

## Los estrechos vínculos entre el derecho a la alimentación y el derecho al agua

POR MARÍA DE LAS NIEVES CENICACELAYA (\*)

**Sumario: I. Introducción. — II. Los alimentos y el agua. — III. Derecho a la alimentación y derecho al agua en el derecho internacional de los derechos humanos. — IV. Los alimentos y el agua en la normativa interna. — V. Conclusiones. — VI. Bibliografía.**

### Resumen

El presente trabajo parte afirmando que el acceso al agua potable, por sí mismo, es indispensable para vivir dignamente; pero además que es necesario garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos para asegurar el derecho a una alimentación adecuada, por cuanto esta depende, en gran medida, de la sustentabilidad de la producción pesquera y agrícola. Luego se repasan brevemente los esfuerzos de la comunidad internacional desde hace varias décadas para afrontar estos problemas desde una perspectiva de derechos humanos por cuanto la falta de realización de los derechos al agua y a la alimentación impacta negativamente en todos los demás derechos. Finalmente daremos breve cuenta de algunas decisiones judiciales que en nuestro país han procurado satisfacer estos dos derechos estrechamente vinculados en orden a garantizar los compromisos asumidos internacionalmente por el Estado argentino.

**Palabras clave:** derechos humanos - derecho a la alimentación - derecho al agua

### Abstract

This paper begins by stating that access to drinking water, by itself, is indispensable to live in dignity, but also the need to ensure sustainable access to water resources to ensure the right to adequate food, as this depends on largely on the sustainability of fisheries and agricultural production. Then, it briefly reviews the efforts of the international community for several decades, to address these issues from a human rights perspective in the idea that the lack of realization of the rights to water and food impacts all other rights negatively. At last, it gives a brief account of some judicial decisions in our country which have sought to satisfy these two closely linked rights in order to ensure Argentine State's international commitments.

**Key words:** human rights - right to food - right to water

### I. Introducción

Según el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española de la Lengua el alimento es el “conjunto de cosas que el hombre o los animales comen o beben para subsistir”.

Sin embargo, esencialmente unido a la dignidad humana e indispensable para la realización de otros derechos, como ha sostenido el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -órgano de las Naciones Unidas encargado de la fiscalización del Pacto Internacional homónimo adoptado por las Naciones Unidas en 1966- el derecho a una alimentación adecuada no debe interpretarse en forma estrecha asimilándolo de manera exclusiva a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos sino que implica la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad

---

(\*) Doctora en Ciencias Jurídicas. Profesora Ordinaria Adjunta de Derecho Constitucional, Cátedra I; Profesora Titular en la Maestría en Ciencia Política y en la especialidad de posgrado en Derecho Constitucional. Facultad de Cs. Jurídicas y Sociales. UNLP.

suficientes para satisfacer las necesidades de la dieta de las personas y aceptable para determinada cultura, edad, género y ocupación. (1)

Muy tempranamente, la Conferencia Mundial de la Alimentación, convocada por la Resolución 3180 (XXVIII) del 17 de diciembre de 1973 de la Asamblea General de las Naciones Unidas con el objetivo de arbitrar los medios con los cuales la comunidad internacional en su conjunto, en el marco más amplio del desarrollo y de la cooperación económica internacional, pudiese actuar de una manera concreta para resolver el problema alimentario mundial, aprobó el 16 de noviembre de 1974 la Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición, que al mes siguiente hizo suya la Asamblea General, a través de la Resolución 3348 (XXIX) del 17 de diciembre de 1974 en la que en su Punto 1 se proclamó que:

“Todos los hombres, mujeres y niños tienen el derecho inalienable a no padecer de hambre y malnutrición a fin de poder desarrollarse plenamente y conservar sus capacidades físicas y mentales. La sociedad posee en la actualidad recursos, capacidad organizadora y tecnología suficiente y, por tanto, la capacidad para alcanzar esta finalidad. En consecuencia, la erradicación del hambre es objetivo común de todos los países que integran la comunidad internacional, en especial de los países desarrollados y otros que se encuentran en condiciones de prestar ayuda”.

No obstante, casi cuatro décadas más tarde, y a pesar de que en el mundo se pueden producir alimentos en cantidad suficiente para cada hombre, cada mujer, cada niño y cada niña, (2) alrededor del 13% de la población mundial carece aún de acceso a una alimentación suficiente para gozar de una vida sana y productiva, entre otras razones, a causa de la pobreza.

## II. Los alimentos y el agua

La pionera Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, llevada a cabo en Estocolmo entre el 5 y 16 de junio de 1972 puso de relieve en su Punto 4 que a fines del siglo XX “millones de personas siguen viviendo muy por debajo de los niveles mínimos necesarios para una existencia humana decorosa, privadas de alimentación y vestido, de vivienda y educación, de sanidad e higiene adecuados...” y en su Punto 6 que, por lo tanto, había llegado el “momento de la historia en que debemos orientar nuestros actos en todo el mundo atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio...” En consecuencia, en el Principio 2 de su Declaración de Principios postuló que “los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación, según convenga”.

A pesar de ello, la quiebra del ciclo hidrológico y la crisis de insostenibilidad de ríos, lagos y humedales han provocado demoledores impactos -directos e indirectos- sobre las fuentes de producción mundial alimenticia, especialmente en lo que se refiere a la productividad natural de alimentos proteicos.

Con frecuencia, se ha intentado justificar, por ejemplo, el drenaje y desecación de humedales con el argumento de que ello forma parte de las estrategias de lucha contra el hambre. Sin embargo, con su destrucción, se han provocado pérdidas, no sólo en la rica biodiversidad de esos humedales, sino también en la de otros hábitats conectados, poniendo en riesgo su función de producción de recursos pesqueros que son claves en la dieta y subsistencia de muchas comunidades.

También la construcción de grandes presas ha sido un factor que ha contribuido a la extinción de muchas especies de peces y moluscos, (3) cuando una de cada cinco personas en el mundo depende del pescado como fuente primaria de proteínas.

(1) Comité DESC, Observación General No. 12 “El derecho a una alimentación adecuada (art. 11), 1999, párrafo 4.

(2) <http://www.unesco.org/water/wwap>

(3) <http://www.ecodes.org>

En los últimos decenios, además, en muchos lugares se ha bombeado en exceso de los acuíferos y se los ha contaminado con fertilizantes y plaguicidas. En los países en desarrollo el agua de desecho se utiliza frecuentemente para el riego sin someterla al debido tratamiento, mientras que los desagües suelen ir a parar directamente a la tierra, todo lo cual expone a agricultores y consumidores de alimentos a peligrosos parásitos y contaminantes orgánicos y químicos. (UN Water, 2005:11)

Encima, para satisfacer el incremento de la demanda resultante del crecimiento de la población, la producción mundial de alimentos debería incrementarse en un 60% entre los años 2000 y 2030, lo que requiere un aumento del 14% del agua que se utiliza para la agricultura de regadío, cuyas tierras, no obstante que representan sólo un 20% del total de las cultivables en todo el mundo, producen cerca del 40% del suministro mundial de alimentos y, específicamente, el 60% de los cereales.

A su vez, la explotación excesiva del agua de riego y la intensificación de la agricultura plantean una amenaza para la sostenibilidad de los sistemas agrícolas en muchas regiones. Por ello deben intensificarse los esfuerzos para ayudar a los agricultores de todo el mundo a producir más alimentos de mejor calidad con menos agua y menos presión sobre el ambiente.

Al respecto, cabe consignar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a través de un trascendente documento que, en lo fundamental, reconoce que el agua es indispensable para vivir dignamente, ha señalado además la importancia de garantizar un acceso sostenible a los recursos hídricos con fines agrícolas para el ejercicio del derecho a una alimentación adecuada. (4)

Antes aún, la ya mencionada Declaración Universal sobre la Erradicación del Hambre y la Malnutrición de 1974 luego de resaltar la importancia que reviste el agua como fuente de alimentos y de bienestar económico y de exhortar a su utilización racional, consignó en sus Puntos 9 y 10 que para:

“(...) asegurar una adecuada conservación de los recursos naturales que se utilizan o podrían utilizarse para la producción de alimentos, todos los países deben colaborar a fin de facilitar la conservación del medio ambiente” y que “aquéllos que estén en condiciones de hacerlo, deberán colaborar técnica y financieramente con los países en desarrollo en sus esfuerzos por ampliar los recursos de tierra y agua para la producción agrícola (...)”

También en la Cumbre Mundial sobre la Alimentación que se llevó a cabo en Roma en 1996, a través de su Plan de Acción se asumió el compromiso de “Combatir las amenazas ambientales contra la seguridad alimentaria, en particular, la sequía y la desertización (...) restaurar y rehabilitar los recursos naturales, incluyendo el agua y las cuencas fluviales, en zonas deprimidas y sobreexplotadas, para conseguir una producción mayor” (Objetivo 3.2).

Además de lo anterior, cuando la Asamblea General de las Naciones Unidas resolvió declarar el 9 de febrero de 2004 al período 2005 - 2015 Decenio Internacional para la Acción bajo el lema “El agua, fuente de vida” a través de su Resolución A/RES/58/217 y como manera de efectivizar los Objetivos de Desarrollo del Milenio, decidió focalizar, entre otras, en las cuestiones relacionadas a la valoración y la ordenación integrada de los recursos hídricos, al ambiente y la diversidad biológica, la prevención de los desastres, la agricultura y la alimentación y la contaminación.

Es que, más allá del lema utilizado por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) para su Jornada Mundial del 2002, es una obviedad que sin agua no hay alimentos.

Por ello, “los recursos naturales de la tierra, incluidos el aire, el agua, la tierra, la flora y la fauna y especialmente las muestras representativas de los ecosistemas naturales, deben preservarse en bene-

---

(4) Comité DESC, Observación General No. 15, “El derecho al agua” (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2002, párrafo 7.

ficio de las generaciones presentes y futuras mediante cuidadosa planificación u ordenación, según convenga". (5)

### **III. Derecho a la alimentación y derecho al agua en el derecho internacional de los derechos humanos**

En el derecho internacional de los derechos humanos el derecho a la alimentación ha sido receptado expresamente, aunque no de manera autónoma, tanto en la Declaración Universal de Derechos Humanos cuanto en el ya referido Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; protegiéndoselo en ambos como integrante del derecho a un nivel de vida adecuado. El Artículo 25 de la Declaración de 1948 consagra: "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios..."; mientras que en el Artículo 11.1 del Pacto de 1966 se lee: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia..."

Esa misma vinculación también se encuentra en la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, a través de la cual los Estados Partes asumen, entre muchos otros, el compromiso de combatir la malnutrición (Artículo 24.2.c) y, en este sentido, adoptar medidas apropiadas para ayudar a los padres y a otras personas responsables por el niño o la niña a dar efectividad al derecho a un nivel de vida adecuado, proporcionándoles, en caso de ser necesario, la debida asistencia (Artículo 27.3).

En cambio, en el ámbito de las Américas, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptado en 1988 en la capital de El Salvador y por ello conocido como "Protocolo de San Salvador", sí le da en su Artículo 12.1 un tratamiento autónomo aunque relacionándolo al derecho al desarrollo personal. Este instrumento, que vino a desenvolver los derechos económicos, sociales y culturales en nuestro hemisferio, atentos la parquedad y programaticidad del Artículo 26 del Pacto de San José de Costa Rica (Quiroga Lavié y otros, 2001:252) estipula: "Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual".

Por su parte, en virtud del Artículo 8 de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo de 1986, los Estados también se han comprometido a adoptar todas las medidas necesarias para la realización de este derecho, garantizando, entre otras cosas, la igualdad de oportunidades para todos en cuanto al acceso a los recursos básicos, entre ellos, los alimentos.

Por el contrario, y debido a su naturaleza, al considerarla -al igual que el aire- tan fundamental para la vida, la inclusión del agua como un derecho explícito en la Declaración Universal de Derechos Humanos se creyó innecesaria. No obstante, no cabe duda, que el derecho al agua, en primer lugar, está tutelado implícitamente por la norma que protege el referido derecho a un nivel de vida adecuado, por cuanto el listado de la misma -como quedó claro en los debates previos a la adopción del instrumento que ha constituido la piedra de angular de la tutela internacional de los derechos humanos- es meramente ejemplificativo de los elementos esenciales para una vida digna. Se trata sólo una síntesis de las necesidades básicas humanas que imponen al Estado crear las condiciones favorables que permitan acceder a ese nivel (Bidart Campos, 1995:570) lo que está intrínsecamente vinculado con el principio de dignidad de la persona; idea que, aunque pueda ser calificada como "vaga" (Dworkin, 1977:198) se halla inseparablemente unida al concepto de derechos humanos.

El mismo argumento puede sostenerse en relación al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y así lo ha hecho el Comité encargado de su supervisión, al recordar que cuando en este instrumento se reconoce "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados", el uso de la palabra "incluso" indica

(5) Principio 2, Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, Estocolmo, junio de 1972.

que esta enumeración de derechos no pretende ser exhaustiva, encuadrando el derecho al agua claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia. (6)

Pero también, con sólo aplicar una regla interpretativa lógico-formal, el expresamente reconocido derecho a la alimentación comprendería el derecho a beber agua con fines nutritivos, incluida la mera hidratación del cuerpo. Por ello, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha dicho que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho a una alimentación adecuada. (7) Ambos son, además, una estrategia de primer orden para erradicar la pobreza (Villán Durán, 2005:482), objetivo que los gobiernos deben priorizar en la adopción de las políticas económicas, sociales y ambientales para asegurar la realización de los derechos humanos. (8)

En relación a esto último cabe recordar que en el año 2000 en la Asamblea General de las Naciones Unidas se acordó un plan destinado a reforzar el compromiso internacional frente a las poblaciones menos desarrolladas para liberarlas de las trabas de la pobreza extrema, el hambre, el analfabetismo y las enfermedades, el cual se tradujo en una Declaración adoptada el día 13 de setiembre (A/RES/55/2) aprobada por ciento ochenta y nueve países que se estructuró en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) (9) con dieciocho metas, (10) todos estrechamente relacionados y complementados entre sí, que deberían ser alcanzados, como fecha límite, en 2015. Dos de las metas del Objetivo 1 (“Erradicar la pobreza extrema y el hambre”) son reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, la proporción de personas con ingresos inferiores a 1 dólar por día (Meta 1.A) y reducir a la mitad, el porcentaje de personas que padecen hambre (Meta 1.C) mientras que el objetivo séptimo se orientó a “Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente” estableciéndose dentro de él entre varias metas, reducir a la mitad, también para el año 2015, y respecto de 1990, el porcentaje de personas sin acceso sostenible a agua potable y a servicios básicos de saneamiento (Meta 7.C). (11)

En el caso de la República Argentina los propósitos son aún más ambiciosos. En relación a las apuntadas metas del Objetivo 1 se comprometió a reducir la pobreza al 20% y erradicar la indigencia y el hambre; y en lo que se refiere a la meta vinculada al agua, dentro del Objetivo 7, el compromiso asumido es alcanzar un 90 % de población con acceso a agua potable de red pública. (12)

Los estrechos vínculos entre el derecho a la alimentación y el derecho al agua, que devienen una evidencia más de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos lo cual -más allá de disquisiciones teóricas- tiene consecuencias prácticas en el disfrute de los derechos por todas las personas (Salvioli, 2001:5), ya había sido resaltada en 1993 por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena. En los párrafos 30 y 31 de la Parte I de la Declaración y Programa de Acción de esta Conferencia se pidió a los Estados que se abstuviesen de adoptar medidas unilaterales que impidan la plena realización de los derechos humanos, “en particular el derecho de toda

---

(6) Comité DESC, Observación General No. 15, “El derecho al agua” (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2002, párrafo 3.

(7) *Ibidem*, párrafo 3.

(8) Comité DESC, Observación General Nro. 12 “El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)”, 1999, párrafos 4 y 23.

(9) 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2. Lograr la enseñanza primaria universal; 3. Promover la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer; 4. Reducir la mortalidad infantil; 5. Mejorar la salud materna; 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente; 8. Fomentar una alianza mundial para el desarrollo.

(10) En 2007, se incorporaron cuatro nuevas metas acordadas por los Estados miembros en la Cumbre Mundial de 2005.

(11) En rigor, en 2000, la meta relacionada con el agua sólo tenía en cuenta su abastecimiento mientras que el tema del saneamiento se incorporó posteriormente como resultado de las conclusiones de la Cumbre Mundial de Desarrollo Sostenible que tuvo lugar en Johannesburgo en 2002.

(12) [hpt://www.undp.org.ar/odm\\_arg.html](http://www.undp.org.ar/odm_arg.html)

persona a un nivel de vida adecuado para su salud y bienestar, incluidas la alimentación y la atención de la salud, la vivienda y los servicios sociales necesarios". Y entre éstos últimos se incluye, claro está, el acceso al agua potable.

De modo similar, aunque con una mejor cobertura, en el Principio 2 del Programa de Acción de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Población y Desarrollo, llevada a cabo en El Cairo en 1994 se postuló que "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuados".

En este mismo orden de ideas, corresponde recordar que cuando el 28 de julio de 2010 la Asamblea General de las Naciones Unidas, después de reafirmar -una vez más- la responsabilidad de los Estados de "promover y proteger todos los derechos humanos, que son universales, indivisibles, interdependientes y están relacionados entre sí, y que deben tratarse de forma global y de manera justa y equitativa y en pie de igualdad y recibir la misma atención", reconoció como un derecho humano básico el acceso al agua potable, la representación de la República Federativa del Brasil señaló que ello estaba intrínsecamente conectado a otros derechos fundamentales -entre ellos, la alimentación- por lo que correspondía a los Estados promoverlo y garantizarlo para todos los ciudadanos y las ciudadanas, pero especialmente a las comunidades de bajos ingresos. (13)

También la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido al respecto que "Las afectaciones especiales del derecho a la salud, e íntimamente vinculadas con él, las del derecho a la alimentación y el acceso al agua limpia impactan de manera aguda en el derecho a una existencia digna y en las condiciones básicas para el ejercicio de otros derechos humanos ..." (14)

A su turno, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado, por un lado, que el derecho a una alimentación adecuada está "inseparablemente vinculado a la dignidad inherente de la persona humana y es indispensable para el disfrute de otros derechos humanos..." (15) para luego, a su vez, asociar el derecho al agua al derecho al más alto nivel posible de salud, al derecho a una vivienda, al derecho a una alimentación adecuada -recordando que el agua es necesaria para producir alimentos- y, en definitiva, a la dignidad humana. (16)

En el mismo sentido, muy recientemente en el ámbito del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en el último Informe del Relator Especial sobre el Derecho a la Alimentación publicado el 19 de diciembre de 2011 y en el que se exponen los principios rectores relativos a las evaluaciones de los efectos de los acuerdos de comercio e inversión sobre los derechos humanos, el relator Olivier de Schutter recuerda a los Estados que estos compromisos no deben afectar la realización del derecho a una alimentación adecuada ni tener efectos adversos sobre el derecho al agua de las personas sometidas a su jurisdicción. (17)

Por otra parte, como se proclamó en el Párrafo 4 de la Declaración y Programa de Acción de Viena en el marco de la Segunda Conferencia Mundial de Derechos Humanos, y no obstante reafirmar la universalidad de los derechos humanos, los Estados deben adoptar y mantener medidas adecuadas para promover y proteger los derechos de los sectores vulnerables de su población. La necesidad de proteger especialmente a estos grupos surge de los principios de igualdad y no discriminación contenidos en los todos los instrumentos internacionales de derechos humanos y, en particular respecto

(13) <http://www.un.org/spanish/News>

(14) Corte IDH, caso "Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay", 17 de junio de 2005, párrafo 167.

(15) Comité DESC, Observación General Nro. 12 "El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)", 1999, párrafo 4.

(16) Comité DESC, Observación General Nro. 15 "El derecho al agua" (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2002, párrafos 3 y 6.

(17) A/HRC/19/59/Add. 5.

de los derechos económicos, sociales y culturales, de los Puntos 13, 22 y 35 - 41 de los “Principios de Limburg”. (18)

En concreto, en relación al derecho a la alimentación, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se ha ocupado de requerirles a los Estados que adopten programas especiales para los grupos desfavorecidos como, a modo de ejemplo, los sin tierra, lactantes, bebés, ancianos, enfermos, discapacitados físicos e indígenas, (19) los cuales siempre deben tener prioridad en las políticas públicas. (20) Y en torno al derecho al agua potable aunque ha aclarado que es un derecho aplicable a todos, también ha resaltado que los Estados Partes deben prestar especial atención a las personas y a los grupos de personas que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular, las mujeres, los niños, los grupos minoritarios, los pueblos indígenas, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los trabajadores migrantes, los presos y los detenidos. (21)

A su turno, el Comité de los Derechos del Niño, en sus Observaciones Finales al Informe presentado por el Perú en el año 2006, recomendó a dicho Estado Parte de la Convención sobre los Derechos del Niño que prosiguiese y redoblase sus esfuerzos para armonizar plenamente su sistema de justicia de menores con dicha Convención y con otras normas de las Naciones Unidas en la esfera de la justicia de menores, incluidas las Reglas de Beijing y las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de Libertad; y además, en lo que nos interesa, que mejorase las condiciones de detención de los menores, en especial mediante el cumplimiento de las normas internacionales relativas a las condiciones físicas del lugar de detención, la alimentación y el agua potable (Punto 72.c).

Siempre dentro de la órbita onusiana, en cumplimiento del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento aprobado en Viena por la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento y hecho suyo por la Asamblea General por Resolución 37/51 del 3 de diciembre de 1982, ésta adoptó el 16 de diciembre de 1991 en virtud de la Resolución 46/91, los Principios de las Naciones Unidas en Favor de las Personas de Edad. En este documento, al inicio mismo del capítulo correspondiente a la independencia de estas personas, se establece que ellas deberán tener acceso, entre otros bienes, a la alimentación y al agua (Punto 1).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en ejercicio de su competencia contenciosa, en un caso sobre los derechos de un pueblo originario sostuvo que, en lo que se refiere a la especial consideración que merecen las personas de edad avanzada, es importante que el Estado adopte medidas destinadas a mantener su funcionalidad y autonomía, garantizando, entre otros, el derecho a una alimentación adecuada y el derecho al acceso a agua limpia. (22)

#### **IV. Los alimentos y el agua en la normativa interna**

Si bien hasta el momento ni el derecho a una alimentación adecuada ni el derecho de acceder al agua potable han sido receptados expresamente por las normas de derecho interno en Argentina, en virtud de la cláusula constitucional que a partir de 1994 le otorga jerarquía suprema a varios instrumentos internacionales sobre derechos humanos -entre ellos, los referidos Declaración Universal de Derechos Humanos y Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales- que

(18) Los “Principios de Limburg sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” es un documento surgido de un grupo de expertos en el campo del Derecho Internacional, reunidos en la Facultad de Derecho de la Universidad de Limburg (Maastricht, Países Bajos) entre el 2 y el 6 de junio de 1986 con el propósito de considerar la naturaleza y el alcance de las obligaciones de los Estados Partes del PIDESC que fue adoptado luego por las Naciones Unidas en 1987.

(19) Comité DESC, Observación General Nro. 12 “El derecho a una alimentación adecuada (artículo 11)”, 1999, párrafo 13

(20) *Ibidem*, párrafos 28, 35 y 38.

(21) Comité DESC, Observación General Nro. 15 “El derecho al agua” (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), 2002, párrafo 16.

(22) Corte IDH, caso “Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguay”, 17 de junio de 2005, párrafo 175.

integran el bloque de constitucionalidad (Artículo 75 inc. 22 CN) estos derechos ostentan plena vigencia y exigibilidad. Ello, en sintonía con lo apuntado *ut supra*, pero además, porque algunos de estos instrumentos contienen una norma (por ejemplo, el Artículo 5.2 del PIDESC) que, utilizando una técnica similar a nuestro Artículo 33 CN, tutela otros derechos -los implícitos- además de los que enumeran explícitamente.

A esto debe sumarse en primer lugar, que, después de la reforma constitucional de 1994, es de inexcusable aplicación en el orden interno una doctrina propia del derecho internacional de los derechos humanos, la regla *pro homini*, que también forma parte del bloque de constitucionalidad al estar incluida en varios instrumentos internacionales con jerarquía suprema. Ella consiste en aplicar siempre la norma (y la interpretación) más beneficiosa a la persona humana con prescindencia del origen interno o internacional de la misma (Albanese, 1998:483) vedando invocar una disposición (o la falta de ella) tanto nacional como internacional para retacear derechos mejor amparados por otro ordenamiento.

En segundo término, como lo ha hecho la Corte Suprema de Justicia de la Nación y cuando han estado en juego derechos humanos ha invocado expresamente Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (23) no cabe duda que este tipo de decisiones de organismos internacionales deben ser de inexcusable aplicación por todos los órganos del Estado argentino, en cuanto es la interpretación que de un instrumento internacional con jerarquía constitucional ha hecho el órgano competente para ello.

Por último, también resulta relevante recordar que, otra vez, por imperio del Artículo 75 inc. 22 CN, el resto de los instrumentos internacionales (por ejemplo, el Protocolo de San Salvador) aunque con rango infraconstitucional, tienen jerarquía supralegal.

El tercer nivel del ordenamiento jurídico se encuentran las leyes. En este peldaño, pues, se ubica el Código Alimentario Argentino que en su Artículo 6 se entiende que alimento es “toda sustancia o mezcla de sustancias naturales o elaboradas que, ingeridas por el hombre, aporten a su organismo los materiales y la energía necesarios para el desarrollo de sus procesos biológicos”. Esta ley contempla al agua en diversas normas disponiendo sobre el agua potable de suministro público y el agua potable de uso domiciliario que es la que es apta para la alimentación y uso doméstico, reglando en su Artículo 982 las características físicas y químicas que debe tener, con indicaciones de los máximos permitidos de sustancias inorgánicas; características microbiológicas y contaminantes orgánicos.

En el mes de mayo de 2007 y en consonancia con lo indicado con la Organización Mundial de la Salud (WHO, por sus siglas en inglés) por Resoluciones Conjuntas 68/2007 y 196/2007 de la Secretaría de Políticas, Regulación y Relaciones Sanitarias y de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos, el Código Alimentario Argentino redujo de 0,05 mg/l a 0,01 mg/l el máximo de arsénico permitido en el agua de red, teniendo las empresas proveedoras cinco años para adecuar sus plantas. El origen del arsénico es natural y se debe a procesos geológicos. Una investigación publicada en el año 2006 por la Secretaría de Ambiente de la Nación identificó áreas arsenicales en al menos dieciséis provincias (435.000 kilómetros cuadrados) resultando la Argentina uno de los países con mayor población expuesta en el mundo. Aún en pequeñísimas cantidades, su consumo prolongado puede provocar diversas lesiones dermatológicas y hasta distintos tipos de cáncer. Es un grave problema de salud pública, ya que más de cuatro millones de personas corren riesgo de enfermarse e incluso morir por esta causa. (24)

Al respecto, daremos breve cuenta de algunas causas judiciales iniciadas por vecinos de distintas localidades bonaerenses afectados por esta situación.

---

(23) CSJN, casos “Campodónico de Beviacqua”, Fallos 2000-323:3229 y “Aquino”, Fallos 2005-328:3753

(24) <http://edant.clarin.com/diario/2008/09/04/sociedad/s-01752726.htm> clarin.com.ar [Consulta: 26 enero 2012]

En el año 2008, un tribunal de segunda instancia confirmó hacer lugar a una acción de amparo intentada por varios vecinos del Partido de Lincoln, contra Aguas Bonaerenses SA. Al igual que el *a quo*, la alzada ordenó a la demandada realizar los trabajos necesarios para adecuar la calidad y potabilidad del agua de uso domiciliario en ese municipio a los parámetros del Código Alimentario Argentino y en el ínterin, suministrar, en forma gratuita, agua potable en bidones a toda persona o entidad con domicilio en Lincoln que así lo requiriera formalmente para ser destinada a personas menores de tres años, mayores de setenta o enfermos. La sentencia se basó en que, de los resultados de las pericias, resultaba que el agua suministrada a la población presentaba en su composición físico-química una concentración excesiva respecto de algunos elementos que la tornaban no apta para el consumo humano, conforme a la normativa contenida en el Artículo 982 del Código Alimentario Argentino. (25)

Al año siguiente, en un caso semejante, la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires obligó a la Municipalidad de Junín a adecuar la calidad del agua que suministraba a sus vecinos a través de la red pública pues se superaba, con creces, el tope permitido de arsénico. Ello a pesar de que ese límite superior se debía a las condiciones naturales del agua en ese partido del noroeste bonaerense -al igual que lo que acontece en otras zonas del país- y a pesar de que el mismo Código Alimentario flexibiliza, bajo ciertas condiciones, dichos límites si la composición normal del agua de la región y la imposibilidad de aplicar tecnologías de corrección lo hicieran necesario (Pastorino, 2010:16). La decisión se basó en que había quedado demostrado “que la provisión del servicio de agua de Junín excede el límite máximo establecido por la Ley 11.820 y el Código Alimentario Nacional, para el arsénico en el agua, esto es 0,05 ml/l” y en que la “Organización Mundial de la Salud recomienda como valor máximo para dicho componente el de 0,01 ml/l y que ciertos autores advierten que el consumo de aguas arsenicales con tenores mayores de 0,02 ml/l son capaces de provocar arsenismo crónico”. (26) La causa se encuentra hoy, en virtud de un recurso de queja interpuesto por la municipalidad condenada ante la denegatoria de un recurso extraordinario federal, ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En 2010 se dieron, también en territorio bonaerense, otros casos de similares características. Uno de ellos cuando un grupo de vecinos de Carlos Casares presentó un amparo reclamando se les asegurase la potabilidad del agua que recibían en sus domicilios. El magistrado actuante teniendo por probado a través de las muestras extraídas en los domicilios de diferentes vecinos y que fueran analizadas por distintos organismos y laboratorios, que el nivel de arsénico y de aluminio en el agua de red en ese municipio superaba los parámetros máximos permitidos por el sistema jurídico vigente, falló a favor de los amparistas ordenando al gobierno de la Provincia de Buenos Aires y a la empresa Aguas Bonaerenses SA a adecuar la prestación del servicio público de agua potable del lugar a los parámetros de calidad vigentes. (27) Mientras, la otra causa involucró a varios vecinos de Alberti quienes también a través de un amparo demandaban a su municipio que comenzara a realizar los trabajos necesarios para adecuar la calidad del agua de uso domiciliario a los parámetros establecidos en el Código Alimentario Argentino; y a la vez, como medida cautelar innovativa, solicitaban se les proveyera de agua potable hasta tanto se dictase sentencia y se prohibiera a las escuelas suministrar el agua domiciliaria objetada, obligándose a la comuna a proveer bidones de agua potable. El juez de grado hizo lugar a la pretensión cautelar, la que, recurrida por la Municipalidad, fue confirmada en la alzada, quien dio por probada la presencia de un nivel de arsénico en el agua superior a los valores máximos tolerados por la normativa vigente, así como también la presencia de valores excedentes de cloruros y sólidos. Pero lo más interesante es que, ante la potencial afectación de derechos fundamentales de los accionantes, fundamentó su decisión en el principio precautorio que, sostuvo, “se erige como orientación

(25) Cámara en lo Contencioso Administrativo de San Nicolás, 30-10-2008. Conde, Alberto José Luis c/ Aguas Bonaerenses SA s/ amparo.

(26) Suprema Corte de la Provincia de Buenos Aires, 15-07. Boragina, Juan Carlos; Miano, Marcelo Fabián e Iudica, Juan Ignacio c/ Municipalidad de Junín s/ amparo.

(27) Juzgado en lo Contencioso Administrativo N° 1 de Trenque Lauquen, 06-07-2010. Florit, Carlos Ariel y otros c/ Provincia de Buenos Aires y Aguas Bonaerenses SA s/ amparo.

cardinal” de todas las decisiones -políticas y jurisdiccionales- en las que esté en juego la salud de la población y el ambiente. (28)

### V. Conclusiones

Aunque esencialmente unidos a la dignidad humana e indispensables para la realización de otros derechos humanos, el derecho a la alimentación y el derecho al agua, intrínsecamente vinculados, son aún una asignatura pendiente para vastos sectores de la población que carecen de acceso suficiente a los mismos para gozar de una vida sana y productiva, en la mayoría de los casos, a causa de la pobreza.

Hace ya casi cuatro décadas que esta problemática ha sido incorporada a la agenda internacional, siendo numerosas las iniciativas que se han ido adoptando a fin de revertir esta acuciante realidad que afecta especialmente a las personas y a los grupos de personas más desaventajados, siendo deber de los Estados darle prioridad en sus políticas públicas.

Argentina no sólo ha hecho suyos todos los instrumentos internacionales que garantizan estos derechos sino que, además, les ha otorgado jerarquía suprema a varios de ellos y el más alto tribunal del país, en más de una ocasión, nos ha advertido que las decisiones adoptadas por los organismos encargados de su fiscalización son de inexcusable aplicación por todos los órganos del Estado argentino.

Y cada vez con mayor asiduidad, jueces de todas las instancias y fueros, procuran dar una respuesta, que aunque puntual, por cierto, intenta la realización de estos derechos humanos.

### VI. Bibliografía

ALBANESE, Susana. “La primacía de la cláusula más favorable a las personas”; EN: El Derecho, Buenos Aires, 1998-179, 480-483.

BIDART CAMPOS, Germán J. Tratado de derecho constitucional. Buenos Aires: Ediar, 1995.

DWORKIN, Ronald. Taking rights seriously. Cambridge: Harvard University Press, 1977.

PASTORINO, Leonardo Fabio. “El agua como alimento. Reglas de calidad” EN: XI Congreso Mundial de Derecho Agrario. Unión Mundial de Agraristas Universitarios, Toledo, 8 al 11 de junio de 2010.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto, BENEDETTI, Miguel Ángel y CENICACELAYA, María de las Nieves. Derecho constitucional argentino. Buenos Aires: Rubinzal Culzoni, 2001.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA DE LA LENGUA. Diccionario de la Lengua Española, A/G. 22a. ed. Madrid: Espasa Calpe, 2002.

SALVIOLI, Fabián O. “El aporte de la Declaración Americana de 1948 para la protección internacional de los derechos humanos”; EN: El sistema interamericano de protección de los derechos humanos en el umbral del siglo XXI. San José de Costa Rica: Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2001, t. 1.

UN Water. El Agua, fuente de vida, 2005 - 2015. New York: Naciones Unidas, 2005.

VILLÁN DURÁN, Carlos. “The right to food and drinking water in international law: new developments”; EN: AAVV, Os Rumos do Direito Internacional dos Direitos Humanos, Liber Amicorum Cançado Trindade. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 2005, t. 4.

---

(28) Cámara en lo Contencioso Administrativo de La Plata, 10-08-2010. Solari, Marta y otros s/ amparo - Incidente de apelación.