



Asamblea General

Distr. general
11 de julio de 2013
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

24º 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 Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque

Resumen

La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento presenta este informe con arreglo a lo dispuesto en las resoluciones 16/2 y 21/2 del Consejo de Derechos Humanos. La Relatora Especial, centrándose en la sostenibilidad del ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento, examina de qué manera esos derechos pueden y deben respetarse en favor de las generaciones actuales y futuras. Pone de relieve las dificultades que plantea su sostenibilidad y los riesgos especialmente graves que corren en tiempos de crisis económica y financiera. Tras ocuparse de la importancia de la sostenibilidad en relación con conceptos básicos de los derechos humanos como la "realización progresiva" y el "no retroceso", la Relatora Especial explica de qué manera el contenido y los principios normativos de los derechos humanos al agua y al saneamiento contribuyen a hacer posible su sostenibilidad.

Ateniéndose al marco de los derechos humanos, la Relatora Especial analiza los planteamientos relativos al agua y el saneamiento comunes a los Estados, en particular al adoptar medidas, tanto en los momentos de normalidad como durante las crisis económicas y financieras, y señala que a veces no tienen en cuenta la cuestión de la sostenibilidad. Seguidamente demuestra que el marco de los derechos humanos puede y debe facilitar la mejora de esas políticas. Una de las principales conclusiones del informe es que la formulación de políticas y programas ajustados a las normas y principios de derechos humanos es garantía de que esas medidas persistirán durante generaciones —es decir, superarán la prueba del tiempo.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–8	3
II. La sostenibilidad y los derechos humanos al agua y al saneamiento	9–24	5
A. Realización progresiva de los derechos al agua y el saneamiento y máximo aprovechamiento de los recursos disponibles	11–12	5
B. El principio de no retroceso y las medidas de austeridad	13–17	6
C. El principio de la sostenibilidad de los derechos humanos	18–23	8
D. La sostenibilidad y el principio de no discriminación	24	9
III. Una traición a las generaciones actuales y futuras: no tener en cuenta la sostenibilidad en tiempos de crecimiento económico y de crisis	25–56	10
A. Planificación insuficiente y fragmentación institucional	26–27	10
B. Financiación insuficiente y asignación inadecuada de los fondos	28–40	10
C. Problemas en los servicios no prestados por los Estados	41–45	13
D. Opciones tecnológicas inadecuadas	46–47	15
E. Falta de participación significativa	48–49	15
F. Desatención sistemática de los más vulnerables y marginados	50–52	16
G. Falta de supervisión, regulación y rendición de cuentas	53–56	16
IV. Adopción de medidas compatibles con los derechos humanos	57–84	17
A. Uso de políticas fiscales bien orientadas y asignación del máximo de los recursos disponibles	58–68	18
B. Presupuestación para los derechos humanos	69–71	21
C. Planificación efectiva para una prestación de servicios basada en las personas: la lucha contra las desigualdades y la discriminación	72–75	21
D. Participación y empoderamiento	76	22
E. Supervisión eficaz y regulación independiente	77–82	22
F. Rendición de cuentas y justiciabilidad	83–84	23
V. Conclusiones y recomendaciones	85–86	24

I. Introducción

1. La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento transmite al Consejo de Derechos Humanos el presente informe de conformidad con lo dispuesto en sus resoluciones 16/2 y 21/2. Este se centra en la sostenibilidad del ejercicio de los derechos humanos al agua y el saneamiento.

2. Al preparar el informe la Relatora Especial inició un amplio proceso de consultas, que consistió en numerosas contribuciones escritas recibidas de los Estados y otros interesados y la celebración de una consulta de expertos con múltiples participantes. La Relatora Especial agradece a todos los participantes su tiempo y sus aportaciones técnicas.

3. Muchos son los que han reconocido expresamente los beneficios del acceso al agua potable y el saneamiento, pero la comunidad internacional no logra asegurar la disponibilidad de agua potable ni el saneamiento para todos sin discriminación, incluidas las generaciones futuras. Se estima que unos 1.800 millones de personas no tienen acceso al agua potable¹, unos 2.500 millones no tienen inodoros, tanques sépticos, redes de alcantarillado por tuberías ni otros medios mejores de saneamiento, y unos 1.100 millones de personas siguen defecando al aire libre².

4. Además, si bien es cierto que uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio exige que el acceso sea duradero, el marco de seguimiento no solo no logra captar esa idea, sino que en cierta medida incentiva soluciones rápidas que no han resultado sostenibles a largo plazo. En 20 años se han averiado prematuramente más de 180.000 bombas manuales instaladas en las zonas rurales del África Subsahariana, lo que representa una inversión improductiva total de entre 1.200 millones y 1.500 millones de dólares³; si todas las bombas hubiesen seguido funcionando, otros 70 millones de personas hubiesen tenido acceso al agua⁴. Los datos disponibles sobre algunas regiones muestran que entre el 35% y el 80% de los sistemas hidráulicos, como las bombas manuales, no funcionaban en el momento en que se recopilaron los datos⁵. Problemas similares plantea el saneamiento, pues varias plantas de tratamiento de aguas residuales dejaron de funcionar poco tiempo después de su construcción⁶. El deterioro de la infraestructura del agua y el saneamiento, y la rápida urbanización y el insuficiente mantenimiento, causan unas pérdidas anuales de agua estimadas entre 250 y 500 millones de metros cúbicos en las redes de abastecimiento de muchas megalópolis⁷. Sin embargo no se vigilan sistemáticamente a nivel mundial esas "disfunciones".

¹ Kyle Onda y otros, "Global access to safe Water: accounting for water quality and the resulting impact on MDG progress", *International Journal of Environmental Research and Public Health*, vol. 9, N° 3, pág. 880.

² Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia y Organización Mundial de la Salud (OMS), *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update* (2012), pág. 15.

³ IRC International Water and Sanitation Centre, "Ghana and Uganda to pilot new model to improve rural water services" (2009). Puede consultarse en www.source.irc.nl/page/48398.

⁴ Global Water Challenge, WASH Sustainability Charter: Collaborating for Best Practices, slide 4. Se puede consultar en www.slideshare.net/GlobalGiving/wash-sustainability-charter-collaborating-for-best-practices.

⁵ S. Sutton, "Preliminary desk study of potential for self-supply in sub-Saharan Africa" (2004), pág. 7.

⁶ E. Corcoran and others, *Sick Water? The Central Role of Wastewater Management in Sustainable Development* (United Nations Environment Programme and United Nations Human Settlements Programme, 2010), pág. 60.

⁷ UN-Water Decade Programme on Advocacy and Communication, *Water and Cities Facts and Figures*, pág. 2. Una megalópolis es una ciudad de más de diez millones de habitantes.

5. Otro factor que dificulta la sostenibilidad es la creciente escasez de agua. En 2010 casi todas las megalópolis tenían que hacer frente al problema de la escasez de agua⁸. La población mundial sigue creciendo y, por tanto, también la demanda de agua: las extracciones de agua se triplicaron en los 50 últimos años y se prevé que la demanda de agua para la producción de alimentos se duplique para 2050⁹. Si se mantienen las actuales previsiones sobre el cambio climático, para 2030 casi la mitad de la población mundial vivirá en zonas donde la presión sobre los recursos hídricos será muy elevada¹⁰. Incluso en esas condiciones de escasez de agua, las existencias mundiales de agua son suficientes para satisfacer las necesidades personales y domésticas de todos los seres humanos. Sin embargo, dado que la demanda total de agua de todos los sectores supera las existencias, la prioridad que se dé a sus usos cobrará mayor importancia.

6. La falta de acceso al agua potable y al saneamiento tiene graves costos humanos, como la mala salud, así como importantes pérdidas económicas; se estima que anualmente se pierden unos 260.000 millones de dólares únicamente por no tener acceso a servicios de saneamiento¹¹. En cambio, se estima que en las regiones en desarrollo la rentabilidad de cada dólar invertido en agua y saneamiento se sitúa entre 5 y 28 dólares¹².

7. Como muestran esos ejemplos, el mundo tiene planteados unos retos enormes en el sector del agua potable y el saneamiento, en lo que respecta tanto a la mejora del acceso como a la calidad y la sostenibilidad. A esas dificultades se suman los efectos del cambio climático, la disminución de los recursos financieros y el aumento constante de la demanda de agua, que supone una presión añadida sobre los recursos. Urgen esfuerzos y un cambio de mentalidad. Sin cambios en las prácticas y políticas la situación no puede más que empeorar. En el presente informe, la Relatora Especial demuestra que integrar la sostenibilidad es crucial para asegurar los derechos humanos al agua y el saneamiento para las generaciones actuales y futuras.

8. La Relatora Especial considera que el presente informe es muy oportuno, sobre todo dada la situación de crisis que atraviesan muchos países. En todo el mundo se están aplicando medidas de austeridad que tienen repercusiones para el ejercicio de los derechos humanos. La Relatora Especial observa con preocupación que los Estados a menudo no utilizan el margen de acción de que disponen para proteger los derechos humanos, sino que persiguen una política de estricta consolidación presupuestaria y aplican medidas de austeridad que a menudo tienen unas repercusiones desproporcionadas para los sectores sociales más desfavorecidos. Considera también que los efectos que actualmente se manifiestan son solo la punta del iceberg. Los obstáculos para la sostenibilidad y los retrocesos en el sector del agua y el saneamiento tienen raíces más profundas, por lo que examinar solamente los efectos de la crisis no permite apreciar la envergadura de los problemas que hay que afrontar. Por ello, la Relatora Especial intenta abordar esos desafíos de manera integral, tanto los planteados en tiempos de crecimiento económico como durante las crisis económicas. Con ello, quiere recalcar la obligación de los Estados de

⁸ *Ibid.*, pág. 3.

⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe sobre Desarrollo Humano 2011. Sostenibilidad y equidad: Un mejor futuro para todos*, (2011), pág. 42.

¹⁰ "Escasez de agua", sitio web del Decenio Internacional para la Acción "El agua fuente de vida" 2005-2015, www.un.org/waterforlifedecade/scarcity.shtml.

¹¹ Banco Mundial, "WB confronts US\$260 billion a year in global economic losses from lack of sanitation", 19 de abril de 2013. Puede consultarse en www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/04/19/wb-confronts-us-260-billion-a-year-in-global-economic-losses-from-lack-of-sanitation.

¹² Guy Hutton y Laurence Haller, *Evaluation of the Costs and Benefits of Water and Sanitation Improvements at the Global Level* (OMS, Ginebra, 2004), pág. 3. Puede consultarse en www.who.int/water_sanitation_health/wsh0404.pdf.

abordar en todo momento los retos de la sostenibilidad, lo que, a su vez, les ayudará a estar mejor preparados para los tiempos de crisis.

II. La sostenibilidad y los derechos humanos al agua y al saneamiento

9. La Relatora Especial considera que el concepto de sostenibilidad no es dissociable de los derechos humanos, en particular del alcance y el contenido del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Junto con los principios básicos de derechos humanos relativos a la participación y el empoderamiento, la rendición de cuentas, la no discriminación y la igualdad, la transparencia y el acceso a la información, considera que la sostenibilidad es un principio fundamental para el ejercicio efectivo de los derechos humanos.

10. En las siguientes subsecciones se examinan los nexos entre la sostenibilidad y la obligación de los Estados de garantizar la progresiva realización de los derechos al agua y el saneamiento aprovechando al máximo los recursos disponibles, el principio de no retroceso y el principio de la no discriminación.

A. Realización progresiva de los derechos al agua y el saneamiento y máximo aprovechamiento de los recursos disponibles

11. En virtud del párrafo 1 del artículo 2 del Pacto, los Estados se comprometen a adoptar medidas para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales. Esas medidas deben ser deliberadas, concretas y orientadas lo más claramente posible al cumplimiento de las obligaciones enunciadas en el Pacto¹³. Los Estados están obligados a proceder lo más expedita y eficazmente posible con el fin último de lograr la plena efectividad de los derechos, aprovechando al máximo los recursos disponibles¹⁴. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó la relación entre la obligación de una realización progresiva de los derechos (esto es, que los Estados deben lograr la plena efectividad a largo plazo) y el modo en que esa realización progresiva del derecho al agua "también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras"¹⁵. De hecho, el espíritu de todos los instrumentos internacionales de derechos humanos es "intergeneracional", pues los derechos humanos no tienen fecha de expiración.

12. El Comité también interpreta que el Pacto impone "una obligación mínima de asegurar la satisfacción" de por lo menos niveles esenciales de cada uno de los derechos¹⁶, a partir de los cuales no se permite a los Estados retroceder a una situación anterior. No se trata de obligaciones estáticas fijadas en un único momento histórico. Al contrario, cabe considerar que son a largo plazo, en particular en lo que atañe a las necesidades de las generaciones futuras. El Pacto obliga a los Estados a planificar para que en el futuro todos puedan disfrutar de al menos un nivel mínimo de cada uno de los derechos. Asimismo, aun cuando los recursos sean sumamente limitados, como en las crisis económicas o financieras, entre las medidas adoptadas deben figurar planes especiales dirigidos a las personas expuestas a mayores riesgos¹⁷.

¹³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 3 (1990), párr. 2.

¹⁴ *Ibid.*, párr. 9.

¹⁵ Observación general N° 15 (2002), párr. 11.

¹⁶ Observación general N° 3, párr. 10.

¹⁷ *Ibid.*, párr. 12.

B. El principio de no retroceso y las medidas de austeridad

13. La no adopción de medidas para realizar progresivamente los derechos humanos sería contrario a las obligaciones que tienen contraídas los Estados en virtud del Pacto¹⁸. Existe una "fuerte presunción" de que están prohibidas las medidas regresivas¹⁹. Los Estados deben poner buen cuidado en que se observen ciertas restricciones y salvaguardias al considerar la posibilidad de adoptar ese tipo de medidas. De lo contrario, se desvirtuaría la razón de ser del Pacto.

14. Se considera que una medida es regresiva cuando, directa o indirectamente, supone un retroceso en el goce de derechos humanos. Por ejemplo medidas como aumentar desproporcionadamente el precio de los servicios de tal manera que los pobres no puedan pagar el agua y el saneamiento o permitir el deterioro de la infraestructura por falta de inversión en su funcionamiento y mantenimiento²⁰. En tiempos de crisis financiera y económica, es cuando las medidas regresivas son más comunes y sus consecuencias frecuentemente se ven agudizadas por las medidas de austeridad²¹.

15. Desde el punto de vista de los derechos humanos, están prohibidas las medidas regresivas si intencionadamente interfieren con la realización progresiva de los derechos²². Los Estados deben justificar esas medidas de acuerdo con los siguientes criterios:

a) Debe haber motivos razonables para la adopción de las medidas y la consiguiente regresión en el ejercicio de los derechos²³. La medida debe ser necesaria y proporcionada²⁴, "en el sentido de que la adopción de cualquier otra política, o la simple inacción, tendría efectos más perjudiciales"²⁵ sobre los derechos humanos. El Estado debe demostrar que se han aplicado "tras un examen sumamente exhaustivo de todas las alternativas posibles y que esas medidas están debidamente justificadas por referencia a la totalidad de los derechos"²⁶.

b) Además de cumplir prioritariamente con las obligaciones básicas, hay que aprovechar al máximo todos los recursos disponibles para realizar progresivamente todos los niveles de los derechos humanos de manera que permita evitar medidas o repercusiones regresivas y mantener el *statu quo*²⁷. Un nivel mínimo de protección social, especialmente para las personas y grupos desfavorecidos y marginados, permitiría garantizar el acceso a los servicios sociales básicos, la vivienda, la alimentación, el agua, el saneamiento, así como el empoderamiento y la protección de los pobres y las personas vulnerables (A/HRC/13/38, párrs. 21 y 25).

¹⁸ Declaración del Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el sexagésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General, Nueva York, 23 de octubre de 2012.

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 19 (2007), párr. 42.

²⁰ Catarina de Albuquerque, *On the Right Track: Good Practices in Realising the Rights to Water and Sanitation* (2012), págs. 32 y 79 a 81.

²¹ Véase A. Nolan (ed.), *Economic and Social Rights after the Global Financial Crisis* (de próxima aparición).

²² Observación general N° 3, párr. 9.

²³ Observación general N° 19, párr. 42.

²⁴ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observaciones finales: Islandia (E/C.12/ISL/CO/4), párr. 6.

²⁵ Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, carta a los Estados partes de fecha 16 de mayo de 2012.

²⁶ Observación general N° 13, párr. 45, y Observación general N° 19, párr. 42.

²⁷ Observación general N° 13, párr. 45, y Observación general N° 19, párr. 42.

c) Las medidas no deben ser discriminatorias²⁸. Aun cuando los recursos sean muy limitados, como, por ejemplo, durante los tiempos de austeridad, resultan necesarios programas específicamente dirigidos a las personas expuestas a mayores riesgos²⁹. Las políticas y la legislación no deben concebirse para beneficiar a los grupos sociales ya favorecidos a expensas de los demás³⁰.

d) Se requiere la participación significativa de los grupos e individuos afectados en el examen de las medidas y alternativas propuestas cuando se contemple la posibilidad de adoptar una medida regresiva³¹.

e) Las medidas regresivas deben ser temporales y adoptarse a corto plazo (E/C.12/ISL/CO/4, párr. 6). Cuando se apliquen en tiempos de crisis deben tener vigencia solo durante el período de crisis³².

f) Debe haber mecanismos de rendición de cuentas para hacer posible el examen independiente de las medidas a nivel nacional³³ y permitir a las víctimas de violaciones de sus derechos el acceso a medios de reparación.

g) La carga de la prueba recae sobre el Estado en lo que se refiere al cumplimiento de los criterios anteriores³⁴.

16. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha abordado la cuestión del retroceso sobre todo en el contexto de las decisiones de los Estados de adoptar medidas de austeridad que puedan tener repercusiones negativas en la realización de los derechos humanos³⁵. De ahí que su interés se haya centrado en la crítica de medidas intencionadamente regresivas³⁶. Sin embargo, ateniéndose al alcance de su informe, que examina no solo los tiempos de crisis, sino también los desafíos más amplios que plantea la sostenibilidad en tiempos de crecimiento económico, la Relatora Especial considera que es preciso ocuparse de la regresión desde una perspectiva más general. Aun cuando no sean deliberadamente regresivos, algunos actos u omisiones de los Estados pueden tener ese tipo de efectos. Cuando los Estados no logran garantizar ni un funcionamiento ni un mantenimiento adecuados, ni aplican mecanismos adecuados para la regulación, la vigilancia y la supervisión del sector, o no logran fomentar y fortalecer su capacidad a largo plazo, el resultado pueden ser intervenciones insostenibles que ocasionen disfunciones en el acceso al agua y el saneamiento y un retroceso en el ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento. Aunque no siempre pueda evitarse una regresión, el marco de derechos humanos impone a los Estados ciertas exigencias, inclusive cuando el retroceso no es intencionado: los Estados deben actuar de manera prudente, reflexiva y con la debida diligencia a fin de calibrar las repercusiones de sus actos y omisiones en la realización de los derechos humanos, y ajustar sus políticas y medidas tan pronto como tengan conocimiento de que las políticas vigentes pueden dar lugar a resultados insostenibles.

²⁸ E/C.12/ISL/CO/4, párr. 6, y Observación general N° 19, párr. 42.

²⁹ Observación general N° 15, párr. 13.

³⁰ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 4 (1991), párr. 11.

³¹ Observación general N° 19, párr. 42.

³² El Presidente del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, carta a los Estados partes.

³³ Observación general N° 19, párr. 42.

³⁴ Declaración del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un protocolo facultativo del Pacto (E/C.12/2007/1), párr. 9.

³⁵ Véase por ejemplo E/C.12/ESP/CO/5, párr. 8, y E/C.12/ISL/CO/4, párr. 6.

³⁶ Véase la Observación general N° 19, párr. 42.

17. Existe una evidente relación entre el no retroceso y la sostenibilidad. Los actos y omisiones que provoquen retrocesos en la realización progresiva de los derechos al agua y el saneamiento ponen en peligro la sostenibilidad. A menos que se satisfagan los criterios expuestos anteriormente en los procesos de adopción de decisiones de los Estados, no es probable que esos procesos permitan lograr la sostenibilidad del abastecimiento de agua y de los servicios de saneamiento. Al contrario, las medidas regresivas perpetuarán las prácticas insostenibles y constituirán una amenaza permanente para la plena efectividad de los derechos económicos, sociales y culturales en general y los derechos al agua y el saneamiento en particular.

C. El principio de la sostenibilidad de los derechos humanos

18. Desde los años ochenta, la comunidad internacional ha insistido en repetidas ocasiones en que el desarrollo debe ser sostenible y debe proteger el medio ambiente del que dependen las generaciones actuales y futuras³⁷. La definición común de "desarrollo sostenible" se estableció en un informe histórico de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo titulado "Nuestro futuro común" (A/42/427, anexo). En el se destaca que es preciso integrar equilibradamente tres dimensiones que se refuerzan mutuamente —la económica, la social y la ambiental— y satisfacer "las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades" (*ibid.*, párr. 27).

19. En declaraciones más recientes sobre la sostenibilidad se sigue reconociendo la interdependencia de esas tres dimensiones. En el documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), titulado "El futuro que queremos", los Estados reafirmaron que era necesario lograr el desarrollo sostenible promoviendo un crecimiento inclusivo y equitativo, promoviendo el respeto de todos los derechos humanos, reduciendo las desigualdades, mejorando los niveles de vida básicos, fomentando el desarrollo social equitativo y la inclusión, y promoviendo una ordenación integrada y sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas, lo que contribuye al desarrollo económico, social y humano³⁸. La Relatora Especial ha empleado la noción de sostenibilidad en su análisis de los distintos informes temáticos y sobre los países³⁹, y ha seleccionado también la sostenibilidad como uno de los criterios que sirven para determinar las buenas prácticas para la realización de los derechos al agua y el saneamiento (véase A/HRC/15/31/Add.1).

20. Sobre la base de esos principios de derechos humanos y teniendo en cuenta las diferentes dimensiones del desarrollo sostenible, la Relatora Especial propone una concepción integral de la sostenibilidad directamente opuesta a la de regresión. A fin de que los servicios sean sostenibles, deben estar disponibles y accesibles a todo el mundo de manera permanente, previsible y no discriminatoria. La calidad de los servicios y un cambio sostenido de comportamiento deben propiciar un "cambio beneficioso y permanente"⁴⁰ o, en términos de derechos humanos, una realización progresiva que desemboque en una plena efectividad de los derechos humanos al agua y el saneamiento.

³⁷ Véase, por ejemplo, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

³⁸ Resolución 66/288 de la Asamblea General, anexo, párrs. 4 y 8.

³⁹ Véanse, por ejemplo, los informes de la Relatora Especial relativos a la financiación (A/66/255) y los planes nacionales de acción (A/HRC/18/33) y los documentos A/HRC/21/42/Add.1, A/HRC/15/55 y Corr.1, y A/HRC/18/33/Add.4.

⁴⁰ Véase, por ejemplo, la WASH Sustainability Charter (2011); se puede consultar en http://sustainablewash.org/sites/sustainablewash.org/files/page/the_wash_sustainability_charter.pdf; WaterAid, *Sustainability Framework* (2011), pág. 11; Water for People, *Tracking Water Sustainability* (2011).

Una vez lograda la mejora de los servicios y las instalaciones, hay que mantener el cambio positivo y evitar las disfunciones o el retroceso⁴¹. Las generaciones actuales y futuras deben poder acceder a los servicios, y la prestación de esos servicios en la actualidad no debe comprometer la posibilidad de que las futuras generaciones ejerzan sus derechos humanos al agua y el saneamiento (A/HRC/15/31/Add.1, párr. 65).

21. La sostenibilidad trasciende la mera fiabilidad o funcionalidad y exige conjugar equilibradamente sus distintas dimensiones. El abastecimiento de agua y saneamiento debe respetar el medio natural; hay que proteger los recursos finitos y evitar la explotación excesiva⁴². Asimismo, hay que encontrar un equilibrio entre las dimensiones económica y social; si bien la prestación de servicios depende de la obtención de ingresos suficientes, hay que procurar que sean asequibles para todos, incluidos los que viven en la pobreza.

22. Es preciso planificar adecuadamente y de manera estratégica la prestación de los servicios y los sistemas, de forma que se lleven a cabo continuamente evaluaciones de riesgos en toda la infraestructura. Hay que financiar adecuadamente los servicios y los sistemas durante toda su vida útil⁴³, incluidos el funcionamiento, el mantenimiento, la reparación y la sustitución de las partes averiadas. La tecnología debe adecuarse a las necesidades y hay que asegurar además su correcto mantenimiento⁴⁴.

23. A fin de posibilitar la sostenibilidad de los servicios, es preciso reforzar varios factores internos y externos del sector de abastecimiento de agua y saneamiento, en particular, la rendición de cuentas de su gestión. La prestación de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento debe encuadrarse en un sólido marco legislativo, normativo y regulador⁴⁵. Las instituciones de los sectores del agua y el saneamiento deben ser receptivas y asumir la responsabilidad de sus acciones y sus decisiones deben ser participativas y transparentes. Hay que ofrecer verdaderas oportunidades a todos los grupos y personas afectados y a todas las partes interesadas y darles la posibilidad de participar en esos procesos.

D. La sostenibilidad y el principio de no discriminación

24. Los Estados deben velar activa e inmediatamente por que se observe el principio de no discriminación en las decisiones y las prácticas relacionadas con los derechos al agua y al saneamiento. Este principio obliga a los Estados a eliminar la discriminación formal y sustantiva por todos los motivos prohibidos⁴⁶ y obliga a adoptar medidas positivas cuando sea necesario poner fin a la desigualdad de acceso al agua y el saneamiento. La falta de sostenibilidad, las disfunciones y los retrocesos afectarán principalmente a los miembros más marginados de la sociedad, dado que a menudo carecen de medios para adaptarse ni tienen la voz y la visibilidad necesarias ni vías de reparación. Además, la eliminación de las desigualdades es esencial para garantizar la sostenibilidad del abastecimiento del agua y el saneamiento, pues la desigualdad también puede ser perjudicial para el crecimiento, aumentar el riesgo de crisis y poner dificultades a los pobres para invertir en el abastecimiento de agua y el saneamiento.

⁴¹ WaterAid, *Sustainability Framework*, pág. 5.

⁴² Observación general N° 15, párr. 28; véase asimismo Triple-S WASH Sustainability Assessment Tool; puede consultarse en http://waterservicesthatlast.org/news/new_wash_sustainability_assessment_tool.

⁴³ Véase Triple-S WASH Sustainability Assessment Tool y WASH Sustainability Charter.

⁴⁴ WASH Sustainability Charter.

⁴⁵ Véase Triple-S WASH Sustainability Assessment Tool.

⁴⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación general N° 20.

III. Una traición a las generaciones actuales y futuras: no tener en cuenta la sostenibilidad en tiempos de crecimiento económico y de crisis

25. En esta sección, la Relatora Especial describe cómo han procedido los Estados que no han tenido en cuenta la sostenibilidad en los sectores del agua y el saneamiento ni en tiempos de crecimiento económico ni en tiempos de crisis, cuando la sostenibilidad se ve aún más amenazada. Si los Estados no adoptan las medidas y las políticas necesarias para garantizar la sostenibilidad y la protección de los derechos humanos ni tan siquiera en época de bonanza, la sostenibilidad estará en peligro. Este peligro se materializará no solo a raíz de una crisis económica, sino que podría darse incluso en tiempos de crecimiento. En ambos casos, el Estado es el causante de retrocesos inaceptables (ya sea por acción u omisión, voluntaria o involuntaria) en los derechos humanos al agua y el saneamiento.

A. Planificación insuficiente y fragmentación institucional

26. En numerosas ocasiones, se ha puesto de manifiesto la importancia de una planificación efectiva⁴⁷, pero siguen faltando planificación y coordinación institucional a la hora de hacer efectivos a largo plazo los derechos al agua y el saneamiento. Las competencias en materia de agua y saneamiento están a menudo distribuidas tanto horizontalmente (repartidas entre varias autoridades nacionales) como verticalmente (entre gobiernos centrales, regionales y locales). También hay otros actores que intervienen, como los proveedores de servicios públicos o privados, los donantes internacionales, los organismos reguladores o las organizaciones de la sociedad civil.

27. En épocas de expansión económica, los Estados deberían planificar la forma de hacer efectivos a largo plazo los derechos al agua y el saneamiento, para garantizar así que se dé prioridad al agua destinada al consumo personal y uso doméstico y evitar la duplicación de esfuerzos, el desperdicio de recursos y el vacío de poder en el que ninguna institución asume la responsabilidad del abastecimiento de agua y el saneamiento. Si bien se presentan problemas, en particular las diferentes prioridades de las instituciones, la corrupción, las luchas de poder, la falta de atención al funcionamiento y mantenimiento y la falta de una regulación, supervisión y rendición de cuentas independientes (véase A/HRC/18/33), estos se abordan con mayor facilidad en tiempos de crecimiento económico, puesto que los Estados no se ven apremiados y disponen de más recursos. El establecimiento en tiempos de bonanza de sistemas de agua y saneamiento que funcionen correctamente ayudará a resistir la presión añadida que supone la escasez de recursos en tiempos de crisis.

B. Financiación insuficiente y asignación inadecuada de los fondos

28. Los problemas relacionados con la financiación representan una amenaza significativa para la sostenibilidad (véase A/66/255). El mundo actual está lleno de infraestructuras que se deterioran a gran velocidad⁴⁸ y no hay financiación suficiente para hacer funcionar y mantener estos sistemas. Se estiman en 200.000 millones de dólares los costos anuales de sustitución de la vieja infraestructura de distribución de agua y

⁴⁷ Resolución 12/8 del Consejo de Derechos Humanos, párr. 4 c) y d) y Observación general N° 15, párr. 47.

⁴⁸ Véase Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), "Managing water for all: an OECD perspective on pricing and Financing" (2009), disponible en www.oecd.org/env/resources/42350563.pdf.

saneamiento en los países desarrollados⁴⁹. La falta de financiación es un problema actual y una limitación fundamental de la capacidad de proveer agua y saneamiento de manera sostenible. Esta situación se agrava en tiempos de crisis.

1. Reducción del gasto

29. Cuando los Estados reducen la financiación para el agua y el saneamiento, pueden derivarse consecuencias decisivas para la sostenibilidad, ya sea en época de crecimiento o de crisis. La reducción del gasto puede adoptar muchas formas, como disminuir los subsidios destinados a las personas de bajos ingresos o dejar de supervisar los servicios que se proveen. Los proveedores de servicios privados también pueden reducir el gasto para responder así a la caída de los ingresos a raíz de los recortes en los subsidios o del aumento del número de usuarios que no pueden pagar los servicios de agua y saneamiento tras haber perdido sus empleos o prestaciones sociales en tiempos de crisis.

30. Los recortes del gasto público afectan especialmente a los más pobres y marginados, cuyos ingresos suelen proceder en mayor medida de las prestaciones sociales, que dependen enormemente de los servicios públicos y que dedican una mayor parte de sus ingresos a los servicios básicos⁵⁰. La reducción del gasto social conlleva un descenso de los subsidios sociales, que hasta entonces permitían a las personas acceder al agua y al saneamiento a un costo asequible. Por eso, puede que las personas se enfrenten al dilema de tener que elegir entre comida, agua y medicamentos, lo que les impide disfrutar de sus derechos humanos.

31. Desde 2010, los recortes del gasto público han sido la reacción más frecuente a la crisis en Europa. Se han introducido planes de reducción del déficit fiscal, entre otros países, en Irlanda, Grecia, Portugal y España, con programas de reducción del gasto público introducidos a petición del Banco Central Europeo, la Comisión Europea y el Fondo Monetario Internacional⁵¹.

2. Subida de precios y desconexiones por falta de asequibilidad

32. La reforma del sector hídrico provoca a menudo subidas del precio del agua, como se ha podido ver recientemente en los Estados Unidos de América y en Europa⁵². Aunque este encarecimiento pueda ser indispensable para garantizar la sostenibilidad, este tipo de decisiones tienen que sopesarse detenidamente en tiempos de crisis económica y financiera porque las subidas se producen cuando la gente dispone de menos recursos personales. Los precios se incrementan al tiempo que aumenta el desempleo y desciende el gasto social, lo que deja a muchas personas sin posibilidades de costearse los servicios esenciales. Esta situación puede llevar a los proveedores de servicios a desconectar a los usuarios o a estos últimos a cancelar sus contratos de suministro de agua (véase A/HRC/18/33/Add.4, párr. 50). La imposibilidad de costearse el agua también puede inducir a muchas personas a buscar otras fuentes de agua potencialmente insalubres. En general, estas circunstancias afectan a

⁴⁹ Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, *World Water Development Report 3: Water in a Changing World* (2009), pág. 5. Disponible en www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/SC/pdf/WWDR3_Facts_and_Figures.pdf.

⁵⁰ James Harrison y Mary-Ann Stephenson, "Assessing the impact of the public spending cuts: taking human rights and equality seriously", Universidad de Warwick, Legal Studies Research Paper N° 2011-07, pág. 3.

⁵¹ Véase, por ejemplo, Dirección General de Asuntos Económicos y Financieros de la Comisión Europea, "The Second Economic Adjustment Programme for Greece: First review December 2012". Disponible en http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/occasional_paper/2012/pdf/ocp123_en.pdf.

⁵² Véase Global Water Intelligence, "Global water tariffs continue upward trend" (2011). Disponible en www.globalwaterintel.com/archive/12/9/market-profile/global-water-tariffs-continue-upward-trend.html.

la sostenibilidad de los sistemas al reducir el número de usuarios de la red o al dar pie a una espiral de subida de precios para compensar los consumidores perdidos.

3. Presupuestación

33. La Relatora Especial ya ha estudiado con anterioridad algunas lagunas en la financiación y presupuestación de los sectores del agua y el saneamiento, que afectan en conjunto a la capacidad de los Estados de suministrar agua y saneamiento de forma sostenible (véase A/66/255).

34. Un presupuesto insuficiente en los sectores del agua y el saneamiento que no puede dar prioridad a las personas más marginadas, la falta de una perspectiva global de todos los recursos (nacionales e internacionales) destinados a estos sectores y la ausencia de un presupuesto nacional que incorpore un planteamiento a largo plazo, y en particular los costos de funcionamiento y mantenimiento, dificultan la prestación de estos servicios de manera sostenible. En épocas de crecimiento económico, con frecuencia se ha dado prioridad al desarrollo de nuevas infraestructuras de abastecimiento de agua y saneamiento. Sin embargo, la planificación y la presupuestación para que la infraestructura existente o de nueva construcción siga siendo funcional no tienen en cuenta muchas veces los costos ordinarios de funcionamiento y mantenimiento. En lugar de destinar el necesario 75% de los fondos para el agua y el saneamiento a gastos de funcionamiento y mantenimiento, solo se destina a estos gastos ordinarios una media del 31%⁵³.

35. La falta de presupuestación del funcionamiento y el mantenimiento plantea importantes preguntas acerca de la sostenibilidad: ¿habrá suficientes recursos humanos especializados para gestionar las inversiones realizadas? ¿Existen piezas de repuesto? ¿Disponen los proveedores de los recursos y la capacidad necesarios para garantizar el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura?

36. Muchas veces los Estados no establecen una estructura de tarifas que sea asequible y genere ingresos suficientes para mantener la sostenibilidad financiera. En la mayoría de sistemas urbanos de abastecimiento de agua, a menudo las tarifas apenas llegan a cubrir los costos ordinarios de funcionamiento y mantenimiento y prácticamente no generan fondos para recuperar los gastos de capital en modernización y expansión. Un estudio de este tipo de sistemas en 132 ciudades de países de renta alta, media y baja concluyó que el 39% no recuperaba tan siquiera sus costos de funcionamiento y mantenimiento⁵⁴. Así, los efectos de la reducción del gasto amenazan la sostenibilidad de los sistemas de abastecimiento de agua, puesto que la falta de reinversión provoca un deterioro de los sistemas y aumenta las fugas de agua, y el reducido nivel de inversión en el sector hídrico impide el crecimiento. En las zonas rurales, la falta de presupuesto para gastos de funcionamiento y mantenimiento y la renuncia a recuperar costos contribuyen a una disfunción generalizada⁵⁵. Las limitaciones de los servicios y la falta de expansión y de mantenimiento ponen en peligro la accesibilidad y la calidad. La asequibilidad también se ve afectada porque los fondos de que se hubiera dispuesto antes de la crisis financiera han disminuido o se han reasignado y, por ende, los precios que debe pagar el usuario aumentan para cubrir la diferencia.

⁵³ Informe del análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable de ONU-Agua (GLAAS) de 2012: *El reto de ampliar y mantener los servicios* (OMS, 2012), pág. 29

⁵⁴ Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, *World Water*, pág. 5.

⁵⁵ Véase la publicación de la OCDE, "Managing water for all" (nota a pie de página 48).

37. Los Estados deben financiar el funcionamiento y el mantenimiento en tiempos de estabilidad para garantizar que los sistemas y las instalaciones no se deterioren⁵⁶. De no hacerlo, se corre el peligro de que en tiempos de crisis los sistemas se deterioren hasta el punto de que se pierdan las inversiones anteriores en infraestructura.

4. Ayuda exterior: niveles bajos e ineficacia

38. Además de estos problemas, en particular en los países en desarrollo, la caída de la ayuda exterior en tiempos de crisis económica ha limitado la capacidad de los Estados de hacer efectivos a largo plazo los derechos al agua y el saneamiento. La Relatora Especial ha dado a conocer en ocasiones anteriores las limitaciones y la ineficaz orientación de la ayuda internacional para el desarrollo (véase A/66/255). Estos problemas se agravan en época de crisis, ya que los países donantes reducen la ayuda, salvo que se adopten otras medidas para garantizar que las personas marginadas tengan prioridad en la asignación de la ayuda restante.

39. El alcance de la ayuda y la cooperación para el desarrollo oscila según las políticas fiscales y las prioridades del gasto público de los países donantes. Los datos publicados por la OCDE indican que la asistencia oficial para el desarrollo que prestan los países del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la OCDE cayó en 2011 casi un 3% (hasta los 133.500 millones) en comparación con 2010. Se trató del primer descenso de la asistencia desde 1997⁵⁷. Si bien es cierto que los sectores del agua y el saneamiento no se han visto tan afectados por la reducción de las partidas de ayuda como otros sectores, los fondos destinados a saneamiento y agua ya eran inferiores a los destinados a la mayoría de sectores sociales⁵⁸.

40. Desde el inicio de la crisis financiera mundial, la mayoría de países europeos han recortado sus presupuestos de ayuda; por ejemplo, Irlanda anunció un recorte de casi 100 millones de euros (un 10,6% menos) en su presupuesto de 2009 y España recortó el suyo aproximadamente un 75%. Por eso, no es probable que vuelva a haber flujos sostenibles y previsibles de financiación para los países más pobres hasta que se haya superado la recesión.

C. Problemas en los servicios no prestados por los Estados

41. Los derechos humanos son neutrales en cuanto a modelos económicos y modalidades de prestación de servicios. Los Estados pueden recabar la participación de actores no estatales en la prestación de servicios, como empresas privadas, donantes y organizaciones no gubernamentales (ONG). Sin embargo, la delegación del servicio de suministro de agua y saneamiento no exime al Estado de sus obligaciones en materia de derechos humanos, en particular la de actuar de manera sostenible. Con independencia de las responsabilidades de los prestadores no estatales de servicios, el deber fundamental de hacer valer los derechos humanos sigue recayendo sobre el Estado.

⁵⁶ WaterAid, *Sustainability Framework*, pág. 16.

⁵⁷ OCDE, "Development: aid to developing countries falls because of global recession", abril de 2012. Disponible en www.oecd.org/newsroom/developmentaidtodevelopingcountriesfallsbecauseofglobalrecession.htm.

⁵⁸ *Informe del GLAAS*, pág. 50.

1. Prestación de servicios por parte de donantes y organizaciones no gubernamentales

42. Si bien se agradece el apoyo y la participación de donantes y ONG en el suministro de agua y saneamiento, la sostenibilidad se ve afectada cuando estos se convierten en proveedores de servicios y también se plantean cuestiones relacionadas con la rendición de cuentas y la transparencia. Un riesgo importante para la sostenibilidad es el hecho de que pocas ONG prestan servicios con carácter permanente o a largo plazo. La mayoría suele desvincularse de los proyectos tras un período de tiempo determinado, lo que puede afectar a la viabilidad a largo plazo de los servicios si no se implanta una estrategia de sostenibilidad adecuada. Incluso con la mejor de las intenciones, estos sistemas pueden responder a necesidades inmediatas y concretas pero luego pueden tener dificultades para seguir funcionando con el paso del tiempo. Si bien es importante facilitar el acceso inmediato a esos servicios, resulta igualmente esencial garantizar un funcionamiento y un mantenimiento duraderos y planificar con el gobierno y las comunidades cómo las organizaciones van a ir dejando gradualmente los proyectos y cómo la comunidad local va a hacerse cargo de ellos. Se ha relacionado la falta de una perspectiva a largo plazo con la falta de incentivos políticos, en particular para que los donantes aporten recursos al mantenimiento de la infraestructura existente, antes que destinar esos mismos recursos a la construcción de nueva infraestructura que dé mayor visibilidad a su inversión y apoyo.

2. Prestación de servicios por parte del sector privado

43. Las medidas de austeridad vienen acompañadas a menudo de llamamientos para una mayor participación del sector privado, también en los sectores del agua y el saneamiento, como vía para que los gobiernos aumenten sus ingresos. La Relatora Especial ya ha expuesto anteriormente algunos problemas fundamentales de la prestación de servicios de agua y saneamiento por parte del sector privado desde la perspectiva de los derechos humanos (véase A/HRC/15/31).

44. Si bien en varios países existen garantías para proteger a los consumidores de, por ejemplo, la desconexión por impago de facturas en casos de insolvencia, sigue habiendo varias cuestiones preocupantes acerca de la sostenibilidad. A menudo, los beneficios generados por operadores privados se distribuyen casi en su totalidad entre los accionistas en lugar de reinvertirse parcialmente en el mantenimiento y la ampliación de los servicios, lo que provoca subidas de precios para los consumidores, la necesidad continua de inversión pública y unos servicios potencialmente insostenibles. Por ejemplo, cuando los contratos no prevén unos niveles mínimos de inversión en el funcionamiento y el mantenimiento de los sistemas, la sostenibilidad se ve afectada.

45. La prestación de servicios por operadores privados también puede resultar preocupante en lo que respecta a otros principios y normas importantes de derechos humanos, como los principios de participación y rendición de cuentas. Durante la crisis actual, la participación del sector privado en la prestación de servicios públicos, en particular el suministro de agua, ha sido una de las condiciones impuestas para los rescates firmados con los países endeudados⁵⁹. Una vez adoptada la decisión de privatizar, especialmente en el contexto de la crisis económica, el proceso de venta de activos no ofrece muchas veces suficientes oportunidades para una participación ciudadana significativa.

⁵⁹ Véase por ejemplo el Memorando de Políticas Económicas y Financieras y el Memorando Técnico de Entendimiento entre el Fondo Monetario Internacional y Grecia del 21 de diciembre de 2012. Disponible en www.imf.org/external/np/loi/2012/grc/122112.pdf.

D. Opciones tecnológicas inadecuadas

46. Resulta esencial elegir la tecnología idónea para lograr la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento. Si bien las normas de derechos humanos no exigen ni rechazan ningún tipo específico de tecnología, los Estados toman a menudo decisiones erróneas o inadecuadas al invertir en tecnología con unos costos o una complejidad excesivos o en tecnología que consume demasiada agua o electricidad, o bien resulta muy barata pero no es duradera, o bien no es idónea en un determinado contexto por no tener en cuenta preferencias culturales o de otra índole. Un ejemplo es la instalación de inodoros con descarga de agua en regiones donde esta escasea, lo que obliga a las personas a dejar de usarlos pasado cierto tiempo (A/HRC/21/42/Add.3, párr. 33).

47. Durante la misión a un país, la Relatora Especial observó la implantación de un sistema con la ayuda de un donante que pretendía solucionar la escasez de agua dulce instalando plantas desalinizadoras, a pesar de los pocos éxitos cosechados. El funcionamiento y el mantenimiento de estas plantas tienen un elevado costo y exigen un alto nivel de capacidad técnica. En las islas pequeñas y alejadas, depender exclusivamente de plantas desalinizadoras para el suministro de agua es insostenible, pero esa estrategia sigue atrayendo a donantes y gobiernos (véase A/HRC/24/44/Add.1). En otro país, la Relatora Especial fue informada de la decisión adoptada por algunos municipios de invertir en sistemas centralizados convencionales en zonas de baja densidad de población, lo que acarreó elevados costos por hogar, cuando unos sistemas descentralizados en pequeña escala podrían haber sido sensiblemente más baratos y sostenibles (A/HRC/18/33/Add.4, párrs. 25 a 27). Es en tiempos de crisis cuando se manifiestan los efectos de las decisiones inadecuadas del pasado.

E. Falta de participación significativa

48. Conseguir la participación es a todas luces un problema constante, y la falta de participación tiene efectos negativos para la sostenibilidad. Este tipo de problemas se agrava en tiempos de crisis, cuando los Estados quieren evitar los costos financieros de la participación y tienen un calendario ajustado para adoptar medidas de austeridad. Sin embargo, los Estados nunca están eximidos de sus obligaciones en materia de derechos humanos, en particular del deber de dar a las personas la oportunidad de pronunciarse sobre las cuestiones que les conciernen. Cuando no se produce una participación significativa, a menudo los Estados no llegan a comprender bien cuáles son las barreras que dificultan el acceso y cómo se pueden superar. La falta de participación puede favorecer opciones que resulten simplemente inaceptables para las personas a las que se pretende beneficiar, lo que a su vez hace insostenibles dichas soluciones, bien porque no se usan en absoluto, bien porque las personas retoman los viejos hábitos tras usar los nuevos servicios durante un tiempo. Durante su misión a Tuvalu, la Relatora Especial observó un cambio de percepción entre la población, que aceptó soluciones ecosanitarias anteriormente rechazadas gracias a un nuevo planteamiento participativo que incluía la educación, la sensibilización para poner fin a ideas falsas y el rediseño de los inodoros (A/HRC/24/44/Add.2, párr. 30).

49. Asimismo, es posible que los Estados opten por tomar decisiones sin la participación significativa de los más desfavorecidos, que suelen tener menos posibilidades de hacer oír sus opiniones y necesidades. Ello repercutirá en el uso y la sostenibilidad de los sistemas elegidos para garantizar el abastecimiento de agua y el saneamiento.

F. Desatención sistemática de los más vulnerables y marginados

50. De lo anterior se desprende una desatención sistemática de las necesidades de los grupos sociales más vulnerables y marginados en la planificación, el ejercicio de las responsabilidades institucionales y la asignación de recursos. En muchas ocasiones, los grupos desfavorecidos pueden identificarse con criterios étnicos, geográficos y socioeconómicos (véase, por ejemplo, A/HRC/18/33/Add.4, párr. 79). Los pueblos indígenas, los dalits y los romanies son algunos de los grupos discriminados con los que se ha reunido la Relatora Especial en el cumplimiento de su mandato⁶⁰. Además, existen grandes desigualdades entre los sexos: en muchas comunidades pobres, la tarea de recoger agua recae mayoritariamente sobre las mujeres y las niñas (véanse, por ejemplo A/HRC/15/31/Add.3 y Corr.1, párr. 22). Las personas con discapacidad también destacan sobremanera entre los colectivos que carecen de acceso al agua y el saneamiento (A/HRC/15/55, párr. 21). La desatención puede ser fruto de varios factores: los grupos y las personas pueden sufrir una estigmatización, pueden vivir en zonas alejadas, lo que incrementa el costo de los servicios, o bien los políticos se muestran indiferentes ante sus necesidades.

51. Estas desigualdades suelen agravarse en época de crisis. Al reducirse el presupuesto y los ingresos personales, las personas se ven en la necesidad de establecer prioridades entre los derechos humanos. Asimismo, en tiempos de crisis, los Estados y los proveedores de servicios se verán más tentados a centrarse en las personas de acceso relativamente fácil y no se esforzarán en llegar a los más marginados que vivan, por ejemplo, en zonas rurales remotas.

52. Desatender los derechos de las personas marginadas supone violar las normas de derechos humanos y su principio fundamental de la no discriminación. Asimismo, esta práctica puede hacer insostenibles los servicios. Cuando se diseña un sistema de distribución de agua o saneamiento para una ciudad o un pueblo con un determinado número de habitantes, pasar por alto los problemas de asequibilidad para los más pobres hará que a la larga se les desconecte de los servicios. Esas cifras pueden aumentar sensiblemente en tiempos de crisis; en estos casos, el sistema se ve abocado a la insostenibilidad y privado de recursos suficientes, salvo que aumenten los precios para quienes sigan conectados (lo que a su vez puede originar más desconexiones). En cambio, la inclusión de quienes han estado previamente excluidos de las redes de abastecimiento de agua y saneamiento, como los habitantes de los barrios marginales, generará más ingresos para el sistema y promoverá un uso más sostenible de los recursos hídricos, puesto que todo el mundo contribuirá al sostenimiento del sistema. En muchas ocasiones, será más asequible abonar unas tarifas periódicas que pagar unos servicios informales a precios a menudo exorbitantes. Por último, desde una perspectiva medioambiental, la ampliación de las redes de suministro también contribuye a la sostenibilidad, ya que se reducirán notablemente las extracciones no autorizadas de aguas subterráneas.

G. Falta de supervisión, regulación y rendición de cuentas

53. La supervisión y la reunión de datos son esenciales porque dan a los Estados una base sobre la que planificar, presupuestar y tomar decisiones fundamentadas. En muchos Estados, los sistemas de información para la planificación y transmisión de datos

⁶⁰ Véanse A/HRC/12/24/Add.1, párr. 48; A/HRC/15/55, párr. 25; y A/HRC/18/33/Add.2, párr. 33.

financieros siguen siendo inadecuados⁶¹. Por lo general, la supervisión que se hace de la sostenibilidad de las intervenciones es insuficiente, por ejemplo en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Ello crea una grave dificultad en los Estados para entender qué políticas, infraestructuras y sistemas de prestación de servicios pueden ser duraderos y eficaces a largo plazo, así como los efectos negativos de determinada acción u omisión.

54. Para que la prestación de servicios sea sostenible, los Estados deben usar métodos eficaces de supervisión y reunión de datos. Cuando se comprueban los efectos de las decisiones y las medidas tomadas, se puede exigir la rendición de cuentas y los Estados pueden analizar qué decisiones y procedimientos han producido resultados significativos de calidad, lo que permite fundamentar decisiones sostenibles en el futuro.

55. Una cuestión conexas es la de los mecanismos independientes de regulación y rendición de cuentas: la falta de regulación afecta a la inversión sostenible en los sectores del agua y el saneamiento. Cuando los Estados no crean mecanismos de regulación y rendición de cuentas en tiempos de bonanza económica, abren la puerta a la corrupción y pueden poner en peligro el disfrute de los derechos al agua y el saneamiento, y estos abusos pueden pasar desapercibidos para las autoridades. La rendición de cuentas es fundamental para no dejar huecos, poner de manifiesto las prácticas insostenibles y ejercer presión sobre las autoridades. Sin embargo, no se puede garantizar la sostenibilidad si las instituciones nacionales de derechos humanos no tienen el mandato ni la capacidad de ocuparse de los derechos económicos, sociales y culturales o si se considera que estos derechos no se pueden invocar ante los tribunales.

56. En épocas de crisis, puede resultar más difícil exigir responsabilidades cuando las instituciones reguladoras existentes no disponen de fondos suficientes. Existen ejemplos de reguladores independientes que reciben menos financiación para desempeñar más funciones, lo que genera inquietud acerca de su capacidad para cumplir eficazmente su mandato y exigir las responsabilidades pertinentes⁶². Esto puede suceder en tiempos de crecimiento o de crisis, pero las consecuencias son mayores cuando se eliminan otros mecanismos de rendición de cuentas por restricciones financieras. Por ejemplo, en aplicación de diversas medidas de austeridad, los jueces cobran menos, se despide a funcionarios y disminuyen los recursos destinados a tribunales, policía e instituciones nacionales de derechos humanos, todos ellos elementos importantes para la rendición de cuentas⁶³.

IV. Adopción de medidas compatibles con los derechos humanos

57. Esta sección pone de manifiesto la contribución que los derechos humanos, y el requisito de la sostenibilidad, pueden hacer al suministro de agua y saneamiento seguros y asequibles para todos, tanto en tiempos de bonanza económica como en época de crisis.

⁶¹ *Informe del GLAAS*, pág. 25. Por ejemplo, en más del 60% de los países estudiados no se ha implantado ningún sistema de gestión de la información financiera o el que se usa solo ofrece información parcial (*ibid.*, pág. 33).

⁶² Por ejemplo, en el contexto de las medidas de austeridad, en 2013, el Gobierno de Portugal prevé congelaciones presupuestarias de entre el 10% y el 60%; el organismo regulador del agua y las aguas residuales sufre una reducción en la financiación de sus costos de funcionamiento de aproximadamente el 32%, si bien ha visto ampliadas sus competencias recientemente.

⁶³ Véase, por ejemplo, la situación en España: David Román, "Austerity adds to Spain's jobless woes", *Wall Street Journal*, 29 de abril de 2012.

A. Uso de políticas fiscales bien orientadas y asignación del máximo de los recursos disponibles

58. Los Estados no pueden aspirar a cumplir con la obligación de hacer efectivos progresivamente los derechos humanos mediante inversiones mínimas en los sectores del agua y el saneamiento que simplemente permitan a los países lograr "algunos" avances con el paso del tiempo. Las normas de derechos humanos exigen que cada Estado invierta "el máximo de los recursos de que disponga" en estos sectores. También requieren el uso de recursos de modo que tenga la mayor repercusión posible en el logro de la realización universal de esos derechos, dando prioridad a niveles esenciales de acceso de los más marginados. En tiempos de prosperidad, el gasto en agua y saneamiento debe incluir la planificación, la supervisión independiente, el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas, así como el funcionamiento y mantenimiento, para permitir la realización progresiva de los derechos incluso en tiempos de crisis, evitando así deficiencias y retrocesos.

59. Desde la perspectiva de los derechos humanos, resulta esencial equilibrar sostenibilidad económica y sostenibilidad social. El marco de los derechos humanos no exige que los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento se presten sin costo alguno, y el Estado debe generar ingresos para garantizar el acceso universal a estos servicios. Si todo el mundo recibiera agua y saneamiento sin costo alguno, se perjudicaría en realidad a los hogares de renta baja al privar a gobiernos y proveedores de servicios de los ingresos necesarios para ampliar y mantener el servicio, poniendo en peligro la sostenibilidad económica general del sistema y la capacidad del Estado de proteger y hacer efectivos otros derechos humanos. Sin embargo, la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento tiene importantes implicaciones para el modo de generar ingresos a la vez que se garantiza la sostenibilidad social. Obliga a los Estados a velar por que el costo del acceso al agua y el saneamiento sea asequible y se corresponda adecuadamente con las necesidades de los sectores marginados y vulnerables y por que exista una red de protección social para quienes no puedan hacer frente a todos los costos.

1. Uso del máximo de los recursos disponibles

60. La obligación de los Estados de hacer efectivos progresivamente los derechos al agua y el saneamiento usando el máximo de los recursos de que dispongan, en particular mediante la cooperación y la asistencia internacionales, es esencial para lograr la sostenibilidad. A veces, los Estados invocan la "falta de recursos" para justificar inversiones insuficientes e inadecuadas en el sector, cuando a menudo la verdadera razón es la falta de voluntad política para dar prioridad a los servicios sociales y, en particular, al agua y el saneamiento para los más desfavorecidos. Por eso, es importante evaluar si realmente se está destinando el máximo de los recursos disponibles a estos sectores examinando el presupuesto nacional en ámbitos como el ejército, los rescates de bancos y la construcción de infraestructuras para grandes acontecimientos de masas, así como los fondos que se pierden por tolerar la corrupción⁶⁴.

⁶⁴ Los compromisos de la Unión Europea al estallar la crisis financiera eran de 1 billón de dólares y el presupuesto mundial anual de defensa supera los 1,7 billones de dólares. Se calcula que lograr el acceso universal al agua potable y el saneamiento costaría cada año 215.000 millones de dólares. OMS, "Global costs and benefits of drinking-water supply and sanitation interventions to reach the MDG target and universal coverage" (2012), pág. 43. Disponible en www.who.int/water_sanitation_health/publications/2012/globalcosts.pdf.

61. Al comparar los ingresos *per capita* con los indicadores referentes al agua y el saneamiento en países con niveles de desarrollo comparables se obtienen unos valores de referencia más objetivos. El análisis de la magnitud, la composición y la distribución de los recursos destinados a los sectores del agua y el saneamiento⁶⁵, así como el gasto *per capita*, puede contribuir a identificar problemas comunes que impiden la realización progresiva de los derechos al agua y el saneamiento, así como las políticas y estrategias eficaces que han permitido mejorar en un ámbito concreto.

2. Políticas fiscales e impuestos

62. En tiempos de prosperidad económica, el Estado dispondrá de más recursos financieros para mantener y desarrollar los sectores del agua y el saneamiento que en tiempos de crisis económica y financiera. Sin embargo, las épocas de crisis en sí mismas no provocan inevitablemente retrocesos en la realización de los derechos al agua y el saneamiento. Se puede lograr la austeridad fiscal no solo recortando el gasto público, sino también aumentando los ingresos públicos. Desde la perspectiva de los derechos humanos, una cuestión crucial es cómo generar esos ingresos.

63. Los sistemas impositivos eficientes que permiten una inversión continua en los sectores del agua y el saneamiento contribuyen a la sostenibilidad y evitan retrocesos intolerables. Movilizar los ingresos fiscales con una orientación adecuada es responsabilidad de los gobiernos⁶⁶, que además encuentran así la forma de cumplir con sus obligaciones en materia de derechos humanos. Se pueden utilizar métodos como el de evaluar el tipo impositivo efectivo (o la ratio entre los impuestos y el producto interno bruto) a fin de conseguir indicadores que permitan revisar y comparar a los Estados con los niveles de referencia fijados, así como detectar en qué fallan a la hora de movilizar recursos para que el sector del agua y el saneamiento sea sostenible para todos y para siempre.

3. Orientación de los recursos

64. La Relatora Especial es consciente de que los recursos de que disponen los Estados son limitados, a pesar de los esfuerzos por movilizar ingresos. Como se indica en un informe anterior (A/66/255, párr. 41 y ss.), se hace así evidente la necesidad de una asignación adecuada de los recursos disponibles. Los principios de derechos humanos ofrecen orientación básica al respecto: los Estados deben orientar los recursos ante todo al cumplimiento de las obligaciones con efectos inmediatos, por ejemplo, fijando como objetivo la realización del contenido básico de los derechos humanos al agua y el saneamiento sin discriminación alguna y protegiendo el acceso existente. Uno de los problemas destacados anteriormente pone de manifiesto esta necesidad de orientar acertadamente los recursos: si bien puede ser necesaria para la sostenibilidad del sector a largo plazo, la implantación de servicios con contadores a precio de costo puede tener efectos discriminatorios. Por eso, el precio de los servicios y la fiscalidad deben estar orientados y ajustados como corresponda a los más desfavorecidos y a las personas que viven en la pobreza. Por ejemplo, la tarificación en función de la escasez, las sanciones o las estructuras de precios más elevados para usos no esenciales, los bloques tarifarios ascendentes bien diseñados, los subsidios para los necesitados⁶⁷ y los impuestos

⁶⁵ Véase, por ejemplo, E. Felner, "Closing the 'escape hatch': a toolkit to monitor the progressive realization of economic, social, and cultural rights", *Journal of Human Rights Practice*, vol. 1, N° 3 (2009), págs. 416 a 419.

⁶⁶ Rhadika Balakrishna *et al.*, *Maximum Available Resources & Human Rights* (Centre for Women's Global Leadership, 2011), pág. 10.

⁶⁷ Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos *et al.*, *Manual on the Right to Water and Sanitation* (Ginebra, 2007), pág. 147.

institucionales y distributivos⁶⁸ son todos ellos ejemplos de criterios usados para generar ingresos y recuperar costos. Estas fórmulas deben introducirse de una manera justa que promueva la sostenibilidad y el acceso de todas las personas a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento.

65. Dos de los mayores problemas del sector son: garantizar la sostenibilidad (la dimensión del "para siempre") mediante, entre otras vías, la inversión de recursos suficientes en el funcionamiento, el mantenimiento y la rehabilitación de los sistemas, y ampliar los servicios a quienes todavía no los reciben (la dimensión de "para todo el mundo"). En vista de la escasez de recursos, los legisladores, los donantes y los profesionales del sector se enfrentan al dilema de dar prioridad al "para siempre" o al "para todo el mundo".

66. Se ha defendido que el mantenimiento y la rehabilitación de los sistemas existentes deberían ser prioritarios a fin de asegurar que no se pierdan las inversiones. El marco de los derechos humanos hace hincapié en el imperativo de lograr la igualdad y el uso eficiente de los recursos. Los Estados deben eliminar las desigualdades en el acceso al agua y el saneamiento y ampliar el acceso a los niveles mínimos indispensables de servicio a fin de hacer efectivo el contenido básico de los derechos humanos al agua y el saneamiento, antes de mejorar el servicio que reciben quienes ya disfrutaban de este nivel de acceso. Si se invirtieran los recursos disponibles únicamente en el mantenimiento de los servicios existentes, nunca se eliminarían las desigualdades en el acceso.

67. En muchos casos, este dilema que se percibe entre sostenibilidad e igualdad no existe como tal. En realidad, ambas nociones deben complementarse, lo que exige una planificación adecuada tanto a corto como a largo plazo. La verdadera sostenibilidad solo es factible cuando todo el mundo tiene acceso a los servicios. Asimismo, el principio de igualdad debe guiar la adopción de decisiones tanto sobre el mantenimiento y la rehabilitación como sobre la ampliación de los servicios. Cuando se decide reparar en lugar de construir algo nuevo, se debe tener presente el modo, el lugar y el momento en que se reparan o se rehabilitan los servicios para garantizar la igualdad de acceso. Cuando se construyen o se amplían los servicios, también hay que prever los recursos humanos y financieros que harán falta, inclusive para el fomento de la capacidad y la formación. Y en vista de que las deficiencias afectan de manera desproporcionada a las comunidades excluidas o marginadas, resulta indispensable garantizar que se tenga en cuenta desde el principio la dimensión "para siempre", en particular el modo de sufragar y gestionar el funcionamiento y el mantenimiento, para evitar así la discriminación y el retroceso en la realización de esos derechos. La inversión en opciones de bajo costo y escasa calidad quizás no sea la mejor elección a largo plazo, si bien algunas opciones tecnológicamente punteras y de gran calidad pueden ser también una mala inversión, sobre todo en situaciones en las que la capacidad técnica y financiera es insuficiente y el acceso a piezas de repuesto para operar y mantener el sistema es limitado.

68. Las prioridades para la asignación de recursos solo pueden fijarse caso por caso de modo que se equilibren todos los recursos y las necesidades humanas. Los responsables de las decisiones tienen que determinar el uso más apropiado de los fondos para lograr tanto el "para siempre" como el "para todo el mundo", combatiendo las desigualdades cuando se produzcan.

⁶⁸ Balakrishna *et al.*, *Maximum*, pág. 10.

B. Presupuestación para los derechos humanos

69. La presupuestación transparente es fundamental para la realización de los derechos al agua y el saneamiento y de todos los demás derechos humanos⁶⁹. Fomenta la rendición de cuentas y la participación pública y contribuye a una mayor previsibilidad y planificación a largo plazo. Ello presenta ventajas evidentes para la sostenibilidad de los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento.

70. Para que haya transparencia, no basta con publicar los presupuestos sin hacer los datos accesibles. Si se pretende que los miembros de las comunidades en cuestión y la sociedad civil trabajen con los gobiernos a fin de encontrar soluciones factibles a largo plazo que promuevan la sostenibilidad, también se tiene que hacer pedagogía de los presupuestos y los trámites presupuestarios, así como lograr la participación real de las comunidades afectadas en la toma de decisiones.

71. La Social Justice Coalition en Ciudad del Cabo representa un ejemplo de cómo una presupuestación en los sectores del agua y el saneamiento que incorpore la transparencia, la pedagogía y la participación puede contribuir a la sostenibilidad y a la mejor realización de los derechos al agua y el saneamiento⁷⁰.

C. Planificación efectiva para una prestación de servicios basada en las personas: la lucha contra las desigualdades y la discriminación

72. Los procesos de planificación que otorgan la suficiente prioridad a los derechos al agua y el saneamiento garantizan resultados sostenibles y refuerzan la rendición de cuentas. Una visión claramente estructurada puede constituir una base sólida para fijar prioridades en la financiación del sector e infundir confianza acerca del gasto. Esta planificación debe orientarse hacia la eliminación de las desigualdades: al centrar la planificación nacional de los sectores del agua y el saneamiento en torno a la obligación de la no discriminación, el Gobierno consigue no solo que las personas más marginadas accedan a los servicios, sino que este acceso sea sostenible.

73. Un mecanismo para lograr este objetivo es establecer niveles mínimos de protección social. Una planificación adecuada debe ofrecer garantías básicas de seguridad social que permitan acceder a los servicios sociales indispensables. Los niveles mínimos de protección social deben ser una prioridad en tiempos de crecimiento económico y financiero y se deben mantener en tiempos de crisis. Al mismo tiempo, cuando estalla una crisis económica y financiera, se deben adoptar medidas especiales para proteger a los más vulnerables.

74. Una forma de minimizar la dependencia de los niveles mínimos de protección social en época de crisis es dar prioridad a la lucha contra las desigualdades en tiempos de bonanza, velando por que la sostenibilidad de los servicios existentes no sea una excusa para seguir dando prioridad a los servicios prestados en zonas urbanas residenciales de clase media en detrimento de la ampliación de cobertura a los asentamientos informales y las zonas remotas o rurales, y procurando igualmente que se eliminen las diferencias entre ricos y pobres.

⁶⁹ Informe de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos sobre la aplicación de la normativa sobre los derechos económicos, sociales y culturales (E/2009/90), párr. 44.

⁷⁰ Véase Neil Overly, "The Social Justice Coalition and access to basic sanitation in informal settlements in Cape Town, South Africa", estudio N° 11 de la International Budget Partnership, marzo de 2013.

75. En la India, la Junta de Abastecimiento de Agua y Alcantarillado de Bangalore conectó a la red más del 5% de los asentamientos informales de la ciudad entre 2000 y 2005. Esta iniciativa no solo pretendía abastecer de agua segura a las personas que vivían en los asentamientos informales, excluidas hasta entonces de la red oficial, sino que también redujo la cantidad de agua no pagada y la dependencia de los residentes del agua gratuita obtenida de grifos públicos o conexiones ilegales. Si bien persisten algunos problemas, se ajustaron los costos de la conexión y las tarifas para hacerlos asequibles, lo que hizo aumentar la base de ingresos y la sostenibilidad⁷¹.

D. Participación y empoderamiento

76. La participación de las comunidades en la toma de decisiones es un principio de derechos humanos y un derecho humano en sí mismo. Hay quien lo considera un obstáculo por el costo y el tiempo que entraña. Sin embargo, una participación significativa es también garantía de sostenibilidad. Como han demostrado el modelo integral de proyectos de saneamiento básico rural (SABA) en el Perú o los comités de agua potable en Nicaragua, la participación de las comunidades en el diseño, la construcción, la gestión y el funcionamiento de los servicios genera una mayor predisposición a usar y pagar el agua y el saneamiento y hace arraigar mejor los hábitos higiénicos. La participación requiere oportunidades reales de influir libre y activamente en las decisiones y no debe limitarse al simple intercambio de información y a consultas superficiales (A/HRC/18/33, párrs. 68 y 69). Este proceso implica transmitir información por diversos canales, permitiendo la participación en procesos inclusivos y transparentes, procurando que los fondos se destinen como corresponde a intervenciones necesarias y reforzando la capacidad de las personas y la sociedad civil para intervenir (*ibid.*).

E. Supervisión eficaz y regulación independiente

77. Un sistema bien estructurado de supervisión incorporará indicadores y reunirá datos desglosados para determinar si el acceso al agua y el saneamiento es constante y no discriminatorio. Los gobiernos no deben limitarse a tomar nota de los promedios y los datos desglosados y sí considerar las desigualdades basadas en el lugar donde viven las personas, su nivel económico, su grupo étnico y otras posibles formas de discriminación. Asimismo, deben supervisar si los servicios son continuos y, en caso de deficiencias, deben recopilar información sobre sus causas.

78. Unas estrategias sólidas de supervisión de base comunitaria pueden mejorar el desglose específico de la información e identificar así a los grupos marginados y los motivos por los que se producen retrocesos o deficiencias. Así también se promueve la transparencia, la participación y la rendición de cuentas, puesto que la comunidad se implica más y la información es de fácil acceso.

79. No se supervisa la sostenibilidad de manera sistemática. Únicamente el 7% del total de inversiones en agua se destina a tareas de mantenimiento y seguimiento⁷² y rara vez se visitan los sistemas de abastecimiento de agua una vez construidos. Uno de los motivos que podría explicar esta falta de supervisión de la sostenibilidad es que en el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio solo se cuentan las personas que han obtenido acceso y se ignoran las que lo han perdido.

⁷¹ Véase "Connecting the slums. A utility's pro-poor approach in Bangalore", *Water and Sanitation Program Field Note*, febrero de 2006, pág. 2. Disponible en https://www.wsp.org/sites/wsp.org/files/publications/319200735514_Connectingtheslums.pdf.

⁷² *Informe del GLAAS*, pág. 4.

80. Los donantes abogan cada vez más por sistemas integrales para supervisar la sostenibilidad de las intervenciones en el sector del agua y el saneamiento. Algunos desean incluir una cláusula de sostenibilidad en los contratos con quienes implantan los sistemas para poder así verificar que se cumplan los criterios de sostenibilidad. Igualmente, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) ha desarrollado controles de sostenibilidad para verificar que las comunidades cuenten realmente con suministro de agua y no defequen al aire libre una vez completado el proyecto. Estos controles examinan indicadores institucionales, sociales, técnicos y financieros para medir la sostenibilidad. Desde la perspectiva de los derechos humanos, resulta indispensable complementar estos instrumentos con criterios de igualdad para que toda la sociedad pueda beneficiarse. Asimismo, estos controles de sostenibilidad no deben percibirse como una iniciativa aplicada en proyectos concretos a instancias de los donantes, sino que deben incorporarse con carácter general en el sector.

81. A la hora de adoptar políticas que podrían tener efectos negativos para los derechos humanos al agua y el saneamiento, las evaluaciones *ex ante* y *ex post* desde el punto de vista de los derechos humanos constituyen instrumentos útiles para supervisar su aplicación y orientar a las partes interesadas. Antes de aplicar una política, para decidir si esta tendrá un efecto regresivo o será sostenible, puede resultar útil llevar a cabo evaluaciones del impacto ambiental, social y sobre determinados derechos humanos. Del mismo modo, una vez aplicada la política, las evaluaciones *ex post* de su impacto sobre los derechos humanos son un instrumento importante que los gobiernos pueden usar para cumplir con su obligación de supervisar la realización de los derechos al agua y el saneamiento.

82. Para hacer efectivos y supervisar los derechos al agua y el saneamiento también resulta clave contar con una regulación independiente que garantice la calidad, la accesibilidad, la fiabilidad y la asequibilidad. Corresponde al ente regulador velar por una distribución justa de la cobertura del servicio y hacer hincapié en las necesidades de los barrios más pobres, puesto que estos residentes tienen menos posibilidades de conseguir acceso a los servicios de agua y saneamiento.

F. Rendición de cuentas y justiciabilidad

83. La realización sostenible a largo plazo de los derechos al agua y el saneamiento exige la rendición de cuentas. Igualmente, esta rendición de cuentas se fundamenta en otros principios, tales como la transparencia, el acceso a la información y la participación, con los que guarda relación. La rendición de cuentas exige a los Estados ofrecer vías de recurso eficaces en caso de que se violen los derechos al agua y el saneamiento. Por este motivo, debe haber un marco jurídico, unas políticas apropiadas, unas instituciones que funcionen correctamente y los procedimientos y mecanismos necesarios a fin de que las personas y las comunidades puedan solicitar reparación y tengan garantizados sus derechos al agua y el saneamiento. Estos son derechos humanos jurídicamente exigibles y así deberían reconocerlo gobiernos y tribunales.

84. En los sectores del agua y el saneamiento, también se puede mejorar la sostenibilidad y la rendición de cuentas luchando contra la corrupción y la opacidad de las decisiones adoptadas por los órganos que no practican la transparencia. Existen varias vías que los Estados pueden explorar para lograr estos objetivos, como, por ejemplo, los pactos de integridad entre ONG como Transparencia Internacional y órganos gubernamentales⁷³ y las asociaciones de amplia base que, entre otros objetivos, persiguen una mayor rendición de cuentas a escala local. Las instituciones nacionales de derechos humanos también llevan

⁷³ Por ejemplo, el pacto de integridad entre Transparencia Internacional Pakistán y la Junta de Abastecimiento de Agua y Alcantarillado de Karachi.

a cabo diversas actividades que contribuyen a una mayor rendición de cuentas en estos sectores. Cuando se establecen estos mecanismos en tiempos de "normalidad", se pueden mantener en época de crisis económica y financiera.

V. Conclusiones y recomendaciones

85. La Relatora Especial considera que la sostenibilidad es un principio fundamental de derechos humanos indispensable para hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento. Entiende que la sostenibilidad es la antítesis del retroceso; la sostenibilidad exige que los servicios estén a disposición de todas las personas y que estas tengan acceso a dichos servicios con carácter casi permanente, y sin discriminación alguna, a la vez que se garantiza el progreso mediante servicios de calidad y un cambio duradero de comportamiento. El agua y el saneamiento debe estar a disposición de las generaciones actuales y futuras y la prestación de servicios hoy no debe poner en peligro la capacidad de hacer efectivos estos derechos humanos en el futuro. Entender la sostenibilidad desde el punto de vista de los derechos humanos contribuye enormemente a dar soluciones duraderas a los problemas de abastecimiento de agua y saneamiento para las generaciones actuales y futuras.

86. En vista de todo ello, la Relatora Especial recomienda a los Estados que:

a) Lleven a cabo una planificación integral para lograr la cobertura universal para siempre, en particular en casos en que el sector privado, los donantes y las ONG participen en la prestación del servicio. Es obligación del Estado idear la manera de garantizar los servicios para todo el mundo y para siempre. La planificación a largo plazo tiene que llevarse a cabo en tiempos de prosperidad para preparar y resistir los tiempos de crisis.

b) Refuercen la capacidad nacional de coordinación y planificación integrada y procuren aunar de manera más efectiva los recursos propios y externos para poder asignarlos mejor y utilizar al máximo los recursos de que dispongan.

c) Usen el máximo de los recursos de que dispongan y aumenten los ingresos fiscales con unos objetivos específicos para garantizar así su efecto redistributivo.

d) Asignen los recursos para dar prioridad a los niveles esenciales de acceso para todo el mundo.

e) Equilibren cuidadosamente las obligaciones de lograr la no discriminación y la sostenibilidad (para todo el mundo y para siempre), así como la sostenibilidad económica y social en el acceso al agua y el saneamiento.

f) Dediquen más recursos financieros e institucionales y mejoren la planificación para invertir constantemente en las tareas de funcionamiento y mantenimiento a fin de evitar deficiencias. Otros actores deben proceder de la misma manera.

g) Evalúen cuidadosamente y justifiquen todo retroceso que se pueda producir al adoptar medidas de austeridad. Al hacerlo, deben procurar que las mayores consecuencias no recaigan sobre los colectivos ya de por sí más desfavorecidos y que se respeten los criterios establecidos por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

h) Adopten niveles mínimos de protección social a nivel nacional y acuerden incluir estos niveles mínimos como objetivo de desarrollo después de 2015.

i) Consigan una participación significativa a fin de garantizar la aceptación social y cultural y el uso sostenible de las innovaciones en materia de suministro de agua, saneamiento e higiene.

j) Mejoren la supervisión continua e independiente del abastecimiento de agua y el saneamiento, en particular la sostenibilidad de las intervenciones, a escala nacional y mundial.

k) Garanticen la regulación independiente de los sectores del agua y el saneamiento.

l) Implanten mecanismos de rendición de cuentas a escala nacional e internacional para hacer frente a las prácticas insostenibles y regresivas en el sector del agua y el saneamiento.

m) Incluyan un objetivo relativo al agua y el saneamiento en la agenda de las Naciones Unidas para el desarrollo después de 2015 con el fin de eliminar las desigualdades en el acceso y garantizar la sostenibilidad.
