



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2002/10
25 de junio de 2002

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Subcomisión de Promoción y Protección
de los Derechos Humanos

54º período de sesiones

Tema 4 del programa

DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Informe preliminar presentado por el Sr. El Hadji Guissé de conformidad con la decisión 2002/105 de la Comisión de Derechos Humanos y de la resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos

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 saneamiento¹

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 2	3
I. CONSIDERACIONES GENERALES	3 - 11	3
II. LAS CAUSAS DE LA ESCASEZ DE AGUA POTABLE.....	12 - 18	6
A. Las causas naturales.....	14 - 16	7
B. La escasez provocada por el hombre	17 - 18	7

¹ De conformidad con el párrafo 8 de la resolución 53/208 de la Asamblea General, este documento se presenta con retraso para incluir en él la información más reciente posible.

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
III. LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL DERECHO A DISPONER DE AGUA POTABLE.....	19 - 31	8
A. El derecho internacional y el derecho a disponer de agua potable.....	20 - 25	9
B. Régimen jurídico regional y nacional del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento.....	26 - 31	11
IV. EL DERECHO AL AGUA POTABLE Y A LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO ES UN DERECHO HUMANO.....	32 - 46	13
A. El contenido del derecho al agua potable y a los servicios de saneamiento.....	33 - 34	14
B. La realización del derecho al agua potable y al saneamiento	35	14
C. El derecho al agua potable y los demás derechos humanos	36 - 46	15
CONCLUSIÓN	47 - 48	19

INTRODUCCIÓN

1. La Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, en su resolución 1998/7, de 20 de agosto de 1998, tomando nota con reconocimiento del documento de trabajo sobre el derecho de todos a disponer de agua potable y servicios de saneamiento (E/CN.4/Sub.2/1998/7), decidió nombrar al Sr. El Hadji Guissé como Relator Especial sobre la cuestión. La Comisión de Derechos Humanos, en su decisión 1999/108, decidió aplazar ese nombramiento tras observar que la cuestión del derecho de los individuos al abastecimiento de agua potable y servicios de saneamiento aún estaba por definirse y pidió a la Subcomisión que siguiera examinando la cuestión con miras a la preparación de un estudio sobre el tema.

2. En su decisión 2002/105, de 22 de abril de 2002, la Comisión de Derechos Humanos, tomando nota de la resolución 2001/2 de la Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos, de 10 de agosto de 2001, decidió aprobar el nombramiento del Sr. El Hadji Guissé como Relator Especial encargado de realizar un estudio detallado 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, a nivel nacional y a nivel internacional, teniendo en cuenta, asimismo, cuestiones relacionadas con el ejercicio del derecho al desarrollo, a fin de determinar los medios más eficaces de fortalecer las actividades en esta esfera y de definir lo más precisa y plenamente posible el contenido del derecho a disponer de agua potable en relación con otros derechos humanos. La Comisión también pidió al Relator Especial que presentara a la Subcomisión un informe preliminar en su 54º período de sesiones, un informe sobre la marcha de los trabajos en su 55º período de sesiones y un informe definitivo en su 56º período de sesiones.

I. CONSIDERACIONES GENERALES

3. El agua es indispensable para la vida; esta frase lapidaria tiene un contenido y un sentido que por lo general se olvidan pero que crean grandes dificultades en buena parte de nuestro mundo. El agua dulce y el acceso a agua potable han sido en todos los tiempos un factor determinante de la viabilidad y el éxito de las civilizaciones. Con harta frecuencia no se tiene en cuenta la medida en que el aprovechamiento de este elemento vital contribuye tanto al bienestar social como a la productividad económica, a pesar de que gran parte de las actividades sociales y económicas dependen de la disponibilidad de agua potable de buena calidad. Por ser un recurso vital para el ser humano, el agua potable constituye uno de los derechos humanos fundamentales y está estrechamente relacionado con los otros derechos de la persona. Se necesita agua para que la semilla germine, ese es el comienzo de la vida, y a la inversa, toda desecación entraña la muerte. En el ser humano, la pérdida de agua puede tener consecuencias graves si alcanza el 10% del volumen de agua presente en el cuerpo y puede provocar la muerte a partir del 20%. Por otra parte, también según los expertos, aunque el agua esté siempre cargada de diferentes sustancias minerales y orgánicas, su contenido en un hombre adulto en buena salud es de un 58 a un 67%, mientras que en un recién nacido es de un 66 a un 74%. Por lo tanto, hay motivos para inquietarse por el género humano cuando más de 1.000 millones de personas carecen de esa fuente de vida.

4. Actualmente 1.500 millones de personas no tienen acceso al agua potable, y casi 4.000 millones carecen de servicios de saneamiento adecuados. Según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud, el 80% de las enfermedades se transmiten a través del agua contaminada. Esa situación se debe a que sólo una pequeña parte de la población, en particular en los países en desarrollo, tiene acceso a agua de calidad aceptable. Se calcula que en algunos países solamente el 20% de la población rural dispone de agua de calidad satisfactoria. Los recursos de agua dulce de que dispone la Tierra representan sólo el 3% del volumen total, y sin embargo son necesarios para todas las actividades humanas. El agua dulce es indispensable para la satisfacción de las necesidades domésticas, aunque éstas absorben sólo 6% de los recursos disponibles. El agua también desempeña una función esencial en los servicios de saneamiento, la agricultura, la industria, el desarrollo urbano, la producción de energía, la pesca, el transporte y las actividades recreativas, así como en muchas otras actividades humanas. Por lo tanto, hay que reconocer la dimensión multisectorial del aprovechamiento de los recursos hídricos en el contexto del desarrollo socioeconómico.

5. El acceso al agua potable y la calidad de ésta siguen siendo un problema fundamental si se considera que de aquí al año 2025 cerca de 3.000 millones de personas sufrirán escasez de agua. Las disparidades a nivel mundial en cuanto al acceso al agua potable y los servicios de saneamiento son reveladoras, sobre todo si se tienen en cuenta los datos mencionados en el Informe sobre Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). La deficiente gestión de los recursos de agua potable obedece a la desigualdad de su distribución desde el punto de vista geográfico y socioeconómico. Sin embargo, según un informe de la Comisión de Derecho Internacional, hay cursos de aguas subterráneas prácticamente en todos los continentes y su potencial podría satisfacer las necesidades mínimas de agua potable y servicios de saneamiento de toda la población mundial. Además, las aguas subterráneas constituyen la reserva más importante de agua dulce de que dispone la Tierra. Según la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, las aguas subterráneas proporcionan el 75% de la totalidad del agua potable consumida. Con frecuencia las aguas subterráneas siguen siendo la única fuente de abastecimiento de agua, aunque el aprovechamiento de esos recursos es muy oneroso y sigue estando prácticamente en manos de quienes disponen de medios para ello, es decir, los países industrializados.

6. Cabe señalar que la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 11 de diciembre de 1969, tiene por objeto lograr "la participación equitativa de los países desarrollados y en desarrollo en los avances científicos y tecnológicos, y el aumento continuo en la utilización de la ciencia y la tecnología en beneficio del desarrollo social de la sociedad" (párr. a), art. 13). Además, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, proclamada el 12 de diciembre de 1974, reconoce que todo Estado tiene la responsabilidad primordial de promover el desarrollo económico, social y cultural de su pueblo, de elegir sus objetivos y medios de desarrollo, de movilizar y utilizar cabalmente sus recursos, de llevar a cabo reformas económicas y sociales progresivas y de asegurar la plena participación de su pueblo en el proceso y los beneficios del desarrollo. Muchas regiones del mundo sufren actualmente una grave escasez de agua. Al mismo tiempo, ese recurso se degrada y se contamina cada vez más. Cabe recordar, al respecto el artículo 24 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, según el cual todos los pueblos tienen derecho a un medio ambiente satisfactorio y global, que sea propicio a su desarrollo.

7. El acceso al agua potable y los servicios de saneamiento interesa a toda la población mundial. El agua, como recurso vital, concierne a todo ser humano. Además, según la Declaración sobre el derecho al desarrollo, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986, el ser humano es "el sujeto central del desarrollo y debe ser el participante activo y el beneficiario del derecho al desarrollo" (párr. 1, art. 2). En ese sentido, para atender a las necesidades fundamentales de todos, el Programa de Acción de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en marzo de 1995, señala que es necesario "crear en el público la conciencia de que la satisfacción de las necesidades humanas básicas es esencial para reducir la pobreza; esas necesidades están estrechamente relacionadas entre sí y comprenden la nutrición, la salud, el agua y el saneamiento, la educación, el empleo, la vivienda y la participación en la vida cultural y social" (cap. II, párr. 35). Esa sensibilización del público entraña asimismo la ejecución de programas de desarrollo sostenible que apunten, por una parte, a integrar las exigencias de la conservación y la protección del entorno natural y, por otra parte, a fortalecer la capacidad de la sociedad civil y las comunidades locales para participar activamente en la elaboración y la aplicación de los programas sociales, mediante la educación y el acceso a los recursos. Es necesario fortalecer la capacidad y las posibilidades de todas las personas, especialmente de las personas menos favorecidas o vulnerables, para promover su propio desarrollo económico y social, establecer y mantener organizaciones que representen sus intereses y participar en la elaboración y la aplicación de políticas y programas gubernamentales que puedan afectarles directamente.

8. El mayor consumidor de agua es el sector agrícola, del que depende la producción de alimentos. En 1993 la población mundial ascendía a 5.500 millones de personas. Para el año 2025 se prevé que alcanzará 8.500 millones de personas, de las cuales el 83% vivirá en países en desarrollo. Uno de los mayores desafíos de los próximos decenios consistirá en aumentar la producción de alimentos de manera sostenible. Las necesidades de agua dulce resultarán más apremiantes para poder asegurar el riego de nuevas tierras y mejorar el rendimiento de los suelos. Cabe subrayar que la eliminación del hambre y la malnutrición y la garantía del derecho de todos a una nutrición adecuada constituye uno de los objetivos de la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social. Asimismo, conviene precisar, como se afirma en la Declaración universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, aprobada el 16 de noviembre de 1974 por la Conferencia Mundial de la Alimentación, que "hoy más que nunca, la utilización de los recursos marinos y de las aguas interiores cobra importancia, como nueva fuente de alimentos y de bienestar económico. Por lo tanto, se deben tomar medidas para promover una explotación racional de estos recursos [...]" (párr. 5). En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se reconoce "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre" (párr. 2, art. 11). Algunas de las medidas sugeridas incluyen la elaboración de programas concretos por los Estados para asegurar la efectividad de ese derecho. Se trata de medidas necesarias para "mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos..." (inciso a) del párrafo 2 del artículo 11).

9. La Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de aguas internacionales para fines distintos de la navegación establece la necesidad de tener "especialmente en cuenta la satisfacción de las necesidades humanas vitales" (párr. 2, art. 10), en el entendido de que se trata del suministro suficiente de agua para sostener la vida humana, incluidas el agua potable y el agua necesaria para la producción de alimentos a fin de impedir la hambruna. Cabe destacar que

desde la proclamación del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental se han celebrado varias reuniones regionales e internacionales sobre el aprovechamiento del agua con el objeto de elaborar programas de acción que garanticen a toda la población mundial un abastecimiento de agua y servicios de saneamiento adecuados.

10. En mayo de 1985, el Consejo de Ministros del Medio Ambiente de la Unión Europea inició un programa de solidaridad en relación con el agua; en junio de 1990, los participantes en el Foro de Montreal elaboraron la Carta de Montreal sobre el Agua Potable y el Saneamiento. En septiembre de 1990, el Comité Directivo del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo organizaron en Nueva Delhi la Reunión Consultiva Mundial sobre el Agua Potable y el Saneamiento Ambiental. En marzo de 1994, se celebró en Noordwijk una Conferencia Ministerial sobre Agua Potable y Saneamiento Ambiental. En marzo de 1997, el Primer Foro Mundial del Agua elaboró la Declaración de Marrakech y en marzo de 1998 se celebró en París la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, en la que se recordó que más de 1.000 millones de seres humanos aún no tenían acceso al agua potable. Esas reuniones demuestran que la dimensión del problema del agua es alarmante y que es indispensable adoptar medidas concertadas y solidarias a fin de encontrar soluciones adecuadas. La escasez de agua potable constituye la amenaza más grave que jamás haya enfrentado la humanidad.

11. No hay duda de que el agua es un bien económico, pero también es un bien ecológico que al mismo tiempo está relacionado con los derechos comunitarios y de solidaridad y con los derechos humanos individuales. Sobre todo representa, junto con el derecho a la alimentación, el sustrato del derecho a la vida. Antes de plantear el problema del fundamento jurídico del derecho al agua potable o del derecho de acceso a ésta, consideramos necesario examinar cuáles son las causas de la escasez de agua en el mundo y los sistemas de ordenación necesarios para su conservación. Conviene también precisar que el sistema de ordenación de ese bien común es distinto si se trata de un país industrializado o un país en desarrollo, y si la entidad encargada de esa ordenación es privada o no.

II. LAS CAUSAS DE LA ESCASEZ DE AGUA POTABLE

12. La escasez de agua potable necesaria para nuestra existencia se debe a varios factores que tienen magnitudes y causas diversas. Entre las principales causas de la escasez de agua, en el plano doméstico o industrial, cabe mencionar la destrucción de las cuencas hidrográficas, la deforestación, los efectos nocivos de las prácticas agrícolas basadas en la utilización masiva de plaguicidas y otros productos químicos, así como la descarga de desechos tóxicos. A ese respecto la Convención de Bamako relativa a la prohibición de la importación de desechos peligrosos a África y a la fiscalización de sus movimientos transfronterizos dentro de África pone de relieve los daños que ello puede causar a la salud humana y el medio ambiente. La descarga de desechos peligrosos en el mar y en otros cursos de agua daña los ecosistemas acuáticos y constituye una grave amenaza para los recursos biológicos de agua dulce.

13. Esos factores varían de un país a otro, pero actualmente todos ellos son motivo de gran preocupación para la población mundial y para todos los países, en particular los países pobres y en desarrollo. Como se ha señalado en párrafos anteriores, el agua potable es fisiológicamente indispensable para el ser humano. También es indispensable para todas las actividades

relacionadas con la producción económica, la salud y la investigación, etc. Por lo tanto, existe una estrecha relación entre la necesidad de agua de los seres humanos y la industria, la agricultura, el desarrollo, el medio ambiente y la paz. La lista de las causas de la escasez de agua potable en el mundo no es exhaustiva; pero las que se examinan en el marco del presente informe son las más conocidas.

A. Las causas naturales

14. El agua potable está distribuida de manera desigual en todo el mundo. Por ejemplo, el Canadá posee cientos de lagos que proporcionan a la población del país una gran cantidad de agua dulce, mientras que el África sahariana es un desierto árido donde la vida se ve amenazada por la falta de agua. Ese desequilibrio resulta particularmente alarmante por el hecho de que se agrava cada vez más, como lo demuestra la desecación de los cursos de agua y los lagos en los países en que el desierto avanza y se extiende día tras día sobre grandes superficies que hasta hace poco eran cultivables. Ese avance de la desertificación es hoy motivo de gran preocupación para muchas poblaciones del África al sur del Sáhara y constituye una amenaza para la vida animal y vegetal en esa parte del mundo. Esta situación se mantendrá debido al subdesarrollo en el que viven esas poblaciones. Las únicas fuentes de agua dulce se encuentran a profundidades a las que sólo se puede tener acceso con los medios adecuados y sólo las Potencias industrializadas disponen de ellos.

15. Ello se señaló en la Declaración de Madeira sobre el Manejo Sostenible del Agua, aprobada por el Consejo Europeo sobre Derecho Ambiental, el 17 de abril de 1999, según la cual "El agua debe utilizarse en forma razonable y equitativa, con espíritu de solidaridad y de manera consistente con el principio del desarrollo sostenible" (art. 1). De hecho, el Consejo Europeo sobre Derecho Ambiental ha prestado especial atención a todas las formas de aprovechamiento no sostenible de los recursos hídricos. En el artículo 2 de la Declaración se señalan a la atención de las autoridades las grandes cantidades de agua que no se utilizan provechosamente, la contaminación no determinada y la eutrofización, el deterioro de la diversidad biológica y el agotamiento del recurso (descenso del nivel y la calidad de las aguas subterráneas, la desecación de las aguas de superficie y de los humedales). Es fundamental conservar los ecosistemas acuáticos, los humedales y los cursos de agua como tales, y no sólo por el valor económico relativamente importante que representan. Está en juego la supervivencia de la humanidad.

16. Así pues, el medio ambiente debe protegerse y en algunos casos se debe restablecer la calidad del agua. Debe prestarse especial atención a la aplicación del principio precautorio para evitar, en la medida de lo posible, la descarga de sustancias tóxicas en los cursos de agua, así como la degradación de la diversidad biológica. Es indispensable disponer de cantidades de agua suficientes y de calidad adecuada para atender a las necesidades fundamentales del ser humano, ya sea para mejorar la salud de la población mundial o para garantizar su desarrollo sostenible.

B. La escasez provocada por el hombre

17. El mayor consumidor de agua es la agroindustria. De ésta depende la producción de alimentos necesaria para atender las necesidades de la población mundial que, según las previsiones para el año 2025 alcanzará los 8.500 millones de personas, de las cuales el 83% vivirá en los países en desarrollo. Por eso, uno de los mayores desafíos de los próximos decenios

consiste en aumentar la producción de alimentos de manera sostenible. Por consiguiente, las necesidades de agua dulce resultarán más apremiantes para asegurar el riego de nuevas tierras y mejorar el rendimiento de los suelos. La eliminación del hambre y la malnutrición, y la garantía a las poblaciones del derecho a una nutrición adecuada, constituyen uno de los objetivos principales de los debates sobre el progreso y el desarrollo en lo social. Al ritmo al que evoluciona la situación actual, no hay duda de que la actual escasez de agua se agravará aún más. En algunos países áridos, la escasez de agua es tal que la desecación de las fuentes de ese recurso constituye la amenaza más grave para esos pueblos. Conviene recordar que para producir un kilo de cereales se necesitan por lo menos 1.000 litros de agua. En vista del problema del hambre en el mundo, es indispensable aumentar la superficie de los regadíos, para lo cual es necesario consumir grandes cantidades de agua.

18. La industria, la otra fuente de mejoramiento de nuestra vida moderna, es un sector que también necesita grandes cantidades de agua en todas las etapas de su desarrollo. Este sector absorbe cerca de un 20% de los recursos disponibles. Por ejemplo, para fabricar una tonelada de acero se necesitan aproximadamente 200 m³ de agua, para fabricar una tonelada de papel, entre 50 y 300 metros cúbicos, y para fabricar un automóvil, cerca de 30.000 metros cúbicos de agua. Un pequeño número de industrias consume más de la mitad del agua destinada al uso industrial. Ello demuestra una vez más la necesidad de agua, de calidad variable, en los países industrializados. Es cierto que en muchos casos les bastaría con disponer de agua de calidad poco elaborada, aunque también utilizan agua potable; por ejemplo, en la industria alimentaria, que utiliza necesariamente agua potable de buena calidad. El consumo de agua en el sector industrial no sólo contribuye a reducir considerablemente las reservas de agua de que disponemos, sino también a contaminar y degradar el agua que debe reciclarse y para lo cual se requieren medidas y técnicas que no todos los países tienen a su disposición.

III. LOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS DEL DERECHO A DISPONER DE AGUA POTABLE

19. El derecho a disponer de agua potable es el derecho que tiene cada persona a disponer de la cantidad de agua necesaria para satisfacer sus necesidades fundamentales. Ese derecho se refiere al acceso que debe tener una familia a servicios de abastecimiento de agua potable y saneamiento de aguas servidas administrados por organismos públicos o privados. Para algunos ese derecho no se aplica al agua destinada a actividades comerciales, industriales o agrícolas. Para algunos, el derecho a disponer de agua pretende garantizar a cada persona una cantidad mínima de agua de buena calidad que sea suficiente para la vida y la salud, es decir, que le permita satisfacer sus necesidades esenciales que consisten en beber, preparar los alimentos, conservar la salud y producir algunos alimentos para el consumo familiar. Las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos no comparten esa visión restrictiva de ese derecho, ya que lo vinculan a todos los demás derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, que comprenden todos los aspectos que contribuyen al ejercicio del derecho a la vida. El agua, junto con el aire, es el único recurso natural del cual el ser humano no puede prescindir; es pues indispensable para su supervivencia. Para el Consejo Europeo sobre Derecho Ambiental el agua es ante todo un bien social, es decir, un bien que forma parte del patrimonio común de la humanidad. En ese sentido, el agua debe estar sujeta a normas y a una fiscalización por parte de las autoridades públicas. El agua es también un bien económico de mucho valor que no puede considerarse una simple mercancía, como en el caso de otros bienes de consumo.

El Consejo Europeo insiste en el hecho de que el acceso a agua potable no puede estar sometido únicamente a las leyes del mercado en el que prima la rentabilidad.

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

20. El derecho a disponer de agua potable figura explícitamente en dos convenciones vigentes, a saber, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por 164 países, y la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada el 20 de noviembre de 1989 y ratificada por 190 países. En septiembre de 1990, con motivo de la celebración de la Cumbre Mundial en favor de la Infancia, los Jefes de Estado y de Gobierno adoptaron, en Nueva York, la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño, mediante la cual se comprometían a velar por el abastecimiento de agua potable a todos los niños. Según el Plan de Acción adoptado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, que se celebró en Mar del Plata en 1977, todos los pueblos tienen el derecho de disponer de agua potable en cantidad y calidad suficiente para sus necesidades básicas. En ese texto se inspira el párrafo 18.47 del Programa 21 que dispone lo siguiente: "Se convino en la premisa de que todos los 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".

21. El Protocolo sobre el agua y la salud de la Convención sobre la protección y utilización de corrientes de aguas transfronterizas y lagos internacionales, firmado el 17 de junio de 1999 en Londres y aprobado en el marco de la Comisión Económica para Europa, las Naciones Unidas, la Organización Mundial de la Salud y su Oficina Regional para Europa es, sin duda, el primer texto internacional de derecho positivo en que se toma una posición clara en favor del acceso al agua salubre para todos. En el inciso 1 del artículo 5 del Protocolo se señala, entre otras cosas, que "los Estados Partes se guiarán en particular por los principios y orientaciones siguientes: se garantizará a todos los habitantes, en particular a las personas menos favorecidas o marginadas por la sociedad, acceso a fuentes de agua adecuadas desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo". En el inciso 2 del artículo 4, se establece que los Estados Partes deben adoptar en particular todas las medidas necesarias para garantizar un abastecimiento adecuado de agua potable y servicios de saneamiento adecuados. En el inciso 1 del artículo 6 se señala que los Estados Partes deben alcanzar los objetivos siguientes: a) lograr que todas las personas tengan acceso al agua potable; y b) proporcionar servicios de saneamiento para todos. El Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador, firmado el 17 de noviembre de 1988 y vigente desde el 16 de noviembre de 1999) establece en el párrafo 1 del artículo 11 que "toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos".

22. El derecho a disponer de agua potable no se establece explícitamente en el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950. Al final de la Conferencia ministerial sobre el agua, que se celebró durante el Segundo Foro Mundial del Agua, en marzo de 2000 en La Haya, se recordó que el acceso al abastecimiento de agua había sido reconocido por numerosos países, incluidos los de la Unión Europea, como uno de los derechos fundamentales de la persona. Actualmente varios países reconocen el derecho de todo ser humano a tener acceso al agua potable. Según parece, Irlanda reconoce ese derecho a todo ser humano y proporciona agua en forma gratuita a toda la

población. Esa actitud corresponde a una de nuestras propuestas en el sentido de suprimir la palabra acceso con respecto al derecho que tiene la persona al agua. Actualmente disponemos de las dos fórmulas siguientes: el derecho de acceso al agua potable, aplicado casi de manera unánime, y el derecho a disponer de agua potable, cuya consecuencia es la gratuidad de ese recurso. Cabe recordar, en particular, que en el marco del ejercicio efectivo del derecho a disponer de servicios de saneamiento y del derecho a disponer de agua salubre, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos dispone ya de jurisprudencia abundante sobre la cuestión, especialmente en los casos en que esos derechos se analizan en relación con otros derechos económicos, sociales y culturales de la persona. En el asunto Zander c. Suecia (1993) relativo a la contaminación probable de un pozo de agua por una descarga próxima y en el asunto López Ostrac c. España (1994), el tribunal reconoció que las amenazas graves al medio ambiente pueden afectar el bienestar de una persona y privarla del derecho a disfrutar de su domicilio, en perjuicio de su vida privada y familiar.

23. En muchos casos los pobres no están informados acerca de sus derechos. A menudo no tienen la capacidad para comprender las cartas ni las comunicaciones que reciben de las autoridades públicas y empresas que suministran el agua, ni los trámites o procedimientos administrativos que deben realizar. Para que los pobres puedan hacer valer efectivamente sus derechos es necesario crear estructuras sociales a nivel local que puedan informarles del contenido de sus derechos y ayudarles a realizar los trámites y procedimientos necesarios. También se puede prestar asistencia a esas personas en caso de litigio con la empresa de abastecimiento o el propietario, cuando la factura por los servicios de agua no corresponda al consumo real. En muchos países industrializados el derecho de acceso al agua se concibe como el derecho a la alimentación o a la vivienda, es decir, como un derecho no establecido formalmente o como una obligación muy relativa de las autoridades públicas que depende, en gran medida, de los recursos financieros de la entidad que debe cumplir la obligación. En este caso se trata también de la norma sobre la aplicación de los derechos económicos, sociales y culturales, según la cual el ejercicio de esos derechos depende de las posibilidades económicas y financieras del Estado de que se trata.

24. El acceso de todos al agua potable debe ser un derecho imprescriptible que no debe estar sujeto a ninguna restricción, independientemente del lugar y del momento. La asociación Contrato Mundial del Agua (1998) hace hincapié en el derecho individual a disponer de agua y en la participación del ciudadano. Hace un llamamiento para que se proporcione, en forma gratuita, el agua necesaria para satisfacer las necesidades básicas. Con respecto al agua potable, la Académie de l'eau considera que si cada persona debe pagar el agua que consume, los ricos deben manifestar su solidaridad pagando la parte que corresponde a los más necesitados. Las oficinas regionales europeas de Socorro Católico, que a menudo deben hacer frente al problema de los atrasos en el pago del servicio de abastecimiento de agua, expresan su inquietud por las dificultades que enfrentan cada vez más las personas necesitadas para pagar sus facturas. Las empresas no proceden a cortar el abastecimiento de agua gracias a que las oficinas regionales acceden a pagar esas facturas, generalmente a petición de los trabajadores sociales.

25. En la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente, celebrada en Dublín en 1992, se precisó que era esencial reconocer el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a agua salubre y a servicios de saneamiento a un precio asequible. Los términos de esa declaración son menos precisos y sin duda se prestan a varias interpretaciones. De hecho, hay matices entre los conceptos agua potable y agua salubre, o entre saneamiento adecuado y

agua potable. De acuerdo con algunos instrumentos internacionales que sugieren una gratuidad relativa del abastecimiento de agua, sólo las personas más necesitadas podrían beneficiarse de esa medida en proporción limitada. Esa práctica discriminatoria podría, a la larga, menoscabar el derecho de acceso al agua potable. Esa sería una forma muy singular de mantener a los pobres en su pobreza, partiendo del concepto de la pobreza extrema. Opinamos que sucede lo mismo con respecto a la denominada tarificación proporcional. Como lo declaró el Consejo Europeo sobre Derecho Ambiental, se pide a todos los agentes económicos que respeten el derecho a disponer de agua, es decir, el conjunto de disposiciones jurídicas relativas al acceso al agua potable. Esa petición va dirigida, en particular, a todos aquellos que puedan poner en peligro ese recurso, mediante el agotamiento de las fuentes, el desvío de los cursos de agua, el regadío o la contaminación.

B. Régimen jurídico regional y nacional del derecho a disponer de agua potable y servicios de saneamiento

26. A nivel regional, asistimos a la creación y desarrollo de normas regionales relativas al derecho de acceso al agua potable. Estas normas comunitarias regionales no son fundamentalmente diferentes de las elaboradas por el sistema de las Naciones Unidas; son más bien complementarias y tienden a precisar y consolidar la existencia de este derecho de la persona a disponer de agua potable. El Consejo Europeo sobre Derecho Ambiental afirma que el agua es ante todo un bien social, es decir, que forma parte del patrimonio común de la humanidad. Por ello, el agua debe ser objeto de reglamentación y control por parte de los poderes públicos, para que su utilización sea equitativa y su reparto se efectúe entre los usuarios dentro de un espíritu de solidaridad. El derecho a disponer de agua potable también se ha enunciado en diversas declaraciones intergubernamentales como derecho humano al agua, reconocido por diversos países europeos. Desgraciadamente, este derecho comunitario no es un derecho positivo ni vinculante, cuando debería considerarse como derecho concreto cuya ejecución puede obtenerse en los tribunales, y no sólo como aspiración u objetivo político.

27. El derecho internacional y el derecho regional reconocen de manera precisa los derechos humanos a disponer de servicios de saneamiento y agua potable. Es el caso de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, de la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas de 1972 sobre el Medio Ambiente y del Convenio sobre acceso a la información, participación pública y acceso a los procedimientos judiciales en cuestiones de medio ambiente, firmado en Aarhus en 1998. Ese reconocimiento, en forma de principio no vinculante, debería evolucionar paulatinamente hasta llegar a ser ejecutable para los órganos jurisdiccionales, permitiendo así el disfrute efectivo de esos derechos. La Declaración Ministerial de La Haya sobre la seguridad del agua en el siglo XXI se fijó como objetivo el acceso de todos a una cantidad suficiente de agua potable a un precio razonable para tener una vida sana y productiva. Esa Declaración reconoce que el acceso al agua y a los servicios de saneamiento son necesidades humanas básicas fundamentales para la salud y el bienestar.

28. A nivel nacional, asistimos a la elaboración de una legislación que reconoce y protege cada vez más el derecho del ser humano al agua potable y a los servicios de saneamiento, aunque en la casi totalidad de los casos los titulares de este derecho deban pagar el precio que les imponen los servicios de agua y saneamiento. Estos precios varían de un continente a otro o de un país a otro, como también varían entre la gratuidad total y unos precios muy elevados, hasta el punto de que a veces se trata de una auténtica práctica discriminatoria. Según el párrafo 11 del preámbulo de

la Constitución de Francia de 1946, "[la Nación] garantiza a todos la protección de la salud y la seguridad material [...]". Si se aplica a la esfera del agua potable, esta disposición significa que el Estado debe promover el desarrollo de los equipos de producción y distribución de agua de manera que todos los ciudadanos, incluso los pobres, tengan un acceso efectivo a ese recurso. Si el Estado decide financiar estas inversiones y los gastos de funcionamiento correspondientes haciendo pagar el agua a su verdadero precio, le corresponde en contrapartida prever las modalidades, exenciones y correctivos que garanticen el acceso al agua potable y en los servicios de saneamiento a los más desfavorecidos. Esa obligación parece tanto más justificada cuanto que la ley francesa sobre el agua, de 3 de enero de 1992, dispone que el uso del agua pertenece a todos. En mayo de 1990, el senado de Francia adoptó una enmienda o proyecto de ley sobre la reforma de los procedimientos civiles de ejecución (Ley de 9 de julio de 1991), según la cual "los cortes de gas, electricidad y agua debidos a la falta de pago no podrán producirse si se trata de un edificio que se utilice como vivienda, a menos que el acreedor haya obtenido una ejecutoria que no se haya aplicado". En un fallo de fecha 11 de marzo de 1996, el Tribunal Superior de Roanne condenó a una sociedad de distribución por corte abusivo, "al considerar que el distribuidor que no recibe un pago debe acudir al juez para obtener la ejecución judicial del pago de su deuda. En ausencia de una disposición que lo autorice expresamente, tiene prohibido cortar el agua, ya que el suministro de agua forma parte de las prestaciones que contribuyen a las condiciones normales de vida de una familia". Aunque esta decisión de justicia es singular, no por ello es menos representativa de un enfoque que tiende a hacer del derecho al agua potable una realidad jurídicamente protegida.

29. La utilización racional de los recursos de agua, su protección y la lucha contra toda acción perjudicial para el agua se menciona explícitamente en el artículo 76 de la Constitución Federal de la Confederación Suiza de 1999. Las Constituciones de los Estados de Illinois, Pennsylvania, Massachusetts y Texas reconocen el derecho de las personas al agua potable. Las Constituciones de Bélgica, Corea, España, Hungría, los Países Bajos, Polonia, Portugal, Turquía, el Brasil y Chile, como las de Colombia, el Ecuador, Nicaragua, Indonesia, el Perú, Viet Nam y Sudáfrica, reconocen el derecho humano a un medio ambiente salubre. El Gobierno de Francia expuso claramente su opinión sobre el agua en la Conferencia Internacional sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible, que se celebró en París en marzo de 1998. El Primer Ministro francés dijo: "Han renunciado ustedes a una vieja creencia, que estuvo extendida durante demasiado tiempo, la de que el agua es un don del cielo y tiene que ser gratuita. No debe sin embargo confundirse este enfoque económico con una visión comercial. En efecto, el agua no es un producto como los otros. No puede entrar en una lógica pura del mercado regulada únicamente por el juego de la oferta y la demanda. Es indispensable encontrar un equilibrio en función de las capacidades contributivas de cada categoría de usuarios, del coste económico, y también social, de su participación en la acción común y de las opciones políticas que corresponda adoptar a cada Estado en función de lo que considere sus intereses prioritarios". En el Segundo Foro Mundial del Agua, Francia defendió la tesis de que el agua no puede gestionarse como un bien comercial, ya que se trata de un bien público, colectivo y patrimonial.

30. Las constituciones de los Estados africanos que hacen referencia a los instrumentos internacionales adoptan poco más o menos el mismo enfoque; no obstante, estos países sufren las leyes del mercado debido a la privatización de las fuentes de agua, por lo que difícilmente pueden prometer que van a proteger el derecho de la persona al agua potable. Las grandes empresas transnacionales francesas de distribución de agua celebran convenios de privatización

del agua. De este modo pagan unos derechos insignificantes al Estado y venden a precios exorbitantes el agua necesaria para los servicios esenciales de la persona. Las privatizaciones intempestivas de fuentes de agua realizadas en África durante este decenio tienen como consecuencia principal la mayor escasez de agua. El agua se ha vuelto demasiado cara, y su gestión excluyente ha llevado a África a una pobreza extrema que se ha convertido en endémica. El respeto del derecho al agua para las poblaciones africanas requerirá necesariamente que se desprivaticen las fuentes de agua y que se gestione de manera pública y razonable este bien común. Las poblaciones deben participar en la gestión del agua potable y tener la posibilidad de oponerse a la privatización de las fuentes de agua cuyo único objetivo es la obtención de beneficios. Es cierto que el tratamiento y la distribución del agua tienen un coste que no se puede despreciar, pero el suministro de agua debe someterse a un precio estudiado que pueda ser pagado por todo ser humano, sean cuales sean sus posibilidades.

31. En algunos países, el derecho al agua figura en una ley nacional. Según el artículo 3 del Decreto de 20 de diciembre 1996 de la comunidad flamenca, todo abonado tiene derecho a un suministro mínimo ininterrumpido de electricidad, gas y agua para su utilización en el hogar con objeto de poder llevar una vida humana según el nivel de vida en vigor. Desde enero de 1997, todos los residentes reciben gratuitamente 15 m³ de agua al año. Toda persona tiene derecho a disponer de un agua potable de calidad y cantidad suficientes para su alimentación, sus necesidades domésticas y su salud. El artículo 43-5 de la Ley francesa de 29 de julio de 1992, relativa a la lucha contra la pobreza y la exclusión social y profesional, dispone que las tarifas de los servicios administrativos de carácter facultativo pueden fijarse en función del nivel de ingresos de los usuarios y del número de personas que vivan en el hogar. El acceso al agua para todos es un derecho posible. No puede invocarse ningún motivo, sea de orden tecnológico, económico, financiero o político, para impedir la realización de este derecho.

IV. EL DERECHO AL AGUA POTABLE Y A LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO ES UN DERECHO HUMANO

32. El derecho al agua potable y a los servicios de saneamiento forma parte integrante de los derechos humanos oficialmente reconocidos, y puede considerarse como componente necesario para la realización de otros derechos humanos. El Consejo Europeo sobre Derecho Ambiental estudió la cuestión de si el derecho al agua debía considerarse como derecho humano. Llegó a la conclusión de que "el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado" que se proclama en el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales supone que toda persona debe disponer del agua indispensable para su supervivencia. Además, el derecho al agua no puede dissociarse del derecho a una alimentación suficiente. La Conferencia Internacional sobre el Agua y el Medio Ambiente de 1992 adoptó la Declaración de Dublín, según la cual es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua potable y a servicios de saneamiento por un precio asequible. Toda persona, sean cuales sean sus condiciones de vida o sus recursos, tiene derecho a beber agua potable. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 precisaba ya implícitamente 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" (párrafo 1 del artículo 25).

A. El contenido del derecho al agua potable y a los servicios de saneamiento

33. El reconocimiento del derecho al agua por parte de los Estados supone la existencia a nivel interno de derechos y obligaciones en materia de suministro de agua potable y servicios de saneamiento. El derecho al agua potable significa que toda persona, sin discriminación, debe tener, para sus necesidades esenciales, acceso a una cantidad y calidad de agua suficientes, suministrada en las mejores condiciones posibles. Este derecho, tal y como los Estados tratan de realizarlo en la actualidad, supone el pago de una contrapartida, lo que aparta de entrada a una gran parte de la población, sobre todo los más desfavorecidos. Generalmente los Estados están obligados a intervenir para facilitar el acceso al agua y a los servicios de saneamiento y a poner en práctica, de manera prioritaria, el principio "algo para todos y no mucho para unos pocos". También deben intervenir cuando escasea el agua o cuando, por motivos económicos, los servicios de distribución de agua interrumpen el suministro a determinadas personas. La gestión del agua potable y de los servicios de saneamiento puede confiarse a una estructura privada, cuya razón de existir es fundamentalmente obtener beneficios. En ese caso, el Estado tiene la obligación de garantizar a los pobres un suministro mínimo de agua potable y servicios de saneamiento. En todos los casos, los Estados deben controlar, y en caso necesario intervenir, para examinar la financiación de las obras, la calidad y cantidad del agua, la gestión en caso de escasez, la tarificación, el contenido de los pliegos de condiciones, el grado de saneamiento y la participación de los usuarios. En algunos casos, es necesario adoptar medidas específicas para evitar los abusos de posición dominante y los demás excesos que podrían cometer las empresas en situación de monopolio.

34. Los Estados deben asimismo decidir con respecto a la posibilidad de aportar financiación a los servicios de suministro de agua, así como de adoptar medidas específicas para garantizar el acceso de todos al agua potable, sobre todo en favor de los más pobres. El esfuerzo participativo de los usuarios nunca debe alcanzar o sobrepasar el mínimo humanamente exigible, a fin de evitar sobre todo que los desfavorecidos resulten excluidos y, si el suministro de agua no es gratuito, es absolutamente necesario establecer una tarificación progresiva en función de las posibilidades económicas y financieras de cada persona en una relación perfecta entre calidad y precio. El respeto del derecho al agua incumbe a todas las instituciones y a todos los particulares. Todos ellos deben aplicar las disposiciones jurídicas relativas al acceso al agua y a los servicios de saneamiento. Con este fin, deben oponerse a todo menoscabo que puedan sufrir los recursos de agua, en particular por agotamiento, derivación, riegos, contaminación, etc. Está claro que debe fomentarse la participación de los usuarios en la gestión del agua y el saneamiento, lo que con toda seguridad les alentará a aceptar la tarificación social. Según una opinión del Consejo de Ministros de Medio Ambiente de la Unión Europea, es necesario que el precio del agua se reparta entre todos para que todos puedan beneficiarse del derecho al agua. El precio pagado por los contribuyentes podrá ajustarse para que todos tengan efectivamente acceso al agua teniendo en cuenta sus capacidades financieras. De esta manera el precio del agua será asequible para todos los consumidores.

B. La realización del derecho al agua potable y al saneamiento

35. Los Estados deben adoptar medidas para promover y proteger el acceso al agua y al saneamiento y abstenerse de adoptar ninguna medida que reduzca el acceso a los mismos. A nivel interno, los poderes públicos suelen estar sometidos a distintas obligaciones en lo que respecta a la realización del derecho al agua potable y a los servicios de saneamiento. Deben

respetar obligaciones positivas (suministrar agua potable, evacuar y tratar las aguas residuales), obligaciones de igualdad de trato a los distintos usuarios (acceso de todos a la cantidad mínima de un agua de calidad satisfactoria) y obligaciones negativas (no interrumpir el servicio de agua). El derecho al agua tiene como núcleo la aplicación del principio de que nadie puede ser privado de una cantidad de agua suficiente para satisfacer sus necesidades fundamentales. Para favorecer el acceso al agua potable para todos, sin discriminación, y permitir el pleno ejercicio del derecho individual al agua, los poderes públicos deben adoptar diversas medidas, algunas de las cuales deben estar dirigidas a las personas desfavorecidas. Esas medidas deben tener por objeto mejorar la calidad del agua, reducir las pérdidas y realizar una mejor tarificación del suministro a los hogares. Los poderes públicos deben adoptar disposiciones legales que favorezcan a los desfavorecidos.

C. El derecho al agua potable y los demás derechos humanos

36. El derecho al agua potable es un derecho humano reconocido internacionalmente y un derecho cuya realidad está relacionada con todos los demás derechos humanos. Los aspectos que se relatan a continuación permitirán establecer pasarelas entre este derecho y los demás derechos humanos.

1. Consecuencias del derecho al agua potable y al saneamiento para los derechos comunitarios

a) El derecho a la paz

37. La falta de agua potable y de saneamiento provocan focos de tensión. En efecto, muchos de los actuales conflictos del mundo se deben a la falta o a la insuficiencia de agua, y hay otros conflictos a punto de estallar. Conviene recordar que para el año 2025, 3.000 millones de hombres, mujeres y niños carecerán de agua potable. El agua es la fuente misma de la vida y privar a alguien de ella equivale a mofarse de su derecho a la vida. La Declaración sobre el derecho al desarrollo, que se adoptó el 4 de diciembre de 1986, dispone que es un deber "promover el establecimiento, mantenimiento y fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales" (art. 7). La Declaración sobre el Derecho de los Pueblos a la Paz, adoptada el 12 de noviembre de 1984, proclamó solemnemente que "los pueblos de nuestro planeta tienen el derecho sagrado a la paz" (párr. 1). En los distintos enfoques que tienen por objetivo la paz, los pueblos deben, en todos los casos, incorporar el elemento "agua potable" que, a pesar de ser indispensable para la vida, ya comienza a escasear.

b) El derecho a la libre determinación

38. La obligación de realizar el derecho al agua potable para las poblaciones significa que el Estado puede ejercer, en nombre de su pueblo y en su beneficio, el derecho a la libre determinación, sin injerencia no justificada, sobre el conjunto de los recursos y riquezas naturales que se encuentran bajo su jurisdicción. Esto quiere decir que ese Estado podrá poner a disposición de su pueblo un agua de calidad y cantidad suficientes y en las mejores condiciones de explotación, sin tener que someterse a la ley del mercado.

c) El derecho al desarrollo

39. Las desigualdades en cuanto al acceso al agua potable, tanto geográfica como socioeconómicamente, son causa de una mala gestión. La solución está en la puesta en práctica de vastos programas públicos para mejorar el suministro de agua potable, en particular en los países en desarrollo. Para ello, los beneficiarios directos no sólo deberán participar en la concepción y aplicación de estas políticas, sino también participar activamente en la concepción, aplicación, realización y seguimiento de estos programas. Por consiguiente, y vista la urgencia del suministro de agua potable para más de 1.000 millones de personas, es indispensable la colaboración estrecha de todas las naciones del mundo. Es pues necesario que exista una cooperación internacional en las esferas técnica, científica y financiera.

d) El derecho a un medio ambiente sano

40. El agua potable sufre una degradación y una contaminación cada vez mayores. La utilización del agua potable en grandes cantidades por la industria, que cada vez es más contaminante, y de la agricultura, que emplea cada vez más productos químicos, sobre todo plaguicidas, así como la descarga de desechos tóxicos, son las causas principales de esas situaciones. Las aguas de escorrentía, como las aguas subterráneas, están contaminadas y son impropias para todo uso doméstico.

e) El derecho al agua potable y la lucha contra la pobreza

41. Los derechos de los pobres en materia de agua son derechos que están fuera del derecho generalmente aplicable y que constituyen una excepción a las normas habituales en materia de obligaciones civiles y contratos comerciales. Estos derechos, que han aparecido muy recientemente en algunos países industrializados, tienen por objeto garantizar, en un sistema de competencia y privatizado, el acceso a un servicio mínimo de agua potable, en las zonas que reciben el agua mediante una red de distribución, a todos los usuarios, incluso los más desfavorecidos, por un precio asequible. Estos derechos pueden adoptar una de las formas siguientes. En muchos países industrializados, el derecho de acceso al agua se concibe un poco como los derechos a la alimentación o la vivienda, es decir, como un derecho poco institucionalizado o como una obligación muy relativa de los poderes públicos (que depende, en gran medida, de los recursos financieros disponibles o de la buena voluntad de los alcaldes con respecto a una población más o menos bien tolerada). De hecho, en la mayor parte de los casos los servicios sociales intervienen para tratar de evitar que se creen situaciones demasiado dramáticas. Esta intervención se justifica por motivos de salud e higiene públicas y por motivos de solidaridad (lucha contra la pobreza). Los pobres, cuando son arrendatarios de su vivienda, se benefician de la ayuda a la vivienda que cubre en principio el precio del agua, que está incluido en las cargas del alquiler. La falta de pago del alquiler o de las cargas no tiene ningún efecto sobre el suministro de agua, que debe proseguir hasta que se produzca la expulsión del arrendatario por falta de pago. Por el contrario, los que han suscrito directamente un contrato de suministro de agua, como sucede con los propietarios y algunos arrendatarios, corren el riesgo de no recibir más suministro cuando la empresa de distribución decide cortar el agua por falta de pago.

2. Consecuencias del derecho al acceso al agua potable y al saneamiento para los derechos individuales

a) El derecho a la vida

42. La falta de acceso al agua potable y al saneamiento pone en peligro la vida de toda especie animal o vegetal, y también pone en peligro la vida de millones de personas. Ya en 1994, el PNUD, en su Informe sobre Desarrollo Humano, precisaba que el concepto nuevo de seguridad humana debía abarcar una amplia gama de cuestiones relativas a la seguridad humana, entre las cuales figuraba el acceso para todos al agua potable y a los servicios de saneamiento. Por tanto, el derecho al agua potable participa en la realización del derecho a la vida.

b) El derecho a la salud

43. Puesto que el agua es indispensable para la vida, es lógico reconocer el estrecho vínculo existente entre el agua potable y la salud. En efecto, la calidad del suministro de agua y de alimentos, así como de los servicios de saneamiento y de higiene pública, son determinantes para la salud. A lo largo de los siglos, muchas epidemias han estado directamente ligadas a la calidad del agua. Hoy en día, las enfermedades de transmisión hídrica siguen constituyendo uno de los mayores problemas de salud de la población mundial, en particular en los países en desarrollo, en los que se estima que aproximadamente el 80% de las enfermedades, y más de un tercio de las defunciones, son consecuencia del consumo de agua contaminada. El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos dispone que "toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar [...]"; además, la comunidad internacional al adoptar el 11 de diciembre de 1969 la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social se fijó como objetivo, para garantizar un nivel de vida decente a todas las personas, "el logro de los más altos niveles de salud y la prestación de servicios de protección sanitaria para toda la población, de ser posible en forma gratuita" (párrafo d) del artículo 10). Numerosas enfermedades ligadas al agua potable se deben a la presencia de organismos patógenos, ya sean bacterias, protozoos, virus o vermes. Algunos pueden provocar la muerte, mientras que otros sólo tienen consecuencias patológicas benignas. No obstante, a pesar de la existencia de vacunas y otras medidas de prevención, esas enfermedades siguen cobrándose numerosas víctimas debido a las carencias en materia de agua potable, higiene y salud pública.

c) El derecho a la vivienda

44. El acceso al agua potable está directamente vinculado a la cuestión de la vivienda, a la que se refieren numerosos instrumentos internacionales de derechos humanos. Mencionemos el párrafo 8 de la Observación general N° 4 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativo al derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1, artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), en el que se enuncian siete componentes clave de ese derecho. Según uno de ellos, una vivienda adecuada debe contener ciertos servicios indispensables para la salud, la seguridad, la comodidad y la nutrición. Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes: agua potable, energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, instalaciones sanitarias y de aseo, medios de conservación de alimentos, de eliminación de desechos y de drenaje y servicios de emergencia (párrafo b) del artículo 8).

Conviene asimismo subrayar que el volumen creciente de desechos y aguas residuales producido por las ciudades representa una grave amenaza para la salud y el medio ambiente. Además, las basuras urbanas provocan una contaminación muy extendida del agua dulce, así como del aire y los suelos. Cada año mueren por enfermedades debidas a deficiencias en materia de alcantarillado y aguas negras aproximadamente 5,2 millones de personas, entre ellas 4 millones de niños.

d) El derecho a la educación

45. En las regiones áridas o semiáridas, especialmente para las poblaciones rurales, el abastecimiento de agua constituye una prioridad. En lo que respecta a las necesidades domésticas de agua para beber, preparar los alimentos, lavar la ropa, fregar los platos y lavarse, son las mujeres, de preferencia las jóvenes e incluso las niñas, las que con un barreño sobre la cabeza recorren largas distancias, a menudo varias veces, para llegar al punto de agua más cercano. El camino a la escuela no lo conocen. Sin embargo, según el artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "[...] la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad [...]" (párr. 1) y "la enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente" (párr. 2). Por otra parte, según el Informe sobre Desarrollo Humano, 1996 del PNUD, la escolarización de la población femenina en el nivel primario, respecto de la población masculina, alcanza en los países menos adelantados el 50%, mientras que en los países industrializados el promedio se eleva al 97%. Así pues, la insuficiencia de estructuras adecuadas que garanticen el abastecimiento de agua potable constituye un freno para "la eliminación del analfabetismo y la garantía del derecho al acceso universal a la cultura, a la enseñanza obligatoria gratuita al nivel primario y a la enseñanza gratuita a todos los niveles, [y para] la elevación del nivel general de la educación a lo largo de la vida", uno de los objetivos establecidos en la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social (párrafo e) del artículo 10).

e) Los derechos culturales

46. Divinizada en particular en toda África desde la antigüedad faraónica, el agua interviene en la fertilidad de los campos y en la fecundidad de los seres vivos y de las cosas. Los significados simbólicos atribuidos al agua en muchas tradiciones populares no son pocos: el agua es fuente de vida, sustancia purificadora, elemento de regeneración. El agua es por consiguiente un bien precioso; su origen, su disponibilidad y su curso son parte integrante de lo cotidiano en numerosas tradiciones ancestrales. A este respecto, cabe destacar el artículo 1 de la Declaración de los principios de la cooperación cultural internacional, adoptada el 4 de noviembre de 1966, según el cual: "1) Toda cultura tiene una dignidad y un valor que deben ser respetados y protegidos. 2) Todo pueblo tiene el derecho y el deber de desarrollar su cultura. 3) En su fecunda variedad, su diversidad y la influencia recíproca que ejercen unas sobre otras, todas las culturas forman parte del patrimonio común de la humanidad".

CONCLUSIÓN

47. La problemática del agua es universal. Es pues indispensable la colaboración estrecha de todas las naciones del mundo. La obligación de los Estados de cooperar entre sí se enunció por primera vez en la Carta de las Naciones Unidas en el marco de los Artículos 55 y 56; posteriormente, se ha precisado y explicitado en numerosos instrumentos internacionales; cabe destacar, en especial, la Declaración Universal de Derechos Humanos (art. 28) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (párrafo 1 del artículo 2). La Declaración sobre el derecho al desarrollo, en la que éste se define como un proceso multidimensional y global que tiene lugar a nivel nacional e internacional, reafirmó el principio del deber de solidaridad y la obligación de todos los Estados de "cooperar mutuamente para lograr el desarrollo y eliminar los obstáculos al desarrollo. Los Estados deben realizar sus derechos y sus deberes de modo que promuevan un nuevo orden económico internacional basado en la igualdad soberana, la interdependencia, el interés común y la cooperación entre todos los Estados, y que fomenten la observancia y el disfrute de los derechos humanos" (art. 3). Además, la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social exige, en especial, "la provisión a los países en desarrollo de una asistencia técnica financiera y material y unas condiciones favorables para facilitar a dichos países la explotación directa de sus recursos nacionales y sus riquezas naturales a fin de que los pueblos de esos países puedan gozar plenamente de sus recursos nacionales (párrafo d) del artículo 23). Esa Declaración prevé asimismo "la más amplia cooperación internacional posible, técnica, científica y cultural, y la utilización recíproca de la experiencia obtenida por países con diferentes sistemas económicos y sociales y distintos niveles de desarrollo, sobre la base del beneficio mutuo y de la estricta observancia y respeto de la soberanía nacional" (párrafo b) del artículo 24).

48. Por último, según la Declaración Universal sobre la erradicación del hambre y la malnutrición, "todos los países desarrollados, y aquellos que estén en condiciones de hacerlo, deberán colaborar técnica y financieramente con los países en desarrollo en sus esfuerzos por ampliar los recursos de tierra y agua para la producción agrícola, y para asegurar un rápido aumento de la disponibilidad, a costo razonable, de insumos agrícolas, como fertilizantes y otros productos químicos, semillas de alta calidad, crédito y tecnología. A este respecto, es también importante la cooperación entre los países en desarrollo" (párr. 10). Por lo que respecta en concreto a los pobres, sus derechos se sitúan fuera del derecho generalmente aplicable y deben constituir una excepción a las normas habituales en materia de obligaciones civiles y comerciales. Estos derechos, aparecidos muy recientemente en algunos países industrializados, tienen por objeto garantizar, dentro de un sistema liberal, el acceso de todos los usuarios, incluso los más desfavorecidos, a un servicio mínimo de agua potable en las zonas que reciben un servicio de distribución, a un precio aceptable. Es cierto que el agua es un bien económico, pero resultaría absolutamente negativo y perjudicial someterlo enteramente a las leyes del mercado, que se busca fundamentalmente por la obtención de beneficios. Los Estados deben adoptar todas las medidas que puedan permitir a los más desfavorecidos gozar de este derecho vital para el ser humano. El derecho al agua potable debe considerarse un derecho no derogable.
