

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

---

**Primer taller: 7 de febrero de 2012. Zaragoza, España.**

### **Diálogo de Expertos sobre el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento**

#### **Expertos**

**Antonio Embid.** Catedrático de la Facultad de Derecho de la Universidad de Zaragoza, España.

**Robert Bos.** Coordinador de la División de Agua, Saneamiento e Higiene de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

#### **Moderado por**

**Jaime Hermida.** Director adjunto de la Dirección de Asuntos Multilaterales de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación del Gobierno de España.

#### **Aspectos jurídicos**

Los Derechos Humanos son una conquista histórica que tiene su origen en el siglo XVIII como una clara expresión del concepto de Estado de Derecho europeo. Éstos son considerados como algo inmanente que trasciende la normatividad, que imponen obligaciones para los poderes públicos y para el poder judicial. En algunos casos exigen abstención y, en otros, una acción, una prestación positiva, como es el caso del derecho humano al agua.

En cuanto al Derecho al Agua, éste está contemplado en la Observación General 15/2002 del Consejo de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, donde por primera vez hay una proclamación expresa de este derecho deduciéndolo del derecho a la salud. No obstante, no hay un tratado internacional donde este Derecho se proclame como tal. Para que este Derecho sea operativo, se requiere del complemento nacional a través de la legislación nacional y de la efectiva actuación del poder judicial. Es un derecho de prestación y compromisos, que requiere unos recursos económicos y humanos.



**Antonio Embid.** Catedrático de la Facultad de Derecho, Universidad de Zaragoza

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

---

El saneamiento es un tema que se tiene olvidado, en contraste con el del acceso al agua potable. **El acceso universal al saneamiento** no es solo fundamental para la dignidad humana y la privacidad, sino que es uno de los mecanismos principales para proteger la calidad de los recursos hídricos. En cuanto a la concepción del término “saneamiento básico” ésta difiere en países desarrollados y en los países en vías de desarrollo

*En general, se entiende por saneamiento básico la red de alcantarillado, es decir, la separación entre aguas limpias y sucias. Sin embargo, éste es un tema actualmente superado en Europa donde, según la Directiva Europea, se ha de considerar también la depuración. La depuración de las aguas residuales urbanas es una política cara pero que ha tenido éxito en la región. Pese a ello, en España aún quedan algunos objetivos por cumplir. Desde el punto de vista del derecho internacional y del derecho al agua, el porvenir del tema del alcantarillado es una cuestión de calidad jurídica y depende de la legislación de cada país.*

### El rol y la función de la Organización Mundial de la Salud (OMS)

Esta organización comenzó su vida en 1948 con el mandato de promover la mejora de la salud de todos los pueblos del mundo hacia su nivel más alto. Agua y saneamiento siempre han sido unos de los temas principales en los programas de la OMS.

En la época colonial se ponía el énfasis en ayudar a los países en vías de desarrollo en temas de infraestructura, hasta que durante la década del agua y el saneamiento en los años 80 cambia este papel y se dejan los temas técnicos y de infraestructura en manos de organizaciones como el Programa de Saneamiento para el Desarrollo y el Banco Mundial.



Robert Bos, Coordinador de la División de Agua, Saneamiento e Higiene de la Organización Mundial de la Salud (OMS)

Por otro lado, los años 90 fueron una época para reinventar el programa de la OMS en agua y saneamiento. Consecuentemente, se comenzó a trabajar por una vinculación mucho más fuerte entre agua, saneamiento y salud. Dos componentes salieron de este proceso: seguimiento y monitoreo del acceso al agua.

El Programa Conjunto de Monitoreo de la OMS con UNICEF se dedica ahora a analizar el grado de consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Hacia el final de la década de los 90 hubo un cambio importante que consistió en

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

---

que en vez de obtenerse información a través de los gobiernos y las grandes empresas se pasara a solicitar información mediante muestreos a los hogares. Con ello, se buscó saber a nivel de los hogares qué clase de acceso tiene la gente a recursos de agua potable y al saneamiento. Esta transformación brindó una información muy importante sobre el acceso al agua y se empezó a debatir la cuestión de cómo estamos cuantificando a los 900 millones de personas que carecen de acceso a ella.

En la actualidad se mide el acceso mejorado a los recursos hídricos, lo que considera que se trata de agua de calidad. Sin embargo, no se mide realmente el grado de calidad porque ello implicaría un gasto muy elevado. Debido a esto, hoy por hoy existe una discusión sobre si verdaderamente se está midiendo lo que solicitan los ODM o si más bien, a través de un indicador aproximado, lo que se mide es el número de personas que tienen acceso a un agua cuya calidad no está garantizada.

La OMS también tiene una función normativa desde los años 60 y establece recomendaciones para la calidad del agua. La OMS está encargada de la publicación periódica de las directrices sobre calidad del agua potable. La 4ª edición de las directrices se publicó en julio de 2011.

Además del programa con la UNICEF, hay otros programas de monitoreo como el de análisis y evaluación global anual sobre el saneamiento y el agua potable (GLASS) de ONU-Agua que, desde 2010, produce un informe que mide otros factores determinantes del acceso al agua y al saneamiento como los políticos, los flujos de fondos internacionales y, a nivel nacional, los recursos humanos y los aspectos institucionales.

En cuanto a la calidad del agua se ha visto una evolución muy importante. Anteriormente, las directrices eran rígidas para todos los países pero, en 2003, se publicó la 3ª edición de las directrices y se propuso un proceso más flexible teniendo en cuenta los diferentes estados socioeconómicos y las posibilidades de implementación de los países. La interrogante ahora es cómo se puede construir un marco de seguimiento y monitoreo más allá de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

*El escándalo no es que parte de la población mundial no tenga qué beber, es que se pagan precios inconmensurables por el vital líquido o que éste es insalubre. Cabe señalar que en el mundo, debido a enfermedades diarreicas producto del consumo de agua no potable, cada año mueren 1,8 millones de personas de las cuales la mayoría son niños.*

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

### Temas de debate

Los temas de debate durante la sesión incluyeron: el nivel de prioridad política que se le concede a los servicios básicos de agua y saneamiento; la aplicación del principio y su progresividad; ejemplos de buenas prácticas; la importancia de la educación; y el agua como derecho y no como mercancía.



### ¿Cómo conseguir que se le dé más prioridad al acceso al agua y al saneamiento?

*El ejercicio de la priorización no debe ser un tema únicamente de gobiernos o de expertos sino uno que se discuta entre todos. Se debe percibir que las crisis son muy dolorosas pero también traen consigo muchas oportunidades y por tanto abren espacios de esperanza. Hay que crear una Diplomacia Cívica Global para combatir el cortoplacismo y el particularismo que tanto afectan la toma de decisiones, por ello no hay que dejar todo en manos de los gobiernos y hay que aprovechar las oportunidades que se presentan en Río+20.*

Los participantes debatieron que el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento es algo muy nuevo y se debe promover el conocimiento sobre lo que implica. El derecho al agua viene definido por los parámetros asequible, aceptable y accesible y se refiere al uso personal y doméstico. En este momento **no tener acceso al agua potable** se considera cuando se está a más de 200 metros del punto del agua en las zonas urbanas y a más de 15 minutos en las zonas rurales lo que parece posible si hay voluntad política.

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

Cuando los recursos son escasos hay necesidad de priorizar su utilización. Para ello es necesario que sea una **prioridad política pública** suficiente. La cuestión que se planteó durante el debate es cómo conseguir lograr que la política del agua sea la prioridad número uno en los países. Una propuesta en el diálogo es comparar públicamente cómo se utilizan los presupuestos públicos (ej. comparando el presupuesto dedicado al agua con el presupuesto dedicado a armamento).

### ¿Cómo se puede aplicar el principio de manera progresiva?

Durante el dialogo se expuso que la aplicación del derecho humano al agua y al saneamiento significa priorizar el acceso a las cantidades esenciales de agua para aquéllos que no la tienen, así como proteger el acceso actual al suministro de agua y saneamiento. Para ello es necesario sensibilizar a la población y no solo a los gobiernos. También es necesario combinar capacitación con financiación así como fortalecer la legislación y el acceso a la justicia.

*En la década de los 80 se tenía la meta ambiciosa de la cobertura universal y se sabía de antemano que no se lograría, pero sirvió para movilizar las personas y los recursos. Con los Objetivos de Desarrollo del Milenio la meta es la cobertura final.*



La implantación del Derecho es en todo caso progresiva, por lo que establecer plazos específicos resultaría inútil. En el diálogo se expuso que la experiencia demuestra, que señalar un plazo determinado para distintos países puede desembocar en no lograr su cumplimiento. Esto se debe principalmente a las diversas realidades económicas y de desarrollo. Por ello, se debe reconocer y respetar el carácter progresivo de la

implementación, no solo del derecho al agua y al saneamiento, sino de cualquier derecho. Este es un proceso que necesita tiempo para establecerse y sobre todo para asimilarse.

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

---

*El Estado tiene una obligación de cumplimiento progresivo y de no discriminación. Es importante superar el debate acerca de si el agua y el saneamiento constituyen un derecho humano o no. El hecho de que se haya catalogado de este modo por consenso y no por mayoría deja la problemática parcialmente solucionada. La cuestión es también extraer las potencialidades de la institucionalización y el Estado de Derecho para que se ampare realmente a los ciudadanos a través de un poder judicial independiente.*

### ¿Qué experiencias pueden ser útiles?

En el debate se planteó que hay diferentes experiencias que pueden ser útiles como ejemplos de cómo llevar a la práctica el derecho Humano al Agua y al Saneamiento. En España, un ejemplo es el de los canales de riego, que por años han dado servicios de agua para distintos usos, tales como uso doméstico además del regadío.

*Hace 100 años se construyeron en España los grandes canales del Estado en paralelo con la construcción de las vías de carretera y ferrocarriles. Dichos canales, además de agua de riego llevaban también aguas de abastecimiento. Con el paso de los años, los canales de riego transportan la misma agua pero en proporción distinta, ya que gracias a la tecnología abastecen más para uso personal y en menor medida para regadío. Las grandes conglomeraciones urbanas se abastecen hoy gracias a estos canales.*

En el continente asiático hay modelos de buenas prácticas, donde se ha involucrado además de a los países a las grandes organizaciones internacionales de ayuda al desarrollo.

*En cuestiones de calidad del agua hay ejemplos importantes como el de la capacitación que se está proporcionando a los países asiáticos con el Banco de Desarrollo Asiático. El Banco está dispuesto a incluir como condición en sus planes de inversión, el aspecto de calidad y de planes de seguridad de agua en su criterio para conceder préstamos a los países.*

### ¿Cuál es el papel de la educación?

En el debate se expuso que las escuelas determinan parcialmente el estado de salud de los menores y su bienestar al brindarles un ambiente salubre o insalubre. Las instalaciones sanitarias y de abastecimiento de agua en las escuelas resultan fundamentales para fomentar las buenas prácticas de higiene y el bienestar de la infancia, sin embargo, gran parte de los establecimientos escolares en muchos países cuenta con sistemas muy deficientes. Dichas

## Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza

---

deficiencias pueden variar desde la existencia de instalaciones sanitarias inadecuadas hasta la ausencia absoluta de letrinas y de agua apta para la higiene y el consumo humano. Esa situación contribuye a aumentar las tasas de no asistencia y abandono escolar, sobre todo en las niñas. Se destacó que la **falta de agua y saneamiento** en las escuelas es un factor de retroceso y una crisis colectiva. Las enfermedades derivadas de la falta de agua y saneamiento menoscaban el derecho universal a la educación. Por ello, es indispensable hacer una vinculación entre agua, salud y educación.

No obstante, de acuerdo con los participantes, las escuelas también pueden funcionar como ámbitos clave de generación del cambio mediante la transmisión de conocimientos útiles para la vida en materia de salud e higiene.



### ¿El agua y el saneamiento como derecho o como mercancía?

En el debate se expuso que el acceso al agua potable y al saneamiento básico como derecho implica que las instalaciones y los servicios de agua y saneamiento deben estar disponibles y al alcance de todos, incluso los más pobres. Además, el derecho al agua y al saneamiento implica que el coste de los servicios de agua y saneamiento no deben exceder del 5% de los ingresos de un hogar, es decir, los servicios no deben afectar la capacidad de las personas para adquirir otros bienes y servicios esenciales como alimentos, vivienda, servicios de salud y educación.

Conseguir la universalización de los servicios de agua y saneamiento representa un reto financiero de primera magnitud. Por ello, ya desde comienzos de los años 90, se consideró que para mejorar los servicios de agua y saneamiento la participación del sector privado era fundamental para aumentar la inversión en las redes de distribución de agua, mejorar el acceso de todos los sectores de la población, mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios y reducir la carga de los servicios públicos en las finanzas publicas. En la esfera del agua, una

## **Serie de Talleres: Decenio Internacional “El agua, fuente de vida”. Casa Solans, Zaragoza**

---

de las formas más comunes de involucrar al sector privado es a través de contratos de concesión, mediante los cuales el Estado transfiere el derecho de operar el servicio de agua a una empresa privada a la vez que conserva la propiedad sobre ésta.

Sin embargo, ha habido preocupación de que estos modelos y reformas resulten en que el agua, pase a ser considerada como una mera mercancía al mismo nivel que el petróleo u otras. Se ha planteado que este modelo de hecho conlleva la aplicación del principio de recuperación de costos y la maximización de beneficios - y esto puede no ser compatible con la prestación de los servicios a los más pobres, que son los que no tienen cobertura de servicios.



### **Puntos clave del diálogo**

- La priorización no debe ser un tema únicamente de gobiernos o de expertos sino uno que se discuta entre todos. Hay que crear una Diplomacia Cívica Global para combatir el cortoplacismo y el particularismo que tanto afectan la toma de decisiones.
- En lo que concierne al tema de la implementación del derecho al agua y al saneamiento, así como respecto de cualquier derecho, el Estado tiene una obligación de cumplimiento progresivo y de no discriminación.
- La experiencia nacional e internacional demuestran que a través de la cooperación de los diferentes sectores y el uso adecuado de la tecnología, se puede lograr la implementación efectiva del derecho humano al agua y al saneamiento.
- Es indispensable hacer una vinculación entre agua, salud y educación, ya que el aprendizaje de nuevas prácticas en materia de salud e higiene en la escuela puede llevar a adoptar comportamientos positivos que se mantendrán toda la vida.
- Es una realidad que los servicios de agua se prestan por empresas, sin embargo, esto no debe conllevar que no esté al alcance de todos sin importar la condición social.
- Se ha planteado que el modelo de concesiones a empresas privadas para la prestación de los servicios públicos de agua y saneamiento requiere la aplicación del principio de recuperación de costos. Además, las empresas tienen como objetivo la maximización de beneficios - y esto puede conllevar que no se lleve a cabo la prestación de los servicios a los más pobres, que son los que no tienen cobertura de servicios.