

Reseñas y comentarios bibliográficos

Antonio Embid Irujo y Judith Domínguez Serrano (coords.), *La calidad de las aguas y su regulación jurídica: un estudio comparado de la situación en España y México*, Madrid, Iustel*

Nicolás Pineda Pablos**

Uno de los aspectos menos estudiados en relación con el agua es el jurídico. Sin embargo el derecho y las reglas que nos rigen son los que determinan en forma decisiva la manera de concebir y de abordar el agua. Por ejemplo, se reconocen como algo cierto los principios que se establecen en el artículo 27 constitucional, como el de la propiedad originaria de la nación sobre los recursos naturales, e incluso se asume que es algo heredado del régimen del agua de la corona española. Sin embargo la concepción de esta regla constitucional puede variar incluso entre México y España, o bien puede darse distinta importancia o asumirse conceptualizaciones diferentes entre un país y otro. Por ello los estudios jurídicos y comparativos suelen mostrarnos aspectos y facetas a los que no atendemos en los estudios referentes a un mismo marco jurídico.

Tal vez los científicos sociales del agua no aborden con frecuencia el análisis de su marco jurídico debido a la aridez de la jerga del derecho y a la oscuridad de este lenguaje para quienes no suelen moverse dentro de él. Sin embargo ésta puede ser una razón más para que los científicos sociales se adentren en la decodificación y el desglose de las reglas y la argumentación jurídicas. Puede ser útil y conveniente una especie de traducción de los textos y principios al lenguaje común no sólo para favorecer una mayor comprensión de los marcos reglamentarios, incluso para mejorar su aplicación y el mismo estado de derecho.

El libro que aquí se presenta se refiere precisamente a la regulación jurídica del agua y a la comparación de las reglas constitucionales mexicanas y españolas. La obra se titula *La calidad de las aguas y su re-*

* Fecha de recepción de la reseña: 26 de marzo de 2012. Fecha de aceptación: 3 de agosto de 2012.

** Investigador de El Colegio de Sonora. Correo electrónico: <npineda@colson.edu.mx>.

gulación jurídica: un estudio comparado de la situación en España y México. Aunque el título sugiere que ha de abordarse exclusivamente la calidad de las aguas, su contenido es mucho más amplio y abarca tanto las reglas básicas o constitucionales que rigen a este recurso en los dos países, como las bases que se establecen para su gestión, así como la descripción del andamiaje institucional que se ha construido para proveer el servicio y hacerlo accesible a la población. En aras de una mejor comprensión del contenido de la obra conviene advertir que el concepto de calidad de las aguas que utiliza no se restringe a su calidad química o biológica para el consumo humano, no se limita siquiera al uso doméstico, pues alude a un concepto mucho más amplio y que poco se ha utilizado en México, que se refiere a la calidad ambiental del agua, es decir, a una especie de salud de los ecosistemas desde el punto de vista hídrico. En este sentido la obra tiende un largo puente entre las reglas del derecho positivo, que por lo mismo son convencionales y variables, y la ecología y la sustentabilidad de los sistemas. Unas preguntas que no están en el libro pero que a mi manera de ver subyacen en el mismo son: ¿de qué manera contribuyen las reglas y principios del derecho positivo a mejorar el manejo de los recursos hídricos y en forma más amplia la calidad de la interrelación de la sociedad humana con los ecosistemas en que se desarrolla?, ¿qué implicaciones tiene la estructura jurídica del mundo nominal y semántico del derecho en la extracción, uso, operación, desecho y retorno del agua en el mundo real de la naturaleza?

La obra fue publicada en España en 2011 por la editorial Iustel, ubicada en Madrid. Consta de 437 páginas y comprende una introducción general escrita por Antonio Embid Irujo y un total de once capítulos organizados en dos partes. En la primera se revisa la calidad de las aguas en España y comprende cinco capítulos que abordan cuestiones del derecho español relativas a los servicios de agua potable y saneamiento, la distribución de competencias, la estructura y prestación de los servicios locales, la perspectiva financiera y tributaria, y el derecho internacional de los cursos de agua en España. La segunda parte se refiere a la calidad de las aguas en México y comprende seis capítulos que abordan cuestiones propias del derecho del servicio público de agua potable en México, los principios de justicia local, la distribución de competencias, los servicios de distribución, la financiación y el manejo de las aguas compartidas en la frontera norte de México. Todos los capítulos se estructuran de manera similar, con introducción, cuerpo del tema, conclusiones y bibliografía. Por último, la obra incluye una útil

lista de abreviaturas, siglas y acrónimos que ayuda a navegar con mayor soltura en el mar de las referencias institucionales de ambos países.

La obra fue coordinada por Antonio Embid Irujo y Judith Domínguez Serrano. Antonio Embid es catedrático de Derecho de la Universidad de Zaragoza; él escribe la introducción general y el primer capítulo de la parte española. Judith Domínguez Serrano es profesora investigadora del Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales de El Colegio de México y coordina la parte mexicana del trabajo; es coautora de un capítulo y autora de otro. Además participan como autores de los diferentes capítulos los catedráticos españoles Eloy Colom Piazuelo, Ismael Jiménez Compaired, Sergio Salinas Alcega y Beatriz Setuáin Mendía, todos ellos de la Universidad de Zaragoza. Por la parte mexicana los autores de los capítulos son: Boris Graizbord, Alfonso Mercado, Blanca Torres y Vicente Ugalde, todos ellos de El Colegio de México.

De acuerdo con la introducción general, el libro es producto de los trabajos del grupo consolidado de investigación español denominado "Agua, derecho y medio ambiente" (Agudema), que ya ha hecho estudios comparativos similares con académicos de Colombia, Brasil y Argentina.

En lo que se refiere al contenido de la obra, la descripción que hacen los autores del entramado jurídico e institucional que regula la calidad del agua en ambos países es copiosa y abundante en datos y reflexiones. En su aspecto más amplio la normatividad española se centra en la Ley de Aguas de 1985, y la de México en la Ley de Aguas Nacionales de 1992. Pero un aspecto distintivo del marco jurídico español es que está dominado por la Directiva del Marco de Aguas (DMA) de 2000 de la Unión Europea, que estableció un programa bien detallado y financiado para el logro de una serie de objetivos y metas calendarizados hasta 2015. No se trata solamente de una exposición de buenas intenciones o de objetivos vagos y generales, ni siquiera se reduce al acceso a recursos económicos europeos para el financiamiento de infraestructura, sino que esta Directiva Marco de Aguas ha significado un completo trastocamiento del enfoque de la gestión del agua en la península ibérica. Dicha transformación del marco normativo ha venido a revolucionar las posiciones acomodaticias anteriores que de otra manera se hubieran mantenido. La Directiva del Marco de Aguas ha propiciado entonces que se lleve a cabo una gran movilización de esfuerzos jurídicos y económicos y un completo cambio institucional de la política hídrica.

Por otra parte, el papel que ha desempeñado en España la DMA contrasta con el marco legal de la gestión del agua en México, en donde no existe una entidad supranacional que regule y dé seguimiento al manejo del agua y su interacción con el medio ambiente, sino que ni siquiera hay una entidad reguladora de la gestión urbana del agua, y no es muy aventurado afirmar que hay una gran falta de planeación y programación efectiva en este sector. Aquí cabe preguntar si la solución a este problema estará en la creación de una entidad reguladora nacional y en la incorporación del país a redes internacionales de protección al medio ambiente que vigilen y encaucen el desempeño de las instituciones mexicanas encargadas del agua, tal como ocurrió en España después de su incorporación a la Unión Europea.

El derecho humano al agua es un tema de gran actualidad que se trata con amplitud en varios de los capítulos de este libro. Los trabajos de la parte mexicana subrayan el hecho de que en el Distrito Federal se promulgara el derecho humano al agua. Esto contrasta con el silencio sobre tal derecho de las normas españolas. Embid Irujo apunta que no tendría mucho sentido que el Derecho español o cualquier otro europeo se construyeran conforme a las premisas de cumplimiento de un derecho vago en su contenido y dentro de perfiles como el derecho humano al agua. A manera de explicación manifiesta que “probablemente estamos, en general, ante una cuestión que diferencia a los países desarrollados de los subdesarrollados y que ofrece resultados bien paradójicos”. Así, en los países desarrollados no hace falta apelar al derecho humano al agua porque lo que pretendería incluirse dentro del mismo ya está asegurado por la actuación de los poderes públicos mediante el establecimiento y funcionamiento efectivo de los servicios públicos, mientras que en los países subdesarrollados se menciona muchas veces tal derecho, incluso en algunas constituciones, porque su contenido no está asegurado y, en opinión de Embid Irujo, tampoco sirve decisivamente para asegurarlo, puesto que en este ámbito la cuestión fundamental no es la predicación de un derecho humano, sino más bien la organización correcta de un servicio público y la disponibilidad de los medios personales y materiales. La duda que me queda es entonces si México podrá ir más allá del mero reconocimiento constitucional y legal del derecho humano al agua construyendo las instituciones y los arreglos organizacionales necesarios para hacer este derecho humano una realidad y no sólo un principio constitucional de un proyecto de nación que no se aprecia cercano a convertirse en realidad.

RESEÑAS Y COMENTARIOS BIBLIOGRÁFICOS

Hay muchos otros temas como la descentralización, la distribución de competencias y el financiamiento, que se abordan con detalle en el libro y cuya comparación es por demás aleccionadora, pero que tomaría mucho más espacio del que aquí disponemos.