

III. LAS OBLIGACIONES DE LOS ESTADOS Y LAS RESPONSABILIDADES DE OTROS ACTORES

Los Estados tienen la obligación primordial de proteger y promover los derechos humanos. Las obligaciones a este respecto se definen y garantizan generalmente mediante tratados internacionales de derechos humanos, que crean obligaciones vinculantes para los Estados que los ratifican.

A. Obligaciones generales

En la Observación general N° 15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó que, en virtud del Pacto, los Estados tienen la obligación de lograr progresivamente la plena realización del derecho al agua. En otras palabras, el Pacto reconoce que los Estados tienen limitaciones de recursos y pueden requerir tiempo para garantizar el derecho al agua de todas las personas. Algunos componentes del derecho al agua se consideran, pues, *sujetos a una realización progresiva*. Otros, sin embargo, como la obligación de la no discriminación, son de *efecto inmediato* y no están sujetos a una realización progresiva.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 2 1)

Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.

Si bien no todos los aspectos del derecho al agua pueden hacerse efectivos de inmediato, la Observación general N° 15 subraya que los Estados deben, como mínimo, demostrar que están haciendo todo lo posible, dentro de los límites de los recursos disponibles, para proteger y promover mejor este derecho. Por recursos disponibles se entiende los que existen dentro del Estado y también los que pone a disposición la comunidad internacional a través de la cooperación y asistencia internacional, como se indica en los artículos 2 1), 11 y 23 del Pacto.

En la Observación general N° 15 se destaca también que existe la obligación inmediata de *adoptar medidas*, que han de ser concretas, delibera-

das y específicas, para hacer efectivo el derecho al agua. Además, toda medida regresiva impondrá al Estado la obligación de demostrar que ha realizado un examen sumamente exhaustivo de todas las alternativas posibles, considerado el efecto global en todos los recursos humanos y utilizado plenamente todos los recursos disponibles. Puesto que el medio más viable para hacer realidad el derecho al agua variará según el Estado, la Observación general N° 15 no ofrece prescripciones fijas. El Pacto simplemente declara que la plena realización de los derechos en él reconocidos debe lograrse por “todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas”.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 2 2)

Los Estados partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

El Comité también ha declarado en la Observación general N° 15 que algunas medidas deben adoptarse con efecto inmediato para garantizar el derecho al agua, por ejemplo, las de velar por que no haya un número importante de personas privadas de la cantidad mínima de agua potable necesaria para prevenir las enfermedades; garantizar que la seguridad personal no se vea amenazada cuando las personas tengan que salir en busca de agua y de servicios de saneamiento; prevenir, tratar y controlar las enfermedades relacionadas con el agua, y en particular garantizar el acceso a un saneamiento adecuado; y supervisar eficazmente en qué medida es efectivo el acceso de las personas al agua potable y el saneamiento.

El papel de la asistencia y la cooperación internacional se refleja también en otros instrumentos, tales como la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño. No exime de las obligaciones internas, pero adquiere particular importancia cuando un Estado no tiene la capacidad de hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales y necesita ayuda de otros para hacerlo. La cooperación internacional compete en particular a los Estados que están en condiciones de prestar ayuda a otros a ese respecto. Los Estados deberían, pues, tener un programa activo de asistencia y cooperación internacional, y prestar asistencia económica y técnica para

que otros Estados puedan cumplir sus obligaciones en relación con el derecho al agua. Esto se refleja en las Observaciones generales del Comité N° 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, y N° 14 (2000), sobre el derecho al más alto nivel posible de salud.

B. Tres tipos de obligaciones

Las obligaciones de los Estados se dividen en tres categorías, a saber, las obligaciones de *respetar*, de *proteger* y de *realizar*.

La obligación de respetar

La obligación de respetar exige a los Estados que se abstengan de obstaculizar directa o indirectamente el goce del derecho al agua.

Por ejemplo, los Estados deberán abstenerse de: contaminar los recursos hídricos; efectuar cortes arbitrarios e ilegales de los servicios de agua y saneamiento; reducir el suministro de agua potable a los asentamientos precarios para satisfacer la demanda de las zonas más ricas; destruir los servicios y la infraestructura de abastecimiento de agua como medida punitiva durante un conflicto armado; o agotar los recursos de agua que los pueblos indígenas utilizan para beber.

La obligación de proteger

La obligación de proteger exige a los Estados que impidan a terceros toda injerencia en el disfrute del derecho al agua.

Los Estados deberían adoptar legislación u otras medidas para asegurarse de que los agentes privados —por ejemplo, la industria, los proveedores de agua u otras personas— acaten las normas de derechos humanos relacionadas con el derecho al agua. Por ejemplo, los Estados deberían adoptar las medidas legislativas y de otra índole necesarias para garantizar que terceros no efectúen cortes arbitrarios e ilegales de los servicios de agua y saneamiento; las comunidades estén protegidas contra la extracción insostenible, por terceros, de los recursos de agua que necesitan para beber; la seguridad física de las mujeres y los niños no se vea amenazada cuando van a recoger agua o utilizan servicios de saneamiento situados fuera del hogar; las leyes y prácticas relativas a la propiedad de la tierra no impidan a las personas y las comunidades acceder a agua potable; y los terceros que controlen o administren los servicios de abastecimiento de agua no comprometan el acceso físico asequible y en condiciones de igualdad a una cantidad suficiente de agua potable.

La obligación de realizar

La obligación de realizar exige a los Estados que adopten medidas legislativas, administrativas, presupuestarias, judiciales, de promoción y de otra índole adecuadas para hacer plenamente efectivo el derecho al agua.

Los Estados deben, entre otras cosas, adoptar una política nacional sobre los recursos hídricos que dé prioridad en la gestión del agua a los usos personales y domésticos esenciales; defina los objetivos de la extensión de los servicios de abastecimiento de agua, centrándose en los grupos desfavorecidos y marginados; determine los recursos disponibles para cumplir esos objetivos; especifique la forma más rentable de utilizarlos; indique las responsabilidades y los plazos para llevar a la práctica las medidas necesarias; y vigile los resultados, garantizando una reparación adecuada en caso de violación.

En virtud de la obligación de realizar, los Estados deben también, progresivamente y en la medida que lo permitan los recursos disponibles, hacer extensivos los servicios de agua y saneamiento a los grupos vulnerables y marginados, aumentar la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento, y velar por una educación apropiada sobre el uso correcto del agua y los servicios de saneamiento, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir al mínimo el desperdicio.

C. Las responsabilidades de otros actores

La obligación de los Estados de proteger los derechos humanos incluye el deber de velar por que los agentes no estatales no vulneren el derecho al agua. Esta es la obligación de proteger arriba descrita. Además, cada vez se discute más sobre el alcance de las responsabilidades que competen a otros actores de la sociedad —particulares, organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales (ONG) y empresas— en la promoción y protección de los derechos humanos.

En la presente sección se analiza la función de los organismos de las Naciones Unidas y del sector privado.

Organismos de las Naciones Unidas

Según la Carta de las Naciones Unidas, uno de los propósitos de las Naciones Unidas es promover el respeto de los derechos humanos. Los tratados internacionales de derechos humanos también asignan a los organismos de las Naciones Unidas una función particular en su aplicación. En la

Observación general N° 2 (1990) sobre las medidas internacionales de asistencia técnica, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales subrayó asimismo que todos los órganos y organismos de las Naciones Unidas que intervinieran en cualquier aspecto de la cooperación internacional para el desarrollo deberían velar por que los derechos consagrados en el Pacto se tuvieran plenamente en cuenta en cada fase de los proyectos de desarrollo.

Objetivos de Desarrollo del Milenio relacionados con el agua y el saneamiento

En septiembre de 2000, los dirigentes del mundo asumieron una amplia gama de compromisos en la Declaración del Milenio. Los temas eran la paz, la seguridad, los derechos humanos y el medio ambiente, y se establecieron varias metas de desarrollo, con plazos fijos para alcanzarlas. Esas metas se configuraron posteriormente en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). El objetivo 7 es reducir a la mitad, para 2015, la proporción de la población que carece de un acceso sostenible a agua potable y servicios básicos de saneamiento.

Aunque el contenido de los ODM guarda cierto parecido con algunos aspectos de los derechos humanos, la elaboración de un enfoque sistemático, basado en los derechos humanos, para entender y alcanzar los ODM sigue siendo una tarea pendiente. Los derechos humanos aún no tienen una función de apoyo o una influencia importantes en las actividades relacionadas con los ODM. Además, las normas de derechos humanos exigen a los Estados que velen por que todas las personas tengan acceso sin discriminación a agua potable y servicios de saneamiento.

Es importante señalar que, aun cuando se alcanzaran plenamente las metas de los ODM, en 2015 habría todavía más de 800 millones de personas sin acceso a agua potable y 1.800 millones de personas sin servicios de saneamiento básicos.

El Equipo de Tareas del Proyecto del Milenio de las Naciones Unidas sobre recursos hídricos y saneamiento ha afirmado que el acceso al agua potable es un derecho humano y ha puesto de relieve su importancia para alcanzar la mayoría de los ODM.

Para obtener más información pueden consultarse las siguientes obras: *Reivindicar los objetivos de desarrollo del Milenio: un enfoque de derechos humanos* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta: E.08.XIV.6) y *Proyecto del Milenio, Health, dignity, and development: what will it take?* (Londres y Sterling, Virginia, Earthscan, 2005), págs. 15 a 27.

En tiempos recientes, las reformas de las Naciones Unidas efectuadas por el Secretario General (en 1997, 2002 y 2005) han puesto de relieve la

función y las responsabilidades de los organismos de las Naciones Unidas y las instituciones financieras internacionales con respecto a los derechos humanos. En 2003, los organismos de las Naciones Unidas, en una declaración común, afirmaron que todos los programas y la asistencia para el desarrollo deberían hacer realidad los derechos humanos e inspirarse en los principios y las normas de derechos humanos.

Los organismos de las Naciones Unidas que se ocupan del agua y el saneamiento, como el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat)¹⁹, el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la OMS, se están remitiendo cada vez más al marco de derechos humanos para hacer frente a la crisis actual del agua y el saneamiento. En 2003, el Comité de Alto Nivel sobre Programas creó ONU-Agua como mecanismo interinstitucional para promover la coherencia y la coordinación en las medidas del sistema de las Naciones Unidas para aplicar el programa relativo al agua y el saneamiento definido en la Declaración del Milenio y la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

El sector privado

Las empresas y el sector privado también son actores importantes. El sector privado, en particular los proveedores de servicios de abastecimiento de agua (desde las grandes compañías que administran redes de agua corriente y sistemas de alcantarillado hasta las personas que gestionan las cisternas de agua), interviene directamente en el suministro de agua.

El sector privado, especialmente los grandes productores agrícolas y la industria, son también importantes consumidores de agua. El riego sigue siendo el uso principal, pero las proyecciones indican que la industria absorberá la mayor parte del aumento del consumo de agua de aquí a 2025. En ese contexto, existe el riesgo de que los intereses de los pobres se vean eclipsados por los de los grandes productores agrícolas y la industria, dos grupos de interés de mucho poder político²⁰.

Aunque las empresas pueden contribuir positivamente al disfrute de los derechos humanos, también pueden menoscabarlo, por ejemplo a través de la contaminación, la sobreexplotación o la apropiación de los recursos hídricos que las comunidades necesitan para beber. Cuando la gestión de los servicios de abastecimiento de agua corre a cargo del sector privado, puede haber preocupaciones en relación con la posibilidad de cortes arbitrarios e ilegales, la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento y la prestación de esos servicios a los grupos vulnerables y marginados.

El Mandato del Agua de los Directores Generales del Pacto Mundial

En julio de 2007, el Secretario General de las Naciones Unidas, en colaboración con dirigentes empresariales internacionales, lanzó el Mandato del Agua de los Directores Generales bajo los auspicios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas. Esta iniciativa nació del entendimiento de que el sector privado, a través de la producción de bienes y servicios, tiene un impacto en los recursos hídricos. Los directores generales que suscribieron la iniciativa reconocen que, para operar de manera sostenible y contribuir al logro del objetivo último del Pacto Mundial y de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, tienen que dar prioridad a la gestión de los recursos hídricos y colaborar con los gobiernos, los organismos de las Naciones Unidas, las ONG y otros interesados en esta tarea.

Para obtener más información sobre el Mandato del Agua de los Directores Generales, véase www.unglobalcompact.org.

El sector privado puede influir en el disfrute del derecho al agua también en el lugar de trabajo. En el Convenio N° 161 (1985) de la OIT sobre los servicios de salud en el trabajo se subrayó la responsabilidad de los empleadores por la salud y seguridad de sus trabajadores, lo que incluye el acceso a agua potable y servicios de saneamiento. En varias iniciativas voluntarias y colectivas suscritas por empresas también se ha reconocido la responsabilidad de éstas de proporcionar agua potable y servicios de saneamiento en el lugar de trabajo²¹.

Si el empleador facilita la vivienda, la Recomendación N° 115 de la OIT sobre la vivienda de los trabajadores destaca que el empleador debe garantizar el acceso a servicios de saneamiento adecuados, así como a agua potable en cantidades suficientes para satisfacer todos los usos personales y domésticos.

Aunque la responsabilidad principal de velar por que los agentes privados respeten los derechos humanos sigue recayendo en los Estados, según el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas sobre las empresas y los derechos humanos, las empresas comerciales tienen la responsabilidad de respetar todos los derechos humanos, incluido el derecho al agua (A/HRC/8/5). Esta es la responsabilidad básica que la sociedad espera de las empresas, y se ha reconocido en un amplio abanico de instrumentos jurídicos no vinculantes. También la invocan organizaciones comerciales mundiales y empresas individuales de todo el mundo.

Aunque las empresas no tienen obligaciones directas, en virtud de la normativa internacional de derechos humanos, en lo que respecta al derecho

al agua, con frecuencia tienen deberes dimanantes de las leyes nacionales sobre el acceso al agua y su uso que se han establecido en cumplimiento de las obligaciones internacionales de los gobiernos. Independientemente de los requisitos jurídicos de los países en que operan, las empresas tienen que responder a la expectativa cada vez más clara de la sociedad de que sus acciones y actividades respetarán los derechos humanos y no menoscabarán el disfrute de esos derechos por las personas. Esta expectativa se manifiesta también en la creciente tendencia a aceptar la responsabilidad social de las empresas como parte del comportamiento empresarial y social responsable, en algunos casos a instancias de los inversores y los accionistas.

Muchas empresas han asumido también el compromiso voluntario de respetar y respaldar los derechos humanos, incluido el derecho al agua, especialmente al firmar el Pacto Mundial de las Naciones Unidas²², en que se definen diez principios relacionados con los derechos humanos, las normas laborales, el medio ambiente y la lucha contra la corrupción que las empresas signatarias se comprometen a respetar. Algunas empresas han elaborado también sus propias políticas, programas e instrumentos de derechos humanos para incorporar esos derechos, incluido el derecho al agua, en sus actividades comerciales.

Veolia Water es un operador privado que abastece de agua a 110 millones de personas de 59 países. Reconoce que el derecho al agua es un derecho humano básico y ha contraído compromisos institucionales a ese respecto. Por ejemplo, se ha comprometido a:

- No responder a las licitaciones cuando considere que las especificaciones son incompatibles con los intereses de la población y su capacidad de pago;
- Favorecer una mayor participación de la población en la gestión de los recursos hídricos, y promover el diálogo con los consumidores y sus representantes.

Fuente: Aportación de Veolia Water a la consulta del ACNUDH sobre los derechos humanos y el acceso a agua potable y servicios de saneamiento, 13 de abril de 2007. Disponible en www.ohchr.org.

D. Obligaciones y responsabilidades en situaciones concretas

• ¿Qué obligaciones tienen las autoridades locales?

Las autoridades locales son responsables, con frecuencia, del abastecimiento de agua potable y de los servicios de saneamiento. A medida que

avanza la descentralización —la transferencia de poderes y responsabilidades del Estado central a los niveles de administración intermedios y locales— en alrededor del 80% de los países en desarrollo y en los países en transición, los gobiernos locales desempeñan un papel cada vez más importante en la realización del derecho al agua. Las obligaciones de derechos humanos que dimanen del derecho al agua se aplican a las autoridades locales porque son parte del gobierno o porque el gobierno nacional ha delegado facultades en ellas. En ambos casos, la obligación principal de promover y proteger el derecho al agua recae en el gobierno nacional, que tiene la responsabilidad de vigilar el comportamiento de las autoridades locales y de facultarlas para desempeñar sus tareas dotándolas de suficientes poderes y recursos²³.

En su Observación general N° 15, el Comité subrayó que, cuando el suministro de agua se haya delegado en las autoridades regionales o locales, el Estado deberá velar por que las autoridades no discriminen y por que dispongan de recursos suficientes para mantener y ampliar la prestación y la calidad de los servicios de abastecimiento de agua.

Tribunal argentino ordena al Estado poner fin a la contaminación y mejorar el acceso a los servicios de abastecimiento de agua

La contaminación del agua y la falta de acceso a agua potable, así como los vínculos entre ambas, en los barrios pobres de la ciudad de Córdoba, fueron el tema central del caso *Marchisio José Bautista y otros*. Al carecer de conexión a las redes públicas de distribución de agua, esos barrios se abastecían a partir de pozos subterráneos que estaban muy contaminados con sustancias fecales y otros contaminantes. Además, río arriba se había construido una planta depuradora de agua que, debido a su capacidad insuficiente, derramaba diariamente aguas residuales no tratadas en el río. En su fallo, el tribunal ordenó a las autoridades municipales que adoptaran medidas urgentes para poner remedio a esta situación y reducir al mínimo el impacto de la planta en el medio ambiente hasta que se encontrara una solución permanente para su funcionamiento. También les ordenó que suministraran 200 litros diarios de agua potable a cada hogar hasta que se les pudiera ofrecer el pleno acceso a los servicios públicos de abastecimiento de agua.

• ¿Qué medidas deben adoptarse respecto de la formulación de políticas?

Los principios de la participación y la inclusión son sumamente importantes para asegurar la implicación de todos los interesados en la formulación de políticas. La formulación de políticas participativa puede lograrse

proporcionando información. Para responder a las necesidades locales de agua y saneamiento, los Estados deben preocuparse de hacer extensivo el acceso a las poblaciones y zonas que carecen de servicios, o en que éstos son insuficientes, mediante, por ejemplo, leyes, políticas y estrategias. Con arreglo a las directrices de la Subcomisión para la realización del derecho al agua potable y al saneamiento, "a todos los niveles de gobierno, los Estados deberían... dar prioridad en sus políticas y programas relativos al agua y al saneamiento a las personas que carecen de acceso básico a esos servicios".

En Kenya, ONU-Hábitat y COHRE facilitaron las reuniones de las comunidades con la empresa municipal de agua y alcantarillado de Nairobi (perteneciente al Concejo Municipal), y formularon a ésta recomendaciones basadas en las normas de derechos humanos. Como resultado de ello, la empresa adoptó una política encaminada a hacer llegar el suministro de agua a los asentamientos precarios.

Fuente: Comunicación presentada al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas por COHRE y Hakijamii Trust (noviembre de 2007).

En la Observación general N° 15 se señala que "deberán examinarse la legislación, las estrategias y las políticas existentes para determinar que sean compatibles con las obligaciones relativas al derecho al agua, y deberán derogarse, enmendarse o cambiarse las que no sean congruentes con las obligaciones dimanantes del Pacto". Ello puede incluir medidas para formular nuevas políticas que respondan a las necesidades y sean compatibles con el derecho al agua o para enmendar o revisar la legislación vigente. La mejor manera de elaborar las políticas, las estrategias y los programas nacionales es mediante la coordinación con todas las partes interesadas, incluidos el público en general y las organizaciones de la sociedad civil, especialmente las que representan a las comunidades con miembros vulnerables y marginados, y su participación en el proceso.

Es importante también recordar que la accesibilidad física se refiere no sólo a las generaciones actuales, sino también a las futuras. Para asegurar la posibilidad de acceso de las generaciones futuras, la utilización del agua debe ser sostenible. Por ello, ésta debe distribuirse de manera equitativa, dando prioridad al consumo humano.

• ¿Es admisible cortar los servicios de abastecimiento de agua?

Un corte puede definirse como una interrupción del suministro de agua. Puede obedecer a distintos motivos, como la falta de pago, la contamina-

ción de los recursos hídricos o una situación de emergencia. En ocasiones, los cortes se utilizan también para desalojar a las familias o para poner fin a una conexión irregular a la red de abastecimiento de agua.

El derecho al agua no prohíbe el corte del servicio, pero pone límites y condiciones a esta medida. En general, los cortes deben efectuarse respetando la ley y de un modo que sea compatible con el Pacto. Las personas afectadas deben contar con garantías procesales efectivas, tales como:

- La oportunidad de una auténtica consulta;
- El suministro oportuno de información completa sobre las medidas proyectadas;
- La notificación con una antelación razonable;
- La disponibilidad de vías de recurso y reparación;
- Asistencia jurídica para obtener una reparación legal.

En la Observación general N° 15 se subraya además que en ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua. Por consiguiente, la cantidad de agua potable de que dispone una persona puede reducirse, pero el corte total sólo es admisible si existe otra fuente que pueda proporcionar la cantidad mínima de agua potable necesaria para prevenir las enfermedades. A este respecto, existe una fuerte presunción de que deben prohibirse los cortes en las instituciones que atienden a grupos vulnerables, como las escuelas, los hospitales y los campamentos de refugiados o personas internamente desplazadas.

Intervención judicial en un caso de corte por falta de pago en Colombia

Debido a una insuficiencia renal crónica y al tratamiento médico que se le administraba, la Sra. Jiménez de Correa tuvo que dejar de trabajar y no pudo seguir pagando los servicios que le suministraban las Empresas Públicas de Medellín. En vista de ello, la compañía le cortó el suministro de electricidad y de agua. El tribunal decidió que los servicios públicos eran inherentes al propósito del Estado social de derecho y reconoció el deber de garantizar su suministro eficiente a todos los habitantes del país. En apelación, la Corte Constitucional confirmó la decisión del tribunal y ordenó la reinstauración inmediata del suministro de electricidad y agua a la Sra. Jiménez como servicio público, remitiéndose en su fallo, entre otras cosas, a las normas internacionales y las observaciones generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Si el corte obedece a la falta de pago, la Observación general N° 15 señala que la capacidad de pago de la persona debe tomarse en consideración antes de proceder a la interrupción del servicio. Este requisito, leído conjuntamente con el criterio de la asequibilidad (véase el capítulo I), implica que, en algunos casos, cuando las personas no puedan pagar por el agua, las autoridades pueden tener que suministrarla gratuitamente. A este respecto, varias legislaciones nacionales restringen los cortes del abastecimiento de agua, especialmente en los casos en que el usuario no paga porque no puede, no porque no quiere.

- **¿Cuáles son las obligaciones reguladoras del Estado cuando delega suministro de agua potable en proveedores públicos o privados?**

La normativa internacional de derechos humanos no indica si los servicios de abastecimiento de agua deben ser prestados por proveedores públicos o privados, o por una combinación de ambos. Sin embargo, el marco de derechos humanos exige a los Estados que velen por que, independientemente de quien lo preste, este servicio garantice el acceso en pie de igualdad a recursos de agua potable asequibles, suficientes, salubres y aceptables.

En consecuencia, en la Observación general N° 15 se señala que, si los servicios de abastecimiento de agua corren a cargo o están bajo el control de terceros, los Estados deben establecer un marco regulador eficaz que prevea una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento. En este deber de regular está implícito que el Estado debería establecer ese marco antes de delegar en otros el suministro de agua potable y los servicios de saneamiento.

Varias leyes nacionales establecen el deber del Estado de regular la provisión de los servicios de agua

Por ejemplo, en Nueva Zelanda, la Ley de la administración local estipula que la autoridad local que desee establecer una asociación con el sector privado deberá elaborar una política oficial que indique cómo evaluará y supervisará en qué medida esa asociación beneficia a la comunidad, y cómo informará al respecto. La subcontratación de los servicios de abastecimiento de agua al sector privado no podrá ser por un período superior a 15 años, y la administración local mantendrá el control sobre los precios, la gestión de los servicios y la política de suministro de agua.

Fuente: Véase COHRE, Legal Resources for the Right to Water: International and National Standards, Sources 8 (2003), pág. 56.

• ¿Cómo proteger el derecho al agua en las situaciones de escasez de agua y de estrés por déficit hídrico²⁴?

Se estima que para 2025 aproximadamente dos tercios de la población mundial —alrededor de 5.500 millones de personas— podrían vivir en zonas afectadas por estrés por déficit hídrico de moderado a grave. El 25% de la población de África está expuesta a un estrés por déficit hídrico crónico elevado: el 13% experimenta ese estrés en relación con una sequía una vez por generación, y el 17% carece de una fuente de agua renovable.

Fuente: www.un.org/waterforlifedecade.

La escasez de agua afecta actualmente a 4 de cada 10 personas del mundo. Y la situación está empeorando, debido al crecimiento de la población, la urbanización, la contaminación de los recursos hídricos y los efectos del cambio climático. Sin embargo, la escasez de agua no es inevitable; en gran medida depende del comportamiento humano, de las costumbres e instituciones sociales y de las políticas de los gobiernos.

De hecho, según el *Informe sobre Desarrollo Humano 2006* del PNUD, buena parte de los problemas que se consideran causados por la escasez son, en realidad, consecuencias de una política de mala gestión de los recursos hídricos.

El derecho al agua conlleva una clara obligación de los Estados de dar prioridad a los usos personales y domésticos, que comprenden el consumo, el saneamiento, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, en la gestión y la asignación de los recursos hídricos. En el cumplimiento de esta obligación, las autoridades deberían velar por que quienes no tengan acceso, especialmente los grupos vulnerables y marginados, reciban prioridad con respecto a los que ya lo tienen.

Esta obligación persiste en las situaciones de escasez de agua y de estrés por déficit hídrico, en las que el Estado debería, como mínimo, garantizar que todas las personas tengan acceso en condiciones de igualdad a una cantidad de agua salubre suficiente para prevenir las enfermedades. A este respecto, en la Conferencia Internacional sobre el Agua Dulce (Bonn, 2001) se especificó que el agua debía distribuirse de manera equitativa y sostenible, en primer lugar para satisfacer las necesidades humanas básicas y luego para el funcionamiento de los ecosistemas y los diferentes usos económicos, incluida la seguridad alimentaria.

Varias legislaciones nacionales ya dan prioridad a los usos personales y domésticos esenciales con respecto a otros usos del agua, incluso en períodos de estrés por déficit hídrico y escasez de agua.

Leyes nacionales que dan prioridad al agua para los usos personales y domésticos esenciales con respecto a los otros usos

El Código del Agua de Benin dispone que la primera prioridad en la asignación del agua es el consumo humano, seguida del agua para la agricultura, la industria, los usos municipales y la recreación.

En el Chad, la Ley N° 016/PR que regula los recursos hídricos subraya que debe darse prioridad a asegurar el acceso de la población a agua potable.

En Francia, el Gobierno modificó el proyecto de ley sobre el agua para afirmar la prioridad del agua para beber sobre los otros usos del agua (Código Ambiental L 211.1).

En Marruecos, el artículo 85 de la Ley N° 10-95 sobre los recursos hídricos estipula que, en caso de escasez de agua, se dará prioridad particularmente al agua para los usos personales y domésticos.

En el Níger, el artículo 9 de la Ley N° 98-041 relativa al agua subraya que, durante las sequías, las autoridades locales podrán prohibir el uso de agua que no se relacione directamente con el consumo humano, por ejemplo, el agua para la jardinería, las piscinas o el lavado de vehículos.

En Sudáfrica, el artículo 5 de la Ley de servicios de abastecimiento de agua dispone que, si el agua suministrada por las instituciones proveedoras no alcanza para satisfacer las necesidades de todos los consumidores, se dará preferencia al suministro de agua para las necesidades básicas y el saneamiento básico.

• ¿Cómo proteger el derecho al agua durante las situaciones de emergencia?

En su Observación general N° 15, el Comité señaló que, durante los conflictos armados, las situaciones de emergencia y los desastres naturales, las obligaciones de los Estados comprenden el derecho al agua y las obligaciones que impone el derecho internacional humanitario en relación con el agua. Esto abarca la protección de objetos indispensables para la supervivencia de la población civil, incluidas las instalaciones y reservas de agua potable, y la garantía de que los civiles, los reclusos, los presos y los retornados tengan acceso a agua adecuada. Cabe recordar también que el Pacto no contiene ninguna cláusula de suspensión, lo que significa

que los Estados no están autorizados a suspender sus obligaciones en una emergencia pública.

Los Principios Rectores de los desplazamientos internos también estipulan que las autoridades competentes proporcionarán agua potable y servicios de saneamiento a todos los desplazados internos, independientemente de las circunstancias y sin discriminación (véase también el capítulo II).

Las directrices operacionales sobre los derechos humanos y los desastres naturales del Comité Interinstitucional Permanente pueden ayudar a los agentes humanitarios a aplicar un enfoque basado en los derechos en las situaciones de desastre natural, entre otras cosas en relación con el suministro de agua potable y servicios de saneamiento.

Para las situaciones de emergencia, como los desastres naturales, los conflictos o las situaciones posteriores a conflictos, se ha propuesto un suministro básico mínimo de entre 7,5 y 15 litros por persona al día, ya que puede no haber agua suficiente para cubrir todos los usos personales y domésticos²⁵.