

**32-2015**

**Inconstitucionalidad.**

Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. San Salvador, a las nueve horas con diez minutos del día veintinueve de mayo de dos mil quince.

Analizada la demanda presentada por los ciudadanos Xenia Yanira Marroquín de Santos, Karen de los Ángeles Ramírez de Durán y Carlos Alfredo Flores Rivera, mediante la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad por omisión en que —a su criterio—ha incurrido la Asamblea Legislativa por no ratificar la reforma al art. 69 Cn., a efecto de reconocer los derechos al agua y a la alimentación, por la supuesta violación a los arts. 1, 2, 117 y 248 Cn.; se hacen las siguientes consideraciones:

**I.** De acuerdo con los demandantes, la inacción de la Asamblea Legislativa configura una omisión, porque no ha finalizado el proceso de reforma constitucional y, en consecuencia, aún no tienen existencia jurídica y vigencia los derechos al agua y a la alimentación. Según los demandantes esto significa que la Asamblea no ha cumplido en un plazo razonable con su deber constitucional de *expresar los argumentos y razones que justifiquen su decisión* de ratificar o no la reforma que reconozca los derechos mencionados.

*I.* En relación con el contenido relevante de la demanda, los actores se refirieron al denominado derecho al agua, en los siguientes términos:

*A.* En primer lugar, citaron algunas consideraciones doctrinales respecto a la naturaleza e importancia —vital— del referido derecho fundamental, que según su opinión, implica un "... derecho subjetivo que se encuentra en la esfera de la persona titular de tal derecho, que impone límites al Estado y a los particulares", y que "... orienta la actividad de los poderes públicos, como es el caso de los parlamentos".

De esta manera, aseguran que en "...América Latina existe una corriente de pensamiento jurídico que propugna cada día con más fuerza por la constitucionalización de derechos humanos como el que nos atañe, en ese sentido, el reconocimiento explícito del derecho al agua ha ganado terreno".

*B.* En apoyo a su argumento, hicieron referencia a lo dispuesto en los arts. 47 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay, 12 de la Constitución de la República del Ecuador, "50 bis" de la Constitución Política de Costa Rica y, 4° inc. 6° de la Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos que, bajo distintos enunciados lingüísticos, reconocen en mayor o en menor medida el derecho al agua.

En ese orden de ideas, expresaron que "... la exigibilidad del derecho humano al agua, en otros países se han dado pasos significativos, en el caso de El Salvador, aún es un tarea pendiente del Estado, a pesar que en comparación con el resto de países de la región centroamericana- el deterioro ambiental, la deforestación, la contaminación de las aguas superficiales y la latente conflictividad social en torno al acceso al agua es más profunda y grave".

C. Los pretensores reseñaron los alcances del derecho al agua señalados en la "... Observación general 15, Aplicación del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), (29o período de sesiones 2002)..." (sic), en la que según ellos se determina que "... [e]l agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos" y, por otra, "... es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica"; y, en el que se agrega que, "... es necesaria para diversas finalidades, aparte de los usos personales y domésticos, y para el ejercicio de muchos de los derechos reconocidos en el Pacto...".

En ese mismo orden, reseñaron el contenido normativo del derecho al agua, dado por el documento precitado, en el que, según los peticionarios se estableció: (i) "... [e]l derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. En cambio, los derechos comprenden el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua"; (ii) "[l]os elementos del derecho al agua deben ser adecuados a la dignidad, la vida y la salud humanas, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 11 y el artículo 12. Lo adecuado del agua no debe interpretarse de forma restrictiva, simplemente en relación con cantidades volumétricas y tecnologías. El agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no

fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras".

D. Así, luego de explicar algunas obligaciones para los Estados Partes derivadas del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (o "PIDSC"), alegaron que "... la Asamblea General de las Naciones Unidas el [28-VII-2010], aprobó la resolución del derecho humano al agua y el saneamiento...", de la cual transcribieron su parte resolutive, y que según los demandantes, a la que el Estado de El Salvador se adhirió.

En efecto, consideraron que actualmente, "... [e]xiste en la comunidad jurídica, el consenso que los Estados partes tienen la obligación de adoptar aquellas medidas conducentes a la progresividad y eficacia de los derechos humanos, y por ello, se vuelve una actividad legislativa insoslayable, la adecuación de los ordenamientos jurídicos conforme a los preceptos desarrollados, compromiso descrito de forma clara y precisa en el [art. 2.1 PIDSC]".

E. Ante "... la tardanza en la ratificación de la reforma del artículo 69 de la Constitución, sin justificación razonable y válida por parte de la Asamblea Legislativa, motivó que la Naciones Unidas realizará una exhortación al Estado salvadoreño..." que en lo medular, según los peticionarios expresa: [e]l Comité recomienda que el Parlamento culmine el proceso ratificando las reformas constitucionales para garantizar el derecho a la alimentación y el acceso al agua en la Constitución...".

2. A. En otro orden, al tratar de explicar la viabilidad del control constitucional por omisión, los solicitantes aseveraron que "... en la jurisprudencia reciente se estableció, que en razón de garantizar la eficacia de la Constitución, el Tribunal Constitucional se encuentra habilitado para controlar el incumplimiento o inacción de la Asamblea Legislativa"; por lo cual, transcribieron algunos fundamentos jurídicos derivados de la sentencia de 21-I-2015, Inc. 53-2012, para afirmar que "... constitucionalizar los derechos al agua a la alimentación no solo implica la construcción de una sociedad más justa, sino también, con ello, se pretende configurar los alcances de tal derecho. En ese orden, el Estado deberá asumir sus obligaciones en la gestión de los recursos hídricos, conforme a la concepción del derecho humano al agua".

B. En torno al plazo, como condición para determinar la existencia o no de la inconstitucionalidad por omisión, los ciudadanos Marroquín de Santos, Ramírez de Durán y Flores Rivera arguyeron que "... la exigencia del cumplimiento de [aquél], puede tener a la base

circunstancias que demanden razonablemente la regulación jurídica...": por lo tanto, transcriben algunos señalamientos realizados en el informe denominado "Análisis de la situación hídrica nacional", elaborado –según los pretenses–, por la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos; por medio de los cuales pretenden justificar el transcurso de un intervalo de tiempo razonable para que el Órgano Legislativo dicte la legislación adecuada para garantizar el derecho al agua.

C. Por otra parte, luego de citar –ampliamente–, (i) los fundamentos jurídicos de la sentencia de 15-XII-2014, Amp. 513-2012, a efecto de explicar la conexión entre el derecho al agua con derechos al medio ambiente, a la vida y a la salud; los actores explicitaron (ii) las características que debe satisfacer el mencionado líquido para el pleno ejercicio del precitado derecho; y, (iii) las dimensiones subjetiva y objetiva, para finalmente, (iv) enunciar los deberes que tiene el Estado, ante el reconocimiento de tal derecho.

3. A. Al desarrollar el "contraste internormativo", los solicitantes insistieron en que la inconstitucionalidad se produce por "... la falta de ratificación en un tiempo razonable de la reforma del artículo 69 de la Constitución -para la vigencia del derecho al agua y a la alimentación-, por parte de la Asamblea Legislativa, [lo cual] constituye una omisión que lesiona por conexión los derechos fundamentales a la vida, a la salud y al goce del medio ambiente".

Así, al describir, de forma general el proceso de reforma constitucional, afirmaron que tal procedimiento "... no consiste en el cumplimiento de un mero trámite legal, todo lo contrario, se debe de cumplir el procedimiento legislativo, es decir, la publicidad, la contradicción, el libre debate, la transparencia y la necesaria motivación de las decisiones adoptadas por los legisladores".

Por lo tanto, a su juicio, (i) "... la reforma constitucional por el reconocimiento explícito del derecho al agua, [...] ha cumplido con las diferentes etapas, [ya] que el anteproyecto de reforma constitucional se presentó el 18 de diciembre de 2008, hace seis años, con el respaldo de más de 92,000 adhesiones; además el contenido de la reforma en comento ha sido ampliamente difundido y debatido, y como resultado la reforma se aprobó con el voto de 81 diputados y diputadas"; (ii) "[d]esde la fecha de aprobación de la reforma del [art. 69 Cn.], han transcurrido tres años y la presente legislatura le queda menos de 10 días para finalizar su periodo. Sin embargo, la Asamblea Legislativa ni siquiera ha agendado el punto de constitucionalización del derecho al agua y a la alimentación" (sic); lo que implica, para los peticionarios, (iii) un

desconocimiento de "... los motivos o razones que la Asamblea Legislativa tiene para decidir la ratificación o no de la reforma en comento, y dada su calidad de funcionarios públicos, están obligados a rendir cuentas de sus actuaciones; por lo tanto, (iv) ante el "silencio" del Órgano Legislativo, los demandantes aducen que, el mismo se debe a que carecen de "... argumentos válidos y razonables para objetar tal reforma constitucional, y su negativa obedece a intereses partidarios, en detrimento de los intereses de la Sociedad o Colectividad, que afecta la consolidación del Estado de Derecho y la consecución de la Justicia Social" (sic).

B. Bajo las anteriores premisas, los actores sostuvieron la vinculación entre el derecho al agua, a la salud, a la vida y al goce del medio ambiente, la cual fundamentaron por medio de señalar los requisitos que debe cumplir el agua para su uso personal y doméstico y de la obligación de garantizar su acceso efectivo, lo que, según ellos, permite la prevención de ciertas enfermedades; por lo tanto, recalcaron "... la prelación del uso del agua para consumo humano, cumpliendo con los estándares de calidad, [garantiza] la sobrevivencia y la mejora en la calidad de vida de todos los habitantes sin discriminación alguna".

En ese orden, dado que los recursos hídricos —superficiales o subterráneos—propician la obtención del agua, los actores enfatizaron en la necesidad de proteger éstos de fenómenos como la contaminación y degradación de la calidad del agua, así como de la sobreexplotación de los mantos acuíferos, ya sea con fines comerciales e industriales, por ello, consideran que "... [h]ay una relación de interdependencia entre el derecho al agua y al goce del medio ambiente, porque el agua del grifo, ha sido extraída de un manto acuífero o vertiente, previamente tratada y finalmente suministrada a través de una red de distribución, empero la sostenibilidad del sistema de provisión dependerá de la protección de los bosques, las zonas de recarga hídrica y de la misma fuente. Ante las amenazas de la deforestación, contaminación y sobreexplotación".

Por lo tanto, solicitaron la declaratoria de inconstitucionalidad por la "... inacción legislativa para adoptar una decisión, ya sea ratificando o no el acuerdo de reforma constitucional número 3, aprobado el [19-IV-2012]", publicado en el Diario Oficial n° 75, tomo 395, de 25-IV-2012", por la aparente vulneración del art. 248 Cn., "... en el sentido de realizar una discusión que satisfaga todos los parámetros que subyacen en el art. 135 [Cn.], es decir, una discusión plural, pública, con plena participación de minorías, y destinada a producir un resultado legislativo".

**II.** Básicamente el planteamiento de la pretensión de inconstitucionalidad se basa en la supuesta omisión en que ha incurrido la Asamblea Legislativa al no ratificar la reforma al art. 69 de la Constitución, para reconocer el derecho al agua y a la alimentación.

1. Al respecto existe abundante jurisprudencia que reafirma la competencia de esta Sala para conocer sobre omisiones legislativas que se tornan inconstitucionales cuando se trata del incumplimiento injustificado de ciertos mandatos que la Constitución impone al Legislativo sobre determinados asuntos, materias o derechos fundamentales —Sentencias de 28-IV-2000, 2-IX-2005, 20-XI-2007, 26-I-2011 y 1-II-2013, Incs. 2-95, 36-2004, 18-98, 37-2004 y 53-2005, respectivamente—.

El fundamento principal de esta competencia es el carácter normativo de la Constitución y la función que la jurisdicción constitucional desempeña en el sistema de fuentes al actualizar los postulados constitucionales para evitar su violación, por acción y omisión, de parte del resto de órganos del Estado o entes públicos; pues si se dejara librada a la discreción de éstos el cumplimiento o no de los mandatos constitucionales equivaldría a sostener que la Constitución no vincula jurídicamente o que los sujetos obligados por ella tienen la misma jerarquía de un Poder Constituyente que puede decidir qué aspectos de la Constitución son los relevantes a una Comunidad jurídicamente organizada —Sentencia de 26-I-2011, Inc. 37-2004—.

2. Ahora bien, este tipo de conocimiento requiere que la pretensión cumpla con ciertas exigencias argumentales que condicionan su tramitación y pronunciamiento definitivo, principalmente referidas al parámetro de control del cual se deduce un mandato constitucional.

Así, en la resolución de prevención de 3-XI-2005, Inc. 56-2005, se ha establecido que tal mecanismo solamente es aplicable a los mandatos constitucionales, verdaderas normas jurídicas que imponen a los entes públicos investidos de potestades normativas, la obligación de desarrollarlos para dar cumplimiento a ciertos elementos del contenido de la Ley Suprema cuya eficacia está condicionada por la interposición del Legislativo.

Por ello, es necesario diferenciar los mandatos constitucionales de otras figuras que pudieran generar confusión en el tema tratado, específicamente en cuanto al reparto de competencias constitucionales, a fin de dilucidar si el incumplimiento de una atribución constitucional encaja dentro de la inconstitucionalidad por omisión.

Así, las normas de competencia pretenden un reparto en la esfera de atribuciones de cada órgano o entidad estatal, que actúan más bien como un límite, en el entendido que no podrán

realizarse otras actividades o competencias no contempladas por la disposición constitucional — sin perjuicio de las potestades implícitas—. Las disposiciones atributivas de competencias que contienen habilitaciones que se ejercen de manera discrecional dotan al Legislativo de ciertos márgenes estructurales de acción para la elección de medios, fines y para ponderar entre distintas alternativas posibles —Sentencia de 7-X-2011, Inc. 20-2006—.

Efectivamente, el Legislativo puede manifestar una abstención o una inactividad respecto del ejercicio de una competencia; ello sucede en el caso que la Constitución atribuye sin más una potestad cuyo ejercicio es, en principio, una decisión que el Legislativo puede optar entre ejercer o no —ratificar un tratado, decretar un impuesto, realizar una interpretación auténtica—, que no afecta la existencia jurídica de lo querido por el constituyente. Tanto cuando existe carencia absoluta de normativa jurídica como cuando, existiendo tal normativa, en ella no se contiene un supuesto específico, dicha ausencia no resulta contraria a la Constitución si el Legislativo se encuentra dentro del marco de ejercicio de una competencia en donde regular o legislar sobre algo queda condicionado a la valoración según su margen de acción.

Ahora bien, la diferencia entre el supuesto de una mera competencia y aquella que se establece con carácter imperativo no debe buscarse en la simple literalidad del precepto ni en la naturaleza de la competencia atribuida por la Constitución al Legislativo, porque en ambos casos el constituyente lo que pretende es que la existencia de una determinada situación jurídica o su concreción en el ordenamiento jurídico se haga por ley; por lo que la diferencia estriba, básicamente, en la disponibilidad que la Asamblea tiene sobre la existencia de la situación jurídica constitucionalmente prevista.

En el primer caso, la situación jurídica en cuestión existe sólo si el Legislativo lo considera oportuno o conveniente, debido a que la Constitución ha dejado en él la competencia para tomar esa decisión, de manera que el silencio legislativo es constitucionalmente irrelevante, o está permitido; mientras que en el segundo supuesto —si la Constitución ordena o prohíbe la existencia de esa situación jurídica— la falta de regulación o desarrollo sobre dicha situación ya no está a disposición del Legislativo, por lo que no podrá dejar de desarrollarla.

En consecuencia, la inacción legislativa debe ser entendida como la abstención por parte del Legislativo de hacer algo, pero no de una simple abstención, sino de aquella que tiene que ver con no hacer algo para lo que es *competente y está obligado* en virtud que existe un mandato o encargo al Legislativo que establece una conducta y que resulta lesionado con aquélla omisión;

de manera que no se trata de la no realización de una acción discrecional, sino de la no realización de la actividad legislativa esperada y debida.

3. En el presente caso, se advierte que una de las disposiciones constitucionales propuestas como parámetro de control —específicamente el art. 248 Cn.—, no concuerdan con el tipo de normas que establecen mandatos al Legislativo, sino más bien implican la determinación de las competencias del Órgano Legislativo en el procedimiento de ratificación de reformas a la Constitución, que quedan a su discrecionalidad.

La ratificación de una reforma constitucional no es un asunto que pueda entenderse como obligatorio o impuesto por la misma Constitución en el art. 248 Cn., sino que constituye una atribución que se puede ejercer con márgenes aceptables de discreción y por una mayoría diferente a la que aprobó el acuerdo en primer término.

La legislatura a la cual se atribuye la competencia de emitir el acuerdo de ratificación de la reforma constitucional es la "... siguiente Asamblea Legislativa...", o sea, la subsiguiente a la de aquella que la acordó; así lo establece el art. 248 inc. 2º Cn. En consecuencia, ninguna otra legislatura puede emitir el acuerdo de ratificación si no es la "inmediata posterior". Si la segunda asamblea no lo ratifica, el decreto acordado por la anterior queda sin efecto.

Esta fase está a cargo de la nueva conformación del Legislativo y su función principal es el control del acuerdo de reforma emitido por la asamblea anterior. Según el art. 248 inc. 1º Cn., el quórum mínimo para la validez del acuerdo de ratificación de la reforma constitucional es el voto de los dos tercios de los Diputados electos. Esta mayoría especial o cualificada es una de las propiedades que define la rigidez de nuestra Constitución.

Las potestades de la legislatura encargada de la ratificación se circunscriben a validar o rechazar en su integridad el acuerdo de reforma aprobado por la legislatura anterior, sin alteración alguna.

En ese sentido, la disposición constitucional mencionada como parámetro de control de acuerdo con los demandantes —art. 248 Cn.— no puede ser invocada en un proceso de inconstitucionalidad por omisión, cuyo principal efecto es constatar la inacción en el desarrollo de mandatos constitucionales —normas que sin el consecuente desarrollo legislativo ven mermada su efectividad práctica—.

**III.** Ahora bien, con respecto al resto de parámetros que, según los demandantes, desarrollan el mandato de ratificar la reforma que reconozca el derecho al agua y a la

alimentación —arts. 1, 2 y 117 Cn.—, es preciso plasmar algunas consideraciones que la jurisprudencia constitucional ha establecido sobre el tema central en la pretensión que nos ocupa (la falta de reconocimiento constitucional por reforma de ciertos derechos fundamentales), a fin de clarificar algunos puntos relacionados con la concepción material de los Derechos y cómo esto incide en su necesidad de reconocimiento y la labor de la jurisdicción constitucional en la concreción de los mismos, específicamente en cuanto a los derechos implícitos que, si bien no tienen reconocimiento expreso en el texto constitucional, gozan de las mismas características y ámbitos de protección que el resto de derechos fundamentales que aparecen reconocidos en la Constitución expresamente, tal como se ha expresado en cuanto al derecho al agua.

*I.* El estudio del Derecho Constitucional ha pasado por algunas etapas en las que aparecen y reaparecen doctrinariamente nociones procedimentales de la Constitución en cuanto a su relación con los Derechos Fundamentales. De acuerdo con estas posturas, la Constitución solamente establece los cauces democráticos y los derechos que resguarden la participación igualitaria de las personas, para que éstos, a través de los representantes legítimamente electos en los órganos de dirección política, vayan determinando qué derechos pueden considerarse fundamentales para determinada sociedad, según coordenadas de tiempo y lugar y de acuerdo con la intensidad del empuje de la realidad normada. Esta es la noción en la que parece descansar el alegato de los actores en este proceso de inconstitucionalidad.

*A.* Esta concepción procedimental de la Constitución no está exenta de críticas especialmente relacionadas con el resguardo del pluralismo y la necesidad de un enfoque sustantivo de la democracia. En efecto, democracia no es oportunismo aritmético de las mayorías; para hablar de una democracia constitucional se necesita que el consenso sea la regla general y la ventaja aritmética de una mayoría la excepción. Esto quiere decir que no basta con que una decisión sea mayoritaria para ser legítima, sino que además debe adoptarse con intervención de las minorías en un proceso abierto al libre debate y transparente para que pueda darse intervención a quienes poseen una opinión disidente sobre los asuntos a tratar, pues el concepto de pueblo en el que reside en última instancia la Soberanía y de la cual emana la Constitución, es heterogéneo y plural.

*B.* Otra de las críticas a la concepción procedimental de la Constitución tiene que ver con el carácter sustantivo de los derechos fundamentales, y sostiene que para que un derecho sea

considerado fundamental no requiere el aval de la mayoría o cuando menos no está condicionado a que los representantes así lo decidan en un foro político.

Los órganos de dirección política operan bajo criterios de oportunidad y conveniencia (generalmente gobernados por partidos políticos cuyo fin primordial es mantener el poder dentro del Estado a través de réditos electorales). Desde esta perspectiva, no es posible que los derechos fundamentales de la persona queden sujetos a la discrecionalidad de los mismos entes frente a quienes se pretenden hacer valer o que se utilicen como oferta electoral, como si fueran mercadería de intercambio partidario. No hay que perder de vista que un derecho fundamental se opone principalmente frente al Estado o sus órganos de gobierno y, dado su carácter expansivo y dimensión objetiva, en un plano secundario también son oponibles frente a particulares. No tiene sentido en ese caso que sean los sujetos obligados a respetarlos y protegerlos los que tengan como competencia última la capacidad de reconocer o no un derecho.

Si el reconocimiento de un derecho fundamental dependiera de los funcionarios que representan al pueblo, significaría retroceder ochocientos años para concebirlos como concesiones o gracias que el Monarca otorgaba a modo de favor hacia ciertas clases privilegiadas en el Antiguo Régimen o para aplacar presiones sociales de clases menos privilegiadas, es decir, supondría restar a los derechos el carácter universal e indisponible que poseen ahora y que los hace oponibles principalmente frente al Estado, como atribuciones de los individuos que se vinculan con su igualdad, libertad y dignidad.

2. Esta Sala ha sido constante en reconocer que la Constitución es más que su articulado, porque en su trasfondo existe un sistema de valores y principios producto de las tradiciones del constitucionalismo, derivados de la dignidad humana y del principio democrático que informan el contenido de cada disposición constitucional —Sentencias de 14-II-1997, 20-VII-1999, 28-IV-2000, 26-IX-2000, 1-IV-2004, 20-XI-2007 y 16-XII-2013, Incs. 15-96, 5-99, 2-95, 24-97, 52-2003, 18-98 y 7-2012, respectivamente—.

Esto ha dado lugar a que, de la labor de concreción de la Constitución que realiza la jurisprudencia, se pueden derivar de forma complementaria al texto formal consecuencias normativas en forma de normas subconstitucionales —Inc. 5-99 ya citada—.

En efecto, en la Resolución de 22-XI-2011, explicación de la Sentencia de Inc. 11-2005, se afirmó que las normas —*significados prescriptivos que se atribuyen a las disposiciones constitucionales mediante la interpretación*—, tienen un mismo nivel jerárquico que las

disposiciones, por lo que es posible sostener el carácter vinculante de los significados que se atribuyen a los postulados constitucionales por medio de la interpretación que se plasma en las sentencias constitucionales.

Tal circunstancia genera importantes consecuencias, como por ejemplo que el legislador está imposibilitado de volver a incorporar en el ordenamiento jurídico disposiciones que han sido declaradas inconstitucionales —tienen efectos generales y obligatorios de las sentencias constitucionales, art. 183 Cn.—. Asimismo, los aplicadores deben cumplir con lo ordenado en las reglas adscritas a las disposiciones constitucionales, así como en los pronunciamientos contenidos en las sentencias estimatorias o desestimatorias de inconstitucionalidad, para lo cual han de adoptar las medidas necesarias para hacerlas cumplir, en aquellos casos en que la eficacia de la sentencia lo requiera —v. gr., cuando no implique solamente la expulsión del ordenamiento jurídico del objeto de control—. *Lo mismo sucede en los casos de la interpretación de los contenidos de los derechos fundamentales por medio de los procesos de amparo y hábeas corpus* —Improcedencias de 27-IV-2011 y 7-X-2011, Incs. 16-2011 y 14-2011, respectivamente—.

3. A. La concreción de disposiciones constitucionales se ha mostrado con mayor incidencia en la tarea de promoción y protección de los derechos fundamentales, dando lugar a la derivación de Derechos implícitos a partir de la integración e interpretación del texto constitucional.

En efecto, si se acogiera la idea de que solamente son derechos fundamentales aquellos que se encuentran expresamente consagrados en las disposiciones constitucionales, implicaría un desconocimiento del carácter personalista del Estado, el efecto expansivo de la dignidad humana, el valor complementario de los valores consagrados en el art. 1 Cn., y, con ello, el libre desarrollo de la personalidad. Claro ejemplo de ello es el mismo art. 52 inc. 2° Cn. que reconoce que la enumeración de los derechos relativos al capítulo II (de los derechos sociales) del título II (los derechos y garantías fundamentales de la persona) no excluye otros que puedan derivarse del principio de justicia social.

Contrario a una noción formal de Derechos Fundamentales, la Sala ha llevado a cabo una tarea de concreción de los mismos, siempre a partir de un anclaje constitucional, pero que repercute en la derivación de nuevos derechos o derechos implícitos.

B. a. Así, a través de las sentencias de 2-VII-1998 y 26-VI-2003, Inc. 5-93 y Amparo 242-2001, respectivamente, la Sala determinó que del art. 117 de la Constitución puede extraerse una

noción personalista del mismo y reconocer que de él deriva el derecho al Medio Ambiente, así como todos los principios en que se inspira su protección y los modos de ejercicio. Tan es así, que en la Sentencia de 26-I-2011, Inc. 37-2004, se dijo que el reconocimiento de dicho derecho no representa el mayor de sus problemas, pues ha sido ya derivado de la dignidad y vida digna de las personas, lo determinante son las garantías que se deben crear legislativamente para hacer efectiva su reparación o prevenir sus violaciones.

b. Asimismo, mediante la integración de los arts. 2 y 11 de la Constitución, esta Sala ha entendido que dichas disposiciones constitucionales sirven como asidero suficiente para derivar el derecho de acceso a los recursos, pues la protección en la conservación y defensa de los derechos que se hace en sede jurisdiccional implica también ser protegido en todos los grados e instancias en los que se estructura el Órgano Judicial —Sentencia de 15-II-2002, Inc. 9-97—.

c. En igual sentido, a partir de su vinculación con la intimidad inicialmente —art. 2 Cn.—, sus relaciones con el carácter personalista que consagra el art. 1 Cn. y, finalmente, como consecuencia del valor seguridad jurídica, la Sala ha establecido que el derecho a la autodeterminación informativa es un derecho igualmente fundamental que requiere protección ordinaria y reforzada a través del Amparo —Sentencia de 2-III-2004, admisión de 15-II-2005, y Sentencia de 4-III-2011, pronunciadas en los procesos Amp. 118-2002, Inc. 36-2004 y Amp. 934-2007, respectivamente—.

d. Recientemente, también se ha acuñado como extensión del derecho a la libertad de expresión y la libertad de informar —consagrados en el art. 6 Cn.— el derecho de acceso a la información pública en las Sentencias de 25-VIII-2010, 24-IX-2010 y 5-XII-2012, Incs. 1-2010, 91-2007 y 13-2012, respectivamente—.

C. El Derecho al agua no es la excepción, en la Sentencia de 15-XII-2014, Amp. 513-2012 se afirmó que en nuestro sistema constitucional el derecho al agua se adscribe interpretativamente al derecho al medio ambiente, en relación con los derechos a la vida y a la salud (arts. 2 inc. 1° y 65 inc. 1° Cn.).

En efecto, el derecho al medio ambiente (art. 117 Cn.), en relación con los derechos a la vida y a la salud (art. 2 inc. 1° y 65 inc. 1° Cn.), permite interpretativamente la adscripción del derecho de toda persona a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

a. La disponibilidad del agua hace referencia a su abastecimiento continuo en cantidad suficiente para el uso personal y doméstico. La cantidad disponible de agua debe ser acorde con las necesidades especiales de algunas personas, derivadas de sus condiciones de salud, el clima en el que viven y las condiciones de trabajo, entre otros.

Las exigencias de salubridad y aceptabilidad del agua se refieren a que esta no debe contener microorganismos ni sustancias químicas o de otra naturaleza que constituyan una amenaza para la salud de las personas.

Finalmente, la accesibilidad y la asequibilidad tienen que ver con la posibilidad de acceder al agua sin discriminación alguna, la factibilidad de contar con las instalaciones adecuadas y necesarias para la prestación del servicio de acueducto, la obligación de remover cualquier barrera física o económica que impida el acceso al agua —especialmente de los más pobres y los grupos históricamente marginados— y a información relevante sobre la misma.

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que el agua, al ser un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo del medio ambiente, así como para la existencia, salud y calidad de vida del ser humano, es indispensable para la satisfacción de las necesidades primarias del individuo y de aquellas otras que, sin serlo, propician la mejora de sus condiciones de existencia.

b. El derecho en cuestión tiene una dimensión subjetiva y objetiva. En virtud de la primera, la tutela del derecho —especialmente cuando se trata de agua para el consumo humano— puede ser reclamada judicialmente por vulneraciones atribuidas al Estado o a los particulares; son titulares del derecho tanto el individuo como la comunidad. En virtud de la dimensión objetiva, es preciso el despliegue de un conjunto de medidas, tareas y actuaciones del Estado orientadas a garantizar su plena efectividad.

En ese sentido, el derecho implica: primero, un deber de respeto, el cual supone que los Estados deben asegurar que las actividades de sus instituciones, agencias y representantes no interfieran con el acceso de las personas al agua; segundo, un deber de protección frente a terceros, relativo a la implementación de medidas que impidan la contaminación y que aseguren a la población el abastecimiento, la seguridad y la accesibilidad al agua; y tercero, un deber de satisfacción, según el cual se deben implementar políticas que faciliten, promuevan y garanticen progresivamente el acceso de la población a agua potable segura y a instalaciones de saneamiento.

4. A. Expresado lo anterior, es posible concluir que los derechos fundamentales no pueden estar supeditados al reconocimiento de las mayorías legislativas, que en el caso del derecho al agua, la jurisprudencia ha sido contundente en determinar el anclaje constitucional de este derecho y sus modos de ejercicio, asimismo se ha puesto en evidencia su necesidad de protección, más no de reconocimiento.

B. En el caso del derecho a la alimentación, no es posible utilizar el art. 248 Cn. como parámetro constitucional para sostener una omisión legislativa de ratificar una reforma, pues es una norma atributiva de competencia que no contiene un mandato legislativo de necesario cumplimiento en cuanto a que se puede ejercer según criterios de oportunidad y conveniencia del Legislativo. Y, con respecto a los arts. 2 y 117 Cn., los demandantes no han logrado expresar una argumentación suficiente sobre la derivación de un mandato de dichas disposiciones que posibilite afirmar la necesidad de reconocer un derecho a la alimentación adecuada; y su pretensión se encamina a obligar a la Asamblea Legislativa a expresar las razones con base en las cuales no se delibera (ya sea para rechazar o ratificar) la reforma constitucional en cuestión.

**IV.** Con base en lo expuesto, jurisprudencia constitucional citada y en virtud del art. 6 ord. 3° de la Ley de Procedimientos Constitucionales, esta Sala RESUELVE:

1. *Declárase improcedente* la pretensión contenida en la demanda presentada por los ciudadanos Xenia Yanira Marroquín de Santos, Karen de Los Ángeles Ramírez y Carlos Alfredo Flores Rivera, mediante la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad por omisión en que ha incurrido la Asamblea Legislativa, por no ratificar la reforma al art. 69 Cn., a efecto de reconocer los derechos al agua y a la alimentación, por la supuesta violación al 248 Cn., pues esta disposición constitucional resulta inadecuada para configurar un mandato al Legislativo para que ratifique una reforma constitucional.

2. *Declárase improcedente* la pretensión contenida en la demanda presentada por los ciudadanos Xenia Yanira Marroquín de Santos, Karen de Los Ángeles Ramírez y Carlos Alfredo Flores Rivera, mediante la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad por omisión en que ha incurrido la Asamblea Legislativa, por no ratificar la reforma al art. 69 Cn., a efecto de reconocer los derechos al agua, por la supuesta violación a los arts. 1, 2, y 117 Cn., pues dicho derecho ya ha sido reconocido por la jurisprudencia constitucional.

3. *Declárase improcedente* la pretensión contenida en la demanda presentada por los ciudadanos Xenia Yanira Marroquín de Santos, Karen de Los Ángeles Ramírez y Carlos Alfredo

Flores Rivera, mediante la cual solicitan que se declare la inconstitucionalidad por omisión en que ha incurrido la Asamblea Legislativa, por no ratificar la reforma al art. 69 Cn., a efecto de reconocer los derechos a la alimentación, por la supuesta violación a los arts. 1, 2, y 117 Cn., por argumentación insuficiente.

4. *Notifíquese.*

A. PINEDA-----F. MELENDEZ-----J. B. JAIME-----R. E. GONZALEZ-----  
PRONUNCIADO POR LOS SEÑORES MAGISTRADOS QUE LO SUSCRIBEN.-----E.  
SOCORRO C.-----SRIA.----- RUBRICADAS.