



**Consejo Económico  
y Social**

Distr.  
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2004/20  
14 de julio de 2004

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

---

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS  
Subcomisión de Promoción y Protección  
de los Derechos Humanos  
56° período de sesiones  
Tema 4 del programa provisional

**DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**Relación entre el disfrute de los derechos económicos,  
sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho  
a disponer de agua potable y servicios de saneamiento\***

**Informe final del Relator Especial El Hadji Guissé**

---

\* El documento fue presentado con retraso al servicio de conferencias sin la explicación necesaria en virtud del párrafo 8 de la resolución 53/208 B de la Asamblea General, según la cual, si se produce un retraso, hay que explicar los motivos en una nota a pie de página.

## Resumen

El presente informe constituye el informe final del Relator Especial sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento. El Relator Especial apoya la premisa de que todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen el derecho de disponer de agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas.

El derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento forma parte de los derechos humanos reconocidos internacionalmente y puede considerarse un requisito indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos. Podría decirse que la Declaración Universal de Derechos Humanos ha reconocido implícitamente el derecho de disponer de agua potable y de servicios de saneamiento en el párrafo 1 del artículo 25, en que se establece que "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...". Más concretamente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales señaló, en su Observación general N° 15 que el derecho a disponer de agua potable forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El Comité afirmó además que el derecho de disponer de agua potable estaba estrechamente relacionado con el derecho a la salud y el derecho a la alimentación.

El pleno disfrute del derecho al desarrollo se ve obstaculizado en parte por las desigualdades en cuanto a la distribución del agua y la falta de sistemas sostenibles de saneamiento. La relación entre el derecho al agua potable y otros derechos humanos reconocidos internacionalmente es de tal magnitud que afecta a la paz y la seguridad, ya que el hecho de no poder garantizar agua suficiente para todos ha ocasionado conflictos. En el peor de los casos, la escasez cada vez mayor de agua en algunas partes del mundo puede dar lugar a un conflicto internacional.

En el presente informe el Relator Especial formula varias sugerencias que, de aplicarse, podrían servir para promover el ejercicio del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	4
I. COMUNICACIONES RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES.....	3 - 14	4
II. CONSIDERACIONES GENERALES .....	15 - 22	7
III. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL DERECHO A DISPONER DE AGUA POTABLE Y SERVICIOS DE SANEAMIENTO .....	23 - 44	9
A. El derecho internacional y el derecho a disponer de agua potable .....	23 - 34	9
B. Las normas jurídicas nacionales que rigen el derecho a disponer de agua potable.....	35 - 39	12
C. El derecho internacional y las normas nacionales sobre el derecho a disponer de servicios de saneamiento.....	40 - 44	14
IV. EJERCICIO DEL DERECHO A DISPONER DE AGUA POTABLE Y DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO.....	45 - 61	16
A. Derechos y obligaciones relacionados con el derecho a disponer de agua potable.....	45 - 48	16
B. Derechos y obligaciones relacionados con el derecho a disponer de servicios de saneamiento .....	49 - 50	17
C. Medidas para hacer efectivo el derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento.....	51 - 61	18
V. CONCLUSIONES.....	62 - 63	21

## INTRODUCCIÓN

1. En su resolución 1997/18, la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías decidió encomendar al Sr. El Hadji Guissé la tarea de redactar un documento de trabajo sobre la cuestión de la promoción del ejercicio del derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. En su 15º período de sesiones, el Sr. Guissé presentó su documento de trabajo (E/CN.4/Sub.2/1998/7) a la Subcomisión, la cual decidió, en su resolución 1998/7, nombrar al Sr. El Hadji Guissé como Relator Especial encargado de realizar un estudio detallado sobre el tema. Esta decisión fue aprobada por la Comisión de Derechos Humanos en su decisión 2002/105.

2. El Sr. Guissé presentó su informe preliminar a la Subcomisión en su 54º período de sesiones (E/CN.4/Sub.2/2002/10) y el informe sobre la marcha de los trabajos (E/CN.4/Sub.2/2003/WP.3) en su 55º período de sesiones. El presente informe constituye el informe final del Relator Especial.

### I. COMUNICACIONES RECIBIDAS DE LOS GOBIERNOS Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

3. En la decisión 2002/105 de la Comisión y en la resolución 2003/1 de la Subcomisión, se pidió a los gobiernos, los órganos de las Naciones Unidas y las instituciones interesadas que suministraran al Relator Especial la información pertinente. Se recibió información de los Gobiernos de Austria, Azerbaiyán, Bolivia, Grecia, México y Suiza; de la División de Desarrollo Sostenible del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales; del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA); de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) y de la Organización Mundial de la Salud (OMS), así como de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).

4. El Gobierno de Austria expresó su pleno apoyo a los objetivos establecidos en la Declaración del Milenio y en la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible. Reconoció la importancia de tener acceso a agua potable y servicios de saneamiento adecuados; sin embargo, las diversas cuestiones planteadas para atender esa necesidad debían tratarse a nivel nacional. El Gobierno expresó la opinión de que las autoridades nacionales debían establecer el marco necesario, desde una perspectiva jurídica o práctica, para garantizar el acceso al agua. El papel de las autoridades nacionales era decisivo para la determinación de las cuestiones relacionadas con la propiedad de los recursos hídricos y la distribución del agua. Al examinar los diversos aspectos relacionados con los usos de los recursos hídricos, la Subcomisión debería tener en cuenta la labor realizada por otros órganos internacionales a fin de evitar la duplicación de actividades.

5. El Gobierno de Azerbaiyán informó al Relator Especial acerca de las reformas que había introducido en sus políticas relativas a la protección y el uso de los recursos hídricos. Debido a la escasez de agua en algunas partes del país era necesario construir estructuras reguladoras de los cauces fluviales y redistribuir del flujo de algunos ríos de las regiones afectadas.

6. El Gobierno de Bolivia indicó que antes de empezar a debatir el derecho al agua potable era necesario tener presente que el acceso al agua en su país se garantizaba en la medida en que lo permitieran las dificultades y limitaciones que enfrentaban continuamente los países en desarrollo. El país había venido experimentando una terrible crisis económica que hizo necesaria la introducción de una drástica reforma del presupuesto nacional, que ha dado por resultado reducciones importantes que afectan a la administración pública en todos los niveles.
7. El Gobierno de Grecia afirmó que a partir de diciembre de 2003 entró en vigor un nuevo marco legislativo e institucional en forma de una Ley de protección del agua y ordenación sostenible de los recursos hídricos. Con arreglo a esa ley, el Gobierno ha adoptado un enfoque innovador e integral para la ordenación del agua. Los objetivos de su Estrategia Nacional para un Desarrollo Sostenible (2002) con respecto a la ordenación de los recursos hídricos, la eficaz protección de los ecosistemas acuáticos y la fijación de altos estándares de calidad para todas las masas de aguas superficiales y subterráneas, eran compatibles con el Plan de Aplicación de Johannesburgo para el abastecimiento de agua y el saneamiento, así como para la ordenación integrada de los recursos de agua y los planes de aprovechamiento eficiente del agua.
8. El Gobierno de México afirmó que los derechos humanos eran indivisibles y que los derechos económicos, sociales y culturales eran fundamentales para el ejercicio de todos los derechos humanos, que a su vez estaban estrechamente relacionados con el acceso a servicios básicos, como el abastecimiento de agua y los servicios de saneamiento. Fue en ese contexto que el Gobierno estableció, a través de la Comisión Nacional del Agua, un Programa Nacional Hidráulico (2001-2006) para garantizar el acceso al agua potable.
9. El Gobierno de Suiza afirmó que su firme empeño en la promoción de los derechos humanos incluía también los derechos económicos, sociales y culturales. Refiriéndose a la Observación general N° 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Gobierno expresó la opinión de que los mecanismos especiales y los órganos creados en virtud de tratados debían prestar especial atención al derecho al agua potable así como al derecho a la alimentación, la salud y la vivienda según sus respectivos mandatos. El derecho a disponer de agua potable estaba estrechamente vinculado a otros derechos económicos, sociales y culturales y el hecho de que no se hiciera mención específica del derecho a disponer de agua potable en los Pactos internacionales de derechos humanos y otros instrumentos de derechos humanos no excluía su existencia como derecho autónomo. A ese respecto, el Gobierno recomendó que se iniciara un proceso de reflexión sobre el carácter específico del derecho de acceso al agua y sus vínculos con otros derechos económicos, sociales y culturales.
10. La FAO subrayó su posición en el sentido de que el derecho al agua era un componente del derecho a la alimentación. A ese respecto, la necesidad de garantizar el acceso al agua en cantidades suficientes para la agricultura de subsistencia a menudo podía equipararse con el uso del agua para el consumo y, por lo tanto, se le debía atribuir prioridad y debía protegerse de manera similar. El Relator Especial expresó su satisfacción por los estudios legislativos recibidos de la FAO: N° 79, *Legislation on water user's organizations - A comparative analysis*, 2003, N° 80, *Preparing national regulations for water resources management - Principles and practice* y N° 81, *Administración de derechos de agua*, 2003.

11. El PNUMA afirmó que al examinar las cuestiones relacionadas con el derecho a disponer de agua era importante reforzar las consideraciones ambientales para poner de relieve que la utilización irracional del agua dificulta el ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento. A modo de ejemplo, el PNUMA señaló que una importante contaminación del agua no sólo es perjudicial para los ecosistemas sino que también restringe el uso del agua para el consumo humano. Además, la falta de servicios de saneamiento ocasiona la degradación del medio ambiente, reduce la disponibilidad de agua y contribuye a aumentar la incidencia de las enfermedades transmitidas por el agua. Por consiguiente, la utilización ecológicamente sostenible del agua está estrechamente vinculada al ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento.

12. La División de Desarrollo Sostenible informó al Relator Especial de que en su 12º período de sesiones, celebrado del 14 al 30 de abril de 2004, la Comisión sobre el Desarrollo Sostenible inició un examen de las cuestiones relacionadas con el agua, el saneamiento y los asentamientos humanos, comprendidas en el grupo temático para el ciclo de aplicación 2004-2005. Durante los debates temáticos se puso de relieve la importancia de mantener los recursos hídricos en manos del sector público. También se hizo referencia al informe del Secretario General (E/CN.17/2004/4) relativo a la ordenación del agua dulce y a la necesidad de garantizar el acceso a ese recurso, al tiempo que se puso de relieve la observación de que el acceso al agua potable había pasado a un primer plano en la agenda internacional y que en la actualidad se le reconocía como un "derecho humano básico" (párrafo 71 de la Observación general N° 15).

13. La OCDE envió una copia de su publicación titulada *Social Issues in the Provision and Pricing of Water Services* (2003), en la que se analizan los problemas de la asequibilidad de los servicios de abastecimiento de agua a los hogares junto con las medidas sociales que se adoptan actualmente para resolver estos problemas en los países de la OCDE. En la publicación se examina también la función que podría cumplir el sector privado en la incorporación de la dimensión social en las decisiones relativas a la fijación de precios, puesto que algunos países de la OCDE aún no han cumplido con el deber de garantizar el "acceso" a servicios públicos de abastecimiento de agua y recuperación y tratamiento de aguas residuales para proteger la salud pública.

14. La OMS informó al Relator Especial acerca del manual sobre el derecho al agua que estaba preparando en colaboración con el programa de derecho al agua de la Asociación Estadounidense para el Progreso de la Ciencia (AAAS) y el Centro de Derechos de Vivienda y Desahucios (COHRE). La OMS espera terminar el manual en 2004. El manual, que fue descrito como un instrumento para los encargados de la formulación de políticas y profesionales de los gobiernos, los organismos internacionales, la sociedad civil y el sector privado, servirá para hacer frente a las dificultades prácticas que plantea el mejoramiento del acceso al agua y determinar la función que pueden desempeñar esos sectores en el ejercicio del derecho al agua. El manual complementará la Observación general N° 15 al demostrar la forma en que el derecho al agua y los mecanismos de derechos humanos podrían utilizarse para ejercer influencia sobre las autoridades en la materia y cómo los recursos disponibles podrían utilizarse para ampliar el acceso básico al agua salubre. Si bien el manual se centrará en el acceso al agua para consumo humano y doméstico, también tendrá en cuenta el saneamiento por considerar que está estrechamente relacionado con el derecho al agua.

## II. CONSIDERACIONES GENERALES

15. En sus informes anteriores el Relator Especial examinó el carácter fundamental del agua como elemento indispensable para la vida y como factor determinante de la viabilidad y el éxito de las civilizaciones. El Relator Especial señaló que en muchas partes del mundo el acceso al agua como recurso vital necesario para el mantenimiento de la vida, es decir, en forma de agua potable, seguía siendo muy limitado, al igual que como recurso utilizado en los distintos sectores relacionados con la salud, el saneamiento y el desarrollo socioeconómico. El Relator Especial indicó, además, que el acceso al agua potable y servicios de saneamiento promovía la buena salud y contribuía al bienestar social y la productividad económica, materializando de esa forma el disfrute de los derechos humanos básicos.

16. Como lo mencionó en sus informes anteriores, el Relator Especial indicó que gran parte de la población mundial, aproximadamente 1.100 millones de personas, no tiene acceso al agua potable y casi 2.400 millones de personas no tienen acceso a servicios para su higiene personal<sup>1</sup>. Según la OMS, cada día mueren unos 5.483 niños de enfermedades diarreicas, con lo cual esa cifra asciende a 2 millones de niños al año. Muchas otras enfermedades, como el cólera y el tracoma, están relacionadas con la falta de agua, de higiene y de servicios de saneamiento<sup>2</sup>. Ello se debe a que sólo un número limitado de personas, especialmente en los países en desarrollo, tiene acceso al agua potable y servicios de saneamiento adecuados.

17. Si bien los servicios de saneamiento a menudo se han descuidado, su función esencial en la conservación de la vida se viene reconociendo cada vez más. Los Estados que asistieron a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible en 2002 se comprometieron a reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas sin acceso a servicios básicos de saneamiento. Esa promesa complementa el compromiso enunciado en la Declaración del Milenio de reducir también a la mitad el porcentaje de personas que no tengan acceso al agua potable o que no puedan costearlo. La falta de sistemas de saneamiento adecuados en muchas partes del mundo ha dado lugar a una contaminación generalizada de las fuentes de agua con que cuentan las comunidades para su supervivencia. La contaminación fecal del agua es una de las principales causas de la diarrea. Millones de niños sufren de malnutrición, retraso en el crecimiento y retraso mental debido a las enfermedades relacionadas con los excrementos y a las infecciones helmínticas<sup>3</sup>. Los servicios de saneamiento adecuados también son importantes para promover y proteger la dignidad humana y la intimidad. A ese respecto, la OMS señala que la prestación de servicios de saneamiento es una medida esencial para el desarrollo y que sin ellos la mala salud se impondrá en una vida sin dignidad<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> WHO and UNICEF, *The Global Water Supply and Sanitation Assessment*, 2000, p.1.

<sup>2</sup> FAO, *World Water Development Report 2003*, p.102.

<sup>3</sup> UNICEF, *Sanitation and Hygiene: A Right for Every Child*, 1998, p.3.

<sup>4</sup> World Health Organization, *The Sanitation Challenge: Turning Commitment into Reality*, 2004, sect. 1.

18. En muchas comunidades, principalmente en las zonas rurales, la falta de servicios sanitarios pone a la mujer en situaciones en que puede verse expuesta a hostigamiento y violencia sexual cuando hace sus necesidades o en que debe tener que esperar hasta la noche para ello, lo que podría ocasionarle graves daños en los órganos internos. El hecho de que en las escuelas no existan servicios sanitarios adecuados para mujeres y hombres por separado es un factor importante que obstaculiza la asistencia escolar entre las niñas. En cambio, las escuelas que cuentan con programas que proporcionan esos servicios han experimentado un aumento del 11% en la matrícula de niñas.

19. Los pobres y otros grupos marginados son los más afectados por la escasez de agua y servicios de saneamiento. La falta de agua y servicios de saneamiento también socava la capacidad de los pobres para cultivar alimentos y participar en actividades generadoras de ingresos. Las enfermedades ocasionadas por la falta de agua y servicios de saneamiento suponen una carga adicional para los pobres debido al elevado costo de los servicios de salud y la pérdida de capacidad de trabajo para su sustento. Los pobres, muchos de los cuales dependen de los vendedores de agua del sector informal, a menudo pagan precios exorbitantes por el agua potable, lo cual afecta su capacidad para atender otras necesidades básicas como las de alimentación, refugio, ropa, vivienda, salud y educación. Las mujeres y los niños a menudo desempeñan la función tradicional de recoger agua en lugares muy alejados, lo que afecta a su salud, su acceso a la educación, su capacidad para ganarse la vida y los expone a la violencia<sup>5</sup>.

20. El sector en que se consume más agua es la agricultura; de este sector dependen la producción de alimentos y los medios de vida de los agricultores. Si bien en los últimos decenios el suministro mundial de alimentos en general se ha mantenido a la par del crecimiento de la población, casi 777 millones de personas no tienen acceso a alimentos adecuados y en cantidades suficientes porque no disponen de los recursos necesarios para comprarlos o, en el caso de los agricultores de subsistencia, no disponen de suficientes recursos para cultivarlos<sup>6</sup>. Un factor que ha contribuido a esa situación es la incapacidad de los agricultores pobres para tener acceso a fuentes de agua nuevas o tradicionales. A ese respecto, es importante señalar que, en su Observación general N° 15 sobre el derecho al agua, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó la existencia de un vínculo entre el derecho a alimentos adecuados y el acceso al agua. El Comité afirma que "[d]ebe hacerse lo posible para asegurar que los agricultores desfavorecidos y marginados, en particular, las mujeres, tengan un acceso equitativo al agua y a los sistemas de gestión del agua, incluidas las técnicas sostenibles de recogida del agua de lluvia y de irrigación" (párr. 7). Cabe destacar que la eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho a una nutrición adecuada para todos es uno de los objetivos fundamentales de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce explícitamente "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre" (párrafo 2 del artículo 11).

---

<sup>5</sup> See Water Aid, *Women and Water: Development Issue*, June 2000.

<sup>6</sup> FAO, *op. cit.*, pp. 192-194.



21. En su informe preliminar, el Relator Especial examinó las causas de la escasez de agua salubre a nivel mundial y los métodos de ordenación necesarios para conservar el agua. En resumen, se establece que algunas de las amenazas más graves para la calidad del agua son las variaciones meteorológicas causadas por el cambio climático, la destrucción de las cuencas hidrográficas, los efectos nocivos de las prácticas agrícolas basadas en la utilización masiva de plaguicidas y otros productos químicos, los desechos de origen humano y animal debido a la falta de servicios de saneamiento y la descarga de desechos tóxicos. Muchos países en desarrollo no pueden hacer frente a los gastos que supone el tratamiento de los desechos urbanos y los desechos industriales. La escasez de agua se debe a la falta de una utilización eficiente del agua en la industria y la agricultura. En muchos casos a esto se suma la falta de tecnologías adecuadas para la extracción de agua y la falta de recursos financieros para aplicar dicha tecnología.

22. Cabe señalar que en todas las regiones geográficas y en prácticamente todos los países hay agua suficiente para atender a las necesidades básicas de todas las personas. La dificultad principal radica en la distribución, en particular la existencia de redes y servicios de abastecimiento que garanticen que el agua es de calidad aceptable. Otro problema es la falta de infraestructura suficiente para llevar el agua hasta las viviendas o lugares cercanos a ellas, o la posibilidad de que las comunidades tengan acceso a las aguas subterráneas. En las actividades de desarrollo y mantenimiento de infraestructura se suelen desatender o ignorar totalmente las necesidades de las zonas rurales y las zonas urbanas desfavorecidas, y éstas no cuentan con la ayuda de tecnologías de purificación del agua en pequeña escala. Como se señala en la Observación general N° 15, muchos Estados han invertido recursos en servicios e instalaciones de suministro de agua que suelen ser accesibles únicamente a una pequeña fracción privilegiada de la población, en lugar de invertir en servicios que benefician a un sector más amplio de la población (párr. 14).

### **III. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL DERECHO A DISPONER DE AGUA POTABLE Y SERVICIOS DE SANEAMIENTO**

#### **A. El derecho internacional y el derecho a disponer de agua potable**

23. El derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento forma parte de los derechos humanos internacionalmente reconocidos y puede considerarse un requisito básico para el ejercicio de varios otros derechos humanos. El apoyo al derecho a disponer de agua potable en todo el mundo es considerable y se viene reconociendo cada vez más el derecho a disponer de servicios de saneamiento<sup>7</sup>. El acceso al agua potable es un requisito indispensable para el ejercicio de otros derechos humanos, y el agua potable se menciona específicamente en dos convenciones, a saber, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y la Convención sobre los Derechos del Niño. De acuerdo con el Plan de Acción aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, celebrada en Mar del Plata, Argentina, en 1977, todos los pueblos tienen derecho a disponer de agua potable en cantidad y calidad suficiente para sus necesidades básicas. Se convino en la premisa de que todos los

---

<sup>7</sup> See *Legal Resource for the Right to Water: International and National Standards* (Geneva, COHRE, 2004).

pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas.

24. La Observación general N° 15 señala que el derecho al agua forma parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto se enumera una serie de derechos que dimanán del derecho a un nivel de vida adecuado, "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados", y son indispensables para su realización. El uso de la palabra "incluso" indica que esta enumeración de derechos no pretendía ser exhaustiva. Según el Comité, el derecho al agua está comprendido dentro de la categoría de garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia.

25. El Comité señaló además que el derecho al agua está estrechamente vinculado al derecho a la salud y al derecho a la alimentación. De la misma manera, la Declaración Universal de Derechos Humanos sin duda ha reconocido implícitamente ese derecho en la disposición que dice: "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;" (párrafo 1 del artículo 25). En el informe preliminar del Relator Especial se examina minuciosamente la relación entre el derecho a disponer de agua potable y otros derechos humanos reconocidos internacionalmente. Un resumen de esos vínculos debe incluir el vínculo entre los derechos humanos y la paz y la seguridad, ya que la imposibilidad de garantizar agua suficiente para todos ha dado lugar a conflictos, especialmente a nivel local<sup>8</sup>. Los Estados en general han optado por la cooperación en lugar del conflicto al tratarse de recursos hídricos compartidos. Sin embargo, la creciente escasez de agua en algunas partes del mundo puede dar lugar a un conflicto internacional.

26. Con respecto al derecho a la libre determinación, los Estados deben tener la posibilidad de ejercer control sobre sus recursos hídricos en nombre de todos sus ciudadanos, sin injerencias indebidas. El párrafo 2 del artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce que "En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia", los cuales deberían incluir los recursos de agua.

27. El disfrute del derecho al desarrollo se ve obstaculizado en parte por la distribución desigual del agua y la falta de sistemas de saneamiento sostenibles. Muchos proyectos de abastecimiento de agua y saneamiento no tienen en cuenta la función directa de los beneficiarios en la planificación y la ejecución de dichos proyectos. La Declaración sobre el Derecho al Desarrollo dispone que "La persona humana es el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo." (párrafo 1 del artículo 2). La Declaración se refiere también a la obligación que tienen todos los Estados de "cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo" (párrafo 3 del artículo 3).

---

<sup>8</sup> The Declaration on the Right to Development stipulates that States have a duty to "promote the establishment, maintenance and strengthening of international peace and security" (art. 7).

28. Es imposible mantener un medio ambiente saludable cuando el agua potable se está viendo afectada por la degradación y contaminación cada vez mayor de las fuentes urbanas, agrícolas e industriales. El problema se ve agravado por la creciente utilización de productos químicos agrícolas, especialmente plaguicidas. En la Observación general N° 15 se afirma que los Estados Partes deben adoptar estrategias y programas amplios e integrados para velar por que las generaciones presentes y futuras dispongan de agua suficiente y salubre (párr. 28).

29. El derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento también está vinculado a otros derechos humanos como los siguientes: a) el derecho a la vida; la falta de acceso a agua potable y servicios de saneamiento pone en peligro la vida de millones de personas, por lo tanto, el derecho a disponer de agua potable es un elemento esencial del derecho a la vida; b) el derecho a la salud; como se señala en párrafos anteriores, la calidad de los servicios de abastecimiento de agua y la existencia de servicios de saneamiento son esenciales para la salud; c) el derecho a una vivienda adecuada; el acceso a agua potable es parte integrante del derecho a una vivienda adecuada, que se contempla en varios instrumentos internacionales de derechos humanos; por ejemplo, el párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone lo siguiente: "Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados". El agua potable y los servicios de saneamiento son dos aspectos esenciales del derecho a una vivienda adecuada. El agua potable y los servicios de saneamiento también están relacionados con el derecho a la educación. Por ejemplo, el hecho de no poder ejercer el derecho de acceso al agua potable puede impedir que los niños asistan a la escuela, con frecuencia las mujeres, ya que deben recorrer distancias enormes, a menudo varias veces al día, para recoger agua para la familia. Además, la falta de agua y de servicios de saneamiento menoscaba la capacidad de los pobres para cultivar alimentos y participar en actividades generadoras de ingresos.

30. A nivel regional, el Comité de Ministros del Consejo de Europa, que aprobó la Carta Europea de Recursos Hídricos, llegó a una conclusión similar a las que se mencionaron en párrafos anteriores. En el párrafo 5 de la Carta se señala que toda persona tiene derecho a disponer de una cantidad de agua suficiente para atender a sus necesidades básicas. En América, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se refiere al derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos (párr. 1, art. 11). La Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño es más específica, ya que establece que los Estados Partes deben velar por el pleno ejercicio del derecho a la salud y en particular tomar las medidas necesarias para garantizar una nutrición adecuada y el suministro de agua potable (inciso c) del párrafo 2 del artículo 14).

31. El Protocolo sobre el Agua y la Salud al Convenio de 1992 sobre la Protección y Uso de los Cursos de Agua Transfronterizos y los Lagos Internacionales (1999) establece, entre otras cosas, en el párrafo 2 del artículo 4 que las Partes, "[e]n particular, adoptarán todas las medidas adecuadas para garantizar: a) Un suministro adecuado de agua potable salubre...; b) Un saneamiento adecuado...". El artículo 5 dispone que "las Partes se orientarán, en particular por los principios y enfoques que a continuación se indican: ... 1) Se proporcionará a toda la población, y en especial a las personas desfavorecidas o que sufren exclusión social, un acceso al agua equitativo y adecuado desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo". El párrafo 1) del

artículo 6 establece que "las Partes perseguirán los objetivos de: a) acceso generalizado al agua potable para todos; b) acceso generalizado al saneamiento...".

32. El Convenio sobre acceso a la información, participación del público en la toma de decisiones y acceso a la justicia en materia de medio ambiente también establece un precedente importante para velar por la participación y la rendición de cuentas en cuestiones relacionadas con la calidad del agua. Las disposiciones de este Convenio son pertinentes para el ejercicio del derecho a disponer de agua, en particular el acceso físico a ésta y su asequibilidad económica.

33. El derecho al agua potable es el derecho de toda persona a disponer de la cantidad de agua necesaria para atender a sus necesidades básicas. Las necesidades básicas con respecto al derecho al agua incluyen, según la definición de la Observación general N° 15, "el uso personal y doméstico" (párr. 2). La interpretación del Comité es coherente con la de muchos expertos. Sin embargo, se sigue planteando la cuestión de si en las "cantidades básicas" deben tenerse en cuenta ciertos usos de subsistencia, como por ejemplo el agua para los huertos o para el ganado, como se ha hecho en varios países de África. El derecho al agua comprende el acceso de las familias a servicios de abastecimiento de agua y tratamiento de aguas residuales administrados por órganos públicos o privados. La otra cuestión que se plantea es la de determinar si el agua destinada a otros usos debe contemplarse dentro del derecho al agua.

34. Se plantea también la cuestión de si el derecho al agua incluye el agua destinada a actividades comerciales, industriales y agrícolas. El agua está estrechamente ligada a todos los otros derechos humanos, especialmente los derechos económicos, sociales y culturales, que abarcan varios aspectos del ejercicio del derecho a la vida. Además del aire, el agua es el único recurso natural del que no puede prescindir el ser humano. Sin embargo, desde el punto de vista conceptual y práctico, resulta difícil concluir que el derecho al agua se extiende automáticamente a todos los demás usos, ya que los seres humanos tienen necesidades distintas, que a menudo dependen de sus medios de vida. Esa perspectiva amplia también se complica a causa de la escasez del recurso y de las múltiples demandas para obtenerlo. Un enfoque más apropiado podría consistir en el análisis a fondo de los aspectos del agua que se suelen descuidar con respecto a otros derechos humanos, en particular el derecho a la alimentación y el derecho al trabajo. En todo caso, no hay duda de que el abastecimiento de agua debe estar sujeto a la supervisión y reglamentación de las autoridades públicas. Si bien el agua es un bien económico de gran valor, no debe tratarse como una simple mercancía parecida a otros bienes de consumo.

### **B. Las normas jurídicas nacionales que rigen el derecho a disponer de agua potable**

35. Los sistemas jurídicos nacionales vienen elaborando cada vez más leyes que reconocen y protegen el derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento. En algunos países el derecho al agua está consagrado en la Constitución del país o se ha incorporado en la legislación a través de los instrumentos internacionales que reconocen ese derecho. Sin embargo, las normas legislativas varían de un país a otro, especialmente en relación con el precio que ha de pagarse por el agua y los servicios de saneamiento y las obligaciones que tienen los gobiernos de garantizar a todos el acceso al agua.

36. El derecho al agua está consagrado en la legislación nacional de varios Estados. De acuerdo con el Decreto de 20 de diciembre de 1996 de la Comunidad Flamenca de Bélgica, cada abonado tiene derecho al suministro mínimo e ininterrumpido de electricidad, gas y agua para el uso doméstico a fin de que pueda vivir conforme al nivel de vida existente. Cada persona tiene derecho a disponer de agua potable en cantidad y de calidad adecuada para su alimentación y para sus necesidades domésticas y de salud. Desde enero de 1997, cada habitante ha venido recibiendo en forma gratuita el suministro de 15 m<sup>3</sup> de agua diarios.

37. En Sudáfrica, el Gobierno ha establecido un marco jurídico global para el ejercicio del derecho a disponer de agua y servicios de saneamiento mediante la Ley de servicios de agua (1997) y la Ley nacional sobre el agua (1998). En virtud de esas leyes, las autoridades encargadas de los servicios de agua deben garantizar progresivamente a la población servicios de abastecimiento de agua eficientes, económicos, sostenibles y a precios asequibles. En caso de que la autoridad encargada de esos servicios no pueda garantizar a todos los posibles clientes de su zona el acceso al agua debido, por ejemplo, a la limitación de recursos, deberá dar prioridad al suministro básico de agua y servicios de saneamiento. En situaciones de emergencia, la autoridad pertinente debe adoptar medidas razonables para proporcionar servicios básicos de abastecimiento de agua y saneamiento a todas las personas. Según la ley, las autoridades encargadas de los servicios de agua deben elaborar un plan de desarrollo que indique los plazos en que se tiene previsto alcanzar el acceso universal a los servicios básicos de abastecimiento de agua y saneamiento. Cada año esas autoridades deben hacer pública la información sobre la ejecución de ese plan. La legislación prevé, además, la protección contra la desconexión de los servicios, incluso cuando el usuario no pueda pagarlos. Si bien algunos expertos y ONG han expresado preocupación por la elevada tasa de desconexión de los servicios de abastecimiento de agua y la necesidad de garantizar que esos aspectos de la ley se cumplan, Sudáfrica aplica una política de abastecimiento gratuito de 6.000 litros mensuales de agua salubre a cada familia. Es evidente que mediante esta política se garantiza a los grupos vulnerables el acceso a los servicios de agua, pero corresponde al Gobierno velar por que los proveedores de los servicios de agua que experimentan dificultades dispongan de recursos suficientes para suministrar esos servicios en forma gratuita.

38. El derecho al agua y la obligación del gobierno correspondiente de velar por su ejercicio se mencionan expresamente en las Constituciones del Ecuador, Etiopía, Gambia, Panamá, la República Islámica del Irán, Sudáfrica, Uganda, Venezuela y Zambia, así como en el proyecto de constitución de Kenya. Asimismo, las Constituciones de Camboya, Colombia, Eritrea, Guyana, México, Panamá, la República Democrática Popular Lao, Suiza y Venezuela establecen la obligación del Gobierno de proteger los recursos hídricos. Algunos Estados de los Estados Unidos de América han incorporado en sus respectivas constituciones el derecho a disponer de agua pura; por ejemplo Massachussets, Pensilvania y Texas. Las constituciones de más de 100 países, entre ellos Bélgica, el Brasil, Chile, Colombia, España, el Ecuador, Hungría, Indonesia, Nicaragua, los Países Bajos, el Perú, Polonia, Portugal, la República de Corea, Sudáfrica, Turquía y Viet Nam, reconocen todas el derecho a un medio ambiente saludable.

39. El derecho a disponer de agua se ha reconocido mediante varias decisiones judiciales. En Bélgica, el Tribunal de Arbitraje reconoció el derecho de todos a un suministro mínimo de agua potable, sobre la base del artículo 23 de la Constitución (el derecho a la protección de un

medio ambiente saludable)<sup>9</sup>. En la India, el Tribunal Supremo consideró que el derecho al agua dimanaba del derecho a la vida y determinó que el derecho a la vida era un derecho fundamental en virtud del artículo 21 de la Constitución y que contemplaba el derecho a disponer de agua no contaminada. En una serie de casos relacionados con el derecho a la salud, en la Argentina los tribunales han ordenado al Gobierno y a los proveedores de servicios de abastecimiento de agua que proporcionen una cantidad mínima de agua (entre 50 y 100 litros por persona diarios) independientemente de la capacidad de pago que tenga la persona<sup>10</sup>. Los tribunales del Brasil y de Sudáfrica se han pronunciado en contra de las decisiones de los proveedores de servicios de abastecimiento de agua de cortar el suministro, basándose en el derecho al agua<sup>11</sup>.

### C. El derecho internacional y las normas nacionales sobre el derecho a disponer de servicios de saneamiento

40. Varios instrumentos internacionales de derechos humanos se refieren al acceso a servicios de saneamiento adecuados. La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer impone a los Estados Partes la obligación de garantizar a la mujer en las zonas rurales el derecho a "gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones" (apartado h) del párrafo 2 del artículo 14). La Convención sobre los Derechos del Niño exige que los Estados Partes aseguren que todos los sectores de la sociedad "conozcan los principios básicos de la... higiene y el saneamiento ambiental y... tengan acceso a la educación pertinente y reciban apoyo en la aplicación de esos conocimientos" (apartado e) del párrafo 2 del artículo 24). El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha afirmado en sus Observaciones generales Nos. 4 y 14 que el derecho a disponer de servicios de saneamiento se incluye en el derecho a una vivienda adecuada y en el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Por lo tanto, ese derecho se podría derivar del párrafo 1 del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el que se establece que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado, "incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados". El apartado b) del párrafo 2 del artículo 12 también dispone en el contexto del derecho a la salud que los Estados Partes deben adoptar medidas para el mejoramiento "en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente".

---

<sup>9</sup> *Arrêt n°36/98*, 1 April 1998, Commune de Wemmel, *Moniteur belge*, 24/4/98. See further, Henri Smets, 'Le Droit à l'eau', *Rapport de l'Académie de l'eau* (2002), [http://www.oieau.fr/academie/gege/DroitAIEau\\_01.PDF](http://www.oieau.fr/academie/gege/DroitAIEau_01.PDF)

<sup>10</sup> *Menores Comunidad Paynemil s/accion de amparo*, Expte. 311-CA-1997. Sala II. Cámara de Apelaciones en lo Civil, Neuquen, 19 May, 1997; *Valentina Norte Colony, Defensoría de Menores N° 3 c/Poder Ejecutivo Municipal s/acción de amparo*. Expte. 46-99. Acuerdo 5 del Tribunal Superior de Justicia. Neuquen, 2 March 1999, and *Quevedo Miguel Angel y otros c/Agua Cordobesas S.A. Amparo*, Cordoba City, Juez Sustituta de Primera Instancia y 51 Nominación en lo Civil y Comercial de la Ciudad de Córdoba (Civil and Commercial First Instance Court) April 8, 2002.

<sup>11</sup> See *Bill of Review 0208625-3*, Special Jurisdiction Appellate Court, Paraná, August 2002 and *Residents of Bon Vista Mansions v. Southern Metropolitan Local Council*, High Court of South Africa (Witswatersrand Local Division), Case No: 01/12312, 2001.

41. El derecho a disponer de servicios de saneamiento adecuados se trata en el derecho internacional humanitario en relación con los prisioneros de guerra. El Convenio de Ginebra relativo al trato debido a los prisioneros de guerra establece en el artículo 29 que "La Potencia detenedora tendrá la obligación de tomar todas las necesarias medidas de higiene para garantizar la limpieza y la salubridad de los campamentos y para prevenir las epidemias. Los prisioneros de guerra dispondrán, día y noche, de instalaciones conformes con las reglas higiénicas y mantenidas en constante estado de limpieza. En los campamentos donde haya prisioneras de guerra se les reservarán instalaciones separadas. Además, y sin perjuicio de los baños y de las duchas que debe haber en los campamentos, se proporcionará a los prisioneros de guerra agua y jabón en cantidad suficiente para el aseo corporal diario y para lavar la ropa; con esta finalidad, dispondrán de las instalaciones, de las facilidades y del tiempo necesarios".

42. Los programas de acción de las conferencias internacionales han afirmado expresamente el derecho a disponer de servicios de saneamiento. Por ejemplo, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994) afirmó en el Principio 2 que toda persona tiene "derecho a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido, vivienda, agua y saneamiento adecuados".

43. El reconocimiento del derecho a disponer de servicios de saneamiento es cada vez mayor en el plano nacional. Las Constituciones del Ecuador, la República Islámica del Irán y Venezuela hacen referencia a la obligación de los Estados de proporcionar servicios de saneamiento y/o de higiene. La Ley de servicios de agua de Sudáfrica (1997) reconoce el derecho de toda persona a tener acceso a servicios básicos de saneamiento. El proyecto de constitución de Kenya, preparado tras dos años y medio de consultas con ciudadanos de todas las regiones del país, incluye el derecho de todos a disponer de un nivel razonable de servicios de saneamiento<sup>12</sup>.

44. Podría decirse que el derecho a disponer de servicios adecuados de saneamiento está contemplado en la normativa internacional de derechos humanos y que la comunidad internacional debería hacer valer ese derecho. El principal problema sigue siendo el alcance del contenido de ese derecho. Los servicios de saneamiento tienen una dimensión tanto individual como colectiva. El aspecto individual implicaría el acceso de toda persona a servicios, prestaciones e instalaciones de saneamiento a un precio asequible y que sean adecuados para la promoción y protección de la dignidad humana y de la salud de las personas. Sin embargo, también es importante reconocer que para proteger plenamente la salud de las personas es necesario proteger el medio ambiente de los desechos de origen humano y ello se puede lograr únicamente si todos tienen y utilizan servicios de saneamiento adecuados.

---

<sup>12</sup> See WHO, *The Sanitation Challenge: Turning Commitment into Reality* (2004) at s. 4.

#### **IV. EJERCICIO DEL DERECHO A DISPONER DE AGUA POTABLE Y DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO**

##### **A. Derechos y obligaciones relacionados con el derecho a disponer de agua potable**

45. El reconocimiento por parte de los Estados del derecho a disponer de agua potable implica, en el plano nacional, la existencia de derechos y obligaciones relacionados con el abastecimiento de agua potable y los servicios de saneamiento. La Observación general N° 15 afirma que los Estados deben garantizar que todos dispongan de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico (véase el párrafo 6 y siguientes del presente documento). El derecho a disponer de agua potable también exige necesariamente que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados, ya que los desechos de origen humano son la principal causa de contaminación del agua dulce (párr. 29). El derecho a disponer de agua potable está relacionado con la cantidad de agua que se precisa para cubrir las necesidades básicas de subsistencia, dada la evidente importancia del agua para la supervivencia básica y la necesidad de ejercer derechos humanos como el de la alimentación y el de disponer de un nivel de vida adecuado.

46. En la Observación general N° 15 se define de manera detallada el derecho al agua. El Relator Especial considera conveniente destacar algunos aspectos clave del derecho a disponer de agua potable y examinar los derechos y obligaciones que de él se derivan. Como se especifica en la Observación general N° 15, el derecho al agua implica la existencia de los siguientes factores: a) la disponibilidad (el abastecimiento de agua a cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos); b) la calidad (el agua debe ser salubre y, por lo tanto, no ha de contener microorganismos o sustancias químicas o radiactivas que puedan constituir una amenaza para la salud de las personas, además, el agua debe tener un color, un olor y un sabor aceptables para el uso personal o doméstico); c) la accesibilidad: i) accesibilidad física (el agua y las instalaciones y servicios de agua deben estar al alcance físico de todos los sectores de la población y deben ser de calidad suficiente y culturalmente adecuados); ii) accesibilidad económica (el agua debe estar al alcance de todos); iii) no discriminación (el agua debe ser accesible a todos sin discriminación alguna); y iv) acceso a la información (toda persona debe poder solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua) (párr. 12).

47. La observación general también especifica que los Estados tienen la obligación de garantizar que todos los grupos tradicionalmente vulnerables a la discriminación puedan ejercer el derecho al agua. Señala tres tipos de obligaciones en relación con el derecho al agua. Se trata de las obligaciones de respetar, proteger y cumplir. De conformidad con la obligación de respetar, los Estados deben abstenerse de injerirse directa o indirectamente en el ejercicio del derecho al agua. Por lo que respecta a la obligación de proteger, los Estados deben impedir que terceros, como particulares, grupos, empresas y otras entidades, así como quienes obren en su nombre, menoscaben el disfrute del derecho al agua. La obligación de cumplir comprende la obligación de facilitar, promover y garantizar, es decir, adoptar medidas positivas que ayuden a los particulares y a las comunidades a ejercer ese derecho, adoptar medidas para que se difunda información adecuada y hacer efectivo el derecho para quienes no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercerlo por sí mismos.



48. La observación general especifica las obligaciones internacionales que confirman la necesidad de ejercer el derecho al agua en todos los niveles. La observación general examina las actividades que los Estados y los agentes no estatales podrían emprender en el plano nacional para cumplir sus obligaciones internacionales en relación con el derecho al agua. También establece las obligaciones básicas que deberían asumirse con carácter prioritario para garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico, y presenta ejemplos de incumplimiento por los Estados Partes del contenido del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en relación con el derecho al agua.

### **B. Derechos y obligaciones relacionados con el derecho a disponer de servicios de saneamiento**

49. Del mismo modo, podría decirse que el derecho humano a disponer de servicios de saneamiento exige que los Estados garanticen a toda persona el acceso a servicios de saneamiento seguros, accesibles, aceptables y asequibles en su hogar o cerca de éste y en las instituciones públicas (en particular en las instituciones educativas, los hospitales y los lugares de trabajo). Ese derecho supone la existencia de los siguientes factores: a) disponibilidad (instalaciones de saneamiento suficientes); b) calidad (las instalaciones de saneamiento deberían concebirse de manera que reduzcan al mínimo los riesgos para la salud, sean adecuadas para la higiene y respeten la intimidad y la dignidad de las personas, teniendo en cuenta las preferencias culturales y las necesidades especiales de algunas personas y grupos, como los discapacitados); y c) accesibilidad, que comprende: i) la accesibilidad física (las instalaciones de saneamiento deberían estar al alcance físico de todos los sectores de la población, es decir, próximas al hogar, la institución educativa o el lugar de trabajo, y en un lugar seguro); ii) la asequibilidad o la accesibilidad económica (toda persona debería tener acceso a servicios de saneamiento gratuitos o a precios asequibles); iii) la no discriminación (los servicios e instalaciones de saneamiento deberían ser accesibles a todos sin discriminación alguna); y iv) el acceso a la información (toda persona debería poder solicitar, recibir y difundir información sobre cuestiones relacionadas con los servicios de saneamiento).

50. El derecho a disponer de servicios de saneamiento depende de que el Estado ofrezca oportunidades para la participación activa de la comunidad. Para ejercer el derecho, especialmente en los países en desarrollo que tienen recursos limitados, es necesario contar con sistemas de saneamiento de bajo costo, en lugar de redes de alcantarillado costosas. La planificación y el mantenimiento de esos sistemas requieren la contribución y la participación activa de la comunidad. El derecho a disponer de servicios de saneamiento incluye implícitamente el derecho a la educación en materia de higiene, ya que la transmisión de enfermedades puede ocurrir, aunque se disponga de agua y de servicios de saneamiento suficientes, debido a comportamientos peligrosos. Además, ese tipo de educación es necesaria en algunos casos para estimular una mayor demanda de instalaciones de saneamiento<sup>13</sup>. Las consideraciones de género son esenciales en el diseño de las instalaciones de saneamiento, ya que una fuente importante de inseguridad para las mujeres es la falta de instalaciones de saneamiento en lugares seguros cercanos al hogar. Por último, el derecho al agua y a disponer de servicios de saneamiento son interdependientes. El derecho al agua, especialmente el aspecto de

---

<sup>13</sup> UNICEF, *Sanitation and Hygiene: A Right for Every Child*, 1998, p.3.

la calidad del agua, depende de la existencia de servicios de saneamiento adecuados para todos. A la inversa, para garantizar la higiene y un saneamiento adecuado, cada persona debe tener acceso con regularidad a una pequeña cantidad de agua, como mínimo.

### **C. Medidas para hacer efectivo el derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento**

51. En el plano nacional, los Estados deben establecer un plan de acción y un programa para promover, poner en práctica y proteger el derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento y deben abstenerse de tomar cualquier medida que impida el ejercicio de ese derecho. Para hacer efectivo el derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento, las autoridades públicas deben cumplir con obligaciones positivas (como el suministro de agua potable o el drenaje y tratamiento de las aguas residuales en la medida de los recursos disponibles), la obligación de garantizar el mismo trato a los diferentes usuarios (por ejemplo, garantizando el acceso de todos a una cantidad mínima de agua de suficiente calidad) y con obligaciones negativas (como no interrumpir el suministro de agua sin tener en cuenta los principios de la justicia natural). La aplicación del principio de que nadie puede ser privado de una cantidad de agua suficiente para satisfacer sus necesidades básicas es esencial para el ejercicio del derecho al agua. Para garantizar el acceso de todos, sin discriminación, al agua potable y permitir que el derecho individual al agua se ejerza plenamente, las autoridades públicas deberían adoptar ciertas medidas que faciliten el acceso a quienes no lo tienen, mediante el mejoramiento de la calidad del agua y la fijación de precios razonables para el suministro doméstico. También es necesario establecer mecanismos, incluso procedimientos para presentar denuncias, a fin de garantizar que los proveedores de agua y servicios de saneamiento rindan cuantas de sus actos. En la medida de los recursos disponibles, los Estados deben garantizar asistencia jurídica a los usuarios para que conozcan y defiendan sus derechos.

52. Para hacer efectivo el derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento se debe superar el problema de la financiación. Esto exige a menudo que los Estados asuman gran parte de los costos de la prestación de esos servicios mediante el cobro a los usuarios. Sin embargo, para ello los Estados deben desempeñar una función activa en la determinación y reglamentación de las tarifas para garantizar el acceso al agua y los servicios de saneamiento a precios asequibles, tomando como base el principio de la no discriminación. La determinación del grado de asequibilidad del abastecimiento de agua y de los servicios de saneamiento no debería privar a ninguna persona del ejercicio de otros derechos humanos, como los derechos a la alimentación, la vivienda, la educación y la atención de salud<sup>14</sup>. Los Estados deberían también tomar decisiones respecto de la subvención de los servicios de agua y saneamiento para todos o adoptar medidas concretas para garantizar que todos, especialmente los sectores más pobres, tengan acceso al agua potable y a los servicios de saneamiento. No cabe duda de que se debería alentar a los usuarios a contribuir, en la medida de su capacidad económica, a la ordenación del agua y los servicios de saneamiento, y se debería incentivar a los usuarios para su conservación.

53. Por lo que se refiere a la participación de los contribuyentes, las contribuciones se pueden ajustar de modo que cada persona contribuya a garantizar el acceso al agua y a los servicios de saneamiento en función de sus medios económicos. Sin embargo, el monto de esas

---

<sup>14</sup> General comment No. 15, para. 12 (c) (ii).

contribuciones nunca deberá alcanzar o superar el límite máximo de la suma considerada asequible. De lo contrario, los pobres se verán obligados a limitar su consumo de agua, a depender de recursos hídricos de mala calidad, a eliminar los desechos de origen humano de manera peligrosa para su salud o la de su comunidad o a reducir el gasto en otras cuestiones esenciales como la alimentación, la educación y la salud. Se deberían establecer tarifas progresivas o subvenciones cruzadas acordes con la capacidad económica y financiera de los usuarios. Además, uno de los principales obstáculos para el acceso son las cuotas de conexión. Una prioridad fundamental para los Estados es subvencionar o proporcionar créditos para que quienes no tengan medios económicos puedan conectarse a la red de agua y servicios de saneamiento. Los Estados deben prestar asistencia a quienes dependen de fuentes de agua no corriente, por ejemplo, proporcionando información y la tecnología necesarias para construir instalaciones de abastecimiento de agua y de saneamiento.

54. El acceso de toda persona al agua potable no debería estar sujeto a restricciones en ningún lugar ni en ningún momento. La Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, que se celebró en Dublín en 1992, declaró que era esencial reconocer el derecho básico de todos los seres humanos a tener acceso a agua salubre y a servicios de saneamiento a precios asequibles. Los términos de la Declaración de Dublín no son especialmente precisos y no cabe duda de que se prestan a interpretaciones distintas. Hay, en efecto, diferentes matices en el significado de expresiones como "agua potable" y "agua pura", y entre saneamiento adecuado y saneamiento seguro. A largo plazo, esta práctica discriminatoria podría menoscabar el ejercicio del derecho general de acceso al agua potable.

55. La cooperación internacional es esencial para hacer frente al déficit de financiación relacionado con el abastecimiento de agua y los servicios de saneamiento. De hecho, la importancia de la cooperación internacional para el ejercicio de los derechos humanos está consagrada en la Carta de las Naciones Unidas, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo<sup>15</sup>.

56. En la Observación general N° 15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destaca que los Estados deberían facilitar la realización del derecho al agua en otros países, por ejemplo, facilitando recursos hídricos y asistencia financiera (párr. 34). La asistencia financiera y técnica a los países en desarrollo podría centrarse en la elaboración de medidas de protección ambiental, la depuración del agua y los procesos para el tratamiento de los desechos, las redes de distribución y las tecnologías de pequeña escala. No cabe duda de que la utilización compartida de los recursos hídricos disponibles se aplica únicamente en circunstancias limitadas en que los Estados comparten una masa de agua común. Esto refuerza las disposiciones del derecho internacional consuetudinario sobre este tema, que figuran en los artículos 5 y 10 de la Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación (1997). De conformidad con este tratado, los Estados deben utilizar los cursos de agua internacionales compartidos de manera equitativa y razonable, teniendo especialmente en cuenta la satisfacción de las necesidades humanas vitales.

---

<sup>15</sup> Charter of the United Nations, arts. 55-56, International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, art. 2.1, Universal Declaration of Human Rights, art. 28, Declaration on the Right to Development, art. 3.

57. La privatización de los servicios de agua tiene cada vez más importancia en relación con el derecho a disponer de agua potable. En el plano nacional, al decidir sobre la concesión de permisos para el abastecimiento privado de agua y de servicios de saneamiento, los Estados deberían asegurarse de que haya habido un verdadero proceso de consultas con los interesados y garantizar así que se conceda a las comunidades la oportunidad de dar su opinión. La gestión comunitaria es con frecuencia el medio ideal para prestar servicios básicos y debería considerarse siempre que sea posible. Por lo tanto, los Estados deberían ofrecer a las comunidades la oportunidad de administrar sus propios servicios de agua y saneamiento y prestarles asistencia al respecto. La decisión sobre la privatización debería también tener en cuenta la existencia de un organismo técnicamente competente encargado de regular los servicios de agua y de saneamiento, que podría participar en la planificación de la concesión.

58. En muchos países en desarrollo la privatización del suministro de agua durante el último decenio ha contribuido a una mayor escasez de agua. El agua se ha vuelto más cara y el sistema de gestión por exclusión ha agravado la pobreza en muchos países. Aunque las constituciones de muchos países en desarrollo hacen referencia a sus obligaciones contraídas en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos y, en particular, al derecho al agua, los acuerdos de concesión y los acuerdos bilaterales de inversión conllevan el riesgo de reducir la capacidad de esos países para cumplir esas obligaciones en determinadas situaciones. Debido a los impedimentos mencionados anteriormente, es importante que las comunidades puedan expresar su opinión sobre la gestión del suministro de agua potable y tener la oportunidad de hacerse oír y de participar en la adopción de decisiones sobre la privatización del suministro de agua. Este razonamiento tiene en cuenta el hecho de que el tratamiento y el abastecimiento de agua implican costos que no se pueden pasar por alto. A pesar de esos costos, el suministro de agua debería ofrecerse a un precio razonable y asequible para todos, independientemente de los medios económicos.

59. De acuerdo con la Observación general N° 15, cuando el suministro de agua está en manos del sector privado, el Estado debe regularlo, establecer una supervisión independiente y una auténtica participación pública, e imponer multas en caso de incumplimiento a fin de garantizar que el acceso físico, en condiciones de igualdad y a un precio asequible, a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables no se vea menoscabado (párr. 24). El Relator Especial considera que, en esas circunstancias, la función del Estado es intervenir en caso de escasez o de interrupción del suministro de agua por falta de pago, por ejemplo. En cualquier caso, los Estados deberían supervisar la situación y, si fuera necesario, adoptar medidas con respecto a la financiación de las obras, la calidad y la cantidad de agua, la gestión de la escasez de agua, la fijación de los precios, la situación de los servicios de saneamiento y la participación de los usuarios. En algunos casos se deberían adoptar medidas especiales para impedir abusos de parte de las empresas que detentan el monopolio del servicio.

60. Una preocupación especial que ha surgido con la participación de compañías transnacionales es el fenómeno del aumento de los precios de las empresas cuando la moneda local se devalúa. En los contratos de concesión debería especificarse que los riesgos de la devaluación no serán asumidos por los consumidores más pobres. Por último, el control sobre los servicios de agua en zonas extensas aumenta sustancialmente el poder del proveedor privado para exigir una renegociación del contrato. Por lo tanto, los acuerdos de concesión deberían incorporar instrumentos tales como fianzas de cumplimiento para garantizar el cumplimiento íntegro del contrato.

61. Los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil deben elaborar conjuntamente instrumentos para hacer efectivo el derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento. El Relator Especial considera que las propuestas siguientes podrían ser útiles al respecto:

- a) Se podrían elaborar directrices sobre la prestación de servicios de agua y de saneamiento a fin de establecer en forma clara y detallada las obligaciones de los proveedores de esos servicios en lo que respecta a los derechos humanos en el suministro de agua y servicios de saneamiento. Esas directrices permitirían también a los Estados elaborar sus reglamentaciones relativas a los proveedores de servicios y deberían distinguir específicamente la manera en que esos derechos se aplican al abastecimiento de agua corriente y el servicio de agua procedente de otras fuentes.
- b) Sería útil disponer de indicadores relativos al derecho al agua y a los servicios de saneamiento, ya que es necesario modificar los actuales indicadores sobre el tema y elaborar indicadores nuevos que tengan en cuenta las consideraciones relativas a los derechos humanos de los programas de abastecimiento de agua y servicios de saneamiento. De conformidad con la Observación general N° 15, los indicadores relativos al derecho al agua pueden ayudar a seguir de cerca los progresos alcanzados en la aplicación de una estrategia o un plan de acción nacional sobre el agua (párr. 37, f)).
- c) Se pueden elaborar leyes y normas tipo sobre el agua y los servicios de saneamiento, tomando como base la experiencia con respecto al marco legislativo vigente para ayudar a los países a integrar el derecho al agua y a los servicios de saneamiento en su ordenamiento jurídico.

## V. CONCLUSIONES

62. El presente informe, junto con los anteriores sobre la relación entre el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales y la promoción del ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento, se refiere a los estrechos vínculos que existen entre el acceso al agua y a los servicios de saneamiento y otros derechos humanos.

Los problemas relacionados con el agua y los servicios de saneamiento son universales, puesto que afectan a la supervivencia, y el ejercicio del derecho al agua y a los servicios de saneamiento requiere esfuerzos continuos tanto en el plano nacional como en el internacional. Como se señala en párrafos anteriores, en varios instrumentos internacionales se insta a la cooperación al respecto.

63. El Relator Especial presenta en este informe varias propuestas que, de aplicarse, podrían servir para promover el ejercicio del derecho a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento. El Relator Especial pide a los Estados, las organizaciones internacionales y la sociedad civil que hagan aportaciones sobre mecanismos que permitan promover y hacer efectivos los derechos a disponer de agua potable y de servicios de saneamiento, a través de medidas concretas y urgentes.

-----