



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/HRC/10/6
25 de febrero de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS
Décimo período de sesiones
Tema 3 de la agenda

**PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,
CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES,
INCLUIDO EL DERECHO AL DESARROLLO**

**Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones
de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y
el saneamiento, Catarina de Albuquerque***

* Documento presentado con retraso.

Resumen

El presente informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento se presenta al Consejo de Derechos Humanos de conformidad con lo dispuesto en su resolución 7/22. Habida cuenta de que la Experta independiente sólo asumió el mandato el 1º de noviembre de 2008, el informe tiene un carácter preliminar.

En el informe se reseñan los hechos que condujeron a la creación del mandato y se toma nota de las reuniones celebradas por la Experta independiente con las diversas partes interesadas para debatir las cuestiones relacionadas con el mandato. En particular, en el informe se explica que la Experta independiente se propone adoptar un enfoque temático del mandato, centrándose en temas diferentes cada año, el primero de los cuales se dedica al saneamiento. La Experta independiente expone una visión general del problema de la falta de acceso a los servicios de saneamiento y su relación con otras violaciones de los derechos humanos. Expresa la esperanza de poder celebrar dos consultas en 2009, una de ellas con objeto de configurar el contenido normativo de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso a los servicios de saneamiento, y la otra centrada en el establecimiento de criterios destinados a identificar las buenas prácticas con respecto a las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el agua y el saneamiento. En su próximo informe al Consejo de Derechos Humanos la Experta se propone presentar un análisis más profundo de las cuestiones abordadas en el presente informe.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	4
I. EL MANDATO DE LA EXPERTA INDEPENDIENTE	7 - 8	5
II. COOPERACIÓN CON LOS INTERESADOS Y LOS ASOCIADOS PERTINENTES.....	9 - 13	6
III. MARCO CONCEPTUAL.....	14 - 20	7
IV. PRIORIDADES SUSTANTIVAS PARA EL PRIMER AÑO: SANEAMIENTO	21 - 33	9
V. METODOLOGÍA PARA ESTABLECER UN ORDEN DE PRIORIDAD DE LAS ACTIVIDADES PREVISTAS PARA EL PRIMER AÑO: PRÁCTICAS ÓPTIMAS	34 - 35	14
VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	36	15

INTRODUCCIÓN

1. En su decisión 2/104 relativa a los derechos humanos y el acceso al agua, el Consejo de Derechos Humanos pidió a "la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que, teniendo en cuenta las opiniones de los Estados y otros interesados, efectuase, dentro de los límites de los recursos existentes, un estudio detallado sobre el alcance y el contenido de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionadas con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponían los instrumentos internacionales de derechos humanos, que incluyera conclusiones y recomendaciones pertinentes al respecto, para su presentación al Consejo antes de su sexto período de sesiones".

2. Como parte del proceso de consulta, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) solicitó comunicaciones por escrito a los diversos interesados. Se recibieron más de 90 respuestas de Estados, organizaciones intergubernamentales, gobiernos locales, instituciones nacionales de derechos humanos, organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector empresarial, universidades y particulares. Estas contribuciones incluían las respuestas al cuestionario del ACNUDH, además de publicaciones, artículos y libros. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos presentó el estudio (A/HRC/6/3) al Consejo de Derechos Humanos en su sexto período de sesiones, celebrado en septiembre de 2007.

3. En el estudio, la anterior Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos estimó "que había llegado el momento de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, definido como el derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y doméstico, lo que comprendía agua para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, para mantener la vida y la salud"¹. La Alta Comisionada declaró también que "el Estado debía dar prioridad a esos usos personales y domésticos por sobre los otros usos, y adoptar medidas para garantizar que esta cantidad suficiente fuera de buena calidad, asequible para todos y pudiera recogerse a una distancia razonable del hogar de la persona"².

4. La Alta Comisionada observó también, entre otras cosas, que "era necesario asesoramiento práctico detallado sobre las siguientes cuestiones: el contenido normativo de las obligaciones de derechos humanos en relación con el acceso al saneamiento; las obligaciones de derechos humanos vinculadas con la elaboración de una estrategia nacional sobre agua y saneamiento; la reglamentación del sector privado en el contexto de la prestación de servicios de agua potable y saneamiento por el sector privado; los criterios para proteger el derecho al agua potable y el saneamiento en caso de interrupción del servicio, y las obligaciones específicas de las autoridades locales"³. En el estudio también se pidió que se siguiera el debate sobre diversas cuestiones, entre ellas "determinar si el acceso al agua potable salubre y el saneamiento era un

¹ A/HRC/6/3, párr. 66.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*, párr. 67.

derecho por sí mismo o derivaba de otros derechos humanos; establecer la prioridad entre los diversos usos del agua; determinar la interacción con otros ámbitos del derecho internacional, en particular la legislación de comercio e inversión"⁴.

5. Al final del estudio, la Alta Comisionada alentó al "Consejo de Derechos Humanos a que continuara examinando las obligaciones de derechos humanos vinculadas con el acceso al agua potable salubre y el saneamiento...", y a "los Estados, organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales de derechos humanos, la sociedad civil y las empresas comerciales a que definieran mejores prácticas en el ámbito del agua potable, el saneamiento y los derechos humanos, y las pusieran a disposición de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos"⁵.

6. En marzo de 2008, el Consejo de Derechos Humanos, en su resolución 7/22, aprobada sin votación, decidió nombrar a un experto independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento. En su noveno período de sesiones, celebrado en septiembre de 2008, el Consejo nombró a Catarina de Albuquerque como Experta independiente, por un período de tres años. La Sra. de Albuquerque asumió su mandato el 1º de noviembre de 2008 y desde entonces ha participado en diferentes consultas con los diversos interesados a fin de determinar las prioridades y organizar su trabajo.

I. EL MANDATO DE LA EXPERTA INDEPENDIENTE

7. De conformidad con lo dispuesto en la resolución 7/22 del Consejo de Derechos Humanos, las actividades de la experta independiente estarán orientadas en particular a:

- a) En primer lugar, entablar un diálogo con los gobiernos, los órganos competentes de las Naciones Unidas, el sector privado, las autoridades locales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas para identificar, promover y comentar las prácticas idóneas relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento y, a ese respecto, preparar un compendio de las mejores prácticas;
- b) En segundo lugar, impulsar la labor realizando un estudio, en cooperación con los gobiernos y los órganos competentes de las Naciones Unidas y reflejando las opiniones de éstos, y en cooperación también con el sector privado, las autoridades locales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas, para establecer con más precisión el contenido de las obligaciones de derechos humanos, incluidas las obligaciones de no discriminación, en relación con el acceso al agua potable y el saneamiento;

⁴ *Ibíd.*, párr. 68.

⁵ *Ibíd.*, párr. 70.

- c) En tercer lugar, formular recomendaciones que puedan contribuir a la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, en particular el Objetivo 7⁶.

8. En la resolución también se pide a la Experta independiente que aplique una perspectiva de género, entre otras cosas, determinando los elementos de vulnerabilidad específicos del género y que trabaje en estrecha coordinación con otros procedimientos especiales y órganos subsidiarios del Consejo, los órganos competentes de las Naciones Unidas y los órganos de tratados, y teniendo en cuenta las opiniones de otros interesados, como los mecanismos regionales de derechos humanos, las instituciones nacionales de derechos humanos, las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas pertinentes.

II. COOPERACIÓN CON LOS INTERESADOS Y LOS ASOCIADOS PERTINENTES

9. En el escaso tiempo disponible entre la toma de posesión del cargo y el cumplimiento de la obligación de presentar el presente informe preliminar, la Experta independiente ha consultado a tantas partes interesadas como le ha sido posible. Con carácter preliminar y oficioso, ha comentado su mandato con algunos Estados. También ha mantenido conversaciones oficiosas y preliminares con representantes del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), tanto en Ginebra como en Nueva York, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Junta Asesora sobre Agua y Saneamiento del Secretario General de las Naciones Unidas (UNSGAB), ONU-Agua y el ACNUDH. Tuvo además la oportunidad de reunirse con la Asesora Superior sobre cuestiones relacionadas con el agua del Presidente de la Asamblea General y su equipo en Nueva York, y de mantener conversaciones con representantes de algunas ONG, instituciones nacionales de derechos humanos e instituciones académicas que se ocupan de las cuestiones del agua y el saneamiento.

10. Asimismo, la Experta independiente celebró reuniones oficiosas con diversos miembros, incluidos los presidentes, de diversos órganos de tratados, y espera poder entrevistarse oficialmente con miembros del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su próximo período de sesiones, que tendrá lugar en mayo de 2009, con el fin de discutir su mandato y las posibilidades de colaboración. Se ha reunido también con algunos titulares de mandatos de procedimientos especiales y espera poder colaborar activamente con ellos en relación con su labor futura.

11. La Experta independiente se entrevistó, para hablar de su mandato y las actividades programadas, con la Alta Comisionada para los Derechos Humanos y con el personal del ACNUDH, a quienes agradeció encarecidamente el apoyo y aliento prestados.

12. En 2008, la Experta independiente asistió a dos reuniones en las que se abordó el tema objeto de su mandato, una de ellas en Berlín, organizada por la Oficina Federal de Relaciones Exteriores, y la otra en Oslo, organizada conjuntamente por la Universidad de Oslo, la Universidad de Oxford y el PNUD. En ambas reuniones tuvo la oportunidad de entrevistarse con los principales agentes que trabajan en cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento.

⁶ Véase el párrafo 2 de la resolución.

Desde que asumió su mandato, la experta independiente ha participado además, personalmente o por delegación, en diversas reuniones de ONG con el objetivo de presentar su mandato y estudiar la manera de lograr una colaboración más estrecha.

13. La Experta independiente está muy agradecida a todas las personas con las que se ha reunido. Observa que los ámbitos que abarca su mandato son objeto de un extraordinario interés y, en los próximos años, si el tiempo y los recursos lo permiten, espera poder ampliar las consultas y entablar una verdadera colaboración con todos los interesados que trabajan en temas relacionados con su mandato. La labor, el compromiso y la dedicación de muchos de los Estados, individuos y organizaciones con los que se ha reunido en relación con el tema de su mandato le han servido de fuente de inspiración.

III. MARCO CONCEPTUAL

14. En el mencionado estudio del ACNUDH se llegaba a la conclusión de que las referencias cada vez más frecuentes en los instrumentos de derechos humanos al acceso al agua como componente de otros derechos humanos ponía de manifiesto la creciente importancia de esta cuestión para la comunidad internacional. Como se dijo anteriormente, la Alta Comisionada estima que ha llegado el momento "de considerar el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano"⁷.

15. En 2002, cinco años antes de realizarse el estudio de la Alta Comisionada, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó su Observación general N° 15 (2002) sobre el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), definido como "el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico"⁸. Según el Comité, el derecho al agua está recogido "implícitamente" en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, puesto que en él se emplea una formulación abierta que garantiza "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia"⁹. Según el Comité, el empleo de la palabra "incluso" significaría que la enumeración de derechos del artículo 11 no pretendía ser exhaustiva. Para justificar esa afirmación, el Comité observa que "el derecho al agua se encuadra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia"¹⁰.

16. Se encuentran referencias explícitas al acceso al agua potable y el saneamiento en otros instrumentos de derechos humanos vinculantes, entre ellos, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la

⁷ Véase la nota a pie de página 1.

⁸ Párr. 2.

⁹ Art. 11, párr. 1.

¹⁰ Observación general N° 15 (2002) sobre el derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto), párr. 3.

mujer, la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y el Convenio N° 161 (1985) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre los servicios de salud en el trabajo. En el plano regional, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño y el Protocolo relativo a los derechos de la mujer de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos incluyen disposiciones específicas sobre el acceso al agua. En el derecho internacional humanitario, en particular los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949, se señala también la obligación de proporcionar agua potable a los prisioneros de guerra y los internados. Además, en los Protocolos adicionales I y II a los Convenios de Ginebra se prohíbe, tanto en los conflictos armados internacionales como en los que no tienen carácter internacional, "atacar, destruir, sustraer o inutilizar los bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, tales como [...] reservas de agua potable y las obras de riego"¹¹.

17. Asimismo, en declaraciones y resoluciones de las Naciones Unidas y otras organizaciones se reconoce el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, entre las que cabe mencionar el Plan de Acción de Mar del Plata de 1977 de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, la Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible de 1992, aprobada en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, el Programa de Acción de 1994, aprobado por la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat, aprobada en la Conferencia Hábitat II. Además, en otras resoluciones aprobadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas y la Comisión de Derechos Humanos¹² se hace referencia al agua potable como derecho humano, y la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos adoptó las directrices para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento en su resolución 2006/10¹³. Varios grupos de Estados también han expresado en otros foros su reconocimiento del derecho al agua y el saneamiento. Por ejemplo, los miembros del Movimiento de los Países No Alineados reconocieron el derecho de todos al agua en su 14ª Cumbre¹⁴; los Estados de Asia participantes en la primera Cumbre del Agua Asia-Pacífico, reconocieron "el derecho al acceso al agua potable y a servicios básicos de saneamiento como un derecho humano básico"¹⁵; y las delegaciones de los países participantes

¹¹ Protocolo adicional I, párrafo 2 del artículo 54; Protocolo adicional II, art. 14. En el párrafo 3 del artículo 54 del Protocolo I se imponen algunas excepciones a esa norma.

¹² Por ejemplo, la resolución 54/175 de la Asamblea General, párr. 12 a), y las resoluciones 2004/17 y 2005/15 de la Comisión de Derechos Humanos.

¹³ Las directrices figuran en el documento E/CN.4/Sub.2/2005/25.

¹⁴ Documento Final de la 14ª Conferencia de Jefes de Estado o de Gobierno del Movimiento de los Países No Alineados, párr. 226.

¹⁵ Mensaje del Foro de Beppu. Puede consultarse en http://www.apwf.org/archive/documents/summit/Message_from_Beppu_080130.pdf.

en la tercera Conferencia sobre Saneamiento del Asia Meridional (SACOSAN), reconocieron que "el acceso al saneamiento y el agua potable es un derecho básico"¹⁶.

18. El derecho al agua y, en algunos casos, el saneamiento también ha sido reconocido en diversos ordenamientos jurídicos nacionales, entre ellos los de Argelia, Bélgica, el Ecuador, Francia, la República Democrática del Congo, Sudáfrica, Ucrania, Uganda y el Uruguay.

19. Sin embargo, el reconocimiento del agua como un derecho humano en las declaraciones y resoluciones ha sido desigual. Varios Estados no han reconocido aún, ni en el plano nacional ni en el internacional, el acceso al agua y el saneamiento como derecho humano, defendiendo la necesidad de seguir analizando las conexiones existentes entre las obligaciones de derechos humanos y el acceso al agua y el saneamiento, en lugar de debatir si ese acceso es un derecho humano.

20. A este respecto, las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos se han centrado en los vínculos existentes entre el acceso al agua y el saneamiento y los derechos humanos y, de hecho, en la resolución 7/22 se reconoce la necesidad de determinar con más precisión el contenido de las obligaciones de derechos humanos en relación con el acceso al agua potable y el saneamiento. La Experta independiente recibió el encargo específico de trabajar sobre esta cuestión.

IV. PRIORIDADES SUSTANTIVAS PARA EL PRIMER AÑO: SANEAMIENTO

21. Teniendo en cuenta el ingente número de tareas que hay que acometer, la amplitud del mandato, el hecho de que éste sea de nueva creación y abarque más de una cuestión, concretamente dos, el agua y el saneamiento, la Experta independiente decidió adoptar un enfoque temático de las tareas por realizar, lo que significa que no abordará todas las cuestiones de manera simultánea, sino que tratará de centrarse en un tema diferente cada año. Las conclusiones del estudio del ACNUDH constituyen una base inicial para determinar los temas que requieren un mayor estudio en el marco del mandato. Durante el primer año del mandato, la Experta independiente tiene previsto prestar especial atención a los servicios de saneamiento, es decir, al contenido normativo de las obligaciones de derechos humanos relacionado con el acceso a los servicios de saneamiento.

22. En una encuesta organizada por la revista *British Medical Journal* (BMJ), a la que respondieron más de 11.000 personas, se determinó que el saneamiento era el mayor logro médico desde 1840 (año de publicación del primer número de la revista), por delante de los antibióticos, las vacunas, la anestesia y el descubrimiento de la estructura del ADN. Sin embargo, de acuerdo con organismos de las Naciones Unidas, el acceso a mejores servicios de saneamiento sigue siendo una promesa incumplida para casi el 40% de la población mundial

¹⁶ Declaración de Delhi. Puede consultarse en <http://ddws.nic.in/infosacosan/ppt/Delhi%20Declaration%207.pdf>.

(alrededor de 2.500 millones de personas)¹⁷. Se estima que 1.600 millones de personas, en su inmensa mayoría niños menores de 5 años, mueren cada año en todo el mundo por falta de agua potable y servicios de saneamiento¹⁸. Por desgracia, en 2006 el 23% de la población mundial no tenía aún acceso a servicios de saneamiento y practicaba la defecación al aire libre¹⁹.

23. Es importante mejorar los servicios de saneamiento para evitar el contacto humano con los residuos, ya que la defecación al aire libre pone en peligro la salud de toda la comunidad, teniendo como consecuencia un aumento de las enfermedades diarreicas, incluido el cólera, así como infecciones verminosas y hepatitis. Casi el 50% de la población de los países en desarrollo sufre en algún momento un problema de salud causado por la falta de agua y saneamiento²⁰. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el acceso a mejores servicios de saneamiento reduce en un 32% la incidencia de las enfermedades diarreicas²¹.

24. Además, un mejor acceso a los servicios de saneamiento redundaría en beneficio de una mayor asistencia a la escuela, en particular de las niñas, y un mejor aprendizaje. Se estima que la falta de acceso al agua y el saneamiento y las enfermedades relacionadas con el agua provocan un absentismo escolar de 443 millones de días al año²². Además, las niñas pueden dejar de ir a la escuela debido a la falta de retretes (o de retretes sólo para niñas)²³.

¹⁷ Se estima que el número de personas que carecen de acceso a servicios básicos de saneamiento oscila entre 2.400 y 2.600 millones. Véase Programa Conjunto OMS/UNICEF de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento, informe de 2008, pág. 7, que puede consultarse en http://www.wssinfo.org/en/40_MDG2008.html. Véase también la definición de mejores servicios de saneamiento que figura en la página 6.

¹⁸ R. Lenton, A. M. Wright, y K. Lewis, *Health, Dignity and Development: what will it take?* Equipo de Tareas del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas sobre agua y saneamiento, pág. 18; puede consultarse en http://www.unmillenniumproject.org/documents/WaterComplete_lowres.pdf.

¹⁹ Véase la nota a pie de página 17, pág. 18.

²⁰ Véase la nota a pie de página 18, pág. 20.

²¹ Relación del agua, el saneamiento y la higiene con la salud, Hechos y cifras, 2004, OMS; puede consultarse en http://www.who.int/water_sanitation_health/factsfigures2005.pdf.

²² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Más allá de la escasez: poder, pobreza y la crisis mundial del agua*, Informe sobre Desarrollo Humano 2006, pág. 45; puede consultarse en http://hdr.undp.org/en/media/01-HDR06%20Frontmatter_ES.pdf.

²³ Según el UNICEF "muchas niñas abandonan la escuela cuando comienzan a menstruar, lo cual las hace particularmente vulnerables cuando no hay retretes separados." Véase *Estado Mundial de la Infancia, 1999, Educación*, pág. 52; puede consultarse en http://www.unicef.org/spanish/publications/files/pub_sowc99_sp.pdf.

25. Solucionar las cuestiones relacionadas con el agua y el saneamiento también puede tener un efecto importante en las economías de muchos países. Se estima que el costo del tratamiento de las enfermedades relacionadas con la diarrea representa el 12% de los presupuestos nacionales de salud de los países del África subsahariana²⁴. También hay pruebas concluyentes de que el saneamiento, en tanto que intervención de salud pública, tiene un importante rendimiento de la inversión²⁵. Como era de esperar, los grupos más pobres y marginados son los que soportan las peores condiciones de saneamiento. La elevada incidencia de enfermedades y afecciones provoca una reducción drástica de la productividad de los trabajadores. Del mismo modo, los riesgos de salud y las epidemias por causa de enfermedades transmitidas por el agua pueden hacer mermar mucho el turismo y las exportaciones agrícolas, lo que acarrea costos económicos muy superiores al gasto de inversión en abastecimiento de agua y saneamiento para abordar estos problemas²⁶. Se estima que los beneficios económicos que generaría la inversión en agua y saneamiento podrían ascender a unos 38.000 millones de dólares de los EE.UU. al año²⁷.

26. A pesar de los beneficios que reporta el acceso garantizado a servicios de saneamiento, ésta es la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio más descuidada y postergada. De acuerdo con las estimaciones, a partir de 2008, para alcanzar la Meta de Desarrollo del Milenio sobre saneamiento debe garantizarse el acceso a mejores servicios de saneamiento a 1.400 millones de personas para el año 2015, es decir, un promedio de 173 millones de personas por año²⁸. Aunque ha aumentado el número de personas que tiene acceso a mejores servicios de saneamiento, la OMS y el UNICEF consideran que, si continúan las tendencias actuales, en 2015, el número total de personas sin acceso a mejores servicios de saneamiento

²⁴ ONU-Agua, Hoja informativa: el saneamiento genera beneficios económicos; puede consultarse en http://esa.un.org/iys/docs/2%20fact-sheet_economic%20benefits.pdf.

²⁵ Por ejemplo, según un estudio publicado por la OMS, "La relación costo-beneficio de las intervenciones relacionadas con el agua y el saneamiento es alta cuando se incluyen todos los beneficios, situándose entre los 5 dólares EE.UU. y los 11 dólares EE.UU. de beneficio económico por dólar invertido para la mayoría de subregiones del mundo en desarrollo, y para la mayoría de las intervenciones". Véase G. Hutton y L. Haller, *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level*, Organización Mundial de la Salud, Ginebra, 2004; puede consultarse, en inglés solamente, en www.who.int/water_sanitation_health/wsh0404.pdf. También existe un resumen en español de la publicación, "Evaluación de los costos y beneficios de los mejoramientos del agua y del saneamiento a nivel mundial. Sinopsis", que puede consultarse en http://www.who.int/water_sanitation_health/en/wsh0404ressp.pdf.

²⁶ OMS, *Looking back: looking ahead - five decades of challenges and achievements in environmental sanitation and health*, 2003.

²⁷ OMS, *Economic and health effects of increasing coverage of low cost water and sanitation interventions*, documento de base para el Informe sobre Desarrollo Humano 2006, pág. 22. Puede consultarse en http://hdr.undp.org/en/media/01-HDR06%20Frontmatter_ES.pdf.

²⁸ Véase nota a pie de página 17, pág. 8.

sólo habrá disminuido mínimamente, a 2.400 millones de personas²⁹. Aunque estas observaciones son muy preocupantes, los Estados y la comunidad internacional no han hecho lo suficiente para buscar una solución. Por ejemplo, según el informe de ONU-Agua titulado *Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking Water (GLAAS) (Evaluación mundial anual sobre saneamiento y agua potable (GLAAS))*, la asistencia exterior para el desarrollo en materia de saneamiento representa solamente el 37% del total de la ayuda que se destina a los sectores de los servicios de saneamiento y agua potable en su conjunto³⁰. Hasta el momento, la crisis mundial de saneamiento no ha logrado impulsar la adopción de medidas concertadas a nivel nacional e internacional³¹. De hecho, el saneamiento ha sido considerado históricamente como una prioridad de menor importancia que el abastecimiento de agua y ha atraído menos inversión.

27. Del mismo modo, aunque en su Observación general N° 15 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ofrece amplias indicaciones sobre la interpretación y la comprensión del derecho al agua, presta relativamente menos atención a los servicios de saneamiento. En la Observación general N° 15 se reconoce que "el garantizar que todos tengan acceso a servicios de saneamiento adecuados no sólo reviste importancia fundamental para la dignidad humana y la vida privada, sino que constituye uno de los principales mecanismos para proteger la calidad de las reservas y recursos de agua potable"³². Sin embargo, la observación general se centra en el derecho al agua, pero no en el derecho al agua y el saneamiento. No sólo se ha prestado menor interés, en general, a los servicios de saneamiento, sino que además las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el saneamiento han sido objeto de escaso análisis.

28. El año 2008, cuando la Experta independiente asumió su mandato, fue declarado Año Internacional del Saneamiento. Para conmemorarlo se llevaron a cabo numerosas actividades. Así por ejemplo, se celebraron conferencias ministeriales regionales sobre cuestiones

²⁹ *Ibíd.* Si bien el número de personas que no tiene acceso a servicios de saneamiento está disminuyendo, como porcentaje del total de la población mundial, el descenso en cifras absolutas de personas sin acceso a esos servicios es menos pronunciado, debido al crecimiento demográfico. Véase E/CN.17/2004/5, párr. 10.

³⁰ OMS, *UN-Water Global Annual Assessment of Sanitation and Drinking-Water: 2008 Pilot Report - Testing a New Reporting Approach*, pág. 26.

³¹ Ello se debe, entre otras razones, a que los beneficios del saneamiento se extienden a una comunidad más amplia, "debido a la reducción del riesgo de transmisión de enfermedades infecciosas y parasitarias. En cambio, el abastecimiento de agua potable salubre beneficia principalmente al consumidor individual [...]. En consecuencia, es más probable que los particulares hagan inversiones o reclamen inversiones públicas en agua potable más que en obras de saneamiento. Los gobiernos en los países en desarrollo, reflejando esta demanda, tienden a invertir más en abastecimiento de agua que en saneamiento." (E/CN.17/2004/5, párr. 9).

³² Párr. 29.

relacionadas con el saneamiento³³, y las actividades de recaudación de fondos específicos se centraron en la asignación de recursos a programas concretos de saneamiento³⁴. También se llevaron a cabo iniciativas locales para sensibilizar sobre cuestiones relacionadas con el saneamiento y la higiene³⁵. De una forma más general, e incluso antes de la celebración del Año Internacional del Saneamiento, se organizaron actividades internacionales como la campaña "Agua, Saneamiento e Higiene para Todos (WASH)", que hizo hincapié en la educación en materia de higiene de niños y jóvenes, incorporando una perspectiva de género. Asimismo, el 15 de octubre de 2008, se celebró en más de 70 países el Día Mundial del Lavado de Manos para concienciar a la población de que el lavado de manos con agua y jabón antes de comer y después de usar el baño era un hábito que podía salvar vidas.

29. Sin embargo, a pesar de las loables actividades e iniciativas llevadas a cabo el año pasado, el saneamiento sigue siendo objeto de escasa atención y menos inversión, en comparación con la cuestión conexas del agua, que tampoco recibe suficiente atención general.

30. La Experta independiente considera que es esencial estudiar y determinar las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el saneamiento. Las normas de derechos humanos ofrecen un marco que permite que los responsables comprendan mejor sus obligaciones y los titulares de derechos los reclamen eficazmente. De hecho, el saneamiento puede relacionarse con los derechos humanos de tres formas diferentes por lo menos. En primer lugar, el disfrute de muchos derechos humanos -civiles, culturales, económicos, políticos y sociales- depende del acceso a servicios de saneamiento. En segundo lugar, la falta de acceso a servicios de saneamiento es, a menudo, consecuencia de un problema más general de discriminación social, desigualdad y exclusión, absolutamente contrario a la protección de los derechos humanos. En tercer lugar, y lo que es más importante, la falta de acceso a servicios de saneamiento constituye, en sí mismo, un grave problema de derechos humanos, porque afecta a la dignidad inherente del ser humano. El saneamiento es, sin duda, una cuestión de derechos humanos, y la Experta independiente desea seguir estudiando el vínculo entre ambos conceptos, de conformidad con su mandato, a lo largo de 2009.

³³ Se celebraron, por ejemplo, conferencias regionales sobre saneamiento, como la tercera Conferencia sobre Saneamiento del Asia Meridional (SACOSAN), 16 a 21 de noviembre de 2008, Nueva Delhi, cuya declaración puede consultarse en <http://ddws.nic.in/infosacosan/ppt/Delhi%20Declaration%2007.pdf>; el Taller sobre saneamiento en el Caribe (CARIBSAN 2008), 28 y 29 de abril de 2008, Kingston, cuyas recomendaciones pueden consultarse en <http://www.latinosan2007.net/caribsan/PDFs/Caribsan-Recommendations.pdf>; la segunda Conferencia Africana sobre Saneamiento e Higiene (AfricaSan+5), 18 a 21 de febrero de 2008, Durban (Sudáfrica). La declaración de eThekweni y el Plan de Acción de AfricaSan pueden consultarse en <http://www.wsp.org/UserFiles/file/eThekweniAfricaSan.pdf>.

³⁴ Por ejemplo, el Consejo de colaboración para el abastecimiento de agua potable y el saneamiento creó el Fondo Mundial de Saneamiento, primer mecanismo mundial para financiar el saneamiento.

³⁵ Puede obtenerse información sobre diversos actos e iniciativas organizados para conmemorar el Año Internacional del Saneamiento en <http://esa.un.org/iys/IYSaction.shtml>.

31. Aunque la falta de acceso a servicios de saneamiento impide que se hagan efectivos los derechos humanos básicos, la cuestión del saneamiento no ha sido analizada adecuadamente desde una perspectiva de derechos humanos. Las barreras culturales y el carácter tabú del tema son un importante obstáculo para su examen. Como dijo el Presidente de la Junta Asesora sobre Agua y Saneamiento del Secretario General de las Naciones Unidas (UNSGAB), "es hora de acabar con el tabú, de dejarse de eufemismos, de llamar váter al váter y de empezar a hacer algo con respecto a ese inaceptable asesino"³⁶. La comunidad internacional no puede eludir el tema sólo porque es incómodo, innombrable, impopular, o simplemente porque es un asunto perteneciente al ámbito privado cuyo examen público puede resultar ofensivo. De hecho, el saneamiento y las obligaciones de derechos humanos relacionados con esa cuestión deben ser abordados de una forma directa y abierta. La Experta independiente espera contribuir a ese esfuerzo.

32. En el desempeño de su mandato, la Experta independiente tratará de aclarar el contenido de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso a los servicios de saneamiento. A este respecto, tiene previsto organizar una consulta sobre el tema en 2009.

33. La especial atención prestada al saneamiento durante el primer año de su mandato no significa que durante ese período se vaya a desatender la cuestión del agua, ya que ambas cuestiones están inextricablemente unidas, y las políticas públicas de agua y saneamiento deben ser consideradas como parte de una estrategia integrada. De hecho, no puede garantizarse el abastecimiento de agua potable sin una atención adecuada a los servicios de saneamiento, ya que los excrementos humanos siguen siendo una de las causas principales de contaminación del agua potable. La falta de servicios de saneamiento adecuados provoca una contaminación muy extendida de las fuentes de agua de las que dependen las comunidades para su supervivencia. Por lo tanto, es imposible examinar esos temas separadamente.

V. METODOLOGÍA PARA ESTABLECER UN ORDEN DE PRIORIDAD DE LAS ACTIVIDADES PREVISTAS PARA EL PRIMER AÑO: PRÁCTICAS ÓPTIMAS

34. En la resolución por la que se establece el mandato de la Experta independiente se le pide que examine, en particular, las prácticas óptimas. Durante el primer año, la Experta independiente prevé elaborar una metodología, centrada en la formulación de criterios o requisitos previos, que le permitan determinar qué es una "práctica idónea"³⁷. Si los recursos lo permiten, la Experta independiente se propone organizar una consulta de expertos sobre los criterios para identificar las prácticas idóneas, con el fin de garantizar un intercambio de puntos de vista, experiencias y opiniones antes de presentar un informe al respecto.

³⁶ S. A. R. el Príncipe de Orange, Ciclo anual de conferencias Duisenberg, Washington D.C., 12 de octubre de 2008.

³⁷ Aunque en la resolución se habla de "prácticas óptimas", la Experta independiente considera que pocas veces una práctica podrá ser calificada de óptima y que, por tanto, es preferible la denominación de "prácticas idóneas".

35. Además, en 2009, la Experta independiente tiene previsto llevar a cabo una misión a Nueva York que le servirá para formular las recomendaciones que habrá de presentar en relación con la realización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Además, está proyectando sendas visitas a dos países en 2009 con el fin de recopilar información práctica y concreta acerca de las prioridades establecidas y toda la gama de cuestiones abarcadas por su mandato.

VI. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

36. En el presente informe se han expuesto algunas de las prioridades temáticas de la Experta independiente durante su primer año de mandato. La Experta independiente presentará un informe más amplio al Consejo de Derechos Humanos, de conformidad con su programa de trabajo anual. En su primer informe sustantivo examinará con mayor profundidad las cuestiones mencionadas en el presente informe. La Experta acogerá con satisfacción las observaciones y opiniones con respecto a este informe y espera poder trabajar con todas las partes interesadas para hacer avanzar el debate sobre las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento.
