008): “Crisis de la Gestión Hídrica en Centroamérica”. Construyendo alternativas para enfrentarla. UNES San Salvador, Diciembre.
10. FUNDE, (2009). “Política de agua: ampliación de la cobertura, gestión descentralizada del agua, institucionalización del pago por servicios ambientales”. USAID, El Salvador, Julio.
11. GWP (2005): “Iniciativa Agua -2015, El Salvador” Presentación. GWP. PNUD. RASES. CND. Diciembre.
12. GWP (2008): “Propuesta de Agenda Hídrica El Salvador”. FUNDE, RASES, PNUD, Comisión Nacional de Desarrollo. San Salvador, Diciembre.
13. GWP, (2009). Definición de lineamientos a seguir para la construcción del Plan Nacional de Gestión Integrada de los Recursos Hídricos en El Salvador. Documento para discusión. El Salvador, versión 2 de marzo.
14. Hvilshøj, Søren y otros (2005): “Formulación de un sistema de manejo del conocimiento para la constitución de un Observatorio de la gestión integrada de los recursos hídricos en El Salvador”. Borrador. Carl Bro International, El Salvador, Octubre.

15. Ibarra, Ángel y Otros (2001): “Hacia la Gestión Sustentable del Agua en El Salvador”. UNES, Federación Luterana Mundial, Foro Regional de Gestión de Riesgos. Primera Edición. Octubre, San Salvador.
16. López, Alexander (2008). Política de la Sub-región Centroamericana hacia el V Foro Mundial del Agua. Estambul, 2009. Banco Mundial, PREVDA-UE-SICA, UICN, GWP-CAM, CATIE y PHI-UNESCO. Costa Rica.
17. ONU, (2006). El agua, una responsabilidad compartida. 2º Informe de las Naciones Unidas sobre el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo. Marzo.
18. SICA (2009): “Estrategia Centroamericana para la Gestión Integrada de los Recursos Hídricos-ECAGIRH”. Versión borrador. Grupo Interagencial del Agua-SICA, Septiembre.
19. SICA (2009): “Plan Centroamericano para la Gestión Integrada de Recursos Hídricos-PACAGIRH”. Versión borrador. Grupo Interagencial. Septiembre.
20. SNET (2005): Balance Hídrico Integrado y Dinámico en El Salvador. Diciembre.

C. Páginas Web consultadas

1. Corte Suprema de Justicia (www.csj.gob.sv)
2. Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (www.anda.gob.sv)
3. Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (www.cel.gob.sv)
4. Red Regional de Agua y Saneamiento de Centroamérica (www.rrasca.org)
5. Unidad Ecológica Salvadoreña (www.unes.org.sv)
6. Centro Salvadoreño de Tecnología Apropiada (www.cesta-foe.org)
7. Centro para la Defensa del Consumidor (www.cdc.org.sv)
8. Cáritas de El Salvador (www.caritaselsalvador.org)
9. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (www.marn.gob.sv)
10. Ministerio de Agricultura y Ganadería (www.mag.gob.sv)
11. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (www.mspas.gob.sv)
12. Global Water Partnership Centroamérica (www.gwpcentroamerica.org)
13. Fundación Nacional para el Desarrollo El Salvador (www.funde.org)
14. Foro Agua El Salvador (www.foroagua-elsalvador.org)
15. Red Vida (www.laredvida.org)

ANEXO II. LEGISLACIÓN CONSULTADA

1. Acuerdo Ejecutivo del Ministerio de Economía sobre Tarifas por los Servicios de Acueductos y Alcantarillados y otros que presta la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados. (Acuerdo Ejecutivo 867, del 16-October-2009)
2. Código Civil (D.L. sin número, del 23-Agosto-1859)
3. Código Municipal (D.L. 274, del 31-Enero-1986)
4. Código Penal (D.L. 1030, del 26-Abril- 1997)
5. Código de Salud (D.L. 955, del 28-Abril-1988)
6. Constitución de la República (D. 38, del 15-Diciembre-1983)
7. Ley de Asociaciones y Fundaciones Sin Fines de Lucro (D.L. 894, del 21- Noviembre-1996)
8. Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública (D.L. 868, del 5-Abril-2000)
9. Ley Agraria (D.L. 60, del 22-Agosto-1941)
10. Ley de Carreteras y Caminos Vecinales (D.L. 463, del 4-Septiembre-1969)
11. Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados ANDA (D.L. 341, del 17- Octubre-1961)
12. Ley de la Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa (CEL) (D.L. 137, del 18-Septiembre-1948)
13. Ley de Creación de la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (D.L. 808, del 12-Septiembre-1996)
14. Ley de Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para Uso Agropecuario (D.L. 315, del 25-Abril-1973)
15. Ley del Medio Ambiente (D.L. 233, del 2-Marzo-1998)
16. Ley de Minería (D.L. 544, del 14-Diciembre-1995)
17. Ley de Protección al Consumidor (D.L. 776, del 31-Agosto-2005)
18. Ley de Riego y Avenamiento (D.L. 153, del 11-Septiembre-1970)
19. Ley Forestal (D.L. 852, del 22-Mayo-2002)
20. Ley General de Electricidad (D.L. 843, del 10-October-1996)
21. Ley General de Ordenación y Promoción de la Pesca y Acuicultura (D.L. 637, del 13-Diciembre- 2001)
22. Ley sobre Gestión Integrada de Recursos Hídricos (D.L. 886, del 2-Dic-1981)
23. Normas Técnicas para Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado de Aguas Negras (Acta No. 1705, punto XX de 9-October-1997)
24. Norma Técnica para la Perforación de Pozos Profundos en la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (Gerencia Técnica, Departamento de Normas Técnicas, 2009)
25. Norma para regular calidad de aguas residuales de tipo especial descargadas al alcantarillado sanitario. (Acta No. 1937 Punto XIV del 15 de October de 2004- ANDA) Vigente desde 2005.
26. NSO 13.07.02:08 Norma Salvadoreña de Agua Envasada (Primera Actualización) (Acuerdo Ejecutivo 927, del 13-October-2008)
27. NSO 13.07.01:08 Norma Salvadoreña de Agua Potable (Segunda actualización). (Acuerdo Ejecutivo 407, del 4-Mayo-09)

28. NSO 13.41.01:09 Norma Salvadoreña de Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor (Acuerdo Ejecutivo 249, del 3-Marzo-2009)
29. Política de Sostenibilidad del Recurso Hídrico (Acuerdo Ejecutivo No. 70, del 22 de Julio de 2002.)
30. Reglamento de la Ley de Ordenamiento de la Pesca y Acuicultura (D.E. 38, del 26-Abril-2007)
31. Reglamento de la Ley de Riego y Avenamiento (D.E. 17, del 28 -Febrero-1973)
32. Reglamento Especial de Aguas Residuales (D.E. 39, del 31-Mayo-2000)
33. Reglamento Especial de Normas Técnicas de Calidad Ambiental (D.E. 40, del 31-Mayo-2000)
34. Reglamento General de La Ley de Medio Ambiente (D.E. 17, del 21-Marzo-2000)
35. Reglamento para el Control de las Actividades relacionadas con el Cultivo del Algodón (D.E. 97, del 10-Agosto-1998)
36. Reglamento sobre la Calidad del Agua, el Control de Vertidos y las Zonas de Protección. (D.E. 50, del 16-October-1987)

ANEXO III. ESTUDIOS DIAGNOSTICOS PREVIOS

A continuación se detallan en orden cronológico inverso los principales documentos de análisis del marco jurídico del agua tomados en cuenta en la elaboración del presente diagnóstico:

1. Diagnóstico normativo Centroamericano. (Realizado por EPYPSA, PREVDA, Proyecto EuropeAid/126041/D/SER/Multi. Consultor para El Salvador Dr. Magno Tulio Sandoval. Julio, 2009)

El capítulo cuatro de este diagnóstico se refiere a la gestión integral de recursos hídricos (GIRH), abordando tres áreas: el contexto general del agua; la normativa identificada y relacionada sobre los componentes de la gestión integral de riesgo-agua-ambiente (GIRAA) su estado de aplicación y cumplimiento, así como vacíos normativos respecto de dicha gestión.

Los puntos del componente de gestión de recursos hídricos analizados en este estudio son: Conocer el balance hídrico, Garantizar el caudal ambiental, Monitorear el clima y los eventos hidrometeorológicos, Garantizar la capacidad de regulación hídrica de los ecosistemas, Controlar la escorrentía, Garantizar la calidad del agua, Optimizar el uso múltiple del agua; en la gestión hidráulica: Utilizar instrumentos hidráulicos (medidas no estructurales), Implementar normas técnicas para las obras hidráulicas, Construir adecuadas obras de regulación hídrica (incluyendo depósitos de agua), No alterar la dinámica fluvial con las obras hidráulicas.

Además e incorporaron los ejes transversales: coordinación institucional, participación ciudadana, información y conocimiento. Este documento aporta un análisis desde la perspectiva centroamericana, a través de cuadros comparativos se analiza la legislación de los países, para establecer una línea base de formulación de propuestas en las áreas antes mencionadas.

2. Análisis del marco técnico y jurídico de las aguas residuales (manejo, reuso de aguas, con caracterización y disposición de lodos, y propuesta de normas técnicas). (Realizado por Ambientec, S.A. de C.V., a través de MARN, DAC, Contrato BID No.1209/OC-ES. El Salvador, Abril, 2008)

En este documento se presenta un análisis del marco jurídico de las aguas residuales, partiendo de la revisión y análisis de los documentos legales: a) Propuesta de política de manejo de aguas residuales, b) Política de producción más limpia, c) Reglamento especial de aguas residuales, d) Propuesta de norma de aguas residuales descargadas a un cuerpo receptor NSO 13.49.010.07 de CONACYT; posteriormente realiza un análisis legal para identificar las dualidades, vacíos o áreas no regularizadas y traslapes de funciones, en las diferentes tratados internacionales, leyes, reglamentos e instrumentos normativos de las aguas residuales. Así mismo establece cuatro propuestas para corregir vacíos, duplicidades, traslapes, conflictos de competencia e impropiedades jurídicas en el marco legal sobre

aguas residuales, su reuso y disposición de lodos: 1.Reformas a instrumentos jurídicos; 2. Principios, lineamientos y estrategias que debe contener una Política especial sobre aguas residuales; 3. Corrección de vacíos y duplicidades del marco legal de aguas residuales, su reuso, manejo y disposición de lodos; y 4. Norma para el reuso de aguas residuales y manejo y disposición final de lodos.

3. Línea base para el establecimiento de la estrategia y del plan de descontaminación hídrica. (Realizado por el Ing. Carlos G. Cañas, a través de MARN, DAC, Contrato BID No.1209/ OC-ES. Consultora jurídica: Lic. Alma Carolina Sánchez. San Salvador, Diciembre, 2007)

En su capítulo nueve, este documento contiene un Diagnóstico Jurídico, en el tema de prevención de la contaminación y uso sostenible del recurso hídrico en El Salvador, en el cual se plantean alternativas jurídicas para solventar las dualidades, contradicciones, vacíos o inaplicabilidades de los cuerpos normativos existentes, mediante la aplicación de los principios de integración de la ley, primacía de la Constitución de la República, prevención y precaución. Además el estudio comprende tres esferas de análisis: la normativa vigente, la normativa de potencial obligatoriedad en el futuro (propuesta de Ley general de aguas e identificación de elementos para una propuesta de Decreto Ejecutivo de canon por uso y vertidos y la propuesta NSO 13.49.010.06 Norma de Aguas Residuales Descargadas a un Cuerpo Receptor de CONACYT) y el área de políticas públicas estatales, así mismo incorpora una recopilación y análisis de información de modelos colombiano, costarricense y francés sobre cánones. La información en este documento se presenta mediante cuadros comparativos de tal manera que facilitan su comprensión e interpretación.

4. Estado del marco normativo y legal del agua en Centroamérica. (Realizado por Grethel Aguilar, a través de GWP, INWAP y BID, Febrero, 2008)

En ese estudio se analiza el acontecer en materia de agua en cada uno de los países de Centroamérica, se revisa la normativa de mayor relevancia en recursos hídricos y casos de nuevos proyectos de ley de aguas en la región.

5. El marco jurídico para la privatización del agua en El Salvador. (Realizado por Raúl Moreno, a través de Brot Für Die Welt. El Salvador, Febrero, 2005)

El estudio analiza y documenta los cambios registrados en el marco jurídico salvadoreño a partir del Proceso de reforma del sector hídrico y el subsector agua y saneamiento, mediante el programa de modernización financiado por el BID, enfocando su estudio desde el punto de vista de una reforma privatizadora de los recursos hídricos y sus implicaciones con el derecho al agua, con base en el Comentario General número 15 de 2002, sobre el Derecho al Agua de la Comisión de Derechos Económicos y Culturales de la Comisión Económica y Social de las Naciones Unidas.

En su contenido explora la situación del abastecimiento del agua en El Salvador y problemáticas asociadas, analiza el marco jurídico sobre el control del recurso hídrico, administración, protección y prestación del servicio de agua y saneamiento, evaluando su cumplimiento por parte del estado. Así mismo estudia el proceso de reforma del sector y el

contexto en que se desarrolla, el rol de los Tratados de Libre Comercio y Acuerdo General de Comercio de los Servicios, identificando las transformaciones en el marco legal los efectos que tendrían en el recurso agua y servicios relacionados. Revisa las reacciones a la reforma, las posiciones propuestas gubernamental y de la sociedad civil, finalmente hace una propuesta para el manejo integral del agua y recursos naturales.

El documento brinda análisis que abarcan el aspecto jurídico que es objeto del presente estudio, pero a la vez presenta una apreciación desde el punto de vista del derecho al agua e incidencia de la legislación en el contexto social y económico, e incorpora la perspectiva de la sociedad civil que es en definitiva quien percibe los efectos de cualquier decisión a nivel político.

6. Estudio diagnóstico de la coordinación interinstitucional y competencias en materia de protección de los recursos hídricos. (Realizado por el Dr. Magno Tulio Sandoval, a través del Proyecto FORGAES, MARN. El Salvador, Junio, 2004)

Este diagnóstico presenta un análisis de la legislación que se refiere a la protección de los recursos hídricos y una propuesta de mecanismos de coordinación y modificación de competencias institucionales, con base en la legislación vigente y de acuerdo a resultados de talleres realizados para tal efecto. Así mismo, presenta los procedimientos de denuncias, sanciones administrativas y penales, ejemplificando con casos prácticos de aplicación de las leyes.

7. Análisis de la legislación de ANDA y de otras instituciones, para promover la descentralización y un marco jurídico adecuado para la sostenibilidad de los sistemas de agua potable y saneamiento rurales. (Realizado por el Dr. Magno Tulio Sandoval, a través de RDL, RASES, Consorcio AGUA y USAID. El Salvador. Sin fecha.)

Este documento presenta un análisis de los aspectos políticos, normativos e institucionales para la descentralización del estado y del sector agua potable y alcantarillados del país, basado en la legislación de ANDA y su estrategia de descentralización. Así mismo analiza la legislación vigente relacionada con la propiedad y administración de los recursos hídricos y las competencias institucionales y municipales. Presenta las diferentes figuras contractuales mediante las cuales ANDA, según su ley vigente y las competencias municipales pueden descentralizar el servicio de agua potable y alcantarillado. Revisa el marco legal por el cual el MSPAS, traslada a ANDA el programa PLANSABAR y revisa los anteproyectos: Ley especial sobre prestación de servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento en áreas rurales y Reglamento especial para la administración y funcionamiento de los sistemas de agua en el área rural. Proporcionando un resumen de la historia de los proyectos de base para reestructurar el sector de recursos hídricos, requisitos del decreto de autorización de donación, modelos de escrituras de figuras de descentralización y estatutos de creación de empresa municipal descentralizada de agua potable y saneamiento, y sugerencias de modificación al proyecto de Ley marco del subsector agua potable y saneamiento.

8. Política y legislación de agua en el istmo centroamericano. El Salvador, Guatemala y Honduras. (Realizado por FAO, Estudio Legislativo No. 64, Roma 1998)

En este documento se estudian los marcos normativos de los tres países, que comparten problemáticas similares en la gestión de recursos hídricos como: falta de autoridad rectora, necesidad de reforzar marcos normativos y económicos para regular el uso del agua y necesidad de instituir una política nacional. Se analiza la legislación de aguas vigente de los países, problemas críticos y aspectos institucionales del agua y comparativamente se identifican similitudes y diferencias en la legislación. Además se presenta un marco de referencia común para formular una política nacional de recursos hídricos, propuestas legislativas en materia de aguas, como marco común para los tres países, con miras a la armonización y manejo coordinado de cuencas compartidas. Esta investigación brinda información clave como antecedente histórico de las diferentes iniciativas promovidas en relación con los avances en los últimos diez años en el tema.

Los elementos aportados por los estudios antes mencionados y que tienen relación con los objetivos del presente diagnóstico serán valorados en los análisis jurídicos, a fin de proponer su implementación, según la viabilidad de los mismos.

ANEXO IV. LEGISLACIÓN NACIONAL DE AGUA EN CENTROAMÉRICA

1. Costa Rica

a. Leyes vigentes sobre agua

- Constitución de la República (1949);
- Código de Minería (Ley No. 6797 de 1982). Establece que las aguas minerales, aguas subterráneas y superficiales son públicas;
- Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) (No. 2726 de 1961);
- Ley de Agua Potable (No. 1634 de 1953);
- Ley de Uso, Manejo y Conservación del Suelo (No. 7779 de 1998);
- Ley General de Aguas (No. 276 de 1942);
- Ley General de Salud (No. 5395 de 1973) y sus reformas;
- Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554 de 1995);
- Ley sobre la Zonas Marítimo-Terrestres (No. 6043 de 1977);
- Reglamento de creación del Canon Ambiental por Vertidos (Decreto No. 31176-MINAE de 2003);
- Reglamento de Vertido y Reuso de Aguas Residuales (No.33601 MINAE-S de 2007);
- Reglamento para la Calidad de Agua Potable (No. 25991-S de 1997).

b. Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Costa Rica²⁶

La Constitución de la República de Costa Rica establece el dominio del Estado sobre su mar territorial y sobre la zona económica exclusiva. La Ley de Aguas es de 1942. Las disposiciones jurídicas que afectan al agua están presentes en la legislación constitucional, civil, penal, sanitaria, administrativa y, especialmente a partir de los años 90s, en la legislación ambiental. Esto pone en evidencia la dispersión jurídica e incluso, la complejidad de organizar en un solo cuerpo legal las disposiciones que permitan una gestión responsable y sostenible del recurso hídrico.

26. Aguilar Rojas, Grethel y Alejandro Iza (2009). Derecho Ambiental en Centroamérica. Tomo I. UICN. Gland, Suiza. P. 330.

El marco jurídico centraliza en el Ministerio de Ambiente y Energía, en el Ministerio de Salud y en algunas instituciones autónomas del Estado (Municipalidades e Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados) la gestión sobre el recurso hídrico. A inicios del año 2002 existían tres proyectos de Ley de Aguas en la Asamblea Legislativa y en todos ellos fue incluido, con diferente profundidad en el abordaje, la descentralización de la administración del agua y la conformación de estructuras locales.

A la fecha hay un único texto en discusión, que ya fue sometido a consulta pública, el Proyecto de Ley No. 14585, del 7 de enero del 2004, hecho bajo la óptica de gestión integrada del recurso hídrico. La propuesta ha sido analizada, entre varios, por expertos, instituciones autónomas especializadas, bancos del Estado, las universidades estatales, los municipios, la Federación de Organizaciones Conservacionistas (FECON), el Instituto Nacional de Biodiversidad y ciudadanos interesados.

Actualmente, Costa Rica realiza una serie de cambios en su legislación ambiental hídrica, con el fin de reconocer el valor estratégico del recurso hídrico, tanto desde un punto de vista ambiental como económico y social, todo dentro de un enfoque ecosistémico. En virtud de lo anterior, en el año 2003 el Poder Ejecutivo promulgó el Decreto Ejecutivo No. 30480-MINAE denominado “Principios que regirán la política nacional en materia de Gestión de Recursos Hídricos”, un año después estableció el Decreto Ejecutivo No. 31176-MINAE “Reglamento de creación del Canon Ambiental por Vertidos” y en enero de 2006 promulgó el Decreto Ejecutivo No. 32868-MINAE “Canon por Concepto de Aprovechamiento de Aguas”.

c. Leyes referentes a saneamiento en Costa Rica

Dentro de los aspectos críticos del marco legal de saneamiento identificados en el estudio “Saneamiento para el Desarrollo”, Latinosan (2007) se identificaron dos principales, que son: a) el lentitud en el tiempo para la vigencia de leyes y reglamentos, duplicidad y traslape de competencias y falta de coordinación interinstitucional y b) la falta de recursos para cumplir el marco legal.

En el marco legal sobre promoción de la higiene y educación sanitaria, disposición de excretas, recolección, tratamiento y disposición adecuada de lodos sépticos, tratamiento de aguas residuales y reuso de estas, se pueden mencionar:

- Declaración de interés público de los sistemas de tratamiento de las aguas residuales (No. 32133-S de 2004);
- Decreto de emergencia nacional del tratamiento de aguas residuales (No.33726-S MINAE de 2007);
- Ley Constitutiva del AyA (No. 2726 de 1961);
- Ley General de Salud (No. 5395 de 1973);
- Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554 de 1995);
- Reglamento de aprobación y operación de sistemas de tratamiento de aguas residuales (No.31545-S MINAE de 2003);

- Reglamento de creación de canon ambiental por vertidos (Decreto No. 31176-MINAE de 2003);
- Reglamento para el manejo de lodos procedentes de tanque sépticos (No.21297-S de 1992);
- Reglamento de vertido y reuso de aguas residuales (No.33601 MINAE-S de 2007)

Sobre el control de la contaminación en cuencas hidrográficas.

- Ley Constitutiva del AyA (No. 2726 de 1961);
- Ley de Biodiversidad (No. 7788 de 1998);
- Ley de conservación de la vida silvestre (No. 7317 de 1992);
- Ley de protección fitosanitaria (No.7664 de 1997);
- Ley de uso, manejo y conservación de suelo (No.7779 de 1998);
- Ley General de Agua Potable (No.1634 de 1953);
- Ley General de Salud (No. 5395 de 1973);
- Ley Orgánica del Ambiente (No. 7554 de 1995);
- Normas de ubicación de sistemas de tratamiento de aguas residuales (Decreto No.21518-S de 1992);
- Reglamento de servicios de riego, Servicio nacional de aguas subterráneas, riego y avenamiento (No. 2217 de 1999);
- Reglamento de Vertido y Reuso de Aguas Residuales (No.33601 MINAE-S de 2007);
- Reglamento para la calidad de agua potable (Decreto No.25991-S de 1997);
- Reglamento para la evaluación y clasificación de la calidad de cuerpos de agua superficiales (Decreto Ejecutivo No.33903-MINAE-S de 2007);
- Reglamento para las actividades de aviación agrícola (Decreto No.15846 de 1984);
- Reglamento sobre el manejo de lodos procedente de tanques sépticos (Decreto No.21297 de 1992);
- Reglamento sobre el procedimiento para llevar a cabo la prueba de extracción para determinar constituyentes que hacen un residuo peligroso por su toxicidad al ambiente (Decreto No.27002-MINAE de 1998);
- Reglamento sobre granjas agrícolas (Decreto No.22814-S de 1994);
- Reglamento sobre granjas porcinas (Decreto No.22815-S de 1994);
- Reglamento sobre manejo de basura (Decreto No.19049-S de 1989, artículo 41 inciso a);
- Reglamento sobre registro, uso y control de plaguicidas agrícolas y coadyuvantes (Decreto Ejecutivo No.24112 de 1994);
- Reglamento sobre rellenos sanitarios (Decreto No.22595 de 1993).

No se ha desarrollado normatividad especializada para la el reuso de excretas humanas, lodos sépticos y residuos sólidos.

d. Propuesta de ley de aguas²⁷

Existe un proyecto de ley de aguas, que se encuentra en proceso de aprobación parlamentaria, fue dictaminado por la Comisión de Ambiente de la Asamblea Legislativa y se incluyó para ser discutido en el año 2005, este fusiona tres iniciativas legislativas en un solo proyecto y que busca cumplir con los compromisos adquiridos en las conferencias de parlamentarios.

El proyecto de Ley en discusión (Expediente 14.585) considera fundamentalmente los siguientes aspectos:

- Los principios de Dublín (excepto el que reconoce el papel de la mujer).
- La Gestión Integrada de Recursos Hídricos como principio.
- Incluye cuencas internacionales, manejo de desastres, participación ciudadana, enfoque de cuenca, instrumentos económicos y de protección del recurso.
- Reconoce el acceso al agua como un derecho fundamental, establece caudales ambientales, nuevas áreas de protección, instrumentos de planificación, acorde a la gestión integrada de los recursos hídricos.

2. Guatemala

a. Las leyes vigentes sobre agua

- Código Civil (Decreto No.1932 de 1933 reemplazo por el Decreto No. 106 de 1963);
- Código de Salud (Decreto No. 90-1997);
- Código Municipal (Decreto No. 12-2002);
- Constitución Política de la República de Guatemala (1985);
- Ley de Hidrocarburos (No. 109-1983);
- Ley de Minería (No. 48-1997);
- Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto del Congreso No. 114-1997);
- Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente (Decreto No. 68 de 1986, modificación en 1991 y 1993);
- Ley de Transformación Agraria (No. 1551 de 1962, modificada en 1992);
- Ley General de Electricidad (No. 93-1996);
- Reglamento de Creación de la Unidad de Recursos Hídricos y Cuencas (Acuerdo Ministerial No. 239-2005);
- Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos (Acuerdo Gubernativo No. 236-2006);

27. Aguilar, Grethel (2006). Estado del Marco Normativo y Legal del Agua en Centroamérica. GWP, INWAP y BID. Costa Rica, Febrero. P. 23

- Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. (Acuerdo Gubernativo No. 186-2001).

b. Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Guatemala²⁸

La legislación es dispersa en diferentes cuerpos normativos. El régimen de aguas en Guatemala tiene como principio constitucional (Art. 127), que todas las aguas son bienes de dominio público, inalienables e imprescriptibles. Sujeta el aprovechamiento, uso y goce a los procedimientos establecidos por la ley, de acuerdo con el interés social.

La Constitución de la República promulgada en 1985, contempla el aprovechamiento de las aguas de los lagos y ríos, especialmente, para fines agrícolas, agropecuarios, turísticos o de otra naturaleza y para su utilización prioritaria al servicio de las comunidades y no de personas particulares, obligando a los usuarios a reforestar sus riberas, cauces y lugares aledaños a fuentes de agua, ya que estos sitios gozan de protección especial (Art. 126 a 128).

Aunque la Constitución Política en su artículo 127, manda la emisión de una ley específica, a la fecha, lo único que existe es un Anteproyecto de Ley en discusión en el Congreso. La propuesta de Ley General de Aguas presentada el 30 de agosto de 2004, fue considerada como prioritaria por los partidos políticos en el marco de su foro permanente y fue incluida en la Agenda Nacional compartida.

c. Leyes referentes a saneamiento en Guatemala

Dentro de los aspectos críticos del marco legal de saneamiento identificados en el estudio de “Saneamiento para el Desarrollo”, Latinosan (2007) se identificaron dos principales, que son: a) ausencia de una ley marco y b) normatividad limitada.

En el marco legal sobre recolección, tratamiento y disposición sanitaria de lodos sépticos; tratamiento de aguas residuales; control de la contaminación en cuencas hidrográficas; y reuso de lodos sépticos; aguas residuales; y residuos sólidos municipales, se puede mencionar el Reglamento de las Descargas y Reuso de Aguas Residuales y de la Disposición de Lodos (Acuerdo Gubernativo No. 236-2006 del MARN).

En 2009, el Ministerio de Salud ha impulsado la adopción de un marco normativo para el agua potable. A continuación, las normas y reglamentos sobre el agua para consumo humano:

28. AGUILAR ROJAS, Derecho Ambiental en Centroamérica, Op. Cit. P. 332.

1. Reglamento de Normas Sanitarias para la Administración, Construcción, Operación y Mantenimiento de los Servicios de Abastecimiento de Agua para Consumo Humano (Acuerdo Gubernativo n. 113-2009);
2. Reglamento para la Certificación de la Calidad del Agua para Consumo Humano en Proyectos de Abastecimiento (Acuerdo Gubernativo n. 178-2009);
3. Manual de Normas Sanitarias que establecen los Procesos y Métodos de Purificación de Agua para Consumo Humano (Acuerdo Ministerial n. 1148-09);
4. Reglamentos municipales para la prestación de servicios públicos de agua, alcantarillado;
5. Norma Guatemalteca Obligatoria COGUANOR Agua potable – Especificaciones (NGO 29 001:99);
6. Norma Guatemalteca Obligatoria COGUANOR Agua envasada para consumo humano (NGO 29 005:99).

No se ha desarrollado normatividad especializada para la promoción de higiene y educación sanitaria; la disposición de excretas y el reuso de excretas humanas.

d. Propuesta de ley de aguas

Actualmente no existe una Ley General de aguas en Guatemala, desde hace aproximadamente cincuenta años ha tenido más de veinte intentos de proyectos sin haber logrado su objetivo final.

La última propuesta de Ley de Agua en proceso en el Congreso Nacional, cumplía con los compromisos que se adquirieron en las conferencias de parlamentarios y contemplaba los enunciados de los Principios de Dublín, aspectos interesantes y relevantes en materia de derechos tradicionales y de minimización de riesgos entre otros, no incluye aspectos relacionados al manejo de cuencas nacionales e internacionales.

Existen varias leyes sectoriales, que se enfrentan con la estructura institucional, lo que obstaculiza una gestión integral del recurso hídrico.

3. Honduras

a. Las leyes vigentes sobre agua

- Constitución de la República (1982);
- Código Civil (1906);
- Ley de Municipalidades (No. 134-1990);
- Ley de Servicio Autónomo Nacional de Acueductos y Alcantarillados (SANAA) (No. 91-1961);
- Ley de Ordenamiento Territorial (No. 180-2003);
- Ley de Reforma Agraria (No. 170-1974, modificada por Decreto No. 176-2003);
- Ley Forestal, Áreas Protegidas y Vida Silvestre (No. 156-2007);

- Ley General del Ambiente (No. 104-1993);
- Ley General de Aguas, 2009 que sustituye a la Ley de Aprovechamiento de Aguas Nacionales de 1927;
- Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (No. 118-2003);
- Reglamento General de la Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento (No. 006-2004).

b. Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Honduras

En 2003, Honduras aprobó la Ley No. 118-2003 denominada Ley Marco del Sector Agua Potable y Saneamiento indicando que la prestación de estos servicios se realizará bajo los principios de calidad, equidad, solidaridad, continuidad, generalidad, respeto ambiental y participación ciudadana. Se da prioridad sobre cualquier otro uso al abastecimiento de agua para consumo humano y se le da preferencia a las Municipalidades sobre el derecho del uso al agua. Este proyecto enfatiza temas específicos de agua potable y saneamiento y no se puede considerar como una ley de agua que trate el tema en forma integral²⁹.

En el mes de agosto de 2009, el Congreso Nacional de Honduras aprobó una nueva Ley General de Aguas. La nueva ley contiene 101 artículos y su principal decisión es la creación de la Autoridad Nacional de Agua, un órgano desconcentrado de la administración pública, el que vendrá a sustituir a la Dirección General de Recursos Hídricos, dependencia de la Secretaría de Recursos Naturales (SERNA). Esta Ley General de Agua sustituye a una legislación desfasada, que data de 1927. Su aprobación implica cumplir con los compromisos asumidos por Honduras al suscribir el protocolo de Kyoto, que exigía la declaratoria del agua como un derecho humano y principal fuente de desarrollo en el país. La reforma constitucional que declara el agua como derecho humano se pretende realizar en el año 2010. El propósito: Sentar las bases para la regulación, protección, conservación y aprovechamiento del recurso hídrico, el que será administrado por el Estado.

c. Leyes referentes a saneamiento en Honduras

Dentro de los aspectos críticos del marco legal de saneamiento identificados en el estudio “Saneamiento para el Desarrollo”, Latinosan (2007) se identificaron dos principales, que son: a) su cumplimiento no siempre es efectivo, a veces por falta de supervisión y sanción y b) se crean diferentes interpretaciones de las leyes y en ciertos casos las atribuciones no recaen en los actores.

En el marco legal sobre promoción de higiene y seguridad sanitaria, disposición de excretas, tratamiento de aguas residuales, se pueden mencionar:

- Código de Salud (No. 65-1991);

29. AGUILAR ROJAS, Derecho Ambiental en Centroamérica, Op. Cit. P. 333.

- Ley General del Ambiente (No. 104-1993);
- Norma Técnica de las descargas de aguas residuales a cuerpos receptores y alcantarillado sanitario (Acuerdo No. 58-1996);

Sobre el control de la contaminación en cuencas hidrográficas cabe mencionar la Ley General del Ambiente.

No se ha desarrollado normatividad especializada para la recolección, tratamiento y disposición sanitaria de lodos sépticos, aunque es aplicable la Ley General del Ambiente, ni para el reuso de excretas humanas, lodos sépticos, aguas residuales municipales y residuos sólidos, aunque se han formulado proyectos de ley sobre estas materias.

4. Nicaragua

a. Las leyes vigentes sobre agua

- Constitución Política de Nicaragua. (1987);
- Ley General de Aguas Nacionales (No. 620-2007);
- Reglamento de la Ley General de Aguas Nacionales (No. 106-2007);
- Política Nacional de Recursos Hídricos (Decreto No. 107-2001);
- Decreto Ejecutivo - Cobro para coadyuvar con la Conservación y Protección de los acuíferos (No. 20-2008);
- Ley General de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (No. 297-1998);
- Ley de creación de la Empresa Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (ENACAL) (No. 276-1998);
- Ley Orgánica del Instituto Nicaragüense de Acueductos y Alcantarillados (INAA) (Decreto No. 20-1979);
- Ley de Reforma a la Ley Orgánica del INAA (No. 275-1998);
- Ley General de Medio Ambiente y Recursos Naturales (No. 217-1996);
- Ley Especial de Delitos contra el Medio Ambiente (No. 559-2005);
- Ley de Suspensión de Concesiones del Uso de Aguas (No. 440-2003)

b. Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Nicaragua³⁰

La Constitución Política de Nicaragua establece que los recursos naturales son patrimonio del Estado y que éste tiene la obligación de preservarlos y conservarlos. Se encuentran enunciados algunos principios y normas comunes de propiedad, protección y

30. AGUILAR ROJAS, Derecho Ambiental en Centroamérica, Op. Cit. P. 334

aprovechamiento de las aguas en la Constitución, la Ley General del Medio Ambiente y en la Ley de Organización, Competencias y Procedimientos del Poder Ejecutivo y su Reglamento, así como de algunas leyes, reglamentos y decretos de sectores usuarios. En 1996, entró en vigor la Ley General del Ambiente y los Recursos Naturales, la cual confirmó el dominio público de las aguas. En esa misma ley se establecieron las bases para la administración de los recursos hídricos bajo el principio de autorización previa al uso, remitiendo a una ley especial (Ley General del Agua), todo lo relativo a su implementación y la definición de la autoridad competente.

La Asamblea Nacional de la República de Nicaragua logró concluir, el 15 de Mayo de 2007, el proceso de aprobación de la Ley General de Aguas Nacionales. De esta manera pasó a ser el primer país de la región centroamericana en cumplir con este compromiso, que también mantiene en su agenda los otros países de la región.

El proceso para su aprobación inició el 6 de noviembre de 2003 con la presentación de la iniciativa por parte de la sociedad civil, representada por la Red de Defensa de los Consumidores. Un segundo proyecto de ley fue presentado en enero de 2004 por el Poder Ejecutivo y un tercero, en octubre de ese mismo año, por la Alianza contra la Privatización del Agua, por lo que el mandato del legislativo fue que se dictaminara bajo la coordinación de la Comisión Ambiental, en conjunto con la Comisión de Población y Desarrollo y la Comisión de Infraestructura. Siguió los procesos de consultas que involucraron a Ministerios e instituciones del gobierno, consejos regionales autónomos, organizaciones gremiales, productores, azucareros, arroceros, cervecerías, refrescos, embotelladoras de agua, universidades, cámaras del sector privado, municipios y organizaciones ambientalistas.

El objeto general de la nueva ley es establecer el marco jurídico institucional para la administración, conservación, desarrollo, uso, aprovechamiento sostenible, equitativo y de preservación en cantidad y calidad de todos los recursos hídricos existentes en el país, sean estos superficiales, subterráneos, residuales y de cualquier otra naturaleza, garantizando a su vez la protección de los demás recursos naturales, los ecosistemas y el ambiente.

Como objetivos particulares se establecieron los siguientes:

- 1) ordenar y regular la gestión integrada de los recursos hídricos a partir de las cuencas, subcuencas y microcuencas hidrográficas e hidrogeológicas del país;
- 2) crear y definir las funciones y facultades de las instituciones responsables de la administración del sector hídrico y los deberes y derechos de los usuarios, así como, garantizar la participación ciudadana en la gestión del recurso;
- 3) regular el otorgamiento de derechos de usos o aprovechamiento del recurso hídrico y de sus bienes.

La normativa dispone expresamente que el agua es patrimonio nacional cuyo uso y disfrute se regula por esta ley y su reglamento. Lo correspondiente a servicios de agua potable y alcantarillado sanitario y generación de energía hidroeléctrica y del riego, serán administradas por las instituciones sectoriales respectivas de conformidad a la legislación vigente.

Se establece la obligación y prioridad indeclinable del Estado de promover, facilitar y regular adecuadamente el suministro de agua potable en cantidad y calidad al pueblo nicaragüense, a costos diferenciados y favoreciendo a los sectores con menos recursos económicos. El servicio de agua potable no puede ser objeto de privatización alguna, directa o indirecta y será considerado siempre de carácter público. Su administración, vigilancia y control estará bajo la responsabilidad y tutela del Estado a través de las instituciones creadas para tales efectos o de las que se creen en el futuro. La prestación de este servicio vital a los consumidores en estado evidente de pobreza extrema no podrá ser interrumpida, salvo fuerza mayor, debiendo en todo caso proporcionárseles alternativas de abastecimiento temporal, sean en puntos fijos o ambulatorios. Tampoco podrán interrumpirse estos servicios a hospitales, centros de salud, escuelas, orfanatos, asilos para ancianos, centros penitenciarios, estaciones de bomberos y mercados populares.

Además, reconoce el derecho de los pueblos indígenas de todo el territorio nacional y el de las Comunidades Étnicas de la Costa Atlántica, para el uso y disfrute de las aguas que se encuentran dentro de sus tierras comunales de conformidad a las leyes vigentes que las regulan.

La norma creó el Consejo Nacional de los Recursos Hídricos (CNRH) como instancia del más alto nivel y foro de concertación y participación, con facultades asesoras y de coordinación, como de aprobación de las políticas generales, de planificación y seguimiento a la gestión que realiza la Autoridad Nacional del Agua (ANA) en el sector hídrico. Además, dispuso de la creación de la ANA que es un órgano descentralizado del Poder Ejecutivo en materia de agua, con personería jurídica propia, autonomía administrativa y financiera, quien ostenta facultades técnicas-normativas, técnicas-operativas y de control y seguimiento, para ejercer la gestión, manejo y administración en el ámbito nacional de los recursos hídricos, de conformidad con Ley y su Reglamento. Por último, se dispuso de la conformación de Organismos de Cuenca, para la gestión, control y Agua vigilancia del uso o aprovechamiento de las aguas en al ámbito geográfico de su cuenca respectiva, así como de Comités de Cuenca con el fin de impulsar la participación ciudadana en la gestión del recurso hídrico.

c. Leyes referentes a saneamiento en Nicaragua

Dentro de los aspectos críticos del marco legal de saneamiento identificados en el estudio “Saneamiento para el Desarrollo”, Latinosan (2007) se identificaron dos principales, que son: a) No existe un marco legal específico para saneamiento y b) el INAA, organismo responsable de la regulación económica y calidad del servicio a nivel nacional, no ejerce su función de manera efectiva, a pesar de que dispone de adecuadas herramientas de regulación.

En el marco legal sobre promoción de la higiene y educación sanitaria, disposición de excretas, tratamiento de aguas residuales y reuso de estas, se pueden mencionar:

- La Ley General de Salud (No. 423 de 2002);
- Reglamento de aplicación de la Ley General de Salud (Decreto No. 001-2003);
- Estrategia Sectorial de Agua Potable y Saneamiento (ESAPS) 2005-2015;
- Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales (No.271-1996) ;
- Disposiciones para el Control de la Contaminación Proveniente de las Descargas de Aguas Residuales Domésticas, Industriales y Agropecuarias (Decreto No. 33-95 de MARENA).

Sobre control de la contaminación en cuencas hidrográficas, cabe mencionar la Ley General del Medio Ambiente y Recursos Naturales y su Reglamento (Decreto No.9-96).

En Nicaragua ya se cuenta con una Ley de Aguas, por lo que no se incluye el punto respectivo.

5. Panamá

a. Leyes vigentes sobre agua

- Ley General sobre Uso de Aguas de 1966, modificaciones de 1973.
- Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá de 1997.
- Ley de la Cuenca del canal de Panamá, No. 41 de 1998.
- Ley del Régimen Administrativo Especial para el manejo, protección y conservación de las cuencas hidrográficas, No. 44 del 2002.

b. Descripción de la situación legal del recurso hídrico en Panamá³¹

La Ley de Aguas vigente (Decreto Ley No. 35, del 22 de septiembre de 1966) y sus modificaciones (Decreto No. 55 de 1973 y el Decreto Ejecutivo No. 70 de 1973), reglamentan el uso del agua y definen que son de orden público e interés social, en el que el uso más provechoso de las aguas es el que atañe a la salud pública.

Con la aprobación de la Ley No. 41, de 1998 (Ley General del Ambiente), que derogó la Ley No. 21 y creó la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), se concedió a ésta última responsabilidades amplias en cuanto al manejo de recursos dentro de las cuencas hidrográficas, específicamente en los temas de a) evaluación del impacto ambiental, b) normas de calidad ambiental, c) supervisión, control y fiscalización ambiental, d) uso de suelos, y e) recursos hídricos, entre otros.

31. AGUILAR ROJAS, Derecho Ambiental en Centroamérica. Op. Cit. P. 337.

En cuanto al agua en general, sus responsabilidades se definen para la alteración de régimen, naturaleza, calidad y curso de las aguas, conservación y uso de interés social, conservación de los recursos hídricos, programas especiales de manejo de cuencas y la coordinación, junto con la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) del manejo sostenible de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá.

Sobresale por tanto, que la rectoría del agua dentro de la cuenca del canal no le corresponde a la ANAM y que es responsabilidad de la ACP. El Decreto Ley No. 2 de 1997, estableció el marco regulatorio de las actividades de prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario. Cabe destacar que el referido Decreto otorgó gran parte de su contenido a la incorporación del sector privado en la prestación de los servicios que actualmente ofrece el Instituto de Acuerdos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN): formas de gestión, modalidades de participación del sector privado y formalidades para el proceso de licitación y contratación.

Por otra parte, en 1994 se creó la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) por medio de una reforma Constitucional. La Ley Orgánica de la ACP, de 1997, le otorgó a esta entidad la responsabilidad de la administración, mantenimiento, uso y conservación de los recursos hídricos de la Cuenca del Canal de Panamá (CCP), de tal forma que se garantizara la operación del Canal y el abastecimiento de las poblaciones aledañas. Esta responsabilidad incluyó el otorgamiento y registro de concesiones, la calidad del agua y monitoreo.

La Ley No. 44 de 1999 da la definición de los límites y área de la CCP, y en la cual se añadió la cuenca “occidental” a la llamada “cuenca tradicional” (oriental). La ANAM es el organismo estatal que posee la atribución de la administración del recurso hídrico. Es una institución con amplio rango de acción y responsabilidad ambiental, que incluye a) la coordinación con todos los sectores que de una forma u otra influyen sobre las cuencas hidrográficas, b) administración del agua, medio ambiente y desarrollo de recursos naturales renovables, además del d) otorgamiento de concesiones de uso del agua, incluyendo el riego.

c. Leyes referentes a saneamiento en Panamá

Dentro de los aspectos críticos del marco legal de saneamiento identificados en el estudio “Saneamiento para el Desarrollo”, Latinosan (2007) se identificaron dos principales, que son: a) dualidad en la definición de los roles institucionales y b) carencia de instrumentos legales articulados, con escenarios actuales de desarrollo.

En el marco legal sobre promoción de higiene y seguridad sanitaria, disposición de excretas, recolección, tratamiento y disposición sanitaria de lodos sépticos, tratamiento de aguas residuales y reuso de aguas residuales municipales, se pueden mencionar: a

- Ley No. 66 de 1947, por la cual se crea el Código Sanitario de la República de Panamá;

- Decreto Ley No. 2 de 1997, por el cual se dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario;
- Ley No. 77 de 2001, por medio de la cual se organiza y moderniza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales y dicta otras disposiciones.

Sobre el control de la contaminación en cuencas hidrográficas se menciona la Ley No. 1 de 1994, por la cual se establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan Otras Disposiciones.

d. Propuesta de ley de aguas

Aún cuando Panamá se considera la menos avanzada legislativamente, pues su legislación no incorpora los Principios de Dublín, ni la gestión integrada del recurso hídrico³², actualmente se discute un proyecto de ley, el cual se espera sea aprobado pues ha avanzado en las etapas del proceso legislativo, ha sido discutido por la Comisión de Población, Ambiente y Desarrollo de la Asamblea Nacional de Panamá y establece la gestión integrada del recurso hídrico.

32. MAGNANI, Consultoría sobre Legislación sobre Legislación de aguas. Op. Cit. P. 33.

ANEXO V. LISTA DE PERSONAS ENTREVISTADAS

No.	INSTITUCIÓN VISITADA	PERSONA CONSULTADA
1	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales/ MARN/DAC	Janeth Monterrosa
2	Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales/ MARN/PREVIDA	Ivonne Jaimez
3	Ministerio de Agricultura y Ganadería /MAG	Alejandro Flores
4	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados /ANDA	David Ricardo Urquilla Bonilla
5	Red de Agua y Saneamiento de El Salvador /RASES	Roberto Avelar y Gloria de Ávila
6	Banco Interamericano de Desarrollo /BID	Nelson Estrada
7	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo CCAD	Ligia Sandoval
8	Agencia Española de Cooperación Internacional para El Desarrollo /AECID OTC- El Salvador	Beatriz Yarza
9	Servicio Nacional de Estudios Territoriales /SNET- MARN	Ana Deysi López
10	Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento/FOCARD	Moshe Dayane Pineda
11	Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos / PDDH	Yanira Cortez Estévez
12	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología /CONACYT	Evelyn Xiomara Castillo
13	GWP- El Salvador	Enrique Merlos
14	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social/MSPAS	Claudia Salazar
15	Organización Panamericana de la Salud/OPS	Pablo García
16	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados /ANDA	Celia de Mena
17	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo/CCAD	Leyla Zelaya
18	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional/USAID	Rubén Alemán

ANEXO VI. COMPETENCIAS Y CONFLICTOS INSTITUCIONALES

Institución y Ley de competencia	Responsabilidades	Observaciones a la Situación actual, Coordinación ó Conflictos de competencia
<p>I. Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)</p> <p>-Ley del Medio Ambiente (LMA) y sus reglamentos especiales.</p>	<p>1. Supervisión:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Disponibilidad de agua para consumo humano, Art. 49 a); - Normas técnicas de calidad, Art. 49 c); - Vigilar calidad de recursos hídricos, como ecosistemas acuáticos, Art. 70; - Asegurar la calidad del agua regulando sus diferentes usos. Art. 70. 	<p>Es necesario fortalecer al MARN y SNET quien monitorea la contaminación hídrica, vulnerabilidad de acuíferos, análisis y estudios hidrológicos, para la realización de estudios sobre calidad y disponibilidad de agua, a fin de contar con datos técnicos actualizados sobre la situación de los recursos hídricos del país. Actualmente se cuenta con los siguientes documentos: Balance hídrico (2005); Diagnóstico de calidad de aguas subterráneas de acuíferos: Zapotitán, Sub-cuencas Río Apanchal y Río Grande de San Miguel (2008); Línea base para el plan y estrategia de descontaminación hídrica(2007); Diagnóstico de la calidad de aguas superficiales (2007); Diagnóstico de la calidad de aguas residuales en casos de estudio (2008). En lo referente a normas técnicas de calidad interviene CONACYT.</p>
	<p>2. Protección del recurso hídrico:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Manejo integrado de cuencas hidrográficas, proponer Ley para tal efecto, Art. 48; - Crear comité interinstitucional sobre cuencas hidrográficas, Art. 48 inc. 2; - Dictar lineamientos sobre ordenanzas municipales, Art. 23 Ley Forestal; - Gestión y uso de aguas y ecosistemas acuáticos, Art. 70. 	<p>Falta proyecto de Ley para el manejo de cuencas hidrográficas y reglamento del comité, existen propuestas elaboradas pero no se ha concretizado.</p> <p>Coordinación entre MARN, MAG y los Concejos Municipales.</p>
	<p>3. Prevención de contaminación por aguas residuales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Inventario de emisiones y medios receptores, para el control, Art. 46. - Garantizar tratamiento previo de vertidos por el responsable, Art. 46 y 49 c) - Re-uso de aguas residuales, Art. 49 e) - Vigilancia del uso de agroquímicos y sus impactos en ecosistemas, Art. 50. 	<p>Coordinación entre MARN, MAG y MSPAS.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Falta acceso a información a otras instituciones del SINAMA. - Coordinación con CONACYT en lo referente a normas de aguas residuales descargadas a un cuerpo receptor. - No existe normativa para el re-uso pero hay propuestas.

Institución y Ley de competencia	Responsabilidades	Observaciones a la Situación actual, Coordinación ó Conflictos de competencia
(MARN)	4. Contaminación Costero-Marina: - Prevenir derrames de sustancias contaminantes, Art. 50 a) y b); - Proteger recursos costero marinos, Art. 72; - Emitir directrices sobre tratamiento de aguas residuales, Art. 51 c); - Emitir reglamento de conservación costero-marino, Art. 73; - Protección de manglares y no permitir alteración de este ecosistema, Art. 74.	La propuesta de Ley General de Aguas, regularía el manejo integral de las zonas marinas, sin embargo la LMA establece directrices que para cumplirlas se necesitan mecanismos de coordinación con los Concejos Municipales por medio del SINAMA para la protección y recopilación de información. Falta política de ordenamiento del uso de los recursos costero marinos. Falta el reglamento especial de conservación costero-marino, para desarrollar y cumplir lo establecido en la Ley del Medio Ambiente. Regulado por la ley de áreas naturales protegidas. Coordinación entre MARN y MAG (CENDEPESCA).
	5. Aguas subterráneas - Elaborar reglamento de manejo de ecosistemas terrestres, priorizando áreas de recarga acuífera y cuenca hidrográficas, Art. 75; - Identificar zonas de recarga acuífera para su protección y recuperación, Art. 75.	No existe reglamento. La información y monitoreo es responsabilidad del SNET, que cuenta con un balance hídrico (2005), falta un plan nacional de manejo de recursos hídricos.
	6. Otras competencias importantes: - Emisión de permisos ambientales, Art. 21; aprobación de estudios de impacto ambiental, Art. 24; - Emitir la política para la sostenibilidad del recurso hídrico y aplicarla.	Política nacional de recursos hídricos (julio, 2002)
II. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) - Ley de Riego y Avenamiento y su reglamento.	1. Protección del recurso hídrico: - Prioridades en el uso de las aguas, Art. 4; - Tratamiento de aguas residuales, Art. 100; - Declarar agotada la utilización del recurso de una cuenca, Art. 5; - Construcción, conservación y administración de obras de estabilización de cuencas, Art. 1.	Estas competencias se la atribuye la Ley de riego y avenamiento a: MAG, MINEC, MOP y MSPAS. Estas disposiciones no se cumplen y ahora son competencia del MARN. Coordinación entre MARN y MAG, actualmente el MAG, construye obras o dan permiso para hacerlas, realiza aforos, tiene un registro de usuarios por medio de la Dirección de ordenamiento forestal, cuencas y riego. Falta Ley especial de cuencas.

Institución y Ley de competencia	Responsabilidades	Observaciones a la Situación actual, Coordinación ó Conflictos de competencia
(MAG)	2. Contaminación de aguas: - Dictar medidas para impedir la contaminación de aguas con usos de riego, Art. 101 a); - Control de contaminación por pesticidas por cultivo de algodón y otros.	Esto no se cumple, actualmente es competencia del MARN en coordinación con el MSPAS, según la Ley de Medio Ambiente. Ley de Sanidad Vegetal y Animal, Ley sobre Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para uso Agropecuario asigna la responsabilidad al MAG, a través de Dirección General de Sanidad Vegetal y animal, es necesario la coordinación para definir la dualidad de funciones ya que es competencia del MARN, Art. 50 Ley del Medio Ambiente.
	3. Proteger áreas de uso restringido: conforme a la Ley Forestal, Art. 23.	Para la protección de estas áreas es necesaria la coordinación entre MAG, MARN y Concejos Municipales.
	4. Permisos para uso de aguas: - Permisos provisionales para usos con fines de riego, para uso pecuario, Arts. 10-19; - Solucionar conflictos entre usuarios, Art. 4.	El MAG otorga permisos provisionales en los distritos de riego, fuera de estos son las Alcaldías Municipales las que los administran. El MAG atiende denuncias pero no solucionan conflictos, no se aplica la competencia al Consejo de Ministros.
	5. Otras competencias: A través del Decreto 50, el MAG esta facultado para formar parte del Comité Ejecutivo Protector de los Recursos Hídricos (CEPRHI). - Autorizaciones para el otorgamiento de personalidad jurídica de las asociaciones de regantes, Art. 47 y 48.	EL CEPRHI: se conformó por el MAG, MSPAS, MOP, Ministerio del Interior y ANDA. Este organismo es de carácter técnico, brindando su opinión y recomendaciones, pero sus decisiones no son vinculantes.

Institución y Ley de competencia	Responsabilidades	Observaciones a la Situación actual, Coordinación ó Conflictos de competencia
<p>III. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS)</p> <p>- Código de Salud</p>	<p>1. Control de la calidad de agua para consumo humano:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vigilancia de aguas para consumo humano, Art. 56, mediante: toma de muestras para hacer análisis bacteriológico y físico-químico, lectura de cloro residual, capacitación, coordinación con abastecedores de agua, vigilancia a sistemas de agua municipales y actualización de normas. - Autorizar previa construcción, reparación o modificación de obra destinada al aprovechamiento de agua para consumo humano, Art. 64. - Garantizar la calidad del agua potable, Art. 63, 65. <p>2. Control de la contaminación por aguas residuales y excretas:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aprobación de sistemas de tratamiento primario de aguas residuales por medio de inspectores de saneamiento, por ejemplo: Fosas sépticas. - Establecer sistemas de vigilancia y control de cumplimiento de descargas de aguas negras y vertidos industriales, Art. 69. - Control de instalaciones como piscinas, balnearios, playas y baños públicos, Art. 67 - Se ordena un reglamento especial para disposición de excretas, Art. 73. - Control de letrinas, Art. 71 y 106. <p>3. Control de desechos peligrosos:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Tiene competencia según el Art. 77 	<p>Las normas de calidad del agua potable son estudiadas y aprobadas por Comités técnicos de normalización coordinados por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, CONACYT, integrados por los sectores: productor, gobierno, protección al consumidor y académico universitario. Estas normas son una adaptación a la Guía para la calidad de agua potable de OMS. Se oficializan al ser ratificadas por la Junta Directiva de CONACYT y Acuerdo Ejecutivo del Ministerio de Economía, posteriormente se publican en el Diario Oficial para su vigencia. El MSPAS es parte de este comité.</p> <p>Es importante mejorar la coordinación con el MARN, en virtud de Arts. 46, 49 a) y 70 a). Ley del Medio Ambiente.</p> <p>El MSPAS realiza muestreos en sistemas de abastecimiento, no en puntos de vertidos, ya que esta es competencia del MARN. También coordina con ANDA en algunos municipios.</p> <p>El MSPAS tiene sus normas técnicas para letrinas.</p> <p>Coordinación con el MARN, que es competente según el Art. 52 Ley del Medio Ambiente. Existe un Programa Nacional de Manejo de Desechos Hospitalarios en coordinación con MARN y Municipios.</p>
	<p>4. Control de la calidad del agua envasada:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vigila la calidad del agua envasada, Art. 63 y 65. 	<p>Las normas de calidad del agua envasada son emitidas en coordinación con el CONACYT.</p>

Institución y Ley de competencia	Responsabilidades	Observaciones a la Situación actual, Coordinación ó Conflictos de competencia
(MSPAS)	5. Prohibición de re-uso de aguas residuales: - Prohíbe el uso de aguas provenientes de cloacas, Art. 68.	Da seguimiento como parte de CEPRHI. Coordinar con el MARN, que es competente en el tema, en relación a su Ley y Reglamento Especial de Aguas Residuales.
	6. Control de la contaminación por pesticidas: - Dicta medidas para evitar la contaminación por pesticidas.	Coordinación entre MAG, MARN y MSPAS en relación a la Ley sobre Control de Pesticidas, Fertilizantes y Productos para uso Agropecuario.
IV. Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) - Ley de la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados.	1. Uso del recurso hídrico (RH) - Uso racional y sostenible del RH, Art. 3; - Proveer a los habitantes acueductos y alcantarillados, Art. 2; - Goza de preferencia para el uso del RH, Art. 70.	Comunicar al MARN, para efectos de Auditorias de Evaluación Ambiental, Art. 27 y 28 Ley del Medio Ambiente.
	2. Control de vertidos - Control de la calidad del vertido descargado al alcantarillado sanitario propiedad o administrado por ANDA, Decreto 50, Art. 17; - Tratamiento y disposición final adecuada de aguas residuales de su alcantarillado, Art. 3 l).	Vigilan la contaminación de fuentes propias por el Decreto 50. ANDA tiene sus propias normas sobre aguas residuales.
	3. Permisos - Permisos de funcionamiento de obras de tratamiento; - Dictamen de factibilidad de proyectos.	No es competencia de ANDA, sino del MARN, Arts. 20 y 21 c) y d), Ley del Medio Ambiente. Comunicar al MARN en los casos de factibilidad para efectos del permiso ambiental.
	4. Otras competencias: <i>Otorgadas por el Decreto 50, en lo referente a:</i> - Elaborar estudios o planes de tratamiento de las aguas de su alcantarillado y someterá a aprobación del MSPAS, Art. 65; - Presentar proyecto de sistemas de tratamiento de aguas residuales industriales descargadas al alcantarillado, Art. 95. <i>Funciones como CEPRHI:</i> - Sobre estudios sobre zonas de protección; - Registro y control de industrias que descargan al alcantarillado sanitario, Art. 17 y 95.	Coordinar con MARN y MAG, pues la Ley Forestal les da esta competencia.

Fuente: Cuadro elaborado con base en estudio "Diagnóstico de la Coordinación Interinstitucional y Competencias Jurídicas en Materia de Protección de los Recursos Hídricos". Dr. Magno Tulio Sandoval, Septiembre, 2004.