



LA ACCIÓN COLECTIVA PARA LA MATERIALIZACIÓN DEL DERECHO HUMANO AL AGUA

Presentado por:
Carmen Cecilia Tamayo Pacheco

Maestría en Gobierno del Territorio y Gestión Pública

Tutor:
Andrés Mora Cortés

Celular: 301 – 5105797 / c.tamayo@javeriana.edu.co

14 de enero de 2018

El manuscrito es resultado de una investigación aplicada, realizada en el municipio de Maicao en La Guajira durante el año 2018.

“Parecería, entonces, que hay cierta verdad en la máxima conservadora según la cual la propiedad de todos es la propiedad de nadie. Nadie valora la riqueza que es gratuita para todos, porque el que es lo suficientemente arriesgado para esperar que llegue el tiempo propicio para su uso, se encontrará que ese recurso ya ha sido tomado por otro [...] Los peces en el mar no tienen valor para el pescador, porque no hay ninguna garantía de que estarán esperándolo mañana si hoy los deja ahí”

(Gordon, 1954, p. 124).

Resumen

La creciente demanda de los individuos sobre el agua, ha aumentado de manera significativa las presiones ejercidas sobre su uso. Por tal razón, la capacidad de acción colectiva y autogestión que se desarrolle entorno a este recurso de uso común – RUC, es determinante para su protección y sostenibilidad, y generalmente está influenciada por las decisiones políticas, económicas y culturales, toda vez que sus lineamientos garantizan o no el cumplimiento del derecho humano al agua potable en un territorio específico.

Esta investigación analiza el caso particular del municipio de Maicao en La Guajira a la luz de tres enfoques teórico – metodológicos: la teoría de la acción colectiva de Elinor Ostrom, el enfoque basado en los derechos humanos y la tipología de investigación conocida como práctica basada en diagnóstico, que permitirán entender, no sólo las fallas de coordinación entre los habitantes de la comunidad y las organizaciones competentes para la preservación y aprovechamiento adecuado del líquido, sino entender que se requiere de mayores esfuerzos colectivos para transformar las instituciones tradicionales, y así superar parcialmente la problemática, asociada a la no garantía del derecho humano al agua en el municipio estudiado.

Palabras clave: *agua, derecho humano al agua, acción colectiva, recurso de uso común, instituciones, fallas de coordinación.*

Abstract

The shortage of water in the world corresponds to one of the greatest environmental and ecological challenges that humanity faces nowadays. For this reason, the capacity of collective action and self-management that involved this common pool resources – CPR, is determinant for its protection and sustainability, and is generally influenced by political, economic and cultural decisions, since its guidelines guarantees or not the fulfillment of the human right to water in a specific territory.

This research analyzes the particular case of the municipality of Maicao in La Guajira that includes three theoretical - methodological approaches: the theory of collective action of Elinor Ostrom, the approach based on human rights and the type of research known as practice based in diagnostics, which will make possible to understand not only the implications of the failures of coordination between the inhabitants of the community and the competent organizations for the preservation and adequate use of the water, but to understand that greater collective efforts are required to transform the traditional institutions, and in this way partially overcome the problem that is associated with the non-guarantee of the human right to water in the municipality that is studied.

Key words: water, Human right, Human right to water, common pool resource, institutions, failures of coordination and collective action.

Introducción

El departamento de La Guajira o Wajiira en Wayuunaiki se encuentra ubicado en el extremo norte de Colombia y sus 15 municipios hacen parte de la Región Caribe del país. Tradicionalmente ha sido subdividida por su configuración territorial en tres grandes regiones correspondientes a: La Baja, La Media y La Alta Guajira.

La Baja Guajira se ubica cerca de la Sierra Nevada de Santa Marta y de la Serranía del Perijá, se caracteriza por ser una región húmeda, favorecida en flora y fauna, con innumerables corrientes de agua dulce que se precipitan al mar como el caso del río Ranchería (Ramírez, 2018, p. 3).

Por su parte, la Media Guajira, se ubica en la parte central del departamento, se caracteriza por ser de relieve plano y ondulado, y sus suelos un poco menos áridos en comparación con la tercera región. La Alta Guajira que se sitúa en el extremo peninsular, es llana y desértica, se localiza al norte del río Ranchería y al noroccidente del río Carraipía, afluente éste del golfo de Maracaibo en Venezuela (Ramírez, 2018, p. 4).

Desde los inicios del siglo XV, los modelos y dinámicas empleados entorno al uso y manejo del agua han sido objeto de disputa entre las etnias u habitantes del departamento (Ramírez, 2018). Para los guajiros acceder a agua potable se ha convertido en un reto, toda vez que no cuentan con un modelo sostenible de abastecimiento y almacenamiento del recurso, es decir, que la atención a la problemática se ha presentado de manera temporal y poco eficaz para atender la necesidad de la población de manera sustancial. Pese a que la problemática se presenta en la totalidad del departamento, la presente investigación analizará el caso particular del municipio de Maicao.

En el municipio de Maicao, al igual que en el resto del territorio, el problema del agua ha ocasionado el deterioro e incumplimiento de otros derechos fundamentales como el de la salud, alimentación y el nivel de vida. Particularmente este municipio cuenta con una sola fuente de captación superficial del recurso hídrico y las fallas

de coordinación entre los habitantes de la comunidad y las organizaciones competentes ha generado que sea aún más complejo acceder a un servicio bajo criterios de *calidad, cantidad, disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad*, tal y como lo define el enfoque de los derechos.

Por tal motivo, el objetivo fundamental de la investigación consiste en identificar cuáles han sido las fallas de coordinación entre los actores públicos, privados y particulares que desde la perspectiva del enfoque de los derechos ha impedido la materialización del derecho humano al agua en el municipio de Maicao. Para ello, el documento se divide en cuatro capítulos primordialmente.

El primero de ellos aborda la problemática entorno al acceso a agua potable como derecho fundamental en el municipio de Maicao teniendo en cuenta la posición de cada una de las partes involucradas en el proceso y el significado al concepto de “mínimo vital de agua” como referente para comprender las dinámicas. En Colombia, la exigibilidad de los derechos se realiza mediante el mecanismo de la acción de tutela y es exclusivo en lo que respecta a los derechos fundamentales; sin embargo, pese a que la prestación de un mínimo vital de servicios públicos hace parte de la categoría de derecho fundamental, la población del municipio de Maicao presenta grandes dificultades para acceder al líquido, por lo que es preciso identificar las actuaciones y comportamientos de los individuos entorno a este líquido vital y que actualmente impiden su acceso (Sañudo y Sánchez, 2014).

El segundo capítulo, expone el marco teórico de la investigación tomando como referencia los planteamientos propuestos por Elinor Ostrom en los que indaga sobre por qué los individuos plenamente racionales cuando actúan de manera colectiva para aprovechar algunos recursos, toman decisiones que conducen a resultados irracionales, y, por ende, adoptan una serie de reglas formales e informales para justificar sus conductas. En este sentido, la teoría propuesta por la autora permitirá describir las fallas de coordinación entre los actores e instituciones públicas que han impedido el acceso ininterrumpido al servicio público domiciliario de agua en el municipio de Maicao.

El modelo en mención identifica cada uno de los actores involucrados y las reglas de juego que se han tejido en el tiempo debido a las condiciones sociales, económicos, culturales, ancestrales y geográficos de los habitantes. Lo anterior, reconociendo que la instauración de derechos de propiedad para disponer sobre la utilización o no de un recurso, o el uso legítimo de la fuerza por parte del Estado para ejercer control y dominación, no son las únicas vías para decidir sobre el uso y manejo de un recurso de uso común, para este caso el del agua.

Así mismo, el capítulo aborda el enfoque de derechos humanos como un lente de análisis que demanda las obligaciones que tienen los estados en implementar acciones y estrategias en lo que respecta a la garantía de los derechos fundamentales, además del compromiso de fortalecer la exigibilidad y capacidad de participación e inherencia de los ciudadanos en materia de asuntos públicos. Sin embargo, las instituciones públicas y privadas no son las únicas responsables de la materialización y cumplimiento del derecho, si bien, los comportamientos y las decisiones individuales y colectivas por parte de la comunidad inciden de manera definitiva.

Por su parte, el tercer capítulo desarrolla un análisis que revela la falta de coordinación y cooperación entre los individuos como un elemento que impide la materialización del derecho humano al agua en el municipio de Maicao en La Guajira, según lo consagrado por la teoría del *enfoque basado en derechos*. Finalmente, el documento plantea una serie de recomendaciones institucionales a tener en cuenta para mitigar las fallas de coordinación severas entre los actores involucrados en el proceso de prestación del servicio público de agua potable, para de esta manera, garantizar el cumplimiento efectivo del derecho fundamental al agua potable del municipio de Maicao.

La estrategia metodológica utilizada correspondió a la tipología de investigación aplicada como lo es la “práctica basada en diagnóstico”, por lo cual se realizó una visita de campo al municipio donde se desarrollaron una serie de entrevistas

semiestructuradas; de igual forma, se implementaron entrevistas vía telefónica y otras se llevaron a cabo en la ciudad de Bogotá, las cuales junto con la revisión detallada de bibliografía y estudios previos sobre el tema permitieron establecer un diagnóstico de la situación que requiere ser atendida de manera prioritaria.

Métodos

El presente trabajo consiste en el desarrollo de una tipología de investigación aplicada conocida como “práctica basada en diagnóstico”, y que se define como una herramienta metodológica que permite realizar la caracterización de una problemática social que requiere ser transformada o intervenida. Por consiguiente, su aplicación permitió conocer las relaciones sociales de los individuos con el vital líquido, y como desde la perspectiva del enfoque basado en derechos las instituciones tradicionales han fallado en permitir un acceso continuo del recurso.

Inicialmente, se revisaron las publicaciones y noticias más relevantes que atañen a la crisis por agua potable que sufre el departamento de La Guajira, particularmente durante los últimos dos periodos de gobierno presidencial. Esto incluyó informes técnicos realizados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, la Alcaldía de Maicao y la administración temporal de competencias del sector de agua potable del departamento; además de estudios realizados por investigadores especializados en temas étnicos y sociales específicamente en lo que respecta al uso y manejo de recursos de uso común.

En cuanto a la población participante en la investigación se tuvo en cuenta que se tratara de residentes del municipio o de origen guajiro que tuvieran algún conocimiento o incidencia en el sector de agua potable. Al tratarse de una investigación de tipo cualitativa las entrevistas permitieron comprender desde las distintas posiciones y cosmovisiones cuáles son los elementos que inciden para que hoy en día gran parte del municipio no cuente con acceso a agua potable.

Por tal motivo, durante los meses de julio, agosto, septiembre y octubre del año 2018, se realizaron entrevistas semiestructuradas a 15 personas, entre las cuales se encontraban funcionarios públicos del nivel nacional, departamental y local; miembros de la comunidad Wayúu o guajiros; árabes o “turcos” con asentamiento en el municipio; empleados de la empresa prestadora del servicio – Aguas de la Península S.A.E.S.P, políticos y en general, miembros de la comunidad que demostraran algún grado de injerencia en la prestación del servicio de agua en el municipio, por lo que la investigación intentó abarcar al menos a un representante por cada sector.¹ Lo anterior, con el propósito de identificar desde distintas posiciones cuáles serían las principales necesidades y carencias del territorio en materia de agua potable, asociadas a fallas de coordinación entre actores e instituciones públicas y privadas, sin descuidar los lineamientos que comprende el enfoque basado en derechos humanos para el diseño e implementación de políticas públicas relacionadas con el tema de investigación.

Posteriormente, en el mes de noviembre de 2018 se llevó a cabo una visita de campo al municipio para observar y contrastar la información obtenida de las entrevistas previamente realizadas. El trabajo de campo en el municipio permitió conocer de primera mano la experiencia de los usuarios para acceder a agua y reafirmar las fallas de coordinación previamente identificadas entre los actores y que corresponden a las causas que impiden garantizar el derecho fundamental al agua a través de un mínimo vital, por lo que su cumplimiento requiere de la transformación de las instituciones tradicionales hacia nuevos modelos de acción colectiva.

Es preciso señalar que el difícil acceso al agua en Maicao no es una novedad, la falta de acciones colectivas basadas en niveles de confianza, reciprocidad y reputación han generado los malos manejos y usos del recurso hídrico por muchos años. Por tal motivo, la unidad de análisis de esta investigación serán los

¹ La investigación entrevistó a al menos a un representante de los sectores involucrados en la prestación del servicio de agua en el municipio de Maicao en La Guajira, sin embargo, se presentaron dificultades toda vez que acceder a la zona y abordar esta clase de problemáticas representa un riesgo de seguridad tanto para el investigador, como para el entrevistado.

comportamientos de los individuos entorno al vital líquido y su incidencia en la prestación de un servicio de *calidad, cantidad, disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad*.

Por lo tanto, la práctica basada en diagnósticos funcionó como herramienta metodológica en la medida en que permitió reunir experiencias y antecedentes sobre la problemática, reconociendo que dentro de un mismo espacio existen actores con intereses y valores distintos, que suelen ser opuestos o contradictorios, y que sus accionares se convierten en instituciones que terminan regulando el manejo de recurso de uso común como el agua. Lo anterior, para posteriormente proponer posibles líneas de acción o reformas institucionales que sugieran un tratamiento distinto para la sostenibilidad del recurso hídrico.

La situación del derecho humano al agua en Maicao

Maicao es un claro ejemplo de un acelerado crecimiento demográfico, urbanístico, en la demanda de energía y alimentos, de los efectos del cambio climático y por supuesto de la deficiente gestión del agua. Se trata de un territorio caracterizado por la escasez de las lluvias y la presencia de pozos subterráneos como determinantes ecológicos para la subsistencia y poblamiento de los organismos. Los rangos de temperatura climática en el departamento van desde los 27 °C a los 30 °C, con máximas de hasta 45 °C, generando una vegetación árida entre arbustos espinosos y cactus y, por ende, una escasez en el recurso hídrico. El caribe colombiano presenta una gran variedad de sistemas hidroclimáticos e hidrográficos, particularmente La Guajira supera cualquier otro departamento con los menores niveles en rendimientos hídricos del país (Ramírez,2018, p. 15).

Para comprender las dinámicas que por años han definido la situación y en particular, el acceso a agua potable en el municipio de Maicao, es preciso analizar los antecedentes históricos del departamento en dicha materia. Desde finales del siglo XV con la conquista española a la república de Colombia, los pueblos indígenas caribes, especialmente los Tayronas de los Valles Interandinos y la

Orinoquía, lucharon incansablemente en defensa de sus tierras, pues no reconocían jefe supremo ni pago de tributos por parte de los españoles. Sin embargo, a diferencia del resto de comunidades indígenas colombianas, el pueblo Wayuú no se enfrentó a sus conquistadores, por el contrario, optó por retirarse lejos del alcance de los mismos, y se estableció en territorios inhóspitos, áridos y secos que no eran de interés para los conquistadores, y que hoy corresponden a lo que se conoce como la Alta y Media Guajira (Ramírez, 2018, p. 11).

Para el caso particular del municipio de Maicao, el territorio cuenta con una sola fuente de agua superficial que nace de la reserva forestal protectora de los Montes de Oca y la aporta el Río Jordán o Carraipía, considerado un río de invierno al ser su caudal lo suficientemente bajo en temporadas secas. Después de la última temporada invernal que tuvo lugar en el año 2010, el municipio no ha contado con mayores temporadas de lluvias (Ramírez, 2018, p. 4 - 7). Según el periódico El Heraldo (2015) en un artículo titulado “Aguas de la Península invertirá 500 millones de pesos en Maicao” comunicó que para que el municipio logre ser atendido de manera óptima requiere de al menos “400 litros de agua por segundo, las 24 horas del día, cuyo aporte más importante debe provenir del Río Jordán, hoy situado en algo más de 90 litros de agua por segundo”, es decir, el caudal ha sido insuficiente para abastecer a la comunidad del preciado líquido.

Sin embargo, tal y como fue mencionado con antelación la problemática no obedece únicamente a factores asociados al cambio climático. Durante muchos años se han presentado fallas de coordinación y cooperación entre los actores, situación determinante para que no exista un adecuado aprovechamiento del recurso hídrico y facilidad para acceder a el mismo. Por tal razón, esta particular observación será el principal motivo de análisis de la presente investigación.

En un primer momento, la problemática evidencia la necesidad de una mayor coherencia y asertividad por parte de los actores competentes para aunar esfuerzos y fijar estrategias encaminadas hacia la preservación del recurso hídrico en el territorio. Por un lado, los planes de acción diseñados para contrarrestar los efectos

y consecuencias de la crisis se han limitado al manejo de los riesgos asociados al cambio climático y la variabilidad climática, y no han logrado ir más allá en la implementación de políticas, programas o metas sostenibles bajo criterios de *calidad, cantidad, disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad*.

Estos últimos criterios nacen del acuerdo establecido por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2002), donde se definió que, al hablar de derecho fundamental al agua, se deben tener en cuenta el cumplimiento de cinco elementos claves. En primer lugar, de la **cantidad** como una medición cuantitativa del número de metros cúbicos mínimos de agua que requiere una persona, independientemente de su región, clima u hábitos. En segundo lugar, la **disponibilidad** recalcando la importancia de que el líquido con el que cuente cada persona sea continuo y suficiente para sus usos personales y domésticos.

En tercer lugar, aparece la **calidad** en la medida en que debe ser salubre y potable. *“por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas. Además, el agua debería tener un color, un olor y un sabor aceptables para cada uso personal o doméstico* (Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T 740, 2011). Como un cuarto elemento se define la **accesibilidad** toda vez que las instalaciones e infraestructura física para la distribución y acceso al agua debe ser cercana para todos, sin discriminación. Finalmente, se describe la **asequibilidad o accesibilidad económica** como la labor que deberán asumir los Estados al ajustar los cargos y tasas en relación con el patrimonio de cada ciudadano, esto a la vez que los costos de la infraestructura y puesta en marcha de los servicios de acueducto deberán ser consensuados con las comunidades. Por tal razón, las facturas deben ser razonables y no podrán comprometer el ejercicio de otros derechos.

En Colombia los primeros cimientos surgieron con la incorporación de la sentencia de la Corte Constitucional T – 426 de 1992, donde se creó un marco para certificar el derecho fundamental al agua como aquel sujeto a los derechos a la vida, salud,

trabajo y seguridad social, por lo cual su garantía resulta ser indispensable para la concretización de otros derechos humanos. Por tal motivo, la suspensión o no garantía del servicio público no podría presentarse mientras se trate de personas que se encuentren en estado de debilidad manifiesta o cuando se trate de sujetos amparados bajo el estado de “especial protección” (Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión, Sentencia T – 426).

En este sentido, y teniendo en cuenta que Colombia es un país que presenta altos índices de desigualdad y atención a las demandas mínimas o básicas insatisfechas de la población, surge la iniciativa del “Plan Mínimo Vital de Agua” como una manera de ampliar la gratuidad del servicio y su acceso a los sectores más vulnerables del país (Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto No. 064 de 2012). En el entendido de que el plan es aplicable únicamente a personas especialmente protegidas dentro de la jurisdicción colombiana, estos sujetos deberán presentar las siguientes características:

1. Que en su vivienda resida al menos un sujeto especialmente protegido (por ejemplo, un menor de edad, una persona gravemente enferma, o de la tercera edad).
2. Que la suspensión del servicio público puede aparejar el desconocimiento de los derechos constitucionales de ese sujeto.
3. Que el incumplimiento en el pago de las facturas se debe a circunstancias involuntarias, insuperables e incontrolables.²

² El decreto 064 del 15 de febrero de 2012 toma en consideración la Declaración de los Derechos Humanos de 1948; el reconocimiento al acceso al agua potable como un derecho humano básico, que hizo la Asamblea General de las Naciones Unidas el 29 de julio de 2010; la convención sobre los derechos del niño; la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, de junio de 1992; el Convenio sobre biodiversidad biológica, ratificado por Colombia; la Cumbre del Milenio de 2000, ratificada en Colombia mediante el CONPES Social 91 de 2005; la declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 26 de julio de 2010; la ley 142 de 1994 sobre servicios públicos; el Código Nacional de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente (decreto 2811 de 1974); el decreto distrital 190 de 2004; el Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá; el decreto distrital 456 de 2008; el acuerdo 347 de 2008; el decreto distrital 485 de 2011.

Sin embargo, la sostenibilidad de un mínimo vital de agua como derecho fundamental para la población de Maicao se convirtió en una lucha incansable. En distintos momentos, la política se ha implementado con el propósito de garantizar el acceso al agua de todos los habitantes del municipio, satisfacer sus necesidades básicas en alimentación, salubridad y saneamiento básico; además de establecer el agua como un derecho fundamental, en el entendido de que su **acceso** y suministro debía ser permanente y **accesible** para todos los maiceros.

Pese a ello, lejos de garantizar un acceso continuo, de calidad, asequible y accesible para toda la población, las dinámicas entre los actores han afectado negativamente sobre la escasez del recurso, dificultando en mayor medida el acceso para los ciudadanos, “las personas en Maicao pensamos distinto a las autoridades y al gobierno nacional, mientras no nos tengan en cuenta y logremos unir esfuerzos estaremos condenados a carecer de muchas cosas” (Entrevista 1). Actores públicos, privados y organismos no gubernamentales han promovido el desarrollo de medidas que contemplan el uso de carrotanques, operación de plantas potabilizadoras, construcción de pozos profundos, tanques de almacenamiento, molinos, instalación de paneles solares, entre otros; pero la falta de seguimiento y control a las intervenciones, sumado a la mala operatividad y administración de los habitantes de la comunidad ha ocasionado que las iniciativas sean insuficientes para superar la problemática (Gómez y Basto, 2016, p. 14).

Con el propósito de analizar de manera imparcial y argumentativa las fallas de coordinación entre los actores, se expondrán las posturas de cada una de las partes involucradas. Lo anterior, reconoce que la prestación del servicio público de agua potable no es únicamente responsabilidad de la empresa prestadora – Aguas de la Península S.A.E.S.P., pues en ocasiones el municipio también ha asumido de manera directa la responsabilidad en la prestación y ha asignado subsidios a los sectores más vulnerables a fin de garantizar un mínimo vital. Así mismo, las comunidades se han organizado para encargarse de la operatividad y administración de las iniciativas, por lo que se observa variabilidad en los modelos

de prestación del servicio en el territorio, y esto a su vez genera una serie de compromisos y responsabilidades para todos los intervinientes.

En primer lugar, para el operador o prestador del servicio las fallas de coordinación entre los individuos obedecen a que existe una cultura del incumplimiento de pago en los usuarios “la gente no está acostumbrada a pagar, nosotros conocemos comercialmente quién paga y quién no y como van pagando” (Entrevista 2). Si bien es cierto que los estados deberán encontrar los mecanismos para ampliar y garantizar el acceso al agua de sus habitantes, primordialmente de los “sujetos de especial protección”, la sostenibilidad del modelo e infraestructura requiere de una serie de inversiones, por lo que la garantía del derecho no exime del pago por la prestación del servicio (Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, Sentencia T 740, 2011).

En segundo lugar, se presenta un mal uso y manejo del recurso hídrico por parte de los usuarios y en general, de la comunidad. Según un funcionario público de la alcaldía del municipio, “en circunstancias donde las condiciones climáticas han permitido acceder a una cantidad considerable del líquido y el ente territorial cuenta con los recursos suficientes para subsidiar parte del servicio a las personas consideradas como “sujetos de especial protección”, los usuarios no sólo hacen uso de la totalidad del subsidio, sino que adicionalmente usan la cantidad de agua que sin el subsidio normalmente gastarían” (Entrevista 3), por tal razón la factura se genera por un valor que duplica o que en ocasiones supera el costo habitual que pagan los usuarios por el servicio.

En tercer lugar, los bajos niveles de planificación por parte de los entes territoriales en la red de abastecimiento de agua potable, esto incluye los sistemas de distribución y redes de alcantarillado, son un factor determinante; de acuerdo con empleado que labora en la empresa operadora Aguas de la Península S.A. “en Maicao no existen reservorios o depósitos de 200 ml2, nunca se han realizado inversiones significativas, por lo que no existen redes de alcantarillado, ni se han mejorado los sistemas de distribución, tuberías (...), esto representa uno de los más

grandes problemas para la prestación del servicio” (Entrevista 2). Así mismo, manifiesta que “desde un primer momento, el crecimiento exponencial del municipio no fue previsto por los entes gubernamentales, por tal motivo, las redes de alcantarillado no poseen los diámetros requeridos para transportar el volumen de agua suficiente para abastecer a toda la comunidad; se trata de un sistema de distribución obsoleto, por lo que ni en condiciones normales, se logra transportar la cantidad de agua necesaria a través de la tubería existente, toda vez que las condiciones de la infraestructura hacen que se ejerza poca presión, y esto impide su óptimo rendimiento” (Entrevista 2).

“Los particulares y usuarios en Maicao se han acostumbrado a vivir y desempeñar sus actividades cotidianas con la poca agua que les llega, sin embargo, cuando se presenta una situación de emergencia no cuentan con los recursos para afrontarla” (Entrevista 3). Finalmente, al tratarse de un municipio con una población rural de alrededor de 154.343 habitantes, lo que corresponde al 16,6% de la totalidad de la población del departamento de La Guajira (Ramírez, 2018, p. 5), “la magnitud de las distancias entre unas comunidades y otras, y su difícil acceso complejiza el traslado de iniciativas y/o soluciones para la totalidad del territorio” (Entrevista 2). Según los estudios realizados por Gómez y Basto (2016), debido a la extensión de las distancias entre las comunidades, no se establece un ente o individuo capacitado para realizar monitoreo y así encargarse del uso de los pozos, de la realización de mantenimientos a los equipos, de controlar el análisis fisicoquímico del agua extraída y en general, de monitorear los niveles y calidad de agua que llega a los hogares.

En este orden de ideas, la empresa prestadora del servicio resume los inconvenientes que diariamente se presentan en el municipio de Maicao y que afecta el desarrollo de sus obligaciones, en cuatro elementos:

- 1) La cultura del incumplimiento en el pago por parte de los usuarios.
- 2) El mal uso y manejo del recurso hídrico por parte de la comunidad.
- 3) La poca planificación e inversión de infraestructura por parte del ente territorial.

4) La magnitud de las distancias entre las comunidades que habitan en el municipio.

Por su parte, los habitantes de las comunidades consideran que la empresa prestadora incide en la ineficiencia de la prestación del servicio, toda vez que “regularmente se presentan fallas ocasionadas por la interrupción definitiva, desconexión o taponamiento de la acometida; aumento repentino del consumo en las facturas; incumplimiento en la prestación continua de un servicio de buena calidad; el restablecimiento de los servicios de acueducto y alcantarillado a un inmueble del cual habían sido cortados o suspendidos, y en general, la prestación de un servicio cuya disponibilidad y calidad del recurso no coincide con los regímenes tarifarios” (Entrevista 5).

Según un líder comunitario de una importante urbanización del municipio, “la empresa prestadora del servicio actúa de manera arbitraria cuando decide suspender o no la provisión del servicio domiciliario a un usuario, particularmente a los sectores más desfavorecidos, aun cuando se trata de sujetos catalogados como de “especial protección”” (Entrevista 6). Para la comunidad, resulta evidente que el suministro del servicio de agua se encuentra ligado a los medios económicos o capacidad de pago con la que cuenta cada usuario. Es decir, que la arbitrariedad de la empresa iría en contraposición de los lineamientos presentados por la Corte Constitucional, y del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU donde se reconoce el criterio de “asequibilidad o accesibilidad económica” y por el cual el ejercicio del derecho no podría estar condicionado a la capacidad de pago de un individuo.

Así mismo, los usuarios y residentes identifican una desarticulación y falta de complementariedad entre los actores cuya responsabilidad no recae únicamente en el operador. Según un residente del municipio, “la debilidad en el manejo y operatividad de la infraestructura se debe a la desarticulación entre los habitantes de la comunidad y los organismos competentes, ya que las intervenciones suelen ser dispersas, interrumpidas y poco consensuadas, lo que impide su efectivo aprovechamiento no sólo para el consumo y uso sanitario, sino también para la

realización de actividades económicas con fines lucrativos (comercio, pastoreo, agrícolas etc.)” (Entrevista 4).

El suministro de agua en Maicao se ha caracterizado por tener una prestación “sectorizada”, es decir, que el agua llega a los hogares dependiendo del horario y ubicación del barrio. Adicionalmente, “el estado físico y abandono del acueducto evidencia la poca inversión con la que ha contado los últimos años, toda vez que la infraestructura es de hace más de 30 años, y se encuentra lejos de alcanzar las recientes tecnologías e innovaciones que se han desarrollado en el sector” (Entrevista 6).

De igual forma, el contrato de prestación de servicios suscrito entre la empresa prestadora y el ente territorial, aplica exclusivamente para la zona urbana del municipio y del corregimiento de Carraipia, ocasionando una restricción del servicio para las comunidades Wayúu, quienes no sólo se ubican de manera dispersa en las zonas rurales del territorio, sino que además conservan un uso y manejo ancestral del recurso distinto al del resto de la comunidad.

Es preciso señalar, que los altos índices de ingobernabilidad en el departamento impactan de manera directa en la difícil situación; “la problemática del agua en La Guajira corresponde a un tema de ingobernabilidad, el departamento no ha contado con gobernantes de planta, sino encargados que han afectado la continuidad de las políticas y su efectividad a largo plazo” (Entrevista 6). Debido a los frecuentes cambios en la administración departamental se ha afectado la planificación y consecución de objetivos, y, por el contrario, se ha convertido en elemento que actúa en detrimento del bienestar de la población, generando escenarios de desconfianza, mala reputación y disenso en el accionar colectivo para el uso y manejo del RUC.

Finalmente, los pocos escenarios participativos suelen ser un agravante, ya que las intervenciones se limitan a ser socializadas, pero no permiten la toma de decisiones por parte de la comunidad, situación que ocasiona la articulación de únicamente un

10% de lo inicialmente establecido dentro de las metas propuestas; “generalmente los programas y proyectos no se socializan o comunican a la comunidad, por lo tanto es muy poca la concertación y avances en los temas, de existir mayor participación los resultados alcanzarán más de un 10% de lo inicialmente planteado” (Entrevista 1). En contadas ocasiones la comunidad y particularmente, el pueblo Wayúu se ha sentido participe de las actividades requeridas para la construcción y puesta en marcha de la infraestructura solicitada en el sector; la invitación a participar por medio de su mano de obra representaría una fuente importante de ingresos para las comunidades, además de que el personal que hasta el momento ha estado a cargo de los proyectos ha sido criticado por no estar cualificado (Gómez y Basto, 2016, p. 56).

Hasta el momento, la investigación ha realizado una caracterización de la problemática a analizar, teniendo en cuenta la posición del operador o empresa prestadora del servicio y de la comunidad. Por ende, a continuación, se describirá la perspectiva del gobierno local, departamental y nacional sobre el tema. En primer lugar, el ente territorial manifiesta que un elemento definitivo para el incumplimiento del derecho al agua en el territorio obedece a las constantes irregularidades en la contratación y ejecución de proyectos para atender la problemática del sector de agua potable. En los últimos años se han desplegado una serie de estrategias que no han logrado su cometido inicial.

En el año 2007, el Banco Mundial aprobó un empréstito de U\$90 millones de dólares con el objeto de implementar un proyecto de infraestructura de agua y saneamiento para la gestión de servicios en La Guajira. El préstamo tenía por objeto diseñar una estrategia departamental para mejorar el acceso a agua y saneamiento del departamento, y así poder avanzar hacia la cobertura completa de un suministro continuo de agua potable para las zonas urbanas (Banco Mundial, 2017). Sin embargo, los tiempos preestablecidos para la ejecución de las obras se vencieron, ya que desde sus inicios no se tuvo claridad sobre los métodos de intervención y el préstamo se suscribió “sin cobertura”, logrando así beneficiar apenas un limitado margen de lo inicialmente pactado.

Momento más tarde, fue anunciada la construcción de la represa del río Ranchería que beneficiaría cerca de 450 mil personas, 9 acueductos y 18 mil hectáreas agrícolas, y particularmente los municipios de: Maicao, Albania, Fonseca, Distracción, Barrancas, San Juan, Hatonuevo, Uribia y Manaure. Sin embargo, “años después a su etapa de construcción no ha logrado cumplir con los propósitos para los cuales fue diseñada, tiene millones de litros de agua represados, no genera energía, no tiene acueductos, y lo más grave es que los guajiros no dejamos de percibir una profunda escasez y dificultad para tener agua” (Entrevista 6).

Por otro lado, el 21 de febrero de 2017 el Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, aprobó la “Adopción de la medida correctiva de asunción temporal de la competencia de la prestación de los servicios de salud, educación, alimentación escolar, y agua potable y saneamiento básico en el departamento de La Guajira, en aplicación del decreto 028 de 2008” (Documento CONPES 3883, 2017). Pese a los propósitos de la medida correctiva por mejorar la prestación de los servicios de inversión en el sector de agua y saneamiento básico, sus esfuerzos se vieron limitados. La Gobernación del departamento, como gestor de los recursos del SGP, comprometidos con lo establecido en la Ley 1450 de 2011, ha sido ineficiente en la administración y asignación de los mismos, lo anterior en cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad que había sido establecidas.

Posteriormente, el Gobierno Nacional notificó la estrategia “Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira”, como herramienta de coordinación intersectorial para atender la emergencia de los municipios donde se evidenció mayor déficit en materia de acceso y suministro a agua potable (Presidencia de la República, 2016). Dicha iniciativa financió una serie de obras para beneficiar al municipio entre las que se encontró el sistema de acueducto de Parguachón; la repartición de millones de litros de agua; plantas potabilizadoras y aerodesalinizadores; pozos y jagueyes; tanques distribuidos; equipos de banco de maquinaria; unidades productivas en funcionamiento, entre otras iniciativas, pero que lamentablemente no lograron superar la problemática (Presidencia de la República, 2016).

Por su parte, la ley 99 de 1993 en su artículo 31, numeral 28, manifiesta que las Corporaciones Autónomas Regionales deberán “Promover y ejecutar programas de abastecimiento de agua a las comunidades indígenas y negras tradicionalmente asentadas en el área de su jurisdicción, en coordinación con las autoridades competentes”. En lo que corresponde al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio – MVCT “deberá aportar en la formulación de políticas, asistencia técnica y apoyo financiero a las entidades territoriales, toda vez que se tengan los recursos y que los proyectos cumplan con los requisitos previstos en la Resolución No. 1063 de 2016” (Entrevista 15).

Las iniciativas previamente expuestas demuestran las gestiones y esfuerzos del ente nacional, departamental y local por responder ante la demanda de seguridad hídrica del municipio. Sin embargo, un análisis a profundidad de cada una de las intervenciones y de los comportamientos de los individuos entorno al vital líquido demuestra la falta de conexión y articulación entre la comunidad y las entidades competentes.

Por un lado, “las comunidades Wayúú han generado un negocio entorno al recurso hídrico, para ellos las comunidades indígenas lo que no corresponde a sus usos y costumbres ancestrales, es intercambiado por aquello que, si lo es, un ejemplo de esto son los productos lácteos como la leche de vaca, donde en vez de consumir el líquido prefieren producir queso para posteriormente cambiarlo por maíz y preparar chicha” (Entrevista 8). En lo que respecta al agua, y con el objeto de elevar la importancia del enfoque diferencial en la materia, se les ha entregado la potestad de administrar el suministro del líquido a través de pozos profundos. No obstante, “se han presentado casos donde acuden a representantes ilegales que no hacen parte de sus comunidades y venden la administración del pozo a cambio de recursos económicos o bienes que sean de su interés” (Entrevista 7).

En este orden de ideas, resulta evidente que “la población no ha tenido en cuenta la importancia de los componentes del proceso de abastecimiento como fuente de

desarrollo y se ha centrado únicamente en el consumo” (Entrevista 2). Además, la cultura asociada a la incapacidad de pago de los maicaeros contradice los elementos básicos del régimen constitucional y legal de los servicios públicos domiciliarios, en donde los particulares deben responder como parte de sus obligaciones al pago de los servicios públicos. Lo anterior, toda vez que, al tiempo de ser catalogados como una finalidad social del Estado, en relación a su prestación, son considerados como una actividad económica, es decir, que se trata de un régimen de libertad de empresa, aunque dentro de los límites del bien común (Chanin, 1998, p. 34).

A manera de conclusión, la caracterización de la problemática expuesta demuestra la importancia de que exista mayor coordinación y cooperación entre los actores competentes para que a través del consenso y el disenso se logre acordar planes de manejo del recurso hídrico y la implementación de políticas sostenibles bajo criterios de *calidad, cantidad, disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad*. Es por esto que el análisis principal de esta investigación se realizó tomando como referencia el marco analítico que nos ofrece Elinor Ostrom (2000) en su libro “El gobierno de los bienes comunes” como una manera de comprender porque la comunidad y las entidades competentes han tomado ciertas decisiones y se han regido bajo determinados comportamientos. Lo anterior, sin descuidar el lente que ofrece el enfoque basado en los derechos humanos como una propuesta que desarrolla las obligaciones que deben asumir los Estados independientemente de la naturaleza de los derechos y en garantía de su cumplimiento.

A continuación, se profundizará en el marco conceptual que presenta Ostrom y el enfoque basado en los derechos humanos, para así observar de qué manera la problemática de Maicao puede ser observada y entendida como un escenario donde las tentaciones de actuar como “gorrón” o de evitar compromisos es la constante. Las instituciones públicas y privadas se encuentran entrelazadas y dependen la una de la otra por lo que la acción colectiva puede ser una respuesta racional a los inconvenientes.

Marco teórico-conceptual de la acción colectiva y el enfoque basado en los derechos humanos

Elinor Ostrom en "*El gobierno de los bienes comunes*" aborda una cuestión de antigua data referente a por qué los individuos plenamente racionales, cuando actúan de manera colectiva para el aprovechamiento de algunos recursos, generalmente toman decisiones que conducen a resultados irracionales. En este sentido, los atributos individuales ejercen un rol preponderante en la medida en que se combinan con variables estructurales, como el tamaño del grupo, la heterogeneidad de sus miembros y el tipo de problemas ambientales, para así definir la actuación de las colectividades cuando deben enfrentar dilemas relacionados con la propiedad común y el interés social, y en ocasiones no logran superar las tentaciones de obtener niveles cada vez más altos de ingresos compartidos, situación que conlleva a la adopción de resultados erróneos o irracionales (Ostrom, 2000, p. 13).

Por consiguiente, la autora desarrolla un trabajo donde pretende superar esta problemática a través de la teoría de la acción colectiva como un principio confiable para el análisis y diseño de políticas públicas. Tradicionalmente, este postulado teórico ha contado con dos recomendaciones de política pública específicas; por un lado, trata de establecer derechos de propiedad y por el otro, de imponer el control del Estado. El primero de ellos señala que la privatización de los bienes comunes es la solución óptima para este tipo de problemas y la mayor preocupación consiste en imponer la propiedad privada cuando quienes usan bienes comunes no estuviesen dispuestos a cambiar un conjunto de derechos privados sobre esos bienes.

La segunda recomendación, sugería que fueran los gobiernos centrales quienes controlaran la mayoría de los sistemas de recursos naturales. "los recursos de uso común requieren un control público si su desarrollo debe dar por resultado la eficiencia económica" (Ostrom, 2000, p. 36). Sin embargo, muchas veces los gobiernos centrales cuentan con información incompleta que los lleva a implementar

estrategias, reglas de juego o en el peor de los casos, sanciones o castigos que no corresponde a la realidad del contexto y, por consiguiente, no convendrían para superar la tragedia de los comunes.

Hasta este momento, es preciso señalar que tanto los defensores de la centralización como los de la privatización aceptan como principio central que el cambio institucional deba provenir de una entidad gubernamental externa que decida las estrategias que deberían ser impuestas a los individuos afectados. Ambas posiciones, apoyan la necesidad de que exista confianza en las instituciones y eficacia por parte del Estado para modificar las reglas de juego, aunque “corregir las instituciones” corresponde a un proceso complejo que demanda tiempo, contar con suficiente información confiable y completa, y sobretodo se trata soluciones que generan conflictos entre los involucrados. Además, la efectividad de estos nuevos planes institucionales depende de que sean empíricamente válidos por los participantes, quienes deberán aprender a hacer funcionar las nuevas reglas, pues de lo contrario estarían destinados al fracaso.

Es por esto que la autora propone una manera distinta de pensar la acción colectiva lejos de las dos opciones anteriormente descritas, y contradiciendo un poco el marco analítico que posteriormente observaremos y que ha sido presentado por autores como Dawes (1973), Hardin (1978) y Olson (1965) quienes a través de “la visión tradicional” ignoraron el plano empírico de la posibilidad de autoorganización exitosa por parte de los individuos. Mientras tanto, Ostrom (2000) sugiere una tercera vía donde reconoce la capacidad de autogestión que pueden desarrollar los agentes en la administración colectiva de los bienes o recursos de uso común – RUC.

Para Ostrom (2000) las normas o reglas de juego entre los individuos corresponden a las valoraciones que les dan a sus acciones y consecuencias; es decir, que los individuos son capaces de organizarse, limitar el comportamiento oportunista y diseñar soluciones congruentes que, de no ser por ellos, no existirían. Tal solución o “tercera vía”, se conoce como la teoría para el análisis de la acción colectiva y está representada por tres modelos que serán descritos a continuación.

El primer de ellos, se trata de la expresión “la tragedia de los comunes”, problemática identificada por Garrett Hardin en su artículo publicado en *Science* en el año de 1968. El argumento logró simbolizar la degradación del ambiente que puede esperarse cuando muchos individuos en la búsqueda de sus intereses particulares y en la maximización de la ganancia, utilizan al mismo tiempo recursos limitados o escasos, es decir, los individuos llevan a el nivel de explotación a un grado mayor que el nivel óptimo de la extracción.

El segundo modelo, fue adoptado inicialmente en las obras de Dawes (1973, 1974), en el marco de los RUC como el punto de inflexión mediante el cual se institucionalizó el uso de juegos y se formalizó la interacción estratégica de agentes económicos, conocido desde entonces como “juego del dilema prisionero”. De manera sucinta, el juego representa un marco de situación no cooperativa donde jugadores racionales y autointeresados poseen información completa; la comunicación entre los jugadores es imposible o prohibida por lo que cada quien planteará su propia estrategia individual y dominante. Dados estos supuestos, cuando ambos jugadores eligen una estrategia dominante alcanzan una solución peor a la que hubiesen logrado mediante una acción de cooperación o colectiva.

Finalmente, el tercer modelo, corresponde a la “lógica de la acción colectiva” introducida por Olson (1965). El argumento consiste en que cuando se trata de grupos grandes, existen individuos que prefieren aprovechar los beneficios sin cooperar ni participar de su producción, por lo que surge la aparición del gorrón o “*free rider*”. Para Olson (1965) los individuos persigan su bienestar común, en contraste con el bienestar individual, por lo que considera cuestionable la posibilidad de que un beneficio común sea suficiente para generar una acción colectiva en consecución de tal beneficio, “a menos que el número de individuos sea muy pequeño, o a menos que exista coerción o algún otro dispositivo especial para hacer que los individuos actúen a favor de su interés común, individuos racionales con intereses propios no actuaran para lograr sus intereses comunes o de grupo” (Olson, 1965, p. 2).

Sin embargo, pese a que los tres modelos descritos argumentan la imposibilidad de organización colectiva por parte de los individuos, para Ostrom (2000) los modelos presentan dos problemas de fondo. Por un lado, no tienen en cuenta la importancia de los incentivos para que los individuos asuman el costo de la acción colectiva, ni tampoco el interés que pueda existir para obtener beneficios a corto plazo. Dichos modelos, sumados a las dos recomendaciones de política pública mencionadas con antelación, son objeto de crítica para la autora, en la medida en que parten de la idea de la incapacidad de los individuos para modificar su comportamiento y aportar hacia el cambio institucional, además de considerar los recursos homogéneos en el tiempo, pasando por alto los costos de crear, corregir o mantener una entidad centralizada, o los derechos de propiedad y de los incentivos para la cooperación.

Por tal motivo, Ostrom cree en la capacidad de los individuos para establecer un contrato vinculante que contemple una estrategia de cooperación capaz de comprometerlos, tanto con los costos de su cumplimiento como con los rendimientos bajo los límites de sostenibilidad. Por lo tanto, considera que los individuos afrontan dos clases de problemas: de apropiación y de provisión o suministro. El primero tiene que ver con los límites de la asignación del recurso; y el segundo con los efectos de las distintas maneras para designar responsabilidades para construir, restaurar y mantener el sistema de recursos, ambos generan incertidumbre y conflicto entre los individuos (Rodríguez, 2010, p. 366).

Sin embargo, estas problemáticas pueden ser resueltas mediante la adopción de reglas, normas o instituciones pensadas por los individuos y no por agentes externos, para así finalmente garantizar la sostenibilidad del RUC. La autora propone ciertas modificaciones al enfoque de la teoría de la acción racional, por lo que incluye un análisis multidimensional que tiene en cuenta cuatro variables principalmente: “beneficios esperados, costos esperados, normas internas y tasas de descuento; y una variable externa: la asimetría de información, que crea incertidumbre” (Rodríguez, 2009, p. 370). Por consiguiente, el éxito de una comunidad en el manejo de un RUC, depende de “un diseño institucional robusto: 1. límites claramente definidos, 2. coherencia entre las reglas de apropiación y

provisión, y las condiciones locales, 3. arreglos de elección colectiva, 4. acciones de supervisión, 5. sanciones graduadas, 6. mecanismos para la resolución de conflictos, 7. reconocimiento mínimo de derechos de organización, y 8. entidades anidadas (...) (Rodríguez, 2010, p. 371).

De igual forma, es preciso señalar que en la revisión bibliográfica se encontraron nuevos marcos teóricos sobre el rol de las normas sociales y del control del comportamiento hacia recursos de uso común como el agua. Existe un abanico de modelos de gestión de recursos hídricos y en general, de uso común, sin embargo, se tiene en cuenta este primer enfoque debido a su contenido, casos de aplicación en todo el mundo y a las implicaciones estudiadas sobre su uso. De la misma manera, se observarán los principios básicos que contiene el *enfoque basado en derechos humanos*, toda vez que al igual que el marco analítico que propone Ostrom, se trata de un enfoque que cree en las capacidades de los individuos para influir, a través de la participación, en los asuntos públicos. Los ciudadanos no sólo cuentan con las capacidades, sino además con la potestad de exigir por el cumplimiento efectivo de sus derechos entorno a su desarrollo personal, económico, y en general, de su bienestar social (Sañudo y Sánchez, 2014, p. 21).

Así mismo, los Estados tienen la responsabilidad de desarrollar estrategias económicas, sociales, políticas, civiles o culturales en el fortalecimiento de la ciudadanía y sus mecanismos de participación. Por lo que deberán evitar la adopción de medidas que impidan, obstaculicen o restrinjan el ejercicio de tales derechos (Sañudo y Sánchez, 2014, p. 20).

En este orden de ideas, el siguiente capítulo, analizará a la luz del marco analítico expuesto, por qué las fallas de coordinación entre los individuos han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en el municipio de Maicao en La Guajira, toda vez que la caracterización a la problemática advierte la dispersión entre las iniciativas y la desconexión en los comportamientos. De igual forma, el problema se profundiza cuando las intervenciones por parte del Estado y los mercados no logran ser medidas sostenibles para garantizar el derecho y es necesario pensar en una "*tercera alternativa*" o accionar colectivo para superar la problemática.

Análisis sobre las fallas de coordinación entre los individuos y los organismos competentes en el sector de agua potable en el municipio de Maicao en La guajira

La lógica de la acción colectiva que desarrolla el municipio de Maicao supone el interés individual por encima del colectivo. Se trata de una situación que ha caracterizado al municipio durante muchos años, donde el trabajo poco articulado y cooperativo entre la comunidad y las entidades competentes ha sido una constante que ha impedido el acceso al agua bajo criterios asociados a la *cantidad, calidad, disponibilidad, asequibilidad y accesibilidad* de toda la población.

Esta problemática se debe en gran parte a la combinación entre variables estructurales y los atributos particulares de los individuos que habitan en Maicao; ambos elementos son responsables de las decisiones racionales que se toman y que en ocasiones conduce a resultados irracionales; Ostrom (2000) arguye que en la mayoría de estos casos donde se confrontan dilemas sociales entorno al manejo de un RUC, lo que respecta a los atributos o comportamientos de los individuos, lo ideal es establecer una conexión entre “la confianza que los individuos tienen en los demás, la inversión que los demás hacen en reputaciones confiables, y la probabilidad de que los participantes usen normas recíprocas (Ostrom, 2000, p. 12). Es decir, la confianza aumenta el nivel de cumplimiento voluntario de los individuos y crea incentivos para el acatamiento de normas.

Por su parte, las variables de tipo estructural conciernen al tamaño del grupo, la heterogeneidad de sus miembros y a el tipo de problemas ambientales que regularmente deben atender, para este caso el difícil acceso a agua potable de todos los sectores del territorio incluyendo las zonas rurales. Lo anterior, complejiza la observación del caso y obliga a ser analizado como un problema entorno a las fallas de coordinación entre los individuos y demás entidades competentes.

En primer lugar, la crisis por agua en el municipio siempre se ha intentado mitigar a través de intervenciones externas y un tanto impositivas; “en pocas ocasiones he sentido que mis intereses o los de mi familia se han tenido en cuenta para la implementación de programas en las esferas públicas” (Entrevista 9). La mayoría de estas iniciativas no han alcanzado sus objetivos, razón por la cual se ha afectado de manera negativa el nivel de confianza de los habitantes en las instituciones, aumentando sus niveles de frustración y descontento, por lo cual ha disminuido su capacidad de inversión y probabilidad de cooperación para la creación de normas entorno al manejo y uso del RUC.

De acuerdo con un líder comunitario de una de las más grandes urbanizaciones del municipio, “el mayor problema de articulación se debe a que los particulares sentimos miedo por los hechos sucedidos en hidroituango, pues sucede con la mayoría de iniciativas que nos ofrecen, son cortinas de humo para despistarnos sobre los verdaderos intereses políticos y económicos de las principales fuerzas políticas y sus procesos de ingobernabilidad” (Entrevista 5).

La acción colectiva “exitosa” requiere de la generación de resultados racionales, lo que implica un esfuerzo por identificar a todos los participantes; la posibilidad de que los “otros” se conviertan en cooperadores condicionales; la decisión de los individuos por cooperar con aquellos que no actúan con reciprocidad; y finalmente, castigo o sanción para todos aquellos que han abusado de la confianza obteniendo beneficios sin productividad alguna (Ostrom, 2000). En otras palabras, la cooperación implica reaccionar de manera positiva a las conductas que también lo son por parte de los “otros”, mientras que a sus actuaciones negativas responder con alguna sanción o castigo.

Sin embargo, la densidad poblacional y heterogeneidad del municipio inciden de manera negativa para el establecimiento de acciones colectivas que garanticen la sostenibilidad y acceso del RUC, en este caso el agua. Según cifras del DANE, Maicao presenta una población de cerca de 157.054 habitantes, con presencia de más de 546 comunidades, es decir, una de las mayores concentraciones de

comunidades indígenas en el departamento (DANE, 2015). Esta situación dificulta la adopción de consensos y acuerdos entre todos los actores, debido a la diversidad de intereses particulares, aumentan los dilemas sociales referente al manejo de la propiedad común y social, lo que a su vez eleva las tentaciones por obtener niveles más altos de ingresos compartidos.

La heterogeneidad del territorio con presencia de distintos resguardos, rancherías, viviendas u establecimientos comerciales, diversifica el uso del recurso hídrico hacia fines comerciales, agrícolas, de conocimiento ancestral o simplemente su consumo. Es decir, que, para algunos casos, se trata de una fuente para la producción de cultivos, la ejecución de proyectos de emprendimiento social, la generación de ingresos comerciales, para el uso y costumbres ancestrales o simplemente para el consumo y usos sanitarios. La relación que mantenga la comunidad con el recurso, altera su uso en términos de la cantidad requerida y del manejo posterior a su obtención.

Como una medida para beneficiar a los menos favorecidos, en momentos específicos, la entidad territorial del nivel local ha creado subsidios dirigidos a los estratos más vulnerables; sin embargo, la medida no ha alcanzado su cometido. Los individuos han demostrado preferir seguir pagando un monto determinado por la prestación del servicio, aun recibiendo un subsidio para cubrir dicho valor. Es decir, se genera un desperdicio y mal uso del agua, toda vez que el consumo aumenta y los usuarios terminan asumiendo el mismo valor, pero ahora sumado al valor del subsidio; esto para los casos donde se paga por el servicio, si bien, algunos individuos o comunidades prefieren esperar la llegada de las temporadas de invierno para llenar sus reservorios, jagüeyes o albercas, y así hacer uso del preciado líquido, si bien, “ la gente es muy poco insolidaria entre sí, cuando tienen agua la tiran, pero cuando la tienen les cuesta mantenerlas (...), todo el mundo en Maicao tiene alberca en sus casas, por ahí les llega el agua y se han acostumbrado a vivir así “(Entrevista 10).

Es de señalar que estas situaciones ejemplifican el problema del “gorrón” que se ha replicado por años en el municipio; su profundización es la consecuencia de que exista una baja iniciativa del ente territorial por implementar subsidios para agua potable y saneamiento básico en los estratos más bajos. “Las veces que se ha tenido la plata para subsidiar a los sectores más vulnerables las personas prefieren malgastar el recurso, es por eso que el proyecto para el plan mínimo vital de agua no ha prosperado en el municipio” (Entrevista 3). La realidad evidenció que los subsidios redujeron los incentivos de la comunidad para establecer reglas de juego que promovieran la protección y buen uso del agua, y, por el contrario, incitaron a “gorronear” los esfuerzos de los otros (Ostrom, 2018); además, de profundizar la cultura existente en torno al incumplimiento del por los servicios.

En este sentido, y de acuerdo con el enfoque basado en los derechos humanos, el Estado, representado por los entes locales, departamentales y nacionales, ha fracasado en el cumplimiento de sus marcos normativos. Según el marco internacional y regional de los derechos humanos los Estados deberían cumplir tres tipos de obligaciones: “(i) la obligación de evitar medidas que impidan o frenen la realización de los derechos humanos (ii) la necesidad de adoptar mecanismos necesarios para que terceros injieran u obstaculicen el ejercicio de los derechos y finalmente, (iii) la obligación de facilitar el acceso para que los individuos gocen plenamente de sus derechos” (Sañudo y Sánchez, 2014, p. 23).

Este último punto corresponde a la obligación principal que tienen los Estados en el fortalecimiento a la exigibilidad de los derechos. En lo que respecta al derecho humano al agua, en Colombia su reclamación puede hacerse mediante la instauración de acciones de tutela de manera individual o colectiva, y se encuentra consagrado en el Artículo 86 de la Constitución Política “toda persona podrá recurrir a la acción de tutela, para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública” (Constitución Política, 1991); sin embargo, la crítica se mantiene en la medida en que la instauración de

este mecanismo resulta complejo e ineficaz para la lucha por los derechos fundamentales (Corte Constitucional, Sala Novena de Revisión, Sentencia T 706, 2012).

En adición, lo que acontece en Maicao obedece a la imposibilidad de organización de la comunidad para acordar de qué manera debería implementarse el uso y manejo del recurso hídrico, independientemente de la heterogeneidad de los grupos, deben existir unos mínimos básicos consensuados al tratarse de un recurso de uso común. Lo anterior, se debe, por un lado, a la dificultad para determinar los límites en la asignación del recurso y, por otro lado, a los efectos que ocasiona designar responsabilidades para construir, restaurar y mantener el sistema de recursos, ya que ambos escenarios generan incertidumbre y conflicto entre los individuos (Castillo, 2009, p. 366). Un consenso sobre estas dos variables permitiría identificar de manera clara los beneficios que se podrían obtener, cuáles serían los costos de tales beneficios, el establecimiento de normas internas y finalmente, las tasas de descuento como incentivo de cooperación para los individuos (Rodríguez, 2009, p. 370).

Por tal razón, se considera que el Estado ha fallado en su deber de promover estrategias necesarias para el cumplimiento de los derechos, independientemente de su naturaleza (de inmediato cumplimiento o progresivos), y en respuesta a lo comprometido con la firma y ratificación de los instrumentos de derechos humanos. De igual forma, se ha visto frustrado en su intento por reconocer la participación como un derecho y deber de los ciudadanos mediante la implementación de políticas que promuevan el desarrollo de trabajos complementarios y cooperativos para la consecución de fines colectivos, pues de lo contrario, la intensa atomización de ingresos y desacuerdos no resueltos, el constante deterioro del recurso y el incumplimiento en el pago y accionar colectivo dejarían de ser una constante (Sañudo y Sánchez, 2014) (González, 2018).

Las cuencas subterráneas o pozos profundos con los que actualmente cuenta el municipio podrían agotarse, algunos ya lo han hecho, por sobreextracción o por

contaminación. Según el inventario consolidado por Corpoguajirra, en los municipios de Riohacha y Maicao se encuentran 1087 puntos de extracción de agua subterránea, de los cuales 683 están activos, 276 en estado de abandono, 38 inactivos, 82 dañados y 8 secos (Gómez y Basto, 2016). La explicación teórica sostiene que “si se extrae más agua al año de la que corresponde al nivel promedio de reabastecimiento (al que nos referimos como “la producción segura de una cuenca”), la grava y la arena en las capas que llevan al agua se compactarán con el tiempo, de modo que no podrán retener agua como antes”. En este sentido, se hace indispensable la actuación colectiva de los sectores afectados para promover un cambio institucional.

Sin embargo, la dificultad para promover actuaciones colectivas a lo largo del tiempo se debe a la ausencia de variables asociadas a la confianza, reputación y reciprocidad en los individuos (Ostrom, 1998). Se trata de elementos que inciden en los modelos decisionales y, por ende, en la normatividad que regula el uso y manejo del RUC. Los modelos de organización y funcionamiento de Maicao se han caracterizado por la escasez de límites para definir la legalidad de la ilegalidad; por la poca coherencia entre las reglas de apropiación asociadas a las condiciones locales; por la falta de acuerdo o arreglos colectivos que perduren en el tiempo; por la falta de supervisión y control en el cumplimiento de las normas; por la adopción de sanciones o castigos para algunos y no para todos; por la ausencia de mecanismos dirigidos a la resolución de conflictos; por apenas innovar en la visión de enfoques diferenciados como reconocimiento mínimo de los derechos de las organizaciones, y finalmente, por la poca complementariedad y coordinación entre las entidades y la comunidad para la consecución de asuntos de carácter público y común (Ostrom, 1998) (Rodríguez, 2009).

Por muchos años los procesos de toma de decisiones referente a los asuntos públicos se han desarrollado de manera unilateral y poco vinculantes. “En el caso específico del sector de agua, ha sido a través de iniciativas como el Comité de Seguimiento y Control para la Prestación del Servicio Público, que se han visibilizado espacios de participación para las comunidades y la construcción de una

visión de desarrollo compartida e incluyente” (Entrevista 11). Así mismo, “las comunidades indígenas y habitantes del territorio han tenido que enfrentar la poca voluntad política de sus representantes, la inexistencia de mecanismos legítimos para la incidencia política, y el hecho de que la priorización a las demandas de la sociedad civil dependa de al parecer unos cuantos funcionarios” (Entrevista 6). Por tal motivo, y en beneficio de las comunidades indígenas “las entidades públicas encargadas de regular el sector de agua deberían contar con al menos un traductor neutro cuando se aborden temas de control fiscal junto con la procuraduría, la contraloría y las demás entidades competentes, pues de lo contrario no estaríamos frente a escenarios de negociación y consenso equitativos” (Entrevista 14).

Adicionalmente, aun siendo unos pocos quienes se han encargado de tomar las decisiones y de seleccionar el tipo de intervenciones a realizar, las cifras mencionadas con antelación revelan la falta de monitoreo y mantenimiento por parte de las organizaciones competentes, ya que en la mayoría de los casos las iniciativas se han limitado a la construcción de los pozos, pero no se realiza el seguimiento adecuado. Son los habitantes de las comunidades los que se encargan de realizar el mantenimiento y reparaciones a la infraestructura, sin contar con la experiencia ni el conocimiento, lo que termina por generar la inactividad parcial o permanente de los proyectos (Gómez y Basto, 2016, p. 89)

Es por esto que el enfoque basado en los derechos humanos enfatiza sobre la importancia de fortalecer la participación y en términos de Ostrom la “autoorganización” para resolver problemas de los comunes. Una sociedad o comunidad organizada da las luces para comprender si una situación puede o no ser resuelta únicamente a través de la autoorganización, o si las intervenciones estratégicas externas son del todo efectivas, pero deben incluir la posibilidad de acciones colectivas. La intención es identificar los elementos que entorpecen el accionar colectivo de los individuos, lo que para este caso representaría la manera de revertir un escenario generalizado en el país, donde la garantía a derechos fundamentales se queda relegada al interés particular del gobierno de turno,

convirtiendo un pacto como “el derecho humano al agua”, en una promesa incumplida.

Así mismo, tal como lo identifica Ostrom (2000) el tipo de problemas ambientales que confronta una comunidad complejiza la aparición de acciones colectivas. El agua potable es considerada un líquido preciado y su escasez atenta contra los derechos fundamentales a la salud, a la vida, a la dignidad humana y a la igualdad de sus representados (Colombia, Corte Constitucional, 2011, sentencia T 740/11, derecho fundamental al agua, Bogotá). Por tal motivo, el *Proyecto de Ley Estatutario 174 de 2010 Senado* hace énfasis sobre el acceso y/o provisión al agua como un derecho fundamental de la totalidad de los habitantes del territorio nacional (...). El Proyecto establece el deber del Estado en garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios a la totalidad de los ciudadanos, recayendo su responsabilidad principalmente en los municipios, o en los casos en que los entes territoriales locales no dispongan de los recursos suficientes para atender dicha obligación, los departamentos y la nación deberán aportar recursos para su sostenibilidad (Congreso de la República, 2010) (Torres y Soler, 2016)

Es precisamente este análisis lo que evidencia la complejidad no sólo ambiental, sino también social, económica, política y cultural que aqueja la problemática entorno al agua. Desde el año 2010 cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció por primera vez el derecho humano al agua y saneamiento básico surgió la obligación para sus Estados miembros de generar esfuerzos para la promoción de un servicio con calidad y cobertura al 100% (Naciones Unidas, 2002). En Colombia los primeros cimientos se dieron con la incorporación a la sentencia de la Corte Constitucional T – 426 de 1992, donde se creó un marco para certificar el derecho fundamental al agua como esencial para la concretización de otros derechos humanos.

Por tal razón, el tipo de problema ambiental que deriva de las decisiones que se generen sobre el manejo y uso del agua afecta directamente sobre su *disponibilidad, calidad, cantidad, asequibilidad y accesibilidad*. Es decir que tales cambios indican en la variedad de usos que podría soportar el recurso antes de llegar a su completa escasez. En este sentido, se hace evidente porque la consecución de acuerdos y

consensos sobre un RUC con tantas variables y aristas se ha convertido en un reto sumamente complejo para los individuos y las instituciones competentes de Maicao. Tal y como lo plantea Ostrom, un primer paso para la organización de la acción colectiva sería definir los límites del RUC y especificar quiénes estarían autorizados a usarlo; sin embargo, ¿es posible limitar el uso de un derecho fundamental como el agua? ¿Se han desarrollado mecanismos confiables para regular su uso y consumo? ¿se puede excluir a ciertos individuos de estar autorizados o no para usar el preciado líquido?

Para Ostrom mientras no existan límites del recurso y se mantenga incierto la especificación de los individuos que puedan acceder a ella, los sujetos no sabrían que están administrando o para quién. “En Maicao esta situación se presenta por los niveles de desconfianza que existe entre las comunidades indígenas, los costeños y las administraciones públicas y privadas, cualquier porcentaje de agua que se intente ahorrar será malgastado por cualquier otra persona” (Entrevista, 13), es decir, que para la comunidad aquellos esfuerzos que se produzcan para proteger el recurso serán aprovechados por otros sin necesidad de que hayan contribuido o no. Por consiguiente, “para que cualquier apropiador tenga un mínimo interés en coordinar los patrones de apropiación y provisión, algunos deben ser capaces de excluir a otros del acceso y los derechos de apropiación” (Ostrom, 1998, p. 149).

Sin embargo, al ser el agua un recurso vital, ningún individuo podría estar excluido de sus beneficios, por lo que la solución no corresponde únicamente a cerrar sus límites. Es por ello, que Ostrom considera complementario que exista coherencia entre las reglas de apropiación y provisión y las condiciones locales; esto quiere decir que mientras los individuos en Maicao no sean partícipes sobre cuáles deberían ser las reglas de apropiación y provisión para el manejo del agua, las intervenciones externas no tendrán ningún éxito. Debido a la complejidad que presenta el manejo de un RUC como el agua, se reconoce la necesidad de un ente regulador, sin embargo, para ello debe antes existir confianza entre los individuos y las instituciones.

Si bien es cierto, aun siendo los apropiadores los mismos quienes diseñen las reglas de juego, esto no asegura que tendrán un compromiso sólido con su cumplimiento; “acordar seguir las reglas *ex ante* es un compromiso fácil de hacer: el logro significativo es de hecho seguirlas *ex post*” (Ostrom, 1998, p. 152). Sin embargo, está demostrado que autoridades externas cuentan con menos probabilidades de lograr el acatamiento de las normas por parte de los individuos, toda vez que el grado de conformidad con las mismas suele ser muy bajo; mientras tanto, cuando no existe una imposición externa los acuerdos surgen con mayor naturalidad y los participantes adoptan estrategias para cooperar, siempre y cuando los demás a su alrededor también lo hagan.

Por tal razón, aquel que incumpla con los modelos acordados deberá obligatoriamente recibir sanciones graduadas, es decir, dependiendo de la gravedad y del contexto de la infracción. Un desvío del modelo por la falta de cooperación podría transformar los resultados de manera inmediata y para siempre, por eso es importante que las organizaciones de RUC logren definir previamente cuáles serían tales castigos. Pese a ello, también es necesario incluir actividades de supervisión y control, aun estando la totalidad de la información completa, la reputación y las normas compartidas son insuficientes para generar comportamientos cooperativos que se mantengan en el largo plazo.

En ocasiones cuando los habitantes de la comunidad de manera organizada han tenido la oportunidad de administrar los proyectos generadores de agua en el municipio, el resultado ha sido una mala operatividad y poco aprovechamiento de la infraestructura y de los sistemas de extracción. Lo anterior, en el mejor de los casos, pues “se han presentado escenarios donde las comunidades en busca de intereses particulares han preferido delegar la responsabilidad administrativa a grupos ilegales o a aquellos que no se encuentran avalados por las autoridades “(Entrevista 12). El argumento explicativo es que la supervisión resulta ser es un elemento clave para el éxito en el manejo y uso de un RUC; “No se trata de cualquier supervisión, sino de sistemas de incentivos a los individuos que detectan violaciones. La supervisión produce así tanto beneficios privados para el supervisor, como

beneficios conjuntos para otros al reforzar la continuidad del compromiso y ser un buen incentivo para evitar el problema del “*free rider*” (Rodríguez, 2010, p. 368).

En este orden de ideas, el análisis presentado permite observar que, en el municipio de Maicao, ni el Estado ni el mercado han logrado garantizar el acceso al agua de todos los habitantes de la comunidad y mucho menos han dado señales suficientes para pensar que sus esfuerzos van encaminados hacia la sostenibilidad y protección del recurso hídrico en el mediano y largo plazo. Por tal razón, se parte del supuesto básico de que la perdurabilidad del recurso hídrico necesita de la modificación de las instituciones tradicionales o de la creación de nuevas instituciones lideradas por el accionar colectivo bajo cimientos sólidos en confianza, reciprocidad y reputación.

Conclusiones y recomendaciones

El presente trabajo de investigación estuvo dirigido a reflexionar sobre los comportamientos y decisiones que surgen de los individuos cuando se trata de administrar y garantizar el acceso a un recurso de uso común, para este caso el agua en el municipio de Maicao en La Guajira; lo anterior, a partir de la declaratoria del recurso hídrico como derecho humano y de las obligaciones que tiene el Estado colombiano en suministrar el líquido bajo criterios asociados a la *cantidad, calidad, disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad* del recurso.

En primer lugar, se observó que el acelerado crecimiento demográfico y económico, asociado a la progresiva demanda que presenta el municipio en materia de agua ha ocasionado su inminente escasez. Lo anterior se profundiza al tratarse de suelos áridos y secos que durante todo el año se encuentran en periodos de sequías, lo cual conduce a una competencia entre los actores por el vital líquido, a la vez que ocasiona conflictos que afectan su desarrollo integral y la sostenibilidad del recurso. Así, el aprovechamiento racional y la preservación del recurso depende de los modos de relacionarse de los individuos con el líquido, y de su capacidad para generar acciones colectivas en su garantía y sostenibilidad.

Sin embargo, las constantes fallas de coordinación y poca cooperación entre los actores del territorio como elemento clave para impedir la materialización del derecho humano al agua en el territorio, obedecen a posturas y usos del líquido sumamente contrarias. Por un lado, se encuentran actores que perciben el agua como un don de la naturaleza no renovable y que merece un uso racional y eficiente, pero a su vez, existen intereses que condicionan el recurso hídrico al desarrollo del centro urbano de Maicao y a los asuntos agropecuarios; y finalmente, quienes simplemente reclaman su acceso como un componente esencial para su consumo y subsistencia, esto sin tener en cuenta los intereses de los mercados y gobierno de turno.

Por tal motivo, la teoría de la acción colectiva sirvió para comprender la dificultad que ha presentado el municipio en avanzar hacia modelos de acción colectiva autoorganizada en el establecimiento de las normas que rijan el uso y manejo del líquido. Los procesos en el municipio siempre han seguido las recomendaciones de política tradicionales, la planificación centralizada por el gobierno nacional y departamental, y la incidencia de los mercados en incentivar la propiedad privada. Es por ello que la teoría permitió entender que la superación a la problemática requiere de una alternativa distinta y que podría estar soportada en los principios de la autogestión y de la acción colectiva. Los habitantes de la comunidad merecen fortalecer su rol en la construcción de una política responsable con el medio ambiente, el consumo y la garantía y sostenibilidad del recurso en relación sus usos y costumbres ancestrales, para que posteriormente el Estado y los mercados entren a regular y controlar sus manejos en garantía del derecho.

Sin embargo, la teoría presenta limitaciones toda vez que, para la autora, la autogestión requiere del establecimiento de límites del RUC y una especificación sobre quiénes estarían autorizados o no para acceder al mismo; no obstante, al tratarse de un recurso que es vital para la subsistencia de los individuos, es difícil pensar en su exclusión o control, menos aún en contextos donde la confianza es opacada por los altos niveles de corrupción y clientelismo político. Además, la implementación de sanciones graduadas como un requisito para el éxito de las

comunidades en el manejo de un RUC no siempre genera compromisos duraderos entre los individuos, menos aún en contextos donde pasar de la legalidad a la ilegalidad es cuestión de tiempo, y donde adicionalmente, la heterogeneidad y tamaño de los grupos sociales puede interpretar la norma de acuerdo a su conveniencia. Por tal razón, las sanciones deben ser específicas y no poseer ningún margen de interpretación, menos al tratarse de un RUC del cual depende la vida de miles de niños, ancianos, mujeres y en general, de seres humanos.

En este orden de ideas, la metodología de investigación permitió caracterizar la problemática desde sus inicios y reconociendo las distintas cosmovisiones e interpretaciones de las partes involucradas. De esta manera, esclareció la manera en la que los actores podrían intervenir para solucionar de fondo la situación, y no simplemente sugerir iniciativas que podrían ser efectivas en el corto o mediano plazo, pero que realmente no lograrían transformar el escenario ni la calidad de vida de las personas que residen en el municipio. Pese a ello, se conserva un enfoque reduccionista que considera sólo algunos elementos o factores específicos, pero que aun así pretende resolver la problemática de manera integral.

La instauración de un sistema de reglas diseñado por los habitantes de la comunidad dentro del cual se impongan cuotas de agua partiendo de los principios de solidaridad y redistribución de ingresos para el sostenimiento de la infraestructura y adecuada prestación del servicio, además del establecimiento de altas sanciones para aquellos infractores lograría mitigar la problemática. Sin embargo, ningún modelo de autogestión puede mantenerse sin el apoyo y compromiso de las organizaciones competentes, ni de aquellas externas que tengan algún grado de incidencia. Menos aún en contextos donde el gobierno de turno logra potencializar cualquier iniciativa, pero a su vez obstaculizar cualquier otra que no sea de su interés.

Por tal razón, pese a que se desarrollen modelos sólidos y coherentes de acción colectiva para el aprovechamiento de un RUC, intereses contrarios, aun siendo externos pueden sabotear cualquier intento desinteresado y altruista. Demostrando

así, que en determinados contextos la efectividad de organización de los individuos, es insuficiente para alcanzar objetivos colectivos, mientras no exista una lógica compartida que involucre a todos los organismos competentes. Además, la efectividad y eficiencia en los resultados de las acciones colectivas no siempre garantiza una conciliación sustentada bajo la mirada del enfoque de derechos, es decir, que la lógica de la acción colectiva, pese a ser una alternativa puede descuidar el cumplimiento y protección de algunos derechos fundamentales.

Referencias bibliográficas

Abramovich, V. (2006). *Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, Facultad de Derecho.

Aguas de la Península S.A. E.S.P. (2013). *Condiciones uniformes del contrato para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado Aguas de la Península S.A.E.S.P.* Recuperado de <http://www.aguasdela Peninsula.com.co/images/CCUA2014.pdf>

Banco Mundial Bif (2017). *Proyecto de infraestructura de agua y saneamiento y gestión de servicios en La Guajira*. Recuperado el 15 de noviembre de 2018, de: <http://projects.bancomundial.org/P096965/la-guajira-water-sanitation-infrastructure-service-management-project?lang=es&tab=overview>

Bertranou, J. (2015). Capacidad estatal: revisión del concepto y algunos ejes de análisis y debate (dossier). *Revista Estado y Políticas Públicas*, p. 3 (4): 37 – 59.

Calonje, J. y Soler L. (2016). “Análisis del programa de “mínimo vital de agua” del distrito de Bogotá D.C.”, contenido en el plan de desarrollo distrital 2012 – 2016, Bogotá D.C.

Chahin Lizcano, G. (1998). “Elementos básicos del régimen Constitucional y legal de los servicios públicos domiciliarios”. Publicación de la Empresa de Energía de Bogotá, Bogotá – 1998, p. 33 y 39.

COLOMBIA,Constitucional Constitucional, 2011, Sentencia T 740, Bogotá.

COLOMBIA, Corte Constitucional, 2012, Sentencia T 706, Bogotá.

COLOMBIA, Corte Constitucional, 1992, Sentencia T – 426, Bogotá-

COLOMBIA, Alcaldía Mayor de Bogotá, 2012, Decreto No. 064 de 2012, Bogotá.

Completa, E. (2016). Capacidad estatal, brechas de capacidad y fortalecimiento institucional. Bogotá, *análisis polític No. 87*, p. 60 – 76.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2015). *Avances alianza por el agua y la vida de La Guajira*. Recuperado de https://geoportal.dane.gov.co/v2/images/blog/guajira/Presentacion_La_Guajira.pdf.

Dirección de Planeación Nacional (2017). *Documento CONPES 3883*, Bogotá D.C., Recuperado de <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Económicos/3883.pdf>

Echevarría, M. (2018). El derecho humano al agua potable en Colombia: decisiones del Estado y de los particulares. *Revista Javeriana*, núm. 136.

El Heraldo (2015). El 32% de la Región Caribe, con desabastecimiento de agua. *EL Heraldo*. Recuperado de <https://www.elheraldo.co/barranquilla/el-32-de-la-region-caribe-con-desabastecimiento-de-agua-219588>.

Entrevista No. 1 (hombre) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 2 (hombre) – Empleado de la Empresa Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios S.A.ESP, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 3 (hombre) – Funcionario público de la Alcaldía de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 4 (mujer) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 5 (hombre) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 6 (hombre) – Líder comunitario en Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 7 (mujer) – Alta funcionaria del Gobierno Nacional, Bogotá, 25 de octubre de 2018.

Entrevista No. 8 (mujer) – Funcionaria de la Alcaldía de Maicao en el área de servicios públicos domiciliarios, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 9 (mujer) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 25 de octubre de 2018.

Entrevista No. 10 (mujer) – Funcionaria pública del nivel departamental y residente del municipio de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 11(hombre) – Asesor profesional en el área de la salud y residente del municipio de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 12 (Granadino) – Contratista del Ministerio del Interior, Bogotá, 25 de octubre de 2018.

Entrevista No. 13 (mujer) – Profesional en el área de la salud y residente del municipio de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 14 (mujer) – Estudiante universitaria de la Universidad de La Guajira, Riohacha, 14 de noviembre de 2018.

Entrevista No. 15 (hombre) - Contratista del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Bogotá, 15 de julio de 2018.

García, I. (2007). *La nueva gestión pública: evolución y tendencias* (tesis de maestría). Recuperado de <https://docplayer.es/126446-La-nueva-gestion-publica-evolucion-y-tendencias.html>

Gómez y Basto (2016). *Vulnerabilidad en la construcción y extracción de pozos para agua subterránea en los municipios de Riohacha, Maicao y Cotorpux en La Guajira* (Tesis de pregrado). Recuperado de http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/20545/40111163_2016.pdf?sequence=1

Mejía, E. (2000). “*Política de Desarrollo para la Región Caribe*”. Recuperado de <http://www.crautonomia.gov.co/documentos/ResumenAgendaCaribe.pdf>

Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2018). *Modelo de distribución de agua potable para las comunidades indígenas de los municipios de Uribí, Manaure, Maicao y Riohacha - “Administración temporal de competencias del sector de agua potable del Departamento de La Guajira”*, Alcaldía de Manaure, Maicao y Uribí.

Naciones Unidas (2002). *Comité de derechos humanos económicos, sociales y culturales: observación general No. 15, el derecho al agua*. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2012/8789.pdf>

Presidencia de la República de Colombia (2016). *Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira, balance intervenciones 2016*. Recuperado de http://es.presidencia.gov.co/Documents/20160712_AlianzaAguaVidaLaGuajira.pdf

Ramírez, M. (2018). *Situación del agua en la Media y Alta Guajira – reservorios, jagüeyes y represas* (trabajo de grado especialización). Universidad ESAP, Riohacha, Colombia.

Rodríguez, I. (2010). Reseña del gobierno de los enes comunes. la evolución de las instituciones de acción colectiva de Ostrom, Elinor. *Revista Pueblos y Fronteras*

Digital, vol. 6, núm 10, pp. 363 – 375. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/906/90618558011.pdf>

Sañudo P. y Sánchez R. (2014). *Enfoque basado en Derechos Humanos: Guía para su uso en incidencia política y políticas públicas*. Colombia: Pontificia Universidad Javeriana.

Universidad Galileo (2010). *Tipos de investigación: importancia de la investigación en el mundo actual*. Recuperado de <http://tiposdeinvestigaciones.blogspot.com>

Ostrom, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones colectivas*, México: Universidad Nacional Autónoma de México.

Anexos

Anexo 1. Entrevista No. 1 (hombre) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Personal: ¿Edad? ¿Trabaja? ¿Cuál es su actividad laboral? ¿De dónde es? ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en Maicao?

41 años. Comerciante. Soy de San Juan del Cesar, La Guajira. Llevo 20 años viviendo en Maicao

¿Considera usted que el servicio de agua potable y saneamiento básico es bueno, aceptable o deficiente en el municipio?

El servicio de agua potable en el municipio es deficiente, a veces duramos días sin agua, nos toca hacer uso de la que guardamos en las albercas, pero no es suficiente para tantas necesidades.

¿Conoce la normatividad que regula el derecho fundamental al agua en Colombia?

No.

¿Alguna vez ha participado en mesas de trabajo, socializaciones o foros referentes a la prestación del servicio público?

No, el problema es que las personas en Maicao pensamos distinto a las autoridades y al gobierno nacional, mientras no nos tengan en cuenta y logremos unir esfuerzos estaremos condenados a carecer de muchas cosas en este caso de un bien tanpreciado como lo es el agua. Tienes que saber que generalmente los programas y proyectos no se socializan o comunican a la comunidad, por lo tanto es muy poca la concentración y avances en los temas, de existir mayor participación los resultados alcanzarán más de un 10% de lo inicialmente planteado.

¿Cree usted que el manejo del recurso hídrico es responsabilidad de la alcaldía? ¿El departamento o la comunidad? ¿otros?

Nosotros como ciudadanos debemos pagar por su uso, pero es que a veces ni siquiera tenemos como acceder a ella en nuestras casas o establecimientos comerciales, ¿entonces cuál sería nuestra responsabilidad? El alcalde y el gobernador deberían responder ante las necesidades de un municipio tan olvidado como este.

¿Cree usted que la comunidad y los usuarios tienen alguna responsabilidad en la materia?

Sí, pero como le digo, a veces no tenemos ni como acceder a ella.

¿Conoce usted al operador de agua en su municipio? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿Está de acuerdo con la labor que ejerce?

Si.

¿Considera que la prestación del servicio de agua potable podría mejorar en el municipio? ¿De qué manera?

Sustancialmente. La gente no está muy conforme con el operador, debería haber mayor cobertura en igualdad de condiciones, no a todos los establecimientos nos llega en la misma cantidad, pero si debemos pagar lo mismo que nuestros vecinos.

¿Es necesario mayor inversión de recursos para garantizar la prestación adecuada del servicio?

Si, pero la plata se la roban y no hacen un buen uso de ella, tu sabes cómo es el tema aquí.

Anexo 2. Entrevista No. 2 (hombre) – Empleado de la Empresa Prestadora de Servicios Públicos Domiciliarios S.A.ESP, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

¿Conoce la normativa que sustenta el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si.

¿Reconoce la Región Caribe y en particular, el departamento de La Guajira como el territorio con mayor escasez de agua en el país? ¿Sí, Por qué?

Si, la situación de escasez de agua en La Guajira es conocida a nivel nacional e internacional.

¿Cree usted que el municipio de Maicao presenta unos mínimos aceptables en materia de agua potable?

En algún momento, sin embargo, los últimos meses se ha presentado una sequía donde el agua llega a los barrios cada 10 días, o en el mejor de los casos 4 días de la semana. El agua hay que traerla cada 40 km, ya que en Maicao no existen reservorios o depósitos de 200 ml², nunca se han realizado inversiones significativas, por lo que no existen redes de alcantarillado, ni se han mejorado los sistemas de distribución de tuberías ni la infraestructura en general, precisamente esto representa uno de los más grandes problemas para la prestación del servicio. Desde un primer momento, el crecimiento exponencial del municipio no fue previsto por los entes gubernamentales, por tal motivo, las redes de alcantarillado no poseen los diámetros requeridos para transportar el volumen de agua suficiente para abastecer a toda la comunidad; se trata de un sistema de distribución obsoleto, por lo que ni en condiciones normales, se logra transportar la cantidad de agua necesaria a través de la tubería existente, toda vez que las condiciones de la infraestructura hacen que se ejerza poca presión, y esto impide su óptimo rendimiento.

¿Es el PDA y en general los planes y proyectos existentes, eficientes en garantizar la sostenibilidad y aseguramiento de la prestación del servicio en el departamento? ¿Se deberían implementar otros proyectos?

No. El gobierno no ha permitido que se equilibre el agua a todos los lugares. No existen redes de alcantarillado, no se han realizado suficientes inversiones por lo que no ha mejorado el sistema de distribución, ni las tuberías. Uno de los más grandes problemas es que se esperaba que la excavación de pozos fuera la panacea, se esperaba que iban a regar 200 litros por segundo, pero no llegan ni a los 40 litros. El sistema de distribución es muy viejo, no se puede meter agua no en condiciones normales, llega con poca fricción, ya que no hay una presión continua. El problema es tan complejo porque en el centro de Maicao no tienen agua y la magnitud de las distancias entre unas comunidades y otras, y su difícil acceso complejiza el traslado de iniciativas y/o soluciones para la totalidad del territorio.

¿Existe una construcción compartida frente al desarrollo y enfoque territorial de las comunidades para hacer efectivo el derecho fundamental al agua?

No, la gente no está acostumbrada a pagar, nosotros conocemos comercialmente quién paga y quien no y como van pagando. Las personas son muy insolidarias entre sí, cuando tienen agua la tiran, pero cuando la tienen les cuesta mantenerla. Todo el mundo tiene alberca en su casa de 1mt³ o de 2 mt², la gente se ha acostumbrado a vivir con el agua que les llega, pero no tienen reservas para caso de alguna emergencia.

¿Reconoce la normatividad existente, los derechos y costumbres ancestrales de las comunidades indígenas?

No, pero tampoco hay consciencia de ello.

¿Se presenta un aprovechamiento total de todas las fuentes hídricas del municipio?

No, la captación de agua del municipio de Maicao viene únicamente del Río Jordán.

¿La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua dependen únicamente de las instituciones públicas y privadas?

No, se trata de un compromiso que deberíamos asumir todos, sin embargo, la culpa suele recaer únicamente sobre la empresa prestadora del servicio público y la población no ha tenido en cuenta la importancia de los componentes del proceso de abastecimiento como fuente de desarrollo y se ha centrado únicamente en el consumo.

¿Considera usted que el manejo, almacenamiento y hábitos de los usuarios influye en la calidad del agua para el consumo humano?

Por supuesto, la gente en Maicao no genera un uso adecuado del agua.

En este sentido, ¿Cuáles son los elementos que para usted han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en términos de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad y asequibilidad?

Falta de inversión por parte del gobierno, la infraestructura con la que se cuenta es obsoleta, jamás pensaron que la ciudad iba a crecer tanto por lo que no se preocuparon en realizar mejoras de fondo.

Anexo 3. Entrevista No. 3 (hombre) – funcionario público de la Alcaldía de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

¿Conoce la normativa que sustenta el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si, la Ley 142 de 1994.

¿Reconoce la Región Caribe y en particular, el departamento de La Guajira como el territorio con mayor escasez de agua en el país? ¿Sí, Por qué?

Si, por la escasez de fuentes de abastecimiento de Agua y poca inversión a nivel Nacional en infraestructura para hacer llegar el preciado líquido a nuestro municipio.

¿Cree usted que el municipio de Maicao presenta unos mínimos aceptables en materia de agua potable?

Si La comunidad de Maicao tiene mínimos vitales de en promedio 11.6 M3 ¿Dónde percibe usted la mayor dificultad? En la infraestructura que trae el agua de la fuente de captación que no tiene el diámetro necesario para transportar más cantidad de agua a nuestro municipio, hay que ser claros que la mayor parte del año las fuentes de captación no se recolectan la cantidad necesaria para Maicao, pero si por algún evento aumentara su captación la tubería no tendría la capacidad de transportar.

¿Es el PDA y en general los planes y proyectos existentes, eficientes en garantizar la sostenibilidad y aseguramiento de la prestación del servicio en el departamento? ¿Se deberían implementar otros proyectos?

Si, se debieran implementar otros proyectos y si se incluye los de la represa de sanjuán sería maravilloso.

En las estrategias en curso, ¿Existe participación y articulación entre todos los actores relevantes para la prestación del servicio público?

En este momento y con la implementación del nuevo comité de seguimiento y control de prestación de servicio público en el municipio de Maicao, si se está trabajando articuladamente para un beneficio colectivo.

¿Existe una construcción compartida frente al desarrollo y enfoque territorial de las comunidades para hacer efectivo el derecho fundamental al agua?

Se lucha con ayuda de todas las entidades a nivel Nacional y Departamental en crecer en infraestructura para aumentar la captación de M3 y así dar a la comunidad el derecho fundamental del Agua. Los particulares y usuarios en Maicao se han acostumbrado a vivir y desempeñar sus actividades cotidianas con la poca agua que les llega, sin embargo, cuando se presenta una situación de emergencia no cuentan con los recursos para afrontarla. Por otro lado, las veces que se ha tenido la plata para subsidiar a los sectores más vulnerables las personas prefieren malgastar el recurso, es por eso que el proyecto para el plan mínimo vital de agua no ha prosperado en el municipio.

¿Reconoce la normatividad existente, los derechos y costumbres ancestrales de las comunidades indígenas?

No.

¿Se presenta un aprovechamiento total de todas las fuentes hídricas del municipio?

Si se está utilizando nuestro Rio más cercano como fuente superficial en aprovechamiento, pero considero que la represa de San Juan sería una solución más efectiva para toda la Guajira. ¿Qué precepción se tiene de las aguas subterráneas? En estos momentos son nuestra solución más efectiva para obtener el preciado líquido, sin embargo, en circunstancias donde las condiciones climáticas han permitido acceder a una cantidad considerable del líquido y el ente territorial cuenta con los recursos suficientes para subsidiar parte del servicio a las personas consideradas como “sujetos de especial protección”, los usuarios no sólo hacen uso de la totalidad del subsidio, sino que adicionalmente usan la cantidad de agua que sin el subsidio normalmente gastarían.

¿La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua dependen únicamente de las instituciones públicas y privadas?

Están concesionadas a una entidad privada a 30 años iniciando en enero de 2003 hasta diciembre de 2030.

¿Considera usted que el manejo, almacenamiento y hábitos de los usuarios influye en la calidad del agua para el consumo humano?

Claro, ya que por mucho que la empresa cumpla con los estándares sin riesgo, acá en la Guajira se almacena en albercas donde la higiene depende de cada usuario.

En este sentido, ¿Cuáles son los elementos que para usted han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en términos de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad y asequibilidad?

Falta de inversión a Nivel Nacional, Ya que los recursos designados por SGP solo están cubriendo los subsidios otorgados a la comunidad y la inversión que se requiere es muy alta.

Anexo 4. Entrevista No. 4 (mujer) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Personal: ¿Edad? ¿Trabaja? ¿Cuál es su actividad laboral? ¿De dónde es? ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en Maicao?

35 años. Propietario de establecimiento comercial. Soy de Maicao, pero mis padres inmigraron del Líbano a Colombia.

¿Considera usted que el servicio de agua potable y saneamiento básico es bueno, aceptable o deficiente en el municipio?

No es muy bueno, el problema de escasez de agua agobia a las personas, alguna vez Maicao enfrentó un paro cívico por casi un mes, y aunque cambiamos de operador la prestación del servicio es deficiente y hasta el momento no se ha hecho nada para solucionarlo.

¿Conoce la normatividad que regula el derecho fundamental al agua en Colombia?

No.

¿Alguna vez ha participado en mesas de trabajo, socializaciones o foros referentes a la prestación del servicio público?

No.

¿Cree usted que el manejo del recurso hídrico es responsabilidad de la alcaldía? ¿El departamento o la comunidad? ¿otros?

No tengo claridad a quien se le deberían atribuir las competencias directas, sin embargo, como hablamos de un recurso que es vital de tanta importancia para todos, pensaría que la responsabilidad es del operador Aguas de la Península y de los entes de control quienes vigilen su labor.

¿Cree usted que la comunidad y los usuarios tienen alguna responsabilidad en la materia?

Sí, tenemos la responsabilidad de no malgastarla, menos en un territorio desértico y con tantas necesidades como el nuestro.

¿Conoce usted al operador de agua en su municipio? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿Está de acuerdo con la labor que ejerce?

Si lo conozco, es una empresa española. Por supuesto que el servicio podría ser mejor, muchos de nuestros negocios dependen de la continuidad en la prestación del servicio y en ocasiones no hemos podido abrir nuestros establecimientos por falta de agua.

¿Considera que la prestación del servicio de agua potable podría mejorar en el municipio? ¿De qué manera?

Pienso que la debilidad en el manejo y operatividad de la infraestructura se debe a la desarticulación entre los habitantes de la comunidad y los organismos competentes, ya que las intervenciones suelen ser dispersas, interrumpidas y poco consensuadas con nosotros, por eso no hay un aprovechamiento no sólo para el consumo y uso sanitario, sino también para la realización de actividades económicas con fines lucrativos como el comercio, las actividades agrícolas y demás.

¿Es necesario mayor inversión de recursos para garantizar la prestación adecuada del servicio?

Si, por supuesto.

Anexo 5. Entrevista No. 5 (hombre) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Personal: ¿Edad? ¿Trabaja? ¿Cuál es su actividad laboral? ¿De dónde es? ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en Maicao?

48 años, contratista del ente territorial. Nací en Maicao y llego toda mi vida viviendo acá.

¿Considera usted que el servicio de agua potable y saneamiento básico es bueno, aceptable o deficiente en el municipio?

El servicio de agua potable y saneamiento básico en el municipio ha vivido distintos momentos. Las altas temperaturas generan una serie de inconvenientes como las épocas de invierno genera otros, sin embargo, regularmente se presentan fallas ocasionadas por la interrupción definitiva, desconexión o taponamiento de la acometida; de igual forma se presenta un aumento repentino del consumo en las facturas, pese a que existe un incumplimiento en la prestación continua de un servicio de buena calidad. El restablecimiento de los servicios de acueducto y alcantarillado a un inmueble del cual habían sido cortados o suspendido, y en general, la prestación de un servicio cuya disponibilidad y calidad del recurso no coincide con los regímenes tarifarios. Pero no todo ha sido malo, la administración ha dado subsidios para que los menos favorecidos tengan más posibilidades de acceder al agua, aunque no siempre ha funcionado.

¿Conoce la normatividad que regula el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si.

¿Alguna vez ha participado en mesas de trabajo, socializaciones o foros referentes a la prestación del servicio público?

No.

¿Cree usted que el manejo del recurso hídrico es responsabilidad de la alcaldía? ¿El departamento o la comunidad? ¿otros?

La responsabilidad directa debería provenir del ente territorial, un municipio como el nuestro cuenta con muy poca capacidad para ser frente a una problemática tan compleja por sí solo.

¿Cree usted que la comunidad y los usuarios tienen alguna responsabilidad en la materia?

Si, lo que pasa es que los particulares sentimos miedo por los hechos ocurridos en hidroituango, pues sucede con la mayoría de las iniciativas que nos ofrecen, son cortinas de humo para despistarnos sobre los verdaderos intereses políticos y económicos de las principales fuerzas políticas y sus procesos de ingobernabilidad.

¿Conoce usted al operador de agua en su municipio? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿Está de acuerdo con la labor que ejerce?

Si todos en el municipio sabemos quién es el operador, pero su labor será bastante cuestionada mientras no contemos con unos mínimos aceptables en la prestación del servicio. La empresa prestadora del servicio únicamente llega a la comunidad para el recaudo del pago o cuando necesitan financiar las deudas. De 604 casas sólo llega el 30 % del agua.

¿Considera que la prestación del servicio de agua potable podría mejorar en el municipio? ¿De qué manera?

Indiscutiblemente. Existen viviendas donde debió construirse un sistema de tuberías que pasara por todos los tramos y así abastecer de agua a una urbanización, pero el objeto no se logró y en donde contamos con un poco de agua las condiciones no son las más adecuadas.

¿Es necesario mayor inversión de recursos para garantizar la prestación adecuada del servicio?

Si, por supuesto en todo el departamento de La Guajira.

Anexo 6. Entrevista No. 6 (hombre) – Líder comunitario en Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

¿Conoce la normativa que sustenta el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si.

¿Reconoce la Región Caribe y en particular, el departamento de La Guajira como el territorio con mayor escasez de agua en el país? ¿Sí, Por qué?

Si, en la mayoría de las comunidades todavía no llega el recurso hídrico por lo cual es necesario la perforación de pozos que generen agua con mayor salubridad para que los niños cuando vayan a las UCAS y tomen agua no vuelvan a sus resguardos y se enfermen de diarrea, desnutrición y otras enfermedades. Es una situación bastante compleja la que aqueja al departamento, la problemática del agua en La Guajira corresponde a un tema de ingobernabilidad, el departamento no ha contado con gobernantes de planta, sino encargados que han afectado la continuidad de las políticas y su efectividad a largo plazo, por el contrario, eso ha ocasionado un detrimento del bienestar de las comunidades.

¿Cree usted que el municipio de Maicao presenta unos mínimos aceptables en materia de agua potable?

No, el estado físico y abandono del acueducto evidencia la poca inversión con la que ha contado los últimos años, toda vez que la infraestructura es de hace más de 30 años, y se encuentra lejos de alcanzar las recientes tecnologías e innovaciones que se han desarrollado en el sector. La empresa prestadora del servicio actúa de manera arbitraria cuando decide suspender o no la provisión del servicio domiciliario a un usuario, particularmente a los sectores más desfavorecidos, aun cuando se trata de sujetos catalogados como de “especial protección”.

¿Es el PDA y en general los planes y proyectos existentes, eficientes en garantizar la sostenibilidad y aseguramiento de la prestación del servicio en el departamento? ¿Se deberían implementar otros proyectos?

Claro que habría que pensar en otros proyectos. Con el PDA quedaron de realizar un empalme con un acueducto exclusivo para las VIS de la urbanización, pero hasta el momento no se ha avanzado al respecto. Diariamente las personas presentan quejas y hacen reclamos del servicio a través de la emisora de interés público, si bien, existen daños en la tubería de las calles, se encuentran obsoletas, se pagan recibos, pero no se ve reinvertido por el operador. El servicio público de agua en Maicao se encuentra en USI. El lunes de esta semana la procuraduría presentó petición para un pozo de agua que le dieron a una vivienda, pero el agua no era para consumo humano. En la mayoría de los casos las personas no cuentan con la capacidad de pago por lo que el servicio se suspende. Hay un caso sobre un derecho de petición que se presentó en junio de este año donde por un estado de morosidad de hasta 8 millones de pesos por conexiones fraudulentas. Se ha demostrado que cuando las personas se mudan deben asumir deudas elevadas de los anteriores dueños o inquilinos. Las empresas hacen financiaciones irrisorias para el 2019.

En las estrategias en curso, ¿Existe participación y articulación entre todos los actores relevantes para la prestación del servicio público?

El problema es que la comunidad tiene miedo sobre todo por los hechos sucedidos en hidroituango, pues era una represa pensada para llenarse en un lapso de dos años y en seis meses ha arrasado con cultivos y se teme la fuerza con la que vaya a llegar, lo mismo ocurre en el departamento y el municipio, tal es el caso de la represa del río Ranchería donde años después a su etapa de construcción no ha logrado cumplir con los propósitos para los cuales fue diseñada, tiene millones de litros de agua represados, no genera energía, no tiene acueductos, y lo más grave es que los guajiros no dejamos de percibir una profunda escasez y dificultad para tener agua; es por esto que la participación se limita ya que se cree que los proyectos vienen acompañados de cortinas de humo y de intereses políticos y económicos de las principales fuerzas políticas y sus procesos de ingobernabilidad.

¿Existe una construcción compartida frente al desarrollo y enfoque territorial de las comunidades para hacer efectivo el derecho fundamental al agua?

No, cada uno en Maicao actúa por su lado. Las comunidades indígenas y habitantes del territorio han tenido que enfrentar la poca voluntad política de sus representantes, la inexistencia de mecanismos legítimos para la incidencia política, y el hecho de que la priorización a las demandas de la sociedad civil dependa de al parecer unos cuantos funcionarios.

¿Reconoce la normatividad existente, los derechos y costumbres ancestrales de las comunidades indígenas?

La prestación del servicio a comunidades rurales dispersas se realiza a través de pozos profundos, pero se presentan casos donde las comunidades cuentan con representantes ilegales y cuando se les entrega la potestad para administrar el agua prefieren vender el suministro de agua. Es importante que se les reconozca, pero el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior y demás instituciones debe observar de qué manera controlar los recursos que reciben las comunidades indígenas en materia de agua, alimentación y salud e impedir que se siga convirtiendo en un negocio sin controles legales en el asunto.

¿Se presenta un aprovechamiento total de todas las fuentes hídricas del municipio?

Las fuentes hídricas provienen del Rio Jordán y de aguas subterráneas, lo molinos de viento producen energía, pero no logran beneficiar directamente a la comunidad por lo que el proceso debería ser más equitativo.

¿La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua dependen únicamente de las instituciones públicas y privadas?

No, la comunidad también ejerce un rol importante, pero la mayor responsabilidad la tiene el Gobierno Nacional.

¿Considera usted que el manejo, almacenamiento y hábitos de los usuarios influye en la calidad del agua para el consumo humano?

Sí, sobre todo en los resguardos indígenas no existe una cultura apropiada.

En este sentido, ¿Cuáles son los elementos que para usted han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en términos de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad y asequibilidad?

Poca inversión por parte del Gobierno Nacional, y falta de selección de un personal idóneo y responsable en ejecutar los proyectos y en darle un buen uso a los recursos públicos.

Anexo 7. Entrevista No. 7 (mujer) – Alta funcionaria del Gobierno Nacional, Bogotá, 25 de octubre de 2018.

¿Conoce la normativa que sustenta el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si, se trata de un derecho constitucional fundamental.

¿Reconoce la Región Caribe y en particular, el departamento de La Guajira como el territorio con mayor escasez de agua en el país? ¿Sí, Por qué?

Sí, hay de todo un poco. Hay un tema de desabastecimiento; hay un escenario de aguas subterráneas; hay un mal uso por parte de la comunidad, sin embargo, los guajiros somos desérticos y aprendemos a usar muy bien el poco de agua con el que contamos.

¿Cree usted que el municipio de Maicao presenta unos mínimos aceptables en materia de agua potable?

Se aprende a vivir con la necesidad.

¿Es el PDA y en general los planes y proyectos existentes, eficientes en garantizar la sostenibilidad y aseguramiento de la prestación del servicio en el departamento? ¿Se deberían implementar otros proyectos?

Si, constantemente se han craneado proyectos piloto para garantizar agua potable y sentido de empoderamiento, ya que se ha demostrado que uno solamente quiere lo que le cuesta. Se trata de un ambiente paternalista, la gente se puede estar muriendo de hambre, pero más demoran en recibir alguna ayuda cuando ya están vendiendo el recurso como fin lucrativo, se han presentado casos donde acuden a representantes ilegales que no hacen parte de sus comunidades y venden la administración del pozo a cambio de recursos económicos o bienes que sean de su interés. Es por esto por lo que es tan complejo pensar en implementar proyectos, sin embargo, se han logrado avances importantes en la materia.

Las famosas pilas públicas que hoy se conocen bajo el programa de Guajira Azul es un ejemplo de una importante iniciativa con un valor de alrededor de 10 mil

dólares, se trata de un modelo que favorece un importante número de comunidades ya que abarca un radio de hasta 5 KM.

En las estrategias en curso, ¿Existe participación y articulación entre todos los actores relevantes para la prestación del servicio público?

Debería existir al tratarse de la prestación de un servicio público.

¿Existe una construcción compartida frente al desarrollo y enfoque territorial de las comunidades para hacer efectivo el derecho fundamental al agua?

Por supuesto que no. Es importante profundizar en el enfoque diferencial, los pueblos indígenas y sus escenarios geográficos modifican la concepción frente al desarrollo y enfoque territorial. El derecho fundamental al agua no se mide ni es concebido de la misma manera para todos.

¿Reconoce la normatividad existente, los derechos y costumbres ancestrales de las comunidades indígenas?

En alguna medida, pero insisto en que se debe profundizar aún más en el enfoque diferencial, sobretodo en un territorio tan disperso y heterogéneo como La Guajira.

¿Se presenta un aprovechamiento total de todas las fuentes hídricas del municipio?

No de todas, es necesario la actualización e innovación en la materia.

¿La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua dependen únicamente de las instituciones públicas y privadas?

El día en el que todos cooperemos de la misma manera lograremos un modelo de distribución de agua potable eficiente para La Guajira.

¿Considera usted que el manejo, almacenamiento y hábitos de los usuarios influye en la calidad del agua para el consumo humano?

Si, esto es responsabilidad de todos.

En este sentido, ¿Cuáles son los elementos que para usted han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en términos de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad y asequibilidad?

Se trata de una realidad que ha afectado a casi toda Latinoamérica, debemos comprender que cada realidad es distinta y por ende, lo que funciona en un territorio no siempre será la mejor alternativa para otro que contiene escenarios geográficos, ancestrales y culturales distintos.

Anexo 8. Entrevista No. 8 (mujer) – funcionaria de la Alcaldía de Maicao en el área de servicios públicos domiciliarios, Maicao, 15 de noviembre de 2018.

Personal: ¿Edad? ¿Trabaja? ¿Cuál es su actividad laboral? ¿De dónde es? ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en Maicao?

38 años. Trabajo como contratista en entidad pública. Soy de Maicao, La Guajira. Llevo 38 años viviendo en Maicao

¿Considera usted que el servicio de agua potable y saneamiento básico es bueno, aceptable o deficiente en el municipio?

Bueno, pero podría tener mejoras, sobretodo, se requiere de mayor inversión en infraestructura.

¿Conoce la normatividad que regula el derecho fundamental al agua en Colombia?

No.

¿Alguna vez ha participado en mesas de trabajo, socializaciones o foros referentes a la prestación del servicio público?

No, nunca.

¿Cree usted que el manejo del recurso hídrico es responsabilidad de la alcaldía? ¿El departamento o la comunidad? ¿otros?

De orden Departamental.

¿Cree usted que la comunidad y los usuarios tienen alguna responsabilidad en la materia?

Si, en la conservación y el consumo. Por su parte, las comunidades Wayuú han generado un negocio entorno al recurso hídrico, para ellos las comunidades indígenas lo que no corresponde a sus usos y costumbres ancestrales, es intercambiado por aquello, que, si lo es, un ejemplo de esto son los productos

lácteos como la leche de vaca, donde en vez de consumir el líquido prefieren producir queso para posteriormente cambiarlo por maíz y preparar chicha.

¿Conoce usted al operador de agua en su municipio? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿Está de acuerdo con la labor que ejerce?

Si

¿Considera que la prestación del servicio de agua potable podría mejorar en el municipio? ¿De qué manera?

Si. Mayor cobertura y potabilidad.

¿Es necesario mayor inversión de recursos para garantizar la prestación adecuada del servicio?

Si, definitivo.

Anexo 9. Entrevista No. 9 (mujer) – Residente del municipio de Maicao, Maicao, 25 de octubre de 2018.

Personal: ¿Edad? ¿Trabaja? ¿Cuál es su actividad laboral? ¿De dónde es? ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en Maicao?

42 años. Soy ama de casa, nací en Valledupar, pero mi esposo y mis hijos son de acá, de Maicao, vivimos acá hace 13 años.

¿Considera usted que el servicio de agua potable y saneamiento básico es bueno, aceptable o deficiente en el municipio?

No es muy bueno, pero nos hemos acostumbrado a vivir con la poca agua que llega, la guardamos en la alberca y muchas veces de ahí sacamos para el desarrollo de nuestras actividades domésticas.

¿Conoce la normatividad que regula el derecho fundamental al agua en Colombia?

No.

¿Alguna vez ha participado en mesas de trabajo, socializaciones o foros referentes a la prestación del servicio público?

No, en pocas ocasiones he sentido que mis intereses o los de mi familia se han tenido en cuenta para la implementación de programas en las esferas públicas.

¿Cree usted que el manejo del recurso hídrico es responsabilidad de la alcaldía? ¿El departamento o la comunidad? ¿otros?

¿Es responsabilidad del privado, del operador no es así?

¿Cree usted que la comunidad y los usuarios tienen alguna responsabilidad en la materia?

¿Pero es que de nosotros no depende si hay agua o no, el río se ha secado en temporadas de invierno y ahí que podemos hacer nosotros? Hasta la alberca se ha secado y nos hemos visto apurados.

¿Conoce usted al operador de agua en su municipio? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿Está de acuerdo con la labor que ejerce?

Si, Aguas de la Península.

¿Considera que la prestación del servicio de agua potable podría mejorar en el municipio? ¿De qué manera?

Si, las cosas tienen que cambiar para bien de todos.

¿Es necesario mayor inversión de recursos para garantizar la prestación adecuada del servicio?

Sí, claro así es.

Anexo 10. Entrevista No. 10 (mujer) – funcionaria pública del nivel departamental y residente del municipio de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

¿Conoce la normativa que sustenta el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si, en la Constitución Política se reconoce el derecho al agua.

¿Reconoce la Región Caribe y en particular, el departamento de La Guajira como el territorio con mayor escasez de agua en el país? ¿Sí, Por qué?

Sí, es el departamento mayormente afectado del país, la falta de agua ha repercutido en la vida de niños, mujeres y ancianos.

¿Cree usted que el municipio de Maicao presenta unos mínimos aceptables en materia de agua potable?

No, todavía es necesario la construcción de plantas desalinizadoras, y la apertura de proyectos como parques eólicos en Maicao, pero que sean proyectos que queden en manos de personas honestas y trabajadoras.

¿Es el PDA y en general los planes y proyectos existentes, eficientes en garantizar la sostenibilidad y aseguramiento de la prestación del servicio en el departamento? ¿Se deberían implementar otros proyectos?

Si, en la mayoría de los casos. Es el municipio el que genera al prestador la fuente o manera de captar el recurso, a nivel departamental aportamos con la financiación de recursos para lograr este cometido. El problema es que muchas veces las condiciones del agua no son las adecuadas, la empresa prestadora del servicio únicamente llega a la comunidad para el recaudo del pago o cuando se necesita financiar las deudas

En las estrategias en curso, ¿Existe participación y articulación entre todos los actores relevantes para la prestación del servicio público?

Constantemente se busca trabajar de manera participativa con las comunidades, pues se trata de la prestación de un servicio que les concierne a todos.

¿Existe una construcción compartida frente al desarrollo y enfoque territorial de las comunidades para hacer efectivo el derecho fundamental al agua?

Algunas veces, pero muchas veces la falta de inversión y de recursos económicos no permite la construcción compartida real y sostenible. Además, la gente en Maicao es muy poco solidaria entre sí, cuando tienen agua la tiran, pero cuando la tienen les cuesta mantenerla o guardarla, todo el mundo en Maicao tiene alberca en sus casas, por ahí les llega el agua y se han acostumbrado a vivir así.

¿Reconoce la normatividad existente, los derechos y costumbres ancestrales de las comunidades indígenas?

No.

¿Se presenta un aprovechamiento total de todas las fuentes hídricas del municipio?

Actualmente en los municipios de La Guajira no hay otra opción.

¿La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua dependen únicamente de las instituciones públicas y privadas?

Es una labor que involucra a los tres niveles de gobierno y a la comunidad.

¿Considera usted que el manejo, almacenamiento y hábitos de los usuarios influye en la calidad del agua para el consumo humano?

Sí, es por eso por lo que buscamos generar consciencia.

En este sentido, ¿Cuáles son los elementos que para usted han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en términos de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad y asequibilidad?

Son pocos los recursos económicos ante tantas necesidades.

Anexo 11. Entrevista No. 11(hombre) – Asesor profesional en el área de la salud y residente del municipio de Maicao, Maicao, 16 de noviembre de 2018.

Personal: ¿Edad? ¿Trabaja? ¿Cuál es su actividad laboral? ¿De dónde es? ¿Cuánto tiempo lleva viviendo en Maicao?

36 años. Soy asesor del hospital de Nazaret en la Alta Guajira, pero vivo aquí en Maicao porque toda mi familia es de acá también.

¿Considera usted que el servicio de agua potable y saneamiento básico es bueno, aceptable o deficiente en el municipio?

No es el mejor en comparación con otros municipios en el país, pero la crisis la afronta el departamento en todo el territorio.

¿Conoce la normatividad que regula el derecho fundamental al agua en Colombia?

Si.

¿Alguna vez ha participado en mesas de trabajo, socializaciones o foros referentes a la prestación del servicio público?

Si, en el caso específico del sector de agua, ha sido a través de iniciativas como el Comité de Seguimiento y Control para la Prestación del Servicio Público, que se han visibilizado espacios de participación para las comunidades y la construcción de una visión de desarrollo compartida e incluyente.

¿Cree usted que el manejo del recurso hídrico es responsabilidad de la alcaldía? ¿El departamento o la comunidad? ¿otros?

De todos.

¿Cree usted que la comunidad y los usuarios tienen alguna responsabilidad en la materia?

Si claro, el mal uso del recurso hídrico en fines no domésticos sobretodo, genera desperdicio y esto a su vez una cultura en el incumplimiento del pago.

¿Conoce usted al operador de agua en su municipio? En caso de ser afirmativa la respuesta, ¿Está de acuerdo con la labor que ejerce?

Sí, pero la falta en cobertura, continuidad y calidad en el servicio es lo que caracteriza su labor.

¿Considera que la prestación del servicio de agua potable podría mejorar en el municipio? ¿De qué manera?

Por supuesto que sí, con una mejor infraestructura se podría dar un mejor uso del agua, sin desperdicios de manera continua y garantizando que le llegue a todas las personas.

¿Es necesario mayor inversión de recursos para garantizar la prestación adecuada del servicio?

Si, sobre todo en lo que respecta a infraestructura.

Anexo 12. Entrevista No. 15 (hombre) - Contratista del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Bogotá, 15 de julio de 2018.

¿Conoce la normativa que sustenta el derecho fundamental al agua en Colombia?

Sí, claro Ley 142 de 1994.

¿Reconoce la Región Caribe y en particular, el departamento de La Guajira como el territorio con mayor escasez de agua en el país? ¿Sí, Por qué?

Si, la Región Caribe y el Pacífico colombiano han sido las zonas más afectadas debido a la falta de marcos regulatorios y normativos que den solución a la problemática.

¿Cree usted que el municipio de Maicao presenta unos mínimos aceptables en materia de agua potable?

Durante este último año, he tenido la oportunidad de visitar en 3 ocasiones al municipio. La realidad es que Maicao nunca ha tenido agua, por eso he insistido tanto en la importancia de caracterizar la oferta del municipio, es decir, tener claridad sobre cuánta agua se puede tener disponible. De igual forma, es importante invertir en infraestructura que permita dar un mejor uso del recurso hídrico, sin desperdicios, de manera continua y que llegue a toda la población, solo así podríamos pensar en unos mínimos aceptables en la materia.

¿Es el PDA y en general los planes y proyectos existentes, eficientes en garantizar la sostenibilidad y aseguramiento de la prestación del servicio en el departamento? ¿Se deberían implementar otros proyectos?

Claro que lo son, el problema es que las personas están acostumbradas a vivir en la ilegalidad. A través del estado está prohibido cobrar tarifa para la prestación del servicio, y el del operador quien depende generar, mantener y reponer el servicio, a esto se le conoce como circulo virtuoso del agua. Los PDA podrán aportar grandes beneficios en la materia, pero mientras no se brinde un servicio de calidad la gente no estará dispuesta a pagar.

¿Existe una construcción compartida frente al desarrollo y enfoque territorial de las comunidades para hacer efectivo el derecho fundamental al agua?

Considero que en Maicaco existe una construcción compartida ya que la falta en el cumplimiento de pago por parte de los usuarios está asociado a un tema cultura que impide la materialización del recurso hídrico en el municipio.

¿Reconoce la normatividad existente, los derechos y costumbres ancestrales de las comunidades indígenas?

Así es, además se ha intentado hacerlo a través del plan de mínimo vital, sin embargo, es un concepto atado a una restricción para cortar los servicios por falta de pago así esté dirigido a la población vulnerable.

¿Se presenta un aprovechamiento total de todas las fuentes hídricas del municipio?

Maicao posee una única fuente que es conocida como el Río Jordan o Carraipía, por eso insisto en la importancia de caracterizar la oferta del recurso para poder garantizar una seguridad hídrica.

¿La administración, operación y mantenimiento de los sistemas de abastecimiento de agua dependen únicamente de las instituciones públicas y privadas?

Es el operador el encargado de generar, mantener y reponer el recurso hídrico.

¿Considera usted que el manejo, almacenamiento y hábitos de los usuarios influye en la calidad del agua para el consumo humano?

Si, el uso y concepción cultural del recurso ha determinado en gran medida la situación que se vive recientemente.

En este sentido, ¿Cuáles son los elementos que para usted han impedido la materialización del derecho fundamental al agua en términos de cantidad, disponibilidad, calidad adecuada, accesibilidad y asequibilidad?

No ha habido una sostenibilidad en la prestación del servicio y esto ha impedido conocer quién está dispuesto a pagarla, mientras no se brinde un servicio asociado a criterios de calidad, cantidad, disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad las personas no van a pagar por el servicio. El problema es que la no gratuidad en el servicio es un lineamiento dentro de los servicios públicos, la declaración de

Naciones Unidas ha reconocido que Colombia es uno de los países no adherentes, esto demuestra que no hay claridad en el ordenamiento jurídico.