

2.1. Normativa internacional

El derecho humano al agua no está incluido como un derecho con naturaleza independiente en la cabecera de normas que enumeran derechos humanos: Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Sólo algún reconocimiento parcial ha quedado reflejado en documentos como la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 (entró en vigor el 3 de septiembre de 1981):

«Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, y en particular le asegurarán el derecho a: h) Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, los servicios sanitarios, la electricidad y el abastecimiento de agua, el transporte y las comunicaciones.» (art. 14.2)

También en la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 (entró en vigor el 2 de septiembre de 1990), se contiene en referencia al derecho a disponer del más alto nivel posible de salud, encomendando a los Estados partes la adopción de medidas apropiadas para:

«c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente.» (art. 24.2)

Sin embargo, entre los documentos de mayor interés para la configuración del derecho humano al agua podemos destacar, en primer lugar, la **Observación General núm. 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** de Naciones Unidas, de noviembre de 2002¹, que define el derecho humano al agua como "el derecho de todos

.....

1 <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=47ebcbfa2>

a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico”.

El Comité interpreta el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) indicando que cuando reconoce el derecho a un nivel de vida adecuado y enumera una serie de derechos que dimanan del mismo, como el de alimentación, vestido y viviendas adecuados, no se pretende ser exhaustivo por lo que el derecho al agua se encuadra en la categoría de las garantías indispensables para asegurar aquél.

Igualmente concluye que el derecho al agua está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud (artículo 12.1 PIDESC) y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas (artículo 11.1 PIDESC).

También el derecho al agua debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, como el derecho a la vida y a la dignidad humana.

En cuanto al contenido normativo del derecho al agua señala: *“El derecho al agua entraña tanto libertades como derechos. Las libertades son el derecho a mantener el acceso a un suministro de agua necesario para ejercer el derecho al agua y el derecho a no ser objeto de injerencias, como por ejemplo, a no sufrir cortes arbitrarios del suministro o a la no contaminación de los recursos hídricos. En cambio, los derechos comprenden el derecho a un sistema de abastecimiento y gestión del agua que ofrezca a la población iguales oportunidades de disfrutar del derecho al agua.”*

El Comité recuerda que, al igual que todos los derechos humanos, el derecho al agua impone tres tipos de obligaciones a los Estados partes: las obligaciones de respetar, proteger y cumplir, entendida esta última, a su vez, como las de facilitar, promover y garantizar el derecho.

A juicio del Comité, pueden identificarse al menos algunas **obligaciones básicas** en relación con el derecho al agua, que tienen efecto inmediato, y entre ellas:

“a) Garantizar el acceso a la cantidad esencial mínima de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades;

b) Asegurar el derecho de acceso al agua y las instalaciones y servicios de agua sobre una base no discriminatoria, en especial a los grupos vulnerables o marginados;”

En la mencionada Observación también se establecía:

“56. Antes de que un Estado Parte o un tercero haga algo que interfiera con el derecho al agua de una persona, las autoridades pertinentes deberán velar por que tales medidas se lleven a cabo de un modo previsto por la legislación que sea compatible con el Pacto, y eso incluye: a) la oportunidad de una auténtica consulta con los afectados; b) el suministro oportuno de información completa sobre las medidas proyectadas; c) la notificación con antelación razonable de las medidas proyectadas; d) la disponibilidad de vías de recurso y reparación para los afectados; y e) asistencia jurídica para obtener una reparación legal (véanse también las Observaciones generales Nº 4 (1991) y Nº 7 (1997)). Cuando tales medidas se emprendan porque una persona adeuda el pago de agua, deberá tenerse en cuenta su capacidad de pago. En ninguna circunstancia deberá privarse a una persona del mínimo indispensable de agua.”

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, nos parece de interés destacar que el Protocolo Opcional del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales², que entró en vigor en 2013, creó un mecanismo que permite a las personas o a grupos de personas presentar al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales denuncias formales sobre violaciones de derechos enunciados en el PIDESC y, entre ellos, el derecho humano al agua y al saneamiento tal como ha sido definido en la Observación general núm. 15.

También podemos referirnos al proyecto de directrices para la realización del derecho humano al agua y al saneamiento aprobado por la **Subcomisión de Promoción y Protección de los Derechos Humanos del Consejo Económico y Social (ECOSOC)**, en su 57º período de sesiones (11 de julio de 2005)³.

Su propósito no era una definición jurídica exhaustiva de este derecho sino más bien contribuir a que las personas que están encargadas de la

.....

2 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N08/477/84/pdf/N0847784.pdf?OpenElement>

3 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/149/12/pdf/G0514912.pdf?OpenElement>

elaboración de políticas en los gobiernos, los organismos internacionales y la sociedad civil y que trabajan en el sector del agua y el saneamiento hagan realidad el derecho al agua potable y al saneamiento

Las directrices parten del reconocimiento de que toda persona tiene derecho a una cantidad suficiente de agua salubre para uso personal y doméstico, así como a acceder a un servicio de saneamiento adecuado y seguro que proteja la salud pública y el medio ambiente.

Incluye también el derecho a un servicio de agua y saneamiento que, entre otros requisitos relacionados con su calidad y accesibilidad, *“tenga un precio que cada persona pueda pagar sin reducir sus posibilidades de adquirir otros bienes y servicios esenciales”*.

Entre las obligaciones que los Estados deberían asumir se señala: *“e) Establecer un sistema reglamentario para los servicios públicos o privados de abastecimiento de agua y de saneamiento que les obligue a proporcionar acceso físico, a un costo razonable y sin discriminación, a un agua salubre y de calidad aceptable, en cantidad suficiente, y a un saneamiento apropiado, y que incluya sistemas destinados a garantizar una auténtica participación de la población, un control independiente y el respeto de los reglamentos.”*

También señala expresamente que *“Los Estados deberían velar por que no se reduzca el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y de saneamiento en caso de impago antes de asegurarse de que se ha tenido en cuenta la capacidad de pago del interesado. Nadie debe verse privado ni de la cantidad mínima de agua esencial ni de un acceso a instalaciones sanitarias básicas.”*

En el **Informe A/HRC/6/3** de la **Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos** (ACNUDH), de 16 de agosto de 2007⁴, se determinan el alcance y los contenidos de las obligaciones pertinentes en materia de derechos humanos relacionados con el acceso equitativo al agua potable y el saneamiento que imponen los instrumentos internacionales de derechos humanos.

El ACNUDH estima que debe considerarse el acceso al agua potable y el saneamiento como un derecho humano, definido como el derecho a un acceso, en igualdad de condiciones y sin discriminación, a una cantidad suficiente de agua potable para usos personales y doméstico, lo que

4 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G07/136/58/pdf/G0713658.pdf?OpenElement>

comprende agua para el consumo, la colada, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica, para mantener la vida y la salud. El Estado debe dar prioridad a esos usos personales y domésticos por sobre los otros usos, y adoptar medidas para garantizar que esta cantidad suficiente sea de buena calidad, asequible para todos y pueda recogerse a una distancia razonable del hogar de la persona (66).

Mediante **Resolución A/RES/64/292 de la Asamblea General de Naciones Unidas**, de 28 de julio de 2010⁵, se reconoce explícitamente el derecho al agua y al saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

En consecuencia, se exhortaba a los Estados a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y el saneamiento.

Mediante **Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas A/RES/68/157**, de 18 de diciembre de 2013, titulada «El derecho humano al agua potable y el saneamiento»⁶, se reafirma el reconocimiento de que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.

La Asamblea General exhorta a los Estados a que garanticen la realización progresiva del derecho humano al agua potable y el saneamiento de manera no discriminatoria y eliminando al mismo tiempo las desigualdades de acceso, así como para que dispongan de mecanismos eficaces de rendición de cuentas para todos los proveedores de servicios de agua potable y saneamiento a fin de que respeten los derechos humanos y no provoquen violaciones o abusos de esos derechos;

El 19 de diciembre de 2014, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la **Resolución A/RES/69/215** sobre el Decenio Internacional para la Acción, “El agua, fuente de vida, 2005-2015”, llamando a evaluar los progresos realizados en la implementación del Decenio y a seguir dando pasos para lograr los objetivos internacionalmente acordados en relación con el agua.

.....

5 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S

6 <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/68/157>

En el seno de Naciones Unidas, el **Consejo de Derechos Humanos** es el órgano encargado de examinar la situación de los derechos humanos en los estados miembros, detectar posibles violaciones y formular recomendaciones al respecto.

Son diversas las resoluciones que ha dirigido en relación con el derecho humano al agua y al saneamiento, entre las que destacamos:

- **Resolución A/HRC/RES/15/9**⁷, de 29 de septiembre de 2010, mediante la que afirma que el derecho humano al agua potable y el saneamiento se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado y está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud física y mental, así como al derecho a la vida y la dignidad humana.

- **Resolución A/HRC/RES/18/1**, de 12 de octubre de 2011⁸, mediante la que exhorta a los Estados a que:

a) Vigilen de continuo y analicen periódicamente la realización del derecho al agua potable y el saneamiento con arreglo a los criterios de disponibilidad, calidad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad.

b) Evalúen las políticas, programas y actividades existentes en materia de agua y saneamiento, teniendo debidamente en cuenta la ordenación de las aguas residuales y en particular su tratamiento y reutilización, controlen los recursos destinados a aumentar el acceso adecuado, identifiquen las partes interesadas y evalúen su capacidad.

c) Preparen planes y estrategias integrales en que se definan las responsabilidades de todos los agentes del sector del agua y el saneamiento, con objeto de lograr progresivamente la plena realización del derecho humano al agua potable y el saneamiento para todos, o reconsideren y revisen estos planes y estrategias, según proceda, para garantizar su compatibilidad con los principios y normas de derechos humanos.

d) Valoren si el actual marco legislativo y de políticas es acorde con el derecho al agua potable y el saneamiento y lo deroguen, enmienden o adapten según proceda para garantizar el cumplimiento de los principios y normas de los derechos humanos.

.....

7 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G10/166/36/pdf/G1016636.pdf?OpenElement>

8 http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/HRC/RES/18/1&Lang=S

e) Garanticen la plena transparencia del proceso de seguimiento y evaluación de la ejecución de los planes de acción, proyectos y programas en materia de agua y saneamiento, y aseguren la participación libre, efectiva, significativa y no discriminatoria de todas las personas y comunidades interesadas, y en particular de las personas desfavorecidas, marginadas y vulnerables, en el proceso de planificación entre otros.

f) Establezcan metas de acceso a corto plazo para la prestación de un servicio universal, dando prioridad a la prestación de un servicio básico a todos antes de mejorar el servicio de quienes ya lo reciben.

g) Establezcan indicadores –entre ellos datos desglosados– basándose en criterios de derechos humanos, para verificar los avances y detectar las deficiencias que deban corregirse y las dificultades que deban afrontarse.

h) Aseguren la financiación, hasta el máximo de los recursos disponibles, para aplicar todas las medidas necesarias a fin de que los sistemas de agua y saneamiento sean sostenibles y los servicios estén al alcance de todos, al tiempo que se garantiza que los recursos asignados no se limitan a la infraestructura, sino que incluyen también recursos para actividades de regulación, funcionamiento y mantenimiento, estructura institucional y administrativa y medidas estructurales, en particular el aumento de la capacidad.

i) Establezcan un marco regulador a fin de que todos los proveedores de servicios de agua y saneamiento respeten y protejan los derechos humanos y no incurran en violaciones o abusos, y velen por que, cuando se descentralicen los servicios de agua y saneamiento, existan normas mínimas de nivel nacional basadas en criterios de derechos humanos que garanticen la coherencia y el respeto de los derechos humanos en todo el país.

j) Establezcan un marco para la rendición de cuentas que incluya mecanismos adecuados de supervisión y recursos legales, con inclusión de medidas para superar los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia y a otros mecanismos de rendición de cuentas, así como el desconocimiento de la ley y los derechos humanos y de la posibilidad de reivindicar esos derechos.

- **Resolución A/HRC/RES/27/7**, de 25 de septiembre de 2014⁹, exhorta a los Estados a que logren progresivamente la plena efectividad del derecho humano al agua potable y el saneamiento; que al diseñar políticas y asignar recursos presupuestarios realicen al mismo tiempo una planificación integral destinada a lograr el acceso universal sostenible, incluso en los casos en los que el sector privado participe en la prestación de servicios; así como que velen por que todas las personas tengan acceso sin discriminación a recursos efectivos en caso de violación de sus obligaciones respecto del derecho humano al agua potable y el saneamiento, incluidos recursos judiciales, cuasijudiciales y otros recursos apropiados.

Asimismo, exhorta a los actores no estatales, como las empresas, transnacionales y de otra índole, a que asuman su responsabilidad de respetar los derechos humanos, incluido el derecho humano al agua potable y el saneamiento, entre otras formas cooperando con los Estados en sus investigaciones de las denuncias de vulneraciones del derecho humano al agua potable y el saneamiento, y trabajando progresivamente con los Estados en la detección y reparación de las vulneraciones del derecho humano al agua potable y el saneamiento.

Es el Consejo de Derechos Humanos quien acuerda, en marzo de 2008, el nombramiento de un **experto independiente** sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y al saneamiento (Resolución 7/22).

Los trabajos desarrollados a partir de sus encomiendas han sido de especial interés para la definición del derecho humano al agua y al saneamiento, así como del alcance de las obligaciones de los Estados miembros con respecto al mismo.

La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento presentó al Consejo de Derechos Humanos en septiembre 2011 un informe sobre buenas prácticas para hacer realidad los derechos al agua y al saneamiento (A/HRC/18/33/Add.1)¹⁰.

Concluye que una visión de futuro para los correspondientes sectores, el compromiso de lograr el acceso universal y la voluntad política de llegar

9 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/177/90/pdf/G1417790.pdf?OpenElement>

10 <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G11/143/50/pdf/G1114350.pdf?OpenElement>

hasta el final, así como cierta imaginación, contribuyen a hacer realidad tales derechos. De manera crucial, la compilación también muestra que la aplicación de los principios y normas de derechos humanos definidos por los derechos al agua y al saneamiento puede hacer aumentar el acceso a un abastecimiento de agua y un saneamiento seguros, aceptables y asequibles en cantidades suficientes.

El 11 de julio de 2013 la Relatora presenta al Consejo de Derechos Humanos su Informe centrado en la sostenibilidad del ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento (A/HRC/24/44)¹¹, considerando que ambos conceptos no son disociables.

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.

Transcribimos por su interés algunos de sus párrafos:

"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 básicos. 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.

.....
11 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session24/Pages/ListReports.aspx>

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.”

La Relatora Especial recomienda a los Estados que lleven a cabo una planificación integral para lograr la cobertura universal para siempre, usen el máximo de los recursos de que dispongan y aumenten los ingresos fiscales con unos objetivos específicos para garantizar así su efecto redistributivo y dando prioridad a los niveles esenciales de acceso para todo el mundo. Asimismo deben equilibrar 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. Les insta a que adopten niveles mínimos de protección social a nivel nacional, a que mejoren la supervisión continua e independiente del abastecimiento de agua y el saneamiento y que garanticen la regulación independiente de los sectores del agua y el saneamiento.

La Relatora Especial sobre el derecho humano al agua y al saneamiento presentó ante la Asamblea General, en su sexagésimo noveno período de sesiones (2014), un Informe en el que se examina el derecho a la **participación** desde la perspectiva del ejercicio del derecho humano al agua potable y el saneamiento (A/69/213)¹².

El objetivo de este Informe es ofrecer orientaciones sobre lo que exige el derecho a la participación, los aspectos esenciales para garantizar una participación activa, libre y significativa, y lo que esta conlleva en distintas instancias del proceso de adopción de decisiones.

La **Organización Mundial de la Salud** y el UNICEF también desarrollan un Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento. El objetivo general de este programa es reportar la situación mundial del sector de abastecimiento del agua y saneamiento y apoyar a los países a mejorar su desempeño.

La 64.^a Asamblea Mundial de la Salud se reunió en Ginebra del 16 al 24 de mayo de 2011. Entre los asuntos de su orden del día se incluían cuestiones relativas las “Estrategias para la gestión sin riesgos del agua

.....

¹² <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N14/490/11/pdf/N1449011.pdf?OpenElement>

potable para el consumo humano". Mediante **Resolución 64/24**¹³ hacía un llamamiento a los Estados Miembros para garantizar que las estrategias de salud nacionales contribuyan al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio en materia de agua y saneamiento, recordando la importancia del agua potable, el saneamiento y la higiene como la base de la prevención primaria. Dichas estrategias igualmente debieran apoyar la realización progresiva del derecho humano al abastecimiento de agua y el saneamiento, por el cual toda persona, sin discriminación, tiene derecho a agua y saneamiento que sean suficientes, seguros, aceptables, accesibles y asequibles, para usos personales y domésticos.

A cargo de este organismo internacional también se ha realizado un estudio sobre los requerimientos de agua relacionados con la salud a fin de obtener una cifra mínima aceptable que permita satisfacer las necesidades de consumo (para bebida y preparación de alimentos) e higiene básica, que sirve de referencia habitual para satisfacer la garantía de una cantidad mínima de agua esencial (La cantidad de agua domiciliaria, el nivel del servicio y la salud. Ginebra. 2003).

2.2. Normativa europea

La **Carta Europea del Agua**, adoptada por el Consejo de Europa y proclamada en Estrasburgo el de 6 de mayo de 1968, constituye una declaración de principios para una adecuada gestión del agua.

Parte de su consideración como un tesoro para la humanidad y que no se trata de un recurso inagotable, por lo que será necesario conservarla, controlarla y, siempre que sea posible, incrementarla.

Dicha Carta fue sustituida mediante Rec (2001) del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados miembros sobre la **Carta Europea de los Recursos Hídricos**.

En ésta se tiene en consideración que el agua es indispensable para todas las formas de vida y que la preservación del agua es una responsabilidad conjunta de los Estados y de todos sus beneficiarios.

.....

13 http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA64-REC1/A64_REC1-sp.pdf