

Proyecto de **Ley Reformatoria** de la
Codificación de la **Ley de Aguas**
y Leyes conexas:



6

aspectos claves

los 6 aspectos **claves** de la propuesta legal

1. Reafirmación de la soberanía nacional sobre las aguas y de su carácter de bien nacional de uso público
—página 7—
2. Acceso equitativo al agua
—página 13—
3. Participación social en la gestión de los recursos hídricos y en los servicios de aprovechamiento del agua
—página 24—
4. Sistema tarifario diferenciado
—página 27—
5. Derechos colectivos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y de las comunidades locales
—página 31—
6. Redefinición de las políticas de descentralización y de la gestión pública del agua
—página 35—

síntesis

del Proyecto de Reformas a la Ley de Aguas y leyes conexas de 1996 —página 40—

anexo

El Foro frente a la Resolución del Consejo Consultivo de Aguas del mes de enero de 1996

—página 44—

los **ante**

El Foro de los Recursos a mediados del 2001. D como un espacio demo centralizado. Cuenta co representativa, a nivel p

El Primer Encuentro Na y 19 de abril del 2002. D rar este evento en las o país que participaron e trabajar una propuesta y leyes conexas. En tod del Foro se planteó el n problema fundamental uno de los aspectos má Primer Encuentro Nació

Pero también se analiza nados con los recursos agua en pocas manos, e especulativos, la debili normatización en la leg derechos constituciona indígenas y afro-ecuator descentralización, la ge el manejo integrado de

Los documentos elabor ciales y los consultores libro "Documentos de c primeros aportes para l de reforma legal.

os claves esta legal

a nacional sobre las aguas y
nal de uso público

—página 7—

—página 13—

estión de los recursos hídri-
rovechamiento del agua

—página 24—

do —página 27—

pueblos indígenas, afroecua-
des locales —página 31—

de descentralización y de la
—página 35—

e Reformas a la Ley de Aguas
onexas de 1996 —página 40—

e a la Resolución del Consejo
as del mes de enero de 1996

—página 44—

los antecedentes

El Foro de los Recursos Hídricos empezó a trabajar a mediados del 2001. Desde su inicio, el Foro surge como un espacio democrático, plural, amplio y descentralizado. Cuenta con una dirección colectiva y representativa, a nivel provincial, regional y nacional.

El Primer Encuentro Nacional del Foro tuvo lugar el 18 y 19 de abril del 2002. Desde que se empezó a preparar este evento en las ocho provincias y regiones del país que participaron en él, se definió la necesidad de trabajar una propuesta de reforma a la Ley de aguas y leyes conexas. En todos los encuentros provinciales del Foro se planteó el marco legal del agua como un problema fundamental. Y, efectivamente, este fue uno de los aspectos más analizados y discutidos en el Primer Encuentro Nacional.

Pero también se analizaron otros aspectos relacionados con los recursos hídricos: la concentración del agua en pocas manos, el acaparamiento con fines especulativos, la debilidad institucional, la falta de normatización en la legislación secundaria de los derechos constitucionales a favor de los pueblos indígenas y afro-ecuatorianos, el tema tarifario, la descentralización, la gestión de los recursos hídricos y el manejo integrado de cuencas, entre otros.

Los documentos elaborados por las mesas provinciales y los consultores nacionales, recogidos en el libro "Documentos de discusión" (2002), entregan los primeros aportes para la formulación de propuestas de reforma legal.

A partir de abril del 2002, el Foro de los Recursos Hídricos alcanza mayor cobertura geográfica y articulación social. Se profundiza el análisis y el alcance de las propuestas de políticas tanto a nivel provincial y regional, como a nivel nacional de los temas que ya se venían estudiando desde el año anterior. Pero además, se incorpora al análisis y debate otros temas como la contaminación, la problemática de los sistemas de agua para consumo doméstico, riego-producción-comercialización, etc. Todos estos temas se analizaron y debatieron en el Segundo Encuentro Nacional del Foro, realizado en mayo del 2003. Los documentos elaborados por las provincias y los consultores fueron recogidos en el libro "Documentos de discusión" (2003). En este evento participaron representantes de 17 provincias.

Mientras el Primer Encuentro del Foro recomendó poner énfasis en ampliar la cobertura geográfica y temática, en la continuación de los estudios y elaboración de propuestas, el Segundo Encuentro en cambio, resolvió sumar a las estrategias en marcha el tema de la incidencia política, lo que implica elaborar propuestas de política concretas en materia de recursos hídricos.

A partir de mayo del 2003 se conformaron distintas Comisiones para trabajar algunas propuestas concretas en torno a: un modelo alternativo de gestión del riego, una metodología para inventarios participativos para la planificación de los Recursos Hídricos, una propuesta de reforma a la Ley de Aguas. También se propuso profundizar los temas de privatización, contaminación, valoración.

La Comisión Jurídica preparó una matriz que permitió identificar los problemas más relevantes que enfrenta el país en materia de recursos hídricos y en temas normativos e institucionales que pueden ser

sujetos de cambio en vigente. Esta matriz fue de debate sobre el tema. Los insumos obtenidos en la discusión se condensaron en nuevas normas legales.

Esta primera propuesta Jurídica, fue presentada en las reuniones provinciales. En las provincias se realizaron audiencias públicas amplias en las que se recibieron sugerencias. La propuesta tuvo lugar durante los meses de octubre del 2004.

La Comisión Jurídica incorporando todas las sugerencias en las reuniones de la Comisión de Asesoría Técnica. La Comisión de Asesoría Técnica directivos de Juntas de Agua para consumo doméstico, de trabajo provincial y nacional, intelectuales, etc. analizó y realizó observaciones a la propuesta.

La nueva versión de la propuesta fue entregada a algunos representantes nacionales y a varios representantes del Congreso Nacional a la Comisión Jurídica para que los jueces legislativos realicen modificaciones y analizar la propuesta en algunos pocos casos. Un bloque de aclaraciones e hizo cambios en la propuesta del Foro. Las sugerencias, que fueron recibidas también se recibieron de diversos sectores sociales.

ro de los Recursos
ura geográfica y arti-
el análisis y el alcance
tanto a nivel provin-
cional de los temas
desde el año anterior.
nálisis y debate otros
la problemática de los
o doméstico, riego-
etc. Todos estos temas
el Segundo Encuentro
mayo del 2003. Los
s provincias y los con-
el libro "Documentos de
to participaron repre-

el Foro recomendó
ertura geográfica y
e los estudios y elabora-
b Encuentro en cambio,
en marcha el tema
implica elaborar pro-
n materia de recursos

onformaron distintas
has propuestas concre-
nativo de gestión del
ventarios participati-
Recursos Hídricos, una
de Aguas. También se
de privatización, con-

na matriz que per-
más relevantes que
recursos hídricos y en
ales que pueden ser

sujetos de cambio en el marco de la Constitución vigente. Esta matriz fue difundida en varios espacios de debate sobre el tema legal en materia de aguas. Los insumos obtenidos en este proceso de análisis y discusión se condensaron en una primera propuesta de nuevas normas legales.

Esta primera propuesta, elaborada por la Comisión Jurídica, fue presentada en las Mesas de Trabajo provinciales. En las provincias se organizaron reuniones amplias en las que se discutió su contenido y se hicieron sugerencias para mejorarla. Este proceso tuvo lugar durante los meses de agosto, septiembre y octubre del 2004.

La Comisión Jurídica elaboró un segundo borrador incorporando todas las observaciones recogidas en las reuniones de las Mesas de Trabajo provinciales. La Comisión de Asesoría al Foro (integrada por directivos de Juntas de regantes, Juntas de agua de consumo doméstico, movimientos sociales, mesas de trabajo provinciales, organizaciones populares nacionales, intelectuales relacionados con el tema) analizó y realizó observaciones a esta segunda propuesta.

La nueva versión de la propuesta de reforma legal, fue entregada a algunas organizaciones populares nacionales y a varios bloques de diputados del Congreso Nacional a finales de Octubre del 2004. La Comisión Jurídica propuso a cada uno de los bloques legislativos realizar reuniones para presentar y analizar la propuesta de reforma. Esto se dio en pocos casos. Un bloque parlamentario pidió algunas aclaraciones e hizo ciertas observaciones a aspectos de la propuesta del Foro y también realizó algunas sugerencias, que fueron incorporadas. Durante estos días también se recibieron algunos comentarios de diversos sectores sociales del país.

Con base en lo anterior se hizo una nueva versión que fue presentada al Congreso Nacional, y que también fue debatida en el Tercer Encuentro realizado el 11 y 12 de Noviembre del 2004.

Los comentarios y observaciones presentados en el Tercer Encuentro Nacional y las que se recibieron de parte de diferentes sectores sociales del Ecuador ha sido incorporados.

En resumen, la propuesta de Reforma a la Ley de Aguas y leyes conexas, es el resultado de un importante proceso participativo de análisis y debate. Es parte también de un conjunto de propuestas que empuja el Foro con un amplio apoyo social y con argumentos sólidos.

Conviene tener presente que el Foro no ha planteado una propuesta de nueva Ley de Aguas, se trata de una propuesta de reforma a la vigente Ley de Aguas y a las leyes conexas, es decir a las leyes relacionadas. Por otro lado, es necesario tener presente, que una propuesta de esta naturaleza, se topa con los límites propios de un marco constitucional y un ordenamiento jurídico tejido a la medida de los intereses hegemónicos y de las clases dominantes locales. Esto sin tomar en cuenta los problemas que implicarán su tratamiento en el Congreso.

Por todo lo señalado, es necesario que, en la medida en que se le reconozca sustento argumentativo, coherencia política y sentido patriótico, este proyecto reciba la adhesión de los sectores populares, progresistas y patrióticos de nuestro país.

Reafirmación de sobre las aguas y de su de uso

*El Foro pretendió
condición jurídica
bienes nacionales
susceptibles de
responsabilidad del
soberanía nacional*

La problemática

Pese a que la Constitución y el Código Civil definen a las aguas como bienes nacionales de uso público, en la práctica las políticas de ajuste y los acuerdos comerciales han puesto en cuestión esta

Es conocido que algunos sectores impulsan la privatización a nivel de América Latina. En Argentina, Uruguay y Chile para el Estado y para la sociedad. En varios países las tendencias se hacen presentes. En Sanborondón y Quito. Los servicios de agua potable están a la vista: las inversiones no se cu

1

Reafirmación de la soberanía nacional sobre las aguas y de su carácter de bien nacional de uso público

El Foro pretende que se fortalezca la condición jurídica de las aguas como bienes nacionales de uso público, no susceptibles de apropiación; y, la responsabilidad del Estado para ejercer la soberanía nacional sobre las aguas.

La problemática

Pese a que la Constitución, la Ley de Aguas y el Código Civil definen a las aguas como bienes nacionales de uso público, en los hechos, la aplicación de políticas de ajuste y los procesos tendientes a suscribir acuerdos comerciales con Estados Unidos, han puesto en cuestión este principio.

Es conocido que algunos organismos multilaterales impulsan la privatización de los servicios de agua a nivel de América Latina. Lo hicieron en Bolivia, Argentina, Uruguay y Chile, con resultados negativos para el Estado y para los sectores más empobrecidos de la sociedad. En varios municipios del país estas tendencias se hacen presentes: Guayaquil, Machala, Sanborondón y Quito. El caso de Guayaquil, donde los servicios de agua potable se privatizaron, los resultados están a la vista: las tarifas se incrementaron, las inversiones no se cumplen, la eficiencia es dudosa,

la calidad del agua no ha mejorado, los barrios pobres siguen postergados, se han reducido el control social y los derechos públicos.

Las negociaciones en torno a Tratados de Libre Comercio (TLC) amenazan con profundizar esa tendencia, al propiciar la inversión extranjera en todas las áreas de la economía nacional y, de modo particular, en el área de servicios públicos relacionados con el aprovechamiento del agua. En el esquema del TLC, de surgir contradicciones con las empresas extranjeras y el Estado ecuatoriano, éste tendría la obligación de aceptar el arbitraje del Banco Mundial (el CIADI) o, en un tribunal expresamente constituido para el efecto. De permitirse tal situación, el Ecuador estaría renunciando a su soberanía para dirimir este tipo de conflictos.

En la lógica de las políticas de ajuste, se ha realizado un artificio jurídico –(maniobras legales)–, que ha logrado que en el ordenamiento jurídico nacional, se diferencien 3 niveles:

- El del dominio de las aguas, que en teoría, sigue siendo del Estado;
- El de los derechos de uso y aprovechamiento, respecto de los cuales se pretende que sean tranzables en un mercado de aguas; y,
- El de los servicios públicos relacionados con el agua (riego, dotación de agua para consumo, saneamiento, hidroelectricidad, etc.), respecto de los cuales, se pretende que sean delegados a la empresa privada.

En cuanto a los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas, en Enero de 1996, el Consejo Consultivo de Aguas, arbitrariamente dispuso que las concesiones para riego y demás usos productivos sean de plazo indeterminado, violando expresamente la disposición

de la Ley de Aguas que los derechos de uso y será de plazo determinado una nueva naturaleza cada vez sea menos urbano, cada vez más, se va personal¹.

Para reforzar esa lógica la Ley de Aguas, publicada en los meses de Mayo del año 1998, sutil se han incorporado disposiciones que quieren convertir a los servicios de riego, a los servicios de agua reales, es decir, en bienes de uso personal. Así, se dispone que los bienes sean automáticamente incorporados a la propiedad sobre el agua. Se incorpora una figura jurídica en el texto de la Ley de Aguas, "sobre las aguas."

Respecto de los servicios de agua, el texto de la Ley de Aguas, año 1998, en su Artículo 10, establece que los servicios de riego, a los servicios de agua, responsabilidad del Estado, de modo directo o, por delegación, a empresas privadas. Tal disposición es una Modernización.

En esta lógica, resulta que se haya considerado a las empresas de agua potable, como entidades que ser prestadoras de servicios, pese a que las juntas de agua cumplen funciones. En estos años se ha desarrollado la capacidad y experiencia

1 Por esta razón el Foro presentó una Resolución ante el Tribunal Constitucional.

brado, los barrios pobres
ducido el control social

Tratados de Libre
n profundizar esa ten-
n extranjera en todas las
y, de modo particular,
s relacionados con el
el esquema del TLC, de
empresas extranjeras
endría la obligación
co Mundial (el CIADI)
e constituido para el
ión, el Ecuador estaría
para dirimir este tipo de

ajuste, se ha realizado
ras legales)–, que ha
to jurídico nacional, se

as, que en teoría, sigue

y aprovechamiento,
pretende que sean
o de aguas; y,
s relacionados con el
agua para consumo,
cidad, etc.), respecto de
e sean delegados a la

o y aprovechamiento
el Consejo Consultivo
uso que las concesiones
uctivos sean de plazo
esamente la disposición

de la Ley de Aguas que señala que las concesiones de los derechos de uso y aprovechamiento para aguas será de plazo determinado. Con ello, se buscó afianzar una nueva naturaleza jurídica del agua, para que ésta cada vez sea menos un bien nacional y, por el contrario, cada vez más, se vaya convirtiendo en un derecho personal¹.

Para reforzar esa lógica, con la última codificación a la Ley de Aguas, publicada en el Registro Oficial en el mes de Mayo del año 2004, en el Artículo 5, de modo sutil se han incorporado algunas modificaciones que quieren convertir a los derechos de agua en bienes reales, es decir, en bienes susceptibles de apropiación personal. Así, se dispone que los derechos de agua sean automáticamente transferibles cuando se tras-pase la propiedad sobre la tierra. Junto con ello, se incorpora una figura jurídica inexistente en el anterior texto de la Ley de Aguas: el de los “derechos adquiridos” sobre las aguas.

Respecto de los servicios públicos relacionados con el agua, el texto Constitucional aprobado en el año 1998, en su Artículo 249, dispone que si bien los servicios de riego, agua y saneamiento, etc., son responsabilidad del Estado, éste podrá prestarlo de modo directo o, por delegación a empresas mixtas o privadas. Tal disposición está regulada por la Ley de Modernización.

En esta lógica, resulta paradójico que el Estado no haya considerado a las juntas administradoras de agua potable, como entidades con posibilidad de ser prestadoras de servicios de agua y saneamiento, pese a que las juntas fueron creadas para cumplir esas funciones. En estos años estas juntas han demostrado capacidad y experiencia, tienen un patrimonio

1 Por esta razón el Foro presentó una demanda de inconstitucionalidad de esta Resolución ante el Tribunal Constitucional, ver anexo.

comunitario y, sobre todo, responden a los intereses de los sectores populares. Estas políticas de exclusión se implementan con el afán de beneficiar a las empresas privadas, en los procesos de delegación de funciones por parte del Estado y los municipios.

Las **propuestas de Reforma** del Foro



El Foro se propone neutralizar las reformas de carácter neoliberal incorporadas en la legislación en materia de aguas. Introducir en la legislación nacional de aguas una prohibición expresa de suscribir o reconocer, acuerdos y convenios internacionales que establezcan que de suscitarse diferencias entre el Estado ecuatoriano y una empresa beneficiaria de contratos de transferencia o concesión de sistemas de agua, las controversias jurídicas se tramiten en el país de origen de la empresa concesionaria. Además se propone instrumentalizar la constitución de empresas mixtas y comunitarias para que, por fuera de esquemas privatizadores, puedan asumir las funciones de prestación de servicios públicos de agua potable, saneamiento y riego.

En la propuesta de reforma legal del Foro, se han hecho los siguientes planteamientos de modificación a la Ley de Aguas:

Se propone que en el texto de la Ley de Aguas codificada, se incorpore el siguiente artículo:

→ “La gestión del agua por principio es socialmente justa y ambientalmente sustentable y en todas sus fases contará con la participación de los usuarios y de los sectores mixto, privado y comunitario.”

A fin de dejar por fuera del texto de la Ley de Aguas las figuras de la “transferibilidad automática” y la del “derecho adquirido” sobre las aguas, se propone reformar el texto correspondiente, para que éste quede en los siguientes términos:

La propuesta del Foro plantea que la transferibilidad será posible

De aprobarse tales reformas la condición del agua c

En esta misma línea, un aspecto importante de la propuesta del Foro es aquella que plantea la **prohibición expresa** al Estado

Este planteamiento, es nerse a una de las estrategias Comercio que se está n Unidos, a la cual ya se h

ponden a los intereses
as políticas de exclu-
rán de beneficiar a las
cesos de delegación de
o y los municipios.

ma del Foro



las reformas de carác-
la legislación en mate-
legislación nacional de
a de suscribir o recono-
nacionales que esta-
erencias entre el Estado
beneficiaria de contratos
de sistemas de agua, las
niten en el país de ori-
aria. Además se propone
ón de empresas mixtas y
era de esquemas priva-
unciones de prestación
potable, saneamiento

gal del Foro, se han
nientos de modificación

ión del agua por principio
mente justa y ambiental-
sustainable y en todas sus
ará con la participación de
os y de los sectores mixto,
comunitario.”

A fin de dejar
por fuera del
texto de la Ley de
Aguas las figuras
de la “transferibi-
lidad automática”
y la del “derecho
adquirido” sobre
las aguas, se pro-
pone reformar
el texto corres-
pondiente, para
que éste quede
en los siguientes
términos:

→ “El derecho de uso y aprovechamiento es la autorización administrativa intransferible, para el uso de las aguas con los requisitos previstos en esta ley y las condiciones establecidas en la respectiva autorización. Se respetan los derechos de las actuales concesiones legalmente otorgadas, las mismas que estarán sujetas a los derechos y condiciones establecidas en esta Ley y sus reglamentos, para su aprovechamiento.”

La propuesta del
Foro plantea que
la transferibili-
dad será posible

→ “solo en el caso de concesiones de derecho de aprovechamiento de aguas para riego, sin que tal transferencia modifique las condiciones de gestión, ni el plazo para el cual se dio la concesión.”

De aprobarse tales reformas, se estaría fortaleciendo la condición del agua como un bien nacional.

En esta misma
línea, un aspecto
importante de
la propuesta del
Foro es aquella
que plantea
la **prohibición
expresa** al Estado

→ “para someter las diferencias al arbitraje internacional”.

Este planteamiento, es una medida que busca oponerse a una de las estrategias del Tratado de Libre Comercio que se está negociando con los Estados Unidos, a la cual ya se hizo referencia.

Por otro lado, en relación a la prestación de servicios públicos relacionados con el agua, se propone que las organizaciones populares vinculadas a la gestión del agua, puedan ser prestadoras de servicios. El texto de la propuesta de reforma dice:

→ “...Las Juntas administradoras de agua potable, las cooperativas de servicios y otras entidades de autogestión o comunitarias, podrán constituirse en empresas comunitarias, bajo la forma de sociedad civil colectiva al amparo de lo dispuesto en el Título XXVI del Libro Cuarto del Código Civil u otra forma societaria, consuetudinaria o forma organizativa comunitaria de gestión del agua y ecosistemas conexos, que mantenga la propiedad común y la responsabilidad solidaria; y asumir la prestación de servicios públicos mediante delegación con el respectivo Gobierno Municipal, previa la celebración del respectivo contrato.”

Acceso equ

*El Foro pretende
acceso equitativo
miento del agua*

La problemática

El Ecuador enfrenta va
acceso al uso y aprove
Estos problemas, a su
sostenible del recurso
se hace referencia a ci
cuales el Foro definió
para enfrentar esta pr

- Concentración de
- “Sobreconcesión”
(disminución de
- Acumulación de
- Crecimiento y pro
- Debilidad de la g

Estos problemas tiend
tado de las modificaci
de aguas, de contenid
referencia anteriorme
revisar con atención c
lados.

2

Acceso equitativo al agua

El Foro pretende que se haga factible el acceso equitativo al uso y aprovechamiento del agua y su manejo sustentable.

La problemática

El Ecuador enfrenta varios problemas que impiden el acceso al uso y aprovechamiento equitativo del agua. Estos problemas, a su vez, no garantizan el manejo sostenible del recurso y sus fuentes. A continuación, se hace referencia a cinco aspectos, en base de los cuales el Foro definió las reformas a la Ley de Aguas para enfrentar esta problemática:

- Concentración del agua en pocas manos
- "Sobreconcesión" de agua y deterioro ambiental (disminución de caudales)
- Acumulación de concesiones
- Crecimiento y profundización de conflictos
- Debilidad de la gestión pública

Estos problemas tienden a agudizarse como resultado de las modificaciones al marco legal en materia de aguas, de contenido neoliberal, a las que se hizo referencia anteriormente. A continuación se pretende revisar con atención cada uno de los problemas señalados.

Concentración del agua en pocas manos

Los estudios y debates realizados por el Foro en las provincias y a nivel nacional, así como otros estudios e información producidos por diversas instituciones públicas y privadas, nacionales y extranjeras, revelan que el acceso al agua para usos productivos, así como para otros fines, es profundamente inequitativo.

Este no es un fenómeno nuevo, es el resultado del proceso de desarrollo del país. La conquista española significó la usurpación a los pueblos originarios y la concentración de la tierra en pocas manos. Este fenómeno se consolidó en los períodos siguientes. Con la tierra también se concentró el agua. El proceso de reforma agraria no terminó con la concentración de la tierra y del agua en pocas manos, causa fundamental de la inequidad social en el campo.

La distribución geográfica o espacial del agua en el Ecuador es muy desigual. En la mayor parte de las regiones Litoral y Amazónica existe abundante agua disponible para varios usos, pero es poco utilizada. El agua empleada para consumo doméstico es de mala calidad y poca cantidad se usa para fines productivos. En cambio en las otras regiones, Sierra y Galápagos, la disponibilidad de agua es mucho más limitada. En estas regiones la concentración del agua en pocas manos provoca impactos de exclusión mucho más perversos en la población pobre, que no dispone de agua o tiene poca cantidad para reproducir su vida.

Para evidenciar que en el Ecuador existe acaparamiento de agua, se presentan tres ejemplos ilustrativos.

Primero, el caso de la provincia de **Imbabura**. La Mesa Provincial del Foro de Imbabura en el año 2002, utilizando la información del INERHI-ORSTOM (hoy

IRD) reveló que en el caso de los campesinos minifundistas, *los campesinos minifundistas disponían del 6%, en tanto que los grandes propietarios tenían el 94%, manteniendo² desde inicio*

El mismo estudio en la provincia de **Arenas**, los campesinos minifundistas disponían el 13% del caudal disponible, los medianos propietarios el 43%, los grandes propietarios el 44%. En Tumbabiro los campesinos minifundistas tenían el 18% del caudal disponible, los medianos propietarios el 44%, los grandes propietarios el 82%.

"Esta información nos ilustra la situación de Imbabura - a la concentración de la tierra y del agua en pocas manos, a la concentración de los recursos hídricos en pocas manos, a la concentración de los recursos hídricos en pocas manos por una reasignación de los recursos hídricos en pocas manos."

Segundo, el caso de la provincia de **Cotacachi**. El estudio realizado por MANRECUR/FUNDAGRO (del Mira), más de 1000 campesinos minifundistas en muchas agrupaciones campesinas con solo 5 litros por segundo.

Tercero, el caso de **Cotacachi**. El estudio del Foro, se realizó en la provincia de Cotacachi a favor de los indígenas, *de acuerdo con el estudio de Cotopaxi, el 76% de las comunidades indígenas no tienen riego y quienes*

2 Foro Recursos Hídricos, Mesa de Trabajo en Imbabura, ponencia presentada en la Mesa Provincial del Foro de Imbabura, 2002.
3 Proyecto MANRECUR/FUNDAGRO, provincia del Carchi, Ponencia presentada en la Mesa Provincial del Foro de Recursos Hídricos, Abril 2002.

ocas manos

los por el Foro en las
sí como otros estudios
diversas instituciones
y extranjeras, revelan
s productivos, así como
ente inequitativo.

o, es el resultado del
La conquista española
eblos originarios y la
ocas manos. Este fenó-
odos siguientes. Con
el agua. El proceso de
n la concentración de
anos, causa fundamen-
campo.

pacial del agua en el
mayor parte de las
existe abundante agua
ro es poco utilizada. El
doméstico es de mala
para fines productivos.
s, Sierra y Galápagos,
mucho mas limitada. En
n del agua en pocas
exclusión mucho más
re, que no dispone de
ra reproducir su vida.

por existe acapara-
res ejemplos ilustrati-

de Imbabura. La
babura en el año 2002,
NERHI-ORSTOM (hoy

IRD) reveló que en el cantón Urcuquí *"mientras los campesinos minifundistas disponían del 2% del caudal disponible, los finqueros o medianos propietarios disponían del 6%, en tanto que las haciendas del 92%. Esta tendencia con ligeras variaciones más o menos se ha mantenido"* desde inicios de los 90.

El mismo estudio en referencia señala que *"en Pablo Arenas, los campesinos minifundistas aprovechaban el 13% del caudal disponible, el 39% aprovechaban los medianos propietarios finqueros, en tanto que los hacendados aprovechaban el 48% del caudal disponible. En Tumbabiro los campesinos minifundistas aprovechaban el 18% del caudal disponible, en tanto que los hacendados el 82%."*

"Esta información nos lleva, –según la Mesa de Trabajo de Imbabura– a la conclusión que las alternativas a la problemática de los recursos hídricos... pasan también por una reasignación equitativa."

Segundo, el caso de la provincia del **Carchi**. Un estudio realizado por MANRECUR indica *"que de los casi 3000 litros por segundo concesionados en la subcuenca (del Mira), más de 1000 están en manos de sólo 5 propietarios individuales en Espejo; mientras que existen muchas agrupaciones de regantes de más de 25 miembros con solo 5 litros por segundo entre ellos"*³.

Tercero, el caso de **Cotopaxi**. En el Primer Encuentro Nacional del Foro, se reveló que *"la cobertura de riego a favor de los indígenas y pequeños productores es insuficiente.. de acuerdo con el Censo Agrario Indígena de Cotopaxi, el 76% de las familias indígenas y campesinas no tienen riego y quienes sí lo tienen apenas alcanzan*

2 Foro Recursos Hídricos, Mesa de Trabajo de Imbabura. "La gestión de los Recursos hídricos en Imbabura, ponencia presentada en el Primer Encuentro Nacional", Abril 2002

3 Proyecto MANRECUR/FUNDAGRO, Gobierno Provincial del Carchi, "El Agua en la provincia del Carchi". Ponencia presentada en el 1er Encuentro Nacional del Foro de los Recursos Hídricos, Abril 2002.

*a regar una tercera parte de su tierra (cada familia dispone, en promedio, de 2 hectáreas en la mayoría de los casos dispersas en varios lotes); mientras tanto, en algunas grandes propiedades el agua se desperdicia y riega en el camino*⁴.

En resumen, la concentración del agua en pocas manos aparece como un tema muy importante en la problemática del agua en el Ecuador. Esto se evidenció durante los procesos de análisis y debate de fines del 2001 y lo realizado durante el Primer Encuentro Nacional del Foro, en Abril del 2002. Seguramente, este fenómeno era bastante conocido a nivel local, pero poco discutido a nivel nacional y particularmente en la Sierra ecuatoriana, donde el tema toma mayores dimensiones, dado que el agua es un recurso mucho más escaso.

El presidente del ECUARUNARI en el Primer Encuentro Nacional del Foro, en el 2002, propuso *"discutir el problema de la estructura de tenencia de la tierra y tenencia del agua. En nuestro país –señaló– existe concentración de tenencia de tierras y de aguas; por lo tanto, es necesario pensar en una reasignación con criterio social y de equilibrio económico y ambiental"*⁵.

"Sobreconcesión" de agua y deterioro ambiental (disminución de caudales)

La sobreconcesión de agua a los usuarios por parte del Estado es un hecho comprobado, particularmente en ciertas provincias donde existe un déficit de agua. Esto quiere decir que el Estado ha otorgado concesiones en cantidades mayores a las disponibles en las fuentes de agua.

¿Cuáles son las razones de las "sobreconcesiones"? La presión de diversa naturaleza de las concesiones. Segunda, la disminución de agua, especialmente en épocas de sequía, por fenómenos relacionados con el cambio climático global, la ampliación de la zona de influencia de la construcción de los páramos. La disminución de los caudales se provoca por la contaminación que se provoca por la contaminación que reduzca la disponibilidad de agua para diferentes usos.

Para ilustrar uno de los fenómenos señalados, esto es, la disminución en las fuentes y cauces naturales, lo que ha ocurrido en la provincia de Tungurahua: *"Como resultado del deterioro de las otorgadas en sentencias judiciales están aportando a los sistemas de agua se complica hasta el extremo (tiembre- febrero)"*⁶.

Los estudios realizados en la provincia de Tungurahua señalan que *"el déficit de agua es el resultado del deterioro de los recursos hídricos"* señalada.

La Mesa provincial del Foro Provincial advierte una disminución de los caudales en las fuentes. *"...las fuentes de agua continúan de caudales en disminución. Quimiag el que ha sido fuertemente afectado por la estructura tiene mucha menor capacidad que capta, sobre todo en épocas de sequía, la reducción es producto de"*

4 IZA Olmedo (CONAIE). Problemática del Riego. Ponencia presentada al Primer Encuentro Nacional del Foro Nacional de los Recursos Hídricos, Abril 2002.

5 REMACHE Estuardo (ECUARUNARI). El Marco Jurídico y el Agua. Ponencia presentada en el Primer Encuentro Nacional de los Recursos Hídricos, Abril 2002.

6 Mesa de Trabajo de Tungurahua – Foro Provincial y su gestión en la provincia de Tungurahua, Nacional, abril 2002.

tierra (cada familia dis-
as en la mayoría de los
mientras tanto, en algu-
a se desperdicia y riega

del agua en pocas
muy importante en la
cuador. Esto se eviden-
álisis y debate de fines
el Primer Encuentro
2002. Seguramente,
onocido a nivel local,
cional y particu-
na, donde el tema
do que el agua es un

en el Primer
n el 2002, propuso "dis-
a de tenencia de la tie-
ro país –señaló– existe
rras y de aguas; por
una reasignación con
nómico y ambiental"⁵.

deterioro ambiental

os usuarios por parte
obado, particularmente
este un déficit de agua.
ha otorgado conce-
a las disponibles en las

¿Cuáles son las razones para que se hayan provocado las "sobreconcesiones"? Básicamente dos. Primera, la presión de diversa naturaleza para conseguir las concesiones. Segunda, la disminución de los caudales de agua, especialmente en épocas de estiaje, provocada por fenómenos relacionados con el calentamiento global, la ampliación de la frontera agrícola, la destrucción de los páramos y de los bosques protectores. La disminución de los caudales utilizables también se provoca por la contaminación, que hace que se reduzca la disponibilidad de agua sana para los diferentes usos.

Para ilustrar uno de los fenómenos anteriormente señalados, esto es, la disminución de los caudales en las fuentes y cauces naturales, conviene observar lo que ha ocurrido en la Provincia del Tungurahua. *"Como resultado del deterioro de las fuentes, los caudales otorgados en sentencia no son los que actualmente están aportando a los sistemas de agua. Este problema se complica hasta el extremo en época de estiaje (septiembre- febrero)"⁶.*

Los estudios realizados en Tungurahua revelan claramente que *"el déficit del recurso hídrico (está) ligado al deterioro de los recursos"*, según la misma fuente señalada.

La Mesa provincial del Foro de Chimborazo también advierte una disminución creciente de los caudales en las fuentes. *"...las juntas ven una disminución continua de caudales en sus fuentes, siendo el sistema Quimiag el que ha sido fuertemente afectado. Su infraestructura tiene mucha más capacidad que el caudal que capta, sobre todo en estiaje (agosto a diciembre). La reducción es producto del deterioro de la microcuenca*

ponencia presentada al Primer
ricos, Abril 2002.
dico y el Agua. Ponencia presentada en
dricos, Abril 2002.

6 Mesa de Trabajo de Tungurahua – Foro de los Recursos Hídricos. Los recursos hídricos y su gestión en la provincia de Tungurahua. Ponencia presentada al Primer Encuentro Nacional, abril 2002.

encima de la bocatomas⁷. Este fenómeno es común en la Sierra ecuatoriana e inclusive en algunas partes del Litoral y Amazonía.

Acumulación de concesiones

Otro fenómeno de acaparamiento constituye la acumulación de varias concesiones de agua en pocas manos, a veces realizada con fines especulativos o con propósitos de mantenerlas para usos futuros. Acumular concesiones implica restar posibilidad de que otros usuarios potenciales puedan acceder al recurso agua. Desde luego, no nos estamos refiriendo a las organizaciones campesinas o de usuarios de sistemas de agua que, a veces, con varias concesiones apenas logran sumar 1, 2 o 5 litros de agua por segundo. Esta acumulación, en el marco normativo vigente, facilita la mercantilización del agua, por cuanto actualmente la concesión es de tiempo indeterminado.

Crecimiento y profundización de conflictos

La "sobreconcesión" provocada por cualquier medio que sea, esto es, por disminución de caudales o por presiones para obtener el acceso al uso y aprovechamiento del agua por parte del Estado, trae conflictos de diversa naturaleza y entre diferentes actores sociales e instituciones. Conflictos entre los que están abajo (usuarios) y los que están arriba (en la fuente); entre usos de agua, entre usuarios. En este último caso podríamos decir por ejemplo, entre los propios regantes que tienen concesiones que no pueden ser captadas de la fuentes en las cantidades asignadas

por el Estado debido a que están ubicados en el río y pueden tener un mayor acceso al agua que encuentran en los cuencos.

Al deteriorarse las fuentes de agua sin que el país cuente con una política pública orientada a resolver los conflictos sociales se ven afectadas las áreas de riego del país.

Debilidad de la gestión

El marco normativo y la gestión en el Ecuador fomenta la concentración en pocas manos, la acumulación de las fuentes y la profundización de los conflictos.

En materia normativa, la Ley de Aguas para que la gestión de los usos productivos se realice en resolución del Consejo de Aguas de 1996, legitima la concesión de su mercantilización, es decir, en una mercancía cuantificable.

La concesión es el instrumento de gestión pública del agua que se han venido utilizando con fuerza en su política y gestión, además por la debilidad de la gestión.

7 Mesa de trabajo de Chimborazo – Foro de los Recursos Hídricos. Los recursos hídricos en la provincia de Chimborazo: visión compartida de la problemática y líneas de solución. Ponencia presentada al Primer Encuentro Nacional, abril 2002.

fenómeno es común en
ve en algunas partes del

es

iento constituye la acu-
es de agua en pocas
fines especulativos o
as para usos futuros.
a restar posibilidad de
es puedan acceder al
o nos estamos refiriendo
nas o de usuarios de
s, con varias concesio-
o 5 litros de agua por
n el marco normativo
ación del agua, por
sión es de tiempo inde-

ón de conflictos

da por cualquier medio
ción de caudales o por
ceso al uso y aprovecha-
el Estado, trae conflictos
diferentes actores
ictos entre los que están
án arriba (en la fuente);
arios. En este último
mplo, entre los propios
ones que no pueden ser
cantidades asignadas

por el Estado debido al déficit de caudales, los que
están ubicados en el curso superior de las aguas
pueden tener un mayor control que aquellos que se
encuentran en los cursos inferiores.

Al deteriorarse las fuentes disminuyen los caudales,
sin que el país cuente con un sistema de gestión
pública orientado a enfrentar estos fenómenos. Los
conflictos sociales se agudizan en la mayor parte de
las áreas de riego del país.

Debilidad de la gestión pública

El marco normativo y la gestión pública imperantes
en el Ecuador fomentan la concentración del agua en
pocas manos, la acumulación de concesiones, el dete-
rioro de las fuentes y el mantenimiento y profundiza-
ción de los conflictos sociales alrededor del agua.

En materia normativa se viola la Constitución y la Ley
de Aguas para que las concesiones de agua destinada
a usos productivos sean de plazo indeterminado. La
resolución del Consejo Consultivo de Aguas, de enero
de 1996, legitima la concentración de agua y facilita
su mercantilización, es decir, la de transformar el agua
en una mercancía cualquiera.

La concesión es el instrumento privilegiado de ges-
tión pública del agua. Con todos los cambios norma-
tivos que se han venido dando, el Estado ha perdido
fuerza en su política de aguas. Esto se ve agravado
además por la debilidad institucional y el burocrata-
tismo.

Las **propuestas de Reforma** del Foro



El Foro pretende fortalecer la gestión pública para el manejo de los recursos hídricos, esto implica que la concesión sea un instrumento de gestión. Es decir, que no solo permita la autorización administrativa intransferible de uso del agua, sino que sea a la vez un medio de control efectivo para que se cumplan las condiciones de concesión por parte de cada uno de los usuarios. Esta estrategia está articulada a otras que forman parte de la propuesta de reforma legal, como la de participación social, que le da a la gestión del agua un carácter democrático y descentralizado.

La reforma legal incorpora un conjunto de disposiciones orientadas a lo siguiente:

- Restitución del régimen de adjudicación a plazo determinado para aprovechamiento de agua en usos productivos, que evite la concentración del agua en pocas manos y su mercantilización. En ningún caso, las concesiones para riego y demás fines productivos deberá ser mayor a 10 años. Cumplido este plazo, y verificadas las condiciones del uso, los regantes podrán solicitar la renovación automática de la concesión de los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas.
- Establecimiento de **condiciones** en las concesiones que eviten conflictos; que comprometan a los usuarios al mantenimiento de las fuentes de agua, a la prevención y mitigación de la contaminación del agua concesionada; y a la utilización inmediata del agua para el fin de la concesión.
- La reforma plantea la **reasignación** de derechos de uso y aprovechamiento del agua cuando existan causales para el efecto.

En cuanto a la restitución del carácter determinado de las concesiones de uso y aprovechamiento para

riego y demás usos p
puestas de reforma a
mecanismos concret

En cuanto al estable
otorgamiento de con
aprovechamiento, la

- a) Que no interfiera
- b) Que se haya veri
aguas, en calidad
- c) Que los estudios
zación hayan sid
Consejo Naciona
- d) Que el concesion
nómicamente y p
fuentes y en la pr
taminación del a
- e) Que la utilización
inmediata, o en u
al que fue adjudi
- f) Que se establezca
ambientales, de g
a ser cumplidas p
- g) Las demás que es

Por último, en relació
modificación o reasig
Foro plantea que ést

casos:

- a) Cuando el conce
siones estableci
derecho de uso y
- b) Cuando no se ha
las aguas concedi
respectiva resolu
haya justificado l
- c) Cuando el conce
deteriores el eco



estión pública para
cos, esto implica que
o de gestión. Es decir,
ción administrativa
sino que sea a la vez
ara que se cumplan
or parte de cada uno
está articulada a otras
sta de reforma legal,
, que le da a la gestión
ico y descentralizado.

conjunto de disposicio-

e adjudicación a plazo
chamiento de agua
evite la concentración
y su mercantilización.
iones para riego y
leberá ser mayor a
azo, y verificadas las
gantes podrán solicitar
de la concesión de
ovechamiento de las

iones en las conce-
os; que comprometan
amiento de las fuentes de
tigación de la contami-
nada; y a la utilización
el fin de la concesión.
signación de derechos
o del agua cuando
ecto.

arácter determinado
rovechamiento para

riego y demás usos productivos del agua, con las pro-
puestas de reforma antes esbozadas, el Foro genera
mecanismos concretos en esta vía.

En cuanto al establecimiento de condiciones para el
otorgamiento de concesiones de derechos de uso y
aprovechamiento, la propuesta del Foro plantea:

- a) Que no interfiera otros usos;
- b) Que se haya verificado la existencia cierta de las
aguas, en calidad y cantidad suficientes;
- c) Que los estudios y obras necesarios para su utili-
zación hayan sido aprobados previamente por el
Consejo Nacional de Recursos Hídricos;
- d) Que el concesionario se obligue a contribuir eco-
nómicamente y participar en el manejo de las
fuentes y en la prevención y mitigación de la con-
taminación del agua concesionada;
- e) Que la utilización de las aguas concesionadas sea
inmediata, o en un plazo determinado para el fin
al que fue adjudicado; y
- f) Que se establezcan las condiciones técnicas y
ambientales, de gestión y conservación del recurso
a ser cumplidas por el concesionario; y
- g) Las demás que establezca esta ley

Por último, en relación a la posibilidad de suspensión,
modificación o reasignación de las concesiones, el
Foro plantea que ésta sea posible en los siguientes
casos:

- a) Cuando el concesionario incumpla con las dispo-
siciones establecidas en la respectiva concesión de
derecho de uso y aprovechamiento;
- b) Cuando no se ha iniciado el aprovechamiento de
las aguas concedidas en el plazo establecido en la
respectiva resolución, en el estudio técnico que
haya justificado la concesión;
- c) Cuando el concesionario realice actividades que
deteriores el ecosistema al cual están relacionadas

la fuente o fuentes de donde se toman las aguas, o no contribuya a la implementación de planes de manejo y conservación del ecosistema asociado, cuando dichos planes hayan sido formulados de modo socialmente participativo;

- d) Cuando el concesionario del derecho de uso y aprovechamiento de aguas cuente con los medios para evitarlo y, pese a las advertencias previas de las autoridades del Ministerio del Ambiente o del Consejo Nacional de Recursos Hídricos, continúe realizando actividades que contaminen los causes naturales, los sistemas lacustres, aguas marino costeras, mantos freáticos o aguas subterráneas;
- e) Cuando sea estrictamente necesario modificar el uso y el destino de las aguas para cubrir necesidades de abastecimiento de agua a poblaciones;
- f) Cuando se verifique que existe acumulación de derechos de uso y aprovechamiento de las aguas o concentración de caudales, sin perjuicio de una distribución socialmente equitativa; y
- g) *Cuando exista conflicto, respecto del uso o aprovechamiento de las aguas concesionadas sin voluntad de las partes involucradas para solucionarlo.*

En cuanto a las concesiones de los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas, la propuesta del Foro se orienta a enfrentar las desigualdades sociales de carácter estructural, esto es, el acaparamiento de derechos de las aguas y la consiguiente conflictividad social que ello implica. Se orienta también, por otro lado, a enfrentar los problemas derivados de la institucionalización de una lógica extractivista del agua, particularmente de la contaminación que disminuye la oferta del recurso en cantidad y calidad.

Sin embargo de que se establecen varias condiciones para suspender o modificar las concesiones de agua, en la propuesta del Foro, se señala que

En conclusión, está claro que se debe establecer mecanismo que sea el mercado el que regule las concesiones. La regulación de las concesiones, haciendo legítimo el derecho de gestión pública de las propuestas neoliberales de mercado. Por último, la concesión, es la única manera de garantizar –y exigir– el derecho humano a ser libremente.

se toman las aguas, o
tación de planes de
cosistema asociado,
sido formulados de
tivo;

derecho de uso y
fuente con los medios
pertencias previas de
o del Ambiente o del
os Hídricos, continúe
ontaminen los causes
res, aguas marino
aguas subterráneas;
necesario modificar el
para cubrir necesida-
a a poblaciones;
este acumulación de
amiento de las aguas
, sin perjuicio de una
uitativa; y
ecto del uso o aprove-
sionadas sin voluntad
ra solucionarlo.

los derechos de uso
s, la propuesta del
desigualdades sociales
el acaparamiento de
guiente conflictividad
a también, por otro
derivados de la insti-
xtractivista del agua,
ación que disminuye
d y calidad.

Sin embargo de que
se establecen varias
condiciones para sus-
pender o modificar las
concesiones de agua,
en la propuesta del
Foro, se señala que

→ “en ningún caso se podrá
declarar la caducidad de las
concesiones otorgadas a organi-
zaciones campesinas, populares,
directorios de agua o juntas
administradoras de agua pota-
ble”.

En conclusión, está claro que el Proyecto del Foro, al
establecer mecanismos de regulación, se opone a
que sea el mercado el que controle y regule las con-
cesiones. La regulación por parte del Estado de las
concesiones, haciendo de ellas el instrumento privi-
legiado de gestión pública del agua, es la antítesis
de las propuestas neoliberales de regulación por el
mercado. Por último, la regulación estatal de las con-
cesiones, es la única manera efectiva de que se pueda
garantizar –y exigir– el acceso social al agua como un
derecho humano a ser garantizado constitucional-
mente.

3

Participación social en la gestión de los recursos hídricos y en los servicios de aprovechamiento del agua.

El Foro pretende que se establezcan mecanismos que efectivicen los derechos de información, consulta, control y participación social, en la gestión de los recursos hídricos, en la definición de políticas y en la ejecución de planes y programas.

La problemática

La definición de políticas en materia de recursos hídricos no ha tomado en cuenta las demandas y posiciones de los más amplios sectores sociales.

Las reformas políticas y legales implementadas a mediados de los años 90 respondieron a la visión de un solo sector social que, por importante que sea, no representa los intereses de la mayoría de ecuatorianos. Pero, además, las políticas implementadas, en buena medida, respondieron a la lógica de organismos financieros multilaterales y a los intereses que esos organismos representan.

Por otro lado, la Constitución, la Ley Especial de Descentralización y Participación Ciudadana, así como la Ley de Gestión Ambiental, reconocen la importancia de la participación social y establecen la obligatoriedad de ésta. Sin embargo, en materia

de aguas, no se han i
regulado— mecanis
auditoria social.

A ello se debe, en bu
internacionales para
relacionadas con el a
con participación ciu
mecanismos de cont

Una demanda perma
ciones populares que
democratizar las enti
la administración y el
los eventos desarrolla
cias, tales entidades h
das por su sesgo anti

Las propuestas de

El Foro pretende esta
factible la representa
en las entidades naci
de gestión de los recu
o departamentos de
les relacionados a la t

Por otro lado, pretenc
pública de los recurs
procedimientos de ve

Se propone que en el
incorpore un artículo,
constitucionales que
ticipación ciudadana
hídricos. El texto prop

➔ Es de prioridad naci
asociada y participativ

en la gestión
y en los servicios
to del agua.

se establezcan
vices los derechos
ta, control y parti-
estión de los recur-
ción de políticas
nes y programas.

ateria de recursos
nta las demandas y
sectores sociales.

s implementadas a
ondieron a la visión de
importante que sea, no
mayoría de ecuatoria-
implementadas, en
la lógica de organis-
y a los intereses que

a Ley Especial de
ón Ciudadana, así
ntal, reconocen la
n social y establecen
mbargo, en materia

de aguas, no se han instrumentalizado –normado, regulado– mecanismos de participación, control y auditoría social.

A ello se debe, en buena medida, que los préstamos internacionales para cambios institucionales y obras relacionadas con el agua, jamás han sido planificados con participación ciudadana, ni han contado con mecanismos de control y auditoría social.

Una demanda permanente de parte de las organizaciones populares que gestionan sistemas de agua, es democratizar las entidades públicas relacionadas con la administración y el aprovechamiento del agua. En los eventos desarrollados por el Foro en las provincias, tales entidades han sido severamente cuestionadas por su sesgo antidemocrático.

Las **propuestas de Reforma** del Foro



El Foro pretende establecer mecanismos para hacer factible la representación democrática de los usuarios en las entidades nacionales, regionales y provinciales de gestión de los recursos hídricos; y, en las empresas o departamentos de los gobiernos seccionales o locales relacionados a la temática.

Por otro lado, pretende lograr que en la gestión pública de los recursos hídricos, se institucionalicen procedimientos de veeduría y de auditoría social.

Se propone que en el texto de la Ley de Aguas, se incorpore un artículo, que recoja las disposiciones constitucionales que reconocen el derecho a la participación ciudadana en la gestión de los recursos hídricos. El texto propuesto dice lo siguiente:

→ **Es de prioridad nacional e interés público la gestión asociada y participativa del agua con el concurso de**

instituciones públicas, privadas, comunitarias y organizaciones de usuarios, así como la conservación de los recursos hídricos, a través de la gestión o manejo descentralizado y el desarrollo de las subcuencas y micro cuencas hidrográficas.

Los criterios de la comunidad serán considerados mediante procesos de consulta realizados de manera previa a las decisiones estatales relativas a proyectos vinculados con los usos del agua que puedan generar afectaciones al ambiente. En el Reglamento a esta ley se establecerán las formas y procedimientos para la información, consulta y participación de la ciudadanía en estos casos."

También en la propuesta del Foro se plantea que se agregue a la Ley de Aguas algunos artículos con los que se garantice el derecho de los usuarios de los servicios de agua a tener representación en los organismos públicos correspondientes. El texto propuesto es el siguiente:

► ... Los usuarios de los servicios públicos de agua potable, saneamiento, riego y drenaje, tendrán representación en las entidades nacionales, regionales, provinciales y subregionales de gestión de los recursos hídricos y en los Directorios de las Empresas o entidades públicas creadas para la prestación de tales servicios públicos; sin perjuicio de lo dispuesto en el Capítulo XI de la Ley orgánica de defensa del consumidor."

... Toda organización legalmente constituida o grupo humano, incluso las organizaciones de usuarios y comunitarias consideradas en esta Ley y en la Ley especial de descentralización del Estado y participación social, ejercerán el derecho a exigir rendición de cuentas del desempeño de la gestión del agua en la jurisdicción territorial en que actúen y la realización de auditorías sociales, sin perjuicio de lo dispuesto en la Ley de Gestión Ambiental, respecto de los mecanismos de participación social, información y vigilancia ambiental."

Sistema tarifario

El Foro pretende que el sistema de tarifas diferencie las condiciones económicas de los usuarios, con el fin de que, en el caso de riego, de las condiciones de riego, de las condiciones de riego. Garantizar la sostenibilidad de las fuentes, el control de los recursos hídricos y reposición de los recursos hídricos.

La problemática

En riego, las tarifas vigentes (promulgada en 1972, con modificaciones) son de tres tipos: básica, de mantenimiento y de inversión. La normativa es muy general y no considera los aspectos económicos, sociales, culturales, etc., al establecer esas tarifas. Y, en consecuencia, la vigencia de principios rectores como la equidad social, la sostenibilidad de los sistemas de riego y agua.

Se han dado cambios en el sistema de tarifas que ocurrió con la reforma al Reglamento de 2004, mediante la cual se establecieron tarifas en los sistemas de riego para usuarios privados."

4

Sistema tarifario diferenciado

El Foro pretende que se establezcan tarifas diferenciadas según los usos, condiciones económicas y sociales de los usuarios, zona geográfica y, en caso de riego, destino de la producción. Garantizar la conservación de las fuentes, el control de la contaminación y reposición de los activos de los sistemas.

La problemática

En riego, las tarifas vigentes con la Ley de Aguas (promulgada en 1972, codificada en el año 2004), son de tres tipos: básica, volumétrica y de concesión. La normativa es muy general. No establece criterios económicos, sociales, culturales o geográficos para establecer esas tarifas. Y, sobre todo, no garantizan la vigencia de principios relacionados con la equidad social, la sostenibilidad de las fuentes y de los propios sistemas de riego y agua de consumo.

Se han dado cambios en la norma tarifaria, como ocurrió con la reforma aprobada por el Congreso en el 2004, mediante la cual se suprime la tarifa básica en los sistemas de riego estatales “transferidos a los usuarios privados”.

Las tarifas actuales son inequitativas. "No obstante que las tarifas son aplicadas en base a los usos, (riego, fuerza mecánica, industrial, minerales y no minerales, aguas termales y no termales, energía hidroeléctrica) no se hace una clasificación social para el cobro de las respectivas tarifas. La recuperación de las tarifas por concesión por parte del estado es mínima, por información del propio CNRH no se recupera sino hasta el 12% máximo del total que debería recaudarse por las tarifas"⁸.

Pero además gran parte de usuarios de agua para fines industriales y agrícolas ni siquiera han obtenido las concesiones correspondientes y, más aún, no pagan al Estado por el uso.

Los sistemas comunitarios de agua para consumo doméstico, que utilizan agua subterránea, requieren energía eléctrica para bombeo. Estos sistemas enfrentan un gran limitante que amenaza su sostenibilidad.

Como bien lo señala el Consorcio de Juntas Administradoras de Agua Potable del Guayas: para los sistemas con captación por bombeo, que utilizan energía eléctrica, es imposible establecer tarifas altas por el uso de agua potable en los sistemas comunitarios para poder de esa manera pagar los altos precios por el uso de energía eléctrica. De modo absurdo estos precios de la energía están definidos en base de tarifas comerciales e industriales. De allí que "El rubro energía eléctrica, en algunas juntas de agua potable, se les lleva hasta el 70% de sus escuálidos ingresos".⁹ Las juntas de agua potable de la Costa son las que más han reclamado por este tratamiento.

Cosa similar ocurre con eléctrica que pagan los de riego con diversos si En el caso del sistema de arrozera típica, los cam montos a la empresa el reconocer tarifas a nivel los ingresos de nuestro manos de las distribuid posibilidades para mejo sinos y también el desa

La propuesta central es el establecimiento de tarifas diferenciadas para riego. En forma concreta el contenido de la propuesta de la reforma legal es el siguiente:

→ L
ció
sió
am
ord
se l
crit
a)
b)
c)
d)

8 ARIAS Verónica (CEDA). Marco Legal e institucional de los Recursos Hídricos en el Ecuador. Investigación presentada en el Primer Encuentro del Foro Nacional de los Recursos Hídricos, Abril 2002.

9 TAGLE William (Consorcio de Juntas Administradoras de Agua Potable del Guayas). Problemática de los sistemas de agua potable en comunidades rurales del Ecuador. Ponencia presentada en el Segundo Encuentro del Foro Nacional de los Recursos Hídricos, Mayo 2003.

ativas. "No obstante que
e a los usos, (riego, fuerza
y no minerales, aguas
hidroeléctrica) no se
ra el cobro de las
ción de las tarifas por
es mínima, por infor-
recupera sino hasta el
ría recaudarse por las

uarios de agua para
siquiera han obtenido
tes y, más aún, no

agua para consumo
bterránea, requieren
Estos sistemas enfrentan
su sostenibilidad.

cio de Juntas
ble del Guayas: para
r bombeo, que utilizan
establecer tarifas altas
los sistemas comunita-
pagar los altos precios
. De modo absurdo
án definidos en base de
les. De allí que "El rubro
ntas de agua potable, se
uálidos ingresos".⁹ Las
costa son las que más
niento.

onal de los Recursos Hídricos en el
Encuentro del Foro Nacional de los

adoras de Agua Potable del Guayas).
en comunidades rurales del Ecuador.
o del Foro Nacional de los Recursos

Cosa similar ocurre con precios o tarifas de la energía eléctrica que pagan los campesinos que usan agua de riego con diversos sistemas de bombeo. En el caso del sistema del Daule, por ejemplo, área arrocería típica, los campesinos pagan ingentes montos a la empresa eléctrica dado que tienen que reconocer tarifas a nivel industrial. Buena parte de los ingresos de nuestros campesinos van a parar en manos de las distribuidoras de energía lo cual resta posibilidades para mejorar los ingresos de los campesinos y también el desarrollo de la agricultura.

La propuesta central es el establecimiento de tarifas diferenciadas para riego. En forma concreta el contenido de la propuesta de la reforma legal es el siguiente:

→ Las tarifas se establecerán en atención a la rentabilidad de la concesión de acuerdo a criterios sociales, ambientales y financieros, en ese orden. La cuantificación de cada tarifa se hará en atención a los siguientes criterios:

- a) Capacidad económica de los concesionarios y usuarios;
- b) Condiciones sociales de los usuarios;
- c) En caso de riego, tipo de producción, calidad y cantidad de la tierra regada y destino de la producción al mercado interno o al internacional, y
- d) La zona geográfica en que se ubica la concesión."

En el régimen tarifario también se plantea un tratamiento especial a los sistemas de agua campesinos que utilizan bombas. El proyecto de reforma establece que:

→ la provisión de agua para consumo humano mediante sistemas comunitarios y para riego únicamente pagará la tarifa doméstica por el servicio de energía eléctrica utilizada para el funcionamiento de bombas” y no la industrial o comercial como ocurre en la actualidad.

Las **propuestas de Reforma** del Foro



La propuesta del Foro, en cuanto a las tarifas, busca que el pago por el uso del agua sea menor para los campesinos que producen para el mercado interno. No nos parece justo que un floricultor o un empresario bananero paguen lo mismo que un campesino que produce maíz o arroz.

Derechos colectivos afroecuatorianos y c

El Foro, sumando movimiento indígena, legislación en materia de titucionalicen los pueblos indígenas y comunidades

La **problemática**

El Presidente de la FE del Foro hizo el siguiente discurso: *El agua es un recurso que produce y hace prosperar o no tomar coca cola, o no cindir. La visión y valoración de los recursos naturales, los campesinos, el derecho humano y colectivo al agua, debe ser reconocida en el agua, para ello se requiere*

En las últimas décadas los derechos de los pueblos indígenas y campesinos han sido reconocidos en el texto de la Constitución de 1998.

10 DE LA CRUZ, Pedro (FENOCIN): Políticas y Planificación Nacional de los Recursos Hídricos

sión de agua para consumo
mediante sistemas comuni-
carios para riego únicamente pagará
doméstica por el servicio
eléctrica utilizada para el
funcionamiento de bombas” y no la
uso comercial como ocurre
en la realidad.

na del Foro



to a las tarifas, busca
que sea menor para los
que participan en el mercado interno.
El agricultor o un empre-
sario como un campesino

5

Derechos colectivos de los pueblos indígenas, afroecuatorianos y de las comunidades locales

El Foro, sumándose a los esfuerzos del movimiento indígena, busca que en la legislación en materia de aguas se institucionalicen los derechos colectivos de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades locales.

La problemática

El Presidente de la FENOCIN, en el Primer Encuentro del Foro hizo el siguiente señalamiento: “Para nosotros el agua es un recurso para la vida, no solo para producir y hacer empresa o satisfacer la sed. Podemos o no tomar coca cola, pero del agua no podemos prescindir. La visión y valor que tenemos de los recursos naturales, los campesinos e indígenas, hace de éstos un derecho humano y colectivo”¹⁰. Esta visión está lejos de ser reconocida en el actual marco legal en materia de aguas, para ello se requiere cambios profundos.

En las últimas décadas se empieza a hablar de los derechos de los pueblos indígenas y afrodescendientes. Tales derechos de naturaleza “colectiva”, fueron reconocidos en el texto constitucional aprobado en 1998.

¹⁰ DE LA CRUZ, Pedro (FENOCIN): Ponencia presentada en el Primer Encuentro del Foro Nacional de los Recursos Hídricos, Abril 2002

El reconocimiento de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afrodescendientes, reviste una gran importancia para estos pueblos, en la medida que representa un paso importante en su lucha por una sociedad democrática, pluricultural y plurinacional. Con ello, gana la sociedad toda, en la medida en que se ensanchan los derechos sociales y el Estado reconoce que la sociedad que regula es una sociedad diversa. Con ello pierde legitimidad la descalificación de toda manifestación de diversidad.

El reconocimiento de los derechos colectivos representa un importante momento de democratización del Estado. No obstante lo señalado, hasta la fecha, estos derechos no están instrumentalizados, vale decir reconocidos y regulados, en la legislación secundaria –esto es, en las leyes, decretos y otras normas–. La legislación en materia de aguas, lastimosamente, no ha sido la excepción.

En otro orden de cosas, conviene recordar los derechos colectivos así como varios de los planteamientos actuales del movimiento indígena, se orientan a la esfera de la superestructura: instituciones, leyes, derechos formales. Varios sectores tienen la percepción, que si aquellas demandas no se articulan con demandas que se orienten a la esfera de la estructura socio económica, se corre el riesgo de que muchos de los derechos colectivos queden solo en enunciados formales.

La configuración de la actual estructura agraria, el reparto de los derechos de riego, el acceso a crédito y tecnología, beneficios en la participación presupuestaria, es una realidad que expresa una lógica estructural de concentración – exclusión. Tal realidad parecería demandar una respuesta que articule estrategias para efectivizar el reconocimiento de los derechos colectivos (leyes secundarias, instituciones especiali-

zadas, presupuesto, etc.) y a desmonopolizar la producción y redistribución de recursos agrarios, reforma financiera, etc. Desde esa perspectiva, precisamente, es necesario que el Foro, en conjunto la propuesta.

Las propuestas de

El Foro pretende regular el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos. Como ya quedó señalado, la regulación del Foro, tal regulación orientadas a desmonopolizar la producción y redistribución de recursos agrarios, reforma financiera, etc. Desde esa perspectiva, precisamente, es necesario que el Foro, en conjunto la propuesta.

El proyecto de reforma constitucional por el Foro plantea las siguientes:

- Que las organizaciones indígenas y campesinas participen a través de representantes en las decisiones de inversión y conservación de los sistemas asociados a la propiedad de sus tierras colectivas.
- Además, las organizaciones indígenas y campesinas tienen derecho preferente de uso y aprovechamiento de los recursos humanos o riego, o aquellas de propiedad colectiva.
- Los lugares sagrados indígenas y afrodescendientes.

s colectivos de los
ientes, reviste una
plos, en la medida
te en su lucha
uricultural y
iedad toda, en la
derechos sociales y
d que regula es una
legitimidad la des-
n de diversidad.

s colectivos repre-
e democratización
do, hasta la fecha,
entalizados, vale
la legislación
decretos y otras nor-
e aguas, lastimosas-

recordar los dere-
e los planteamien-
gena, se orientan a
tituciones, leyes,
s tienen la percep-
o se articulan con
fera de la estructura
o de que muchos de
olo en enunciados

uctura agraria, el
el acceso a crédito y
ipación presupues-
una lógica estructu-
Tal realidad parece-
articule estrategias
o de los derechos
tituciones especiali-

zadas, presupuesto, etc.) con estrategias que se orien-
ten a desmonopolizar la propiedad sobre los medios
de producción y redistribuir la riqueza social (reforma
agraria, reforma financiera y tributaria, reasignación
de derechos de riego, acceso a tecnología, etc.). En
esa perspectiva, precisamente, está concebida en su
conjunto la propuesta de reforma legal planteada por
el Foro.

Las **propuestas de Reforma** del Foro



El Foro pretende regular en la Ley de Aguas el reco-
nocimiento constitucional de los derechos colectivos.
Como ya quedó señalado, en la propuesta de reforma
del Foro, tal regulación está articulada a normas
orientadas a desmonopolizar el acceso social al agua.

El proyecto de reforma a la Ley de Aguas elaborado
por el Foro plantea las siguientes propuestas especí-
ficas:

- Que las organizaciones de los pueblos y nacionali-
dades indígenas y afro descendientes participen a
través de representantes debidamente acreditados,
en las decisiones concernientes a la administración
y conservación de los recursos agua, suelo y eco-
sistemas asociados que se hallen en las tierras de
propiedad de sus miembros o territorios de pro-
piedad colectiva.
- Además, las organizaciones comunitarias tendrán
derecho preferente para la concesión de derechos
de uso y aprovechamiento de aguas para uso
humano o riego, en tierras comunitarias o en
aquellas de propiedad individual de sus miembros.
- Los lugares sagrados de pueblos y nacionalidades
indígenas y afro descendientes, tales como fuentes

de agua, riachuelos, ríos, lagunas o caídas de agua, serán declaradas zonas de protección de recursos hídricos por el Consejo Nacional a petición de la organización representativa.

- Tales pueblos, nacionalidades y comunidades locales, tienen derecho a que se les indemnice por toda afectación a sus derechos de aprovechamiento de agua, a sus usos y costumbres relativos a la gestión del agua; y afectaciones al ambiente que se cause en sus tierras.
- Los usos y derechos consuetudinarios de un pueblo o nacionalidad se aplicarán en la gestión del agua por parte de estos, así como en la resolución de conflictos o diferencias entre sus miembros respecto del uso y aprovechamiento del agua en sus tierras.

En definitiva, la propuesta del Foro recoge los planteamientos realizados por las organizaciones sociales sobre sus derechos colectivos reconocidos en la Constitución vigente.

Redefinición de las políticas y de la gestión

El Foro pretende legal para reorganización descentralización para que, sobre gestión y eficiencia implemente una política y de equilibrio entre los gobiernos se de la sociedad.

La problemática

El Alcalde de Alausí reorganización entidades relacionada recursos hídricos y su aprovechamiento

"Actualmente, la legislación institucional ha generado tensiones entre las diversas entidades de recursos hídricos, produciendo:

- *Escasa coordinación entre las entidades de gobiernos locales y la sostenibilidad en el*

11 PALACIOS William (Alcalde de Alausí)
Encuentro Nacional del Foro de

6

Redefinición de las políticas de descentralización y de la gestión pública del agua

El Foro pretende que se adecue el marco legal para reorientar las políticas de descentralización en la gestión del agua, para que, sobre la base de la racionalización y eficiencia administrativa, se implemente una actuación coordinada y de equilibrio entre el Estado central, los gobiernos seccionales y el conjunto de la sociedad.

La **problemática**

El Alcalde de Alausí resumió así la problemática de las entidades relacionadas con la gestión de los recursos hídricos y su aprovechamiento:¹¹

"Actualmente, la legislación vigente y la falta de coordinación institucional han causado conflictos de competencias entre las diversas entidades encargadas de los recursos hídricos, produciéndose de esta manera:

- *Escasa coordinación institucional, particularmente entre las entidades del gobierno central y los gobiernos locales y seccionales, lo cual genera ingobernabilidad en el manejo de los recursos hídricos.*

¹¹ PALACIOS William (Alcalde de Alausí, 2000 – 2004): Ponencia presentada en el Primer Encuentro Nacional del Foro de los Recursos Hídricos. Abril del 2002.

- *No existe representatividad de los usuarios y gobiernos locales en instancias vinculadas al manejo de los recursos hídricos...*"

El marco institucional en materia de aguas, reformado en los primeros años de la década del 90, cuando se pretendía redefinir el rol del Estado, lejos de contribuir a resolver deficiencias administrativas e institucionales, las agudizó generando problemas de competencias entre entidades estatales y entre éstas y los gobiernos seccionales. Cada institución pública o privada realiza sus planes y proyectos en forma independiente.

Junto con la lógica centralista, burocrática, y el sesgo antidemocrático de muchas de las instituciones relacionadas con la gestión de los recursos hídricos y su aprovechamiento, uno de los mayores problemas es el debilitamiento institucional. Los programas permanentes de las entidades públicas han sido sustituidos por los proyectos, que duran lo que dura el financiamiento –generalmente con cargo a endeudamiento externo–.

Los presupuestos de las entidades relacionadas con la gestión de los recursos hídricos y el agua son mínimos, pero además, son distribuidos de modo demasiado heterogéneo. Así, para ejemplificar, conviene señalar que las grandes corporaciones regionales captan mucho más recursos que el mismo CNRH, no se diga respecto a las corporaciones regionales pequeñas.

Por último, es importante destacar un problema que hace referencia a la falta de definición en torno a la unidad de gestión y planificación de los recursos hídricos. Cuál es la unidad más adecuada: ¿el territorio de la provincia?, ¿el territorio de la cuenca? ¿la ecoregión? Allí, el país tiene por delante un debate inaplazable.

Las propuestas de

El Foro pretende volver a establecer el marco institucional de los recursos hídricos, a través de la planificación. Esto supone cambios y atribuciones entre el Gobierno central y los gobiernos seccionales. Por otro lado, el Foro propone la reorganización de la autoridad encargada de la gestión de los recursos hídricos a nivel nacional de ordenamiento.

Respecto al tema de la participación de las diversas entidades en la gestión de los recursos hídricos, el Foro no incorporó en la propuesta de planteamiento específico de enorme complejidad, pero sobre todo, consensos. Sin embargo, el Foro ha lanzado al debate los mismos que están contenidos en el documento "Elementos para un Modelo de Riego en el Ecuador".¹² Por otro lado, de mayor trascendencia, el debate legal del Foro, se plantea sobre los mecanismos de consumo.

Diversas propuestas de descentralización y democratización de la gestión del riego, relacionada con la gestión del riego, bajo los siguientes principios:

Hay coincidencia en la necesidad de descentralizar la gestión nacional de los recursos hídricos, a través de una autoridad descentralizada, participativa y con atención específica a las necesidades de los usuarios.

12 ZAPATTA, Alex (SIPAE - CESA): Ponencia sobre los Recursos Hídricos. Noviembre 1994.

de los usuarios y
as vinculadas al
cos..."

a de aguas, refor-
a década del 90,
rol del Estado, lejos
cias administrativas e
erando problemas de
estatales y entre éstas
a institución pública
oyectos en forma

urocrática, y el sesgo
as instituciones rela-
recursos hídricos y su
ayores problemas es
os programas perma-
s han sido sustituidos
que dura el financia-
o a endeudamiento

es relacionadas con la
y el agua son mínimos,
e modo demasiado
ar, conviene señalar
regionales captan
no CNRH, no se diga
onales pequeñas.

car un problema que
nición en torno a la
n de los recursos
deuada: ¿el terri-
io de la cuenca? ¿la
delante un debate

Las **propuestas de Reforma** del Foro



El Foro pretende volver de carácter obligatorio el establecimiento de una planificación nacional de los recursos hídricos, así como la aplicación de dicha planificación. Esto supone delimitar los roles, funciones y atribuciones entre las entidades dependientes del Gobierno central y los gobiernos locales. Por otro lado, el Foro propone el fortalecimiento y democratización de la autoridad hídrica nacional. Y, finalmente, precisar las unidades de gestión y planificación de los recursos hídricos para establecer una estrategia nacional de ordenamiento territorial.

Respecto al tema de la delimitación de roles y funciones de las diversas entidades vinculadas a la gestión de los recursos hídricos y su aprovechamiento, el Foro no incorporó en la propuesta de reforma legal ningún planteamiento específico, dado que éste es un tema de enorme complejidad y demanda más discusión y, sobre todo, consensos mínimos. En esa perspectiva, el Foro ha lanzado al debate algunos elementos, los mismos que están contenidos en una propuesta de *"Elementos para un Modelo de Gestión Alternativa del Riego en el Ecuador"*.¹² Pero además, y lo que resulta de mayor trascendencia, en la propuesta de reforma legal del Foro, se plantea que el CNRH institucionalice mecanismos de consulta y participación social.

Diversas propuestas revisadas coinciden en la necesidad de democratizar y ordenar la institucionalidad relacionada con la gestión de los recursos hídricos y el riego, bajo los siguientes criterios:

Hay coincidencia en la necesidad de que la gestión nacional de los recursos hídricos sea: intersectorial, descentralizada, participativa, planificada, que de atención específica a sectores socio productivos

12 ZAPATTA, Alex (SIPAE - CESA): Ponencia presentada en el Tercer Encuentro del Foro de los Recursos Hídricos. Noviembre del 2004.

vulnerables y, finalmente, en la necesidad de que la gestión promueva el manejo integrado de las cuencas.

La mayoría coincide en la necesidad de una democratización de la institucionalidad del CNRH, incorporando niveles de representación y consulta de los usuarios de los sistemas de agua.

Hay un consenso generalizado en que la autoridad nacional del agua esté articulada al Ministerio del Ambiente o, si se conserva la figura de Directorio, se esperaría que esté presidido por el Ministerio del Ambiente.

Es casi generalizado el criterio de separar la gestión intersectorial de los recursos hídricos de la del riego. Ello implica, –y éste es un criterio ampliamente compartido–, la necesidad de crear un ente rector del riego en la esfera del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Por último hay total consenso en la urgente necesidad de delimitar roles de las entidades públicas relacionadas con el sector.

El Foro recoge esos criterios y los incorpora a su propuesta de reforma legal. Además, propone la creación de un sistema de difusión, abierto y transparente, de la información con la que cuentan las entidades públicas relacionadas con la gestión de los recursos hídricos. Tal sistema también debe contribuir a transparentar el manejo de los fondos públicos.

Respecto al fortalecimiento y democratización de la autoridad hídrica nacional, en la Propuesta de Ley del Foro, se propone fortalecer al CNRH, refrendando su condición de la autoridad nacional en aguas, y dotándolo de mayor capacidad administrativa y operativa con la creación de una Secretaría Técnica del Agua,

→ “órgano a través de sus fases y en todo el proceso técnico de la gestión de usos y servicios públicos, la regulación y control de los públicos vinculados a la gestión legal no cuenta con regulación.”

En cuanto a la unidad de los recursos hídricos, el Directorio que reconozca las subcuencas y las microcuenas sustenta en importancia las cuencas implementadas en la Catamayo – Cuenca en la cuenca del río Cuzco, en la microcuenca del río Mira, en la microcuenca del río Mira,

Desde luego, la delimitación de la microcuenca no puede ser hidrológica y geográfica, si bien es un espacio físico, ante todo es un espacio socialmente articulado.

En la propuesta de Ley, se propone a las comunidades para la gestión de las mancomunidades es de las acciones públicas, privadas.

Para garantizar la planificación, el Foro propone en su propuesta de Ley, a las públicas y privadas en la autoridad de coordinación de la inventariación actualizada que esta información de usuarios y, den de la misma para

cesidad de que la
grado de las cuencas.

dad de una demo-
d del CNRH, incor-
ón y consulta de los

n que la autoridad
a al Ministerio del
ura de Directorio,
por el Ministerio del

e separar la gestión
ricos de la del riego.
o ampliamente
ear un ente rector
rio de Agricultura y

la urgente necesi-
dades públicas rela-

s incorpora a su pro-
s, propone la creación
o y transparente,
entan las entidades
tión de los recursos
e contribuir a trans-
s públicos.

mocratización de la
Propuesta de Ley del
RH, refrendando su
al en aguas, y dotán-
istrativa y operativa
Técnica del Agua,

→ “órgano a través del cual el Consejo ejercerá en todas sus fases y en todo el territorio nacional, la regulación técnica de la gestión del agua, respecto de todos sus usos y servicios públicos vinculados. Además, ejercerá la regulación y control de todos aquellos servicios públicos vinculados con el agua, que por falta de disposición legal no cuenten con un organismo de control y regulación.”

En cuanto a la unidad de gestión y planificación de los recursos hídricos, se propone un enfoque territorial que reconozca como unidades básicas a las subcuencas y las microcuencas. Tal planteamiento se sustenta en importantes experiencias de manejo de cuencas implementadas en el país: en la cuenca binacional Catamayo – Chira, en la cuenca del río Ambato, en la cuenca del río Chan Chan, en la cuenca alta del río Mira, en la microcuenca del Lago San Pablo, etc.

Desde luego, la delimitación de una subcuenca y microcuenca no puede reducirse a consideraciones hidrológicas y geográficas. Un territorio como se sabe, si bien es un espacio geográficamente determinado, ante todo es un espacio históricamente constituido y socialmente articulado.

En la propuesta de Ley se plantea la creación de mancomunidades para la gestión territorial del agua. Tales mancomunidades estarían integradas por las instituciones públicas, privadas y comunitarias.

Para garantizar la planificación y gestión señaladas, el Foro propone en su Proyecto que, las entidades públicas y privadas especializadas, tienen la obligación de coordinar acciones para mantener una inventariación actualizada de los recursos hídricos; y, que esta información sea compartida a las organizaciones de usuarios y, en general, sociales, que demanden de la misma para sus planes de trabajo.

síntesis

del Proyecto de Reformas a la Ley de Aguas y leyes conexas

Temática	Normativa actual	Normativa propuesta
Soberanía sobre las aguas	Reconocimiento formal del carácter de las aguas como "bienes nacionales de uso público". Inexistencia de normas que prevengan o atenúen efectos de una eventual suscripción del TLC con Estados Unidos.	- Fortalecer a la autoridad hídrica nacional, para que el Estado, de forma efectiva, pueda ejercer la soberanía nacional sobre las aguas. - Frenar la posibilidad de que se establezcan monopolios privados en la dotación de servicios públicos relacionados con el uso del agua. - Prohibición para que el Estado someta sus diferencias con empresas extranjeras, al arbitraje internacional.
Regulación de los derechos de uso y aprovechamiento	Falta de precisión normativa para el otorgamiento de esos derechos. La Ley de Aguas, la Ley de Desarrollo Agrario, así como resoluciones del Consejo Consultivo de Aguas establecen criterios, no siempre coincidentes, sobre el otorgamiento de este derecho. El actual esquema de otorgamiento y distribución de los derechos de uso y aprovechamiento, agravan conflictos sociales por el acceso al agua.	- Recuperación por parte del Estado de la facultad de regular las concesiones de los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas, estableciendo condiciones claras para su otorgamiento, con determinación de plazo y, con posibilidad de declarar anticipadamente la cancelación de la concesión -de no respetarse las condiciones de la misma-. - Cuando se verifique acaparamiento o conflictos de aguas, el Estado debe estar en condiciones de reasignar equitativamente los derechos de uso y aprovechamiento de tales aguas.

Temática	Normativa actual	Normativa propuesta
Regulación de los derechos de uso y aprovechamiento	Por lo demás, las últimas modificaciones que fueron introducidas en la Ley de Aguas, reflejan el interés de ciertos sectores en que estos derechos puedan ser sujetos de apropiación personal.	Vínculo obligatorio entre el derecho de uso y aprovechamiento y la obligación de los beneficiarios de ese derecho, de restituir a la naturaleza las aguas en la misma calidad en que fueron recibidas; y, de contribuir al manejo y conservación de las fuentes de agua y ecosistemas asociados al ciclo hidrológico.

derechos de uso y aprovechamiento	que los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas, estableciendo condiciones claras para su otorgamiento, con determinación de plazo y, con posibilidad de declarar anticipadamente la cancelación de la concesión -de no respetarse las condiciones de la misma-. • Cuando se verifique acaparamiento o conflictos de aguas, el Estado debe estar en condiciones de reasignar equitativamente los derechos de uso y aprovechamiento de tales aguas.	que los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas, estableciendo condiciones claras para su otorgamiento, con determinación de plazo y, con posibilidad de declarar anticipadamente la cancelación de la concesión -de no respetarse las condiciones de la misma-. • Cuando se verifique acaparamiento o conflictos de aguas, el Estado debe estar en condiciones de reasignar equitativamente los derechos de uso y aprovechamiento de tales aguas.
	El actual esquema de otorgamiento y distribución de los derechos de uso y aprovechamiento, agrava conflictos sociales por el acceso al agua.	

Temática	Normativa actual	Normativa propuesta
Regulación de los derechos de uso y aprovechamiento	Por lo demás, las últimas modificaciones que fueron introducidas en la Ley de Aguas, reflejan el interés de ciertos sectores en que éstos derechos puedan ser sujetos de apropiación personal.	• Vínculo obligatorio entre el derecho de uso y aprovechamiento y la obligación de los beneficiarios de ese derecho, de restituir a la naturaleza las aguas en la misma calidad en que fueron recibidas; y, de contribuir al manejo y conservación de las fuentes de agua y ecosistemas asociados al ciclo hidrológico.
Participación social	Pese al avance sobre este tema en la Constitución y en leyes específicas, en la actual legislación de aguas no están establecidos mecanismos de participación social.	• Creación de un sistema de difusión, abierto y transparente, de la información con la que cuentan las entidades públicas relacionadas con la gestión del agua. • Institucionalización de procedimientos de veeduría y auditoría social. • Rendición de cuentas de las autoridades de las entidades públicas relacionadas con la gestión de las aguas. • Participación plena de los usuarios de los sistemas de agua, en la gestión de subcuencas y microcuencas, así como en las entidades públicas relacionadas con la gestión de los recursos hídricos y el agua.

Temática	Normativa actual	Normativa propuesta
Derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos	No obstante el reconocimiento constitucional de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y afroecuatorianos, la legislación ecuatoriana está morosa en instrumentalizar u operativizar tal reconocimiento. La Ley de Aguas no ha sido la excepción.	• Trato preferencial a estos pueblos en las concesiones de uso y aprovechamiento de las aguas; y, prohibición al Estado para declarar la caducidad o cancelar anticipadamente las concesiones que benefician a comunidades o pueblos indígenas o afroecuatorianos. • Declaración de zonas de protección, para garantizar el respeto a la cosmovisión y relación cultural, entre los pueblos indígenas y afroecuatorianos con sus aguas. • Respeto a los usos y derechos consuetudinarios de una comunidad, pueblo o nacionalidad, tanto en la gestión como en la resolución de conflictos de agua. • Participación de estos pueblos en las decisiones concernientes a la administración y conservación del agua y de los ecosistemas asociados al ciclo hidrológico.
Tarifas	La fijación de la base tarifaria en aguas, no reconoce las profundas diferencias sociales del agro ecuatoriano.	• Que al definir la base para el cálculo de las tarifas, se considere las condiciones socio económicas de los usuarios y, en el caso específico del riego, se consideren las características de la parcela, su extensión, ubicación geográfica, tipo de producción, destino de la producción, etc. La idea es que los pequeños productores y los campesinos empobrecidos, paguen una tarifa cero.

Temática	Normativa actual	Normativa propuesta
Tarifas	Por lo demás, el esquema tarifario se encuentra en la lógica de un modelo de gestión pública de las aguas que en la actualidad, ha perdido vigencia.	• Mejora en la capacidad de cobro de tarifas. Posibilidad de delegación del cobro a los municipios. • Que los sistemas de agua campesinos o comunitarios que utilizan bombas para la dotación de agua, sea para riego o consumo, paguen solo la tarifa doméstica por el consumo de electricidad.

Tarifas	La fijación de la base tarifaria en aguas, no reconoce las profundas diferencias sociales del agro ecuatoriano.	Que al definir la base para el cálculo de las tarifas, se considere las condiciones socio económicas de los usuarios y, en el caso específico del riego, se consideren las características de la parcela, su extensión, ubicación geográfica, tipo de producción, destino de la producción, etc. La idea es que los pequeños productores y los campesinos empobrecidos, paguen una tarifa cero.
----------------	---	---

Temática	Normativa actual	Normativa propuesta
Tarifas	Por lo demás, el esquema tarifario se encuentra en la lógica de un modelo de gestión pública de las aguas que en la actualidad, ha perdido vigencia.	- Mejora en la capacidad de cobro de tarifas. Posibilidad de delegación del cobro a los municipios. - Que los sistemas de agua campesinos o comunitarios que utilizan bombas para la dotación de agua, sea para riego o consumo, paguen solo la tarifa doméstica por el consumo de electricidad.
Gestión, planificación, e institucionalidad	Sobre estos temas, la normativa es dispersa, es decir está "regada" en varias leyes y decretos; además, sobre temas como el de la planificación es demasiado general. La institucionalidad responsable de la gestión de las aguas, en términos generales, es dispersa, poco democrática y con una eficiencia limitada.	- Para garantizar una gestión participativa de las aguas; definición de las unidades menores de la cuenca hidrográfica, la microcuenca y subcuenca, como el espacio de planificación y gestión de las aguas. - Democratización plena de entidades responsables de establecer políticas, estrategias y normativas para la gestión de los recursos hídricos. - En cuanto a las corporaciones regionales de desarrollo, reestructuración de sus áreas de influencia y modificación de la composición de sus directorios, los que siendo presididos por los consejos provinciales, deben reflejar una integración equilibrada entre el Estado, los gobiernos seccionales y los usuarios múltiples del agua.

El Foro frente a la Resolución del Consejo Consultivo de Aguas del mes de enero de 1996

Ante la presión que viene ejerciendo el Presidente del Consejo Consultivo de Aguas para que las Agencias de Aguas apliquen una resolución del mes de Enero del año 1996, el Foro de los Recursos Hídricos se ha visto en la obligación de tomar posición ante esa actitud, que la consideramos tanto ilegal como inconstitucional. Por ello, actuando en consecuencia, el Foro demandó la inconstitucionalidad de esa Resolución.

En las siguientes líneas condensamos los razonamientos del Foro para tal decisión.

¿Cuál es la resolución del Consejo Consultivo de Aguas?

En el mes de Enero del año 1996, el Consejo Consultivo de Aguas emitió una resolución mediante la cual dispone que, a partir de ese momento, las concesiones de derechos de agua para riego y otros fines productivos deberán dictarse con el carácter de plazo indeterminado; es decir, que las concesiones sean indefinidas en el tiempo, *"mientras dure la vida económicamente útil de la empresa"*.

¿Tiene base legal esta resolución?

Tal resolución no tiene ninguna base legal. Al contrario, viola expresas disposiciones constitucionales y legales.

La resolución del Consejo Consultivo de Aguas es inconstitucional por varias razones, entre ellas, por el hecho de que este organismo no está facultado para adoptar una resolución de esa magnitud. El Art. 119 de la Constitución señala que las autoridades y órganos públicos solo tienen las atribuciones que les confiere la Constitución y la Ley.

El Consejo Consultivo de Aguas, creado como órgano de apelación administrativa para resolver los problemas derivados de las concesiones de agua, se arrogó facultades inconstitucionalmente.

El Artículo 23 de la Ley de Aguas (codificada), de modo textual, señala lo siguiente:

Las concesiones de un...
aguas son:

- a) "Ocasionales"; sobre
- b) "De plazo determi...
labores productiva
- c) "De plazo indeterminado"

¿Con qué facultad, el Co...
desconocer, reformar o

¿Qué es lo que se pret

La resolución del Conse...
cebida como uno de los...
privatizar el agua. Pues...
las concesiones se vuln...
bienes nacionales de us...
la facultad de evaluar la...
del derecho de uso otor...
facultad de reasignar la...
ramiento.

Con ello, se busca perpe...
social inequitativa de la...
ha señalado en reiterad...
riego refleja la persiste...
tura agraria, en donde e...
agropecuarios, propieta...
hectáreas y más, acapar...
superficie bajo riego de

No debe perderse de vi...
obtenido concesiones c...
culativos y financieros; y...
con la Resolución impu

¿Por qué el Foro de los Recursos Hídricos?

Tras implementar algun...
Hídricos llegó a la concl...
Consejo Consultivo de...
siguientes razones:

del Consejo de enero de 1996

do el Presidente del
que las Agencias de
mes de Enero del año
os se ha visto en la obli-
actitud, que la conside-
cional. Por ello, actuando
o la inconstitucionalidad

os los razonamientos del

o Consultivo de Aguas?

l Consejo Consultivo de
ante la cual dispone que,
siones de derechos de
ctivos deberán dictarse
nado; es decir, que las con-
mpo," *mientras dure la vida*
"

?

se legal. Al contrario, viola
nales y legales.

vo de Aguas es inconsti-
llas, por el hecho de que
para adoptar una resolu-
e la Constitución señala
licos solo tienen las atri-
tución y la Ley.

ado como órgano de
lver los problemas deriva-
arrogó facultades incons-

odificada), de modo tex-

Las concesiones de un derecho de aprovechamiento de
aguas son:

- "Ocasionales", sobre recursos sobrantes;
- "De plazo determinado", para riego, industrias y demás labores productivas; y,
- "De plazo indeterminado" para uso doméstico.

¿Con qué facultad, el Consejo Consultivo de Aguas pretende desconocer, reformar o reglamentar la Ley de Aguas?

¿Qué es lo que se pretende con esta resolución?

La resolución del Consejo Consultivo de Aguas fue concebida como uno de los mecanismos más idóneos para privatizar el agua. Pues, al declarar de plazo indeterminado las concesiones se vulnera el principio de que las aguas son bienes nacionales de uso público, porque el Estado pierde la facultad de evaluar la forma como se utiliza la concesión del derecho de uso otorgada y, al mismo tiempo, pierde la facultad de reasignar las aguas en caso de verificarse acaparamiento.

Con ello, se busca perpetuar una situación de distribución social inequitativa de las aguas en el Ecuador. Como ya se ha señalado en reiteradas oportunidades, el acceso social al riego refleja la persistencia de una desigual e injusta estructura agraria, en donde el 6% del total de los productores agropecuarios, propietarios de extensiones de tierra de 50 hectáreas y más, acaparan por sobre el 50% del total de la superficie bajo riego del país.

No debe perderse de vista, por lo demás, que muchos han obtenido concesiones de agua con fines meramente especulativos y financieros; y que, como nadie, son beneficiados con la Resolución impugnada.

¿Por qué el Foro de los Recursos Hídricos impugna esa Resolución?

Tras implementar algunos estudios, el Foro de los Recursos Hídricos llegó a la conclusión de que la Resolución del Consejo Consultivo de Aguas debe ser impugnada por las siguientes razones:

- Primero, porque como ya quedó señalado, esa Resolución es un mecanismo solapado para privatizar el agua que se utiliza en riego y en las demás actividades productivas. Con ello, se quiere perpetuar una distribución socialmente inequitativa del agua en el sector rural.
- Segundo, porque las concesiones de los derechos de uso y aprovechamiento de las aguas, conforme a la Ley de Aguas, son el principal mecanismo de gestión pública de las aguas. Con ello, en determinado tiempo, –cada 10 años como se hacía anteriormente– la autoridad hídrica nacional puede evaluar el uso de las aguas, en términos de eficiencia, cantidad, calidad, etc.; para ello, es importante que la resolución (sentencia) que otorga la respectiva concesión del derecho, establezca con claridad las condiciones sociales, técnicas y ambientales a las cuales se someterá tal concesión. Pero además, el plazo determinado en la concesión le permite a la autoridad hídrica evaluar la distribución social de las aguas, si se verifica equidad o acaparamiento en los derechos de reparto. Tras la evaluación, la autoridad hídrica nacional, representada por las Agencias de Agua, en consulta con las organizaciones de usuarios debería proceder a realizar los ajustes correspondientes.
- Tercero, porque es necesario dar respuesta al sinnúmero de conflictos de agua, muchos de los cuales se derivan de concesiones inadecuadas, fuentes de agua concesionadas dos y tres veces, diferencias importantes entre el caudal concesionado y el caudal real, etc. Pues, al evaluar cada cierto tiempo las concesiones de derecho de uso y aprovechamiento, la autoridad hídrica nacional podría realizar los ajustes correspondientes a la concesión, asignando y reasignando los derechos de agua en función de la inaplazable necesidad de resolver los conflictos de agua acumulados.
- Cuarto, porque el Foro cree que es necesaria y posible la construcción de un modelo económico y social, que salga de la lógica de la concentración / exclusión de la riqueza social; lo cual, implica que los medios de producción, como la tierra y el agua, estén repartidos de modo equitativo.

¿Cómo se afectan o b resolución?

Es necesario aclarar q
tal como establece la
los usuarios para la re
olvidarse que desde 1
tema de concesiones s
haya perjudicado por
Pues, cuando se cump
10 años, el usuario soli
Aguas procedía a reno
aprovechamiento.

Se trata, en definitiva,
–y obligación– de eval
cesiones; a fin de que,
organizaciones de usu
preventivas y correctiv
su función social, amb

Desde luego, este plan
demanda de la restitui
minado, sino que, de f
necesidad de trabajar
en la gestión pública c
pla con seriedad con s
respectiva para renova
en política de Estado l
mente equitativa del a

Por todas esas consi demanda de inconst ante el Tribunal Cons

Proyecto de Ley Reformatoria de
6 aspectos claves
Foro de los Recursos Hídricos
Segunda Impresión, julio 2005

El Foro de los Recursos Hídricos
Si requiere más información, pue
Av. Eloy Alfaro y Amazonas, Ed. M
Telf: (593-2) 2563 485 • Fax: (593
E-mail: foros@camaren.org • W

ló señalado, esa Resolución para privatizar el en las demás actividades perpetuar una distribución del agua en el sector rural.

nes de los derechos de aguas, conforme a la mecanismo de gestión en determinado tiempo, anteriormente— la puede evaluar el uso de las ía, cantidad, calidad, etc.; la resolución (sentencia) sión del derecho, estaciones sociales, técnicas ometará tal concesión. nado en la concesión le evaluar la distribución a equidad o acapara-arto. Tras la evaluación, representada por las a con las organizaciones a realizar los ajustes

lar respuesta al sinnú-uchos de los cuales se cuadas, fuentes de agua s, diferencias impor-onado y el caudal real, o tiempo las concesiones amiento, la autoridad r los ajustes correspon-do y reasignado los de la inaplazable nece-s de agua acumulados.

e es necesaria y posible eonómico y social, que tración / exclusión de a que los medios de agua, estén repartidos

¿Cómo se afectan o benefician los regantes con esa resolución?

Es necesario aclarar que la concesión a plazo determinado, tal como establece la Ley de Aguas, no le quita derechos a los usuarios para la renovación de las concesiones. No debe olvidarse que desde 1972 hasta 1996 así funcionaba el sistema de concesiones sin que, en algún momento, el Estado haya perjudicado por este mecanismo a algún productor. Pues, cuando se cumplía el plazo determinado, que era de 10 años, el usuario solicitaba la renovación y la agencia de Aguas procedía a renovar la concesión del derecho de uso y aprovechamiento.

Se trata, en definitiva, de que el Estado recupere el derecho —y obligación— de evaluar el aprovechamiento de las concesiones; a fin de que, con la participación de las mismas organizaciones de usuarios pueda establecer medidas preventivas y correctivas, que aseguren que el agua cumpla su función social, ambiental y económica.

Desde luego, este planteamiento implica no solo la demanda de la restitución de las concesiones a plazo determinado, sino que, de forma adicional, el Estado asuma la necesidad de trabajar con las organizaciones de usuarios en la gestión pública del agua y el riego; que el Estado cumpla con seriedad con su obligación de hacer la evaluación respectiva para renovar las concesiones; y, que se convierta en política de Estado la necesidad de asignación socialmente equitativa del agua.

Por todas esas consideraciones, el Foro presentó una demanda de inconstitucionalidad de tal Resolución ante el Tribunal Constitucional.

*Proyecto de Ley Reformativa de la Codificación de la Ley de Aguas y Leyes conexas:
6 aspectos claves
Foro de los Recursos Hídricos
Segunda impresión, julio 2005*

El Foro de los Recursos Hídricos está coordinado por el CAMAREN.
Si requiere más información, puede contactarse a:
Av. Eloy Alfaro y Amazonas, Ed. MAG 7° piso, Quito - Ecuador.
Telf: (593-2) 2563 485 • Fax: (593-2) 2563 419
E-mail: foros@camaren.org • Web: www.camaren.org

Foro de los Recursos Hídricos

¿Qué es el Foro de los Recursos Hídricos?

Es un espacio abierto, democrático, plural. En él participan: organizaciones populares, organizaciones gremiales, ONGs, instituciones gubernamentales, universidades, juntas de riego y de agua potable, gobiernos locales y regionales, todos quienes quieren aportar al análisis de la situación de los recursos hídricos y a formular propuestas para mejorar su manejo. El Foro Nacional de los Recursos Hídricos es un espacio para construir juntos y para juntos proponer alternativas para el manejo de nuestros recursos naturales. El Foro desplegó sus actividades, a nivel regional y a nivel nacional, desde julio del 2001. Se han constituido Mesas de Trabajo en 17 provincias del país.

¿Por qué el Foro?

- Porque el agua es un recurso estratégico que nos compete a todos y que debería ser para todos.
- Porque es urgente que compartamos nuestras reflexiones y construyamos alternativas que orienten el manejo de los recursos hídricos.
- Porque es necesario que tomemos la palabra y la acción para posicionar los recursos hídricos como un tema nacional fundamental para el futuro del país.

Los objetivos del Foro

- Fortalecer a los actores sociales en la comprensión de los problemas y en las alternativas de manejo de los recursos hídricos, así como en la generación de propuestas tanto a nivel local como a nivel nacional.
- Incidir en las políticas públicas de gestión de los recursos hídricos en el Ecuador.

**Todos
por el agua
el agua
para todos**