



Asamblea General

Distr. general
13 de julio de 2017
Español
Original: inglés

Septuagésimo segundo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional*

**Promoción y protección de los derechos humanos:
cuestiones de derechos humanos, incluidos otros medios
de mejorar el goce efectivo de los derechos humanos
y las libertades fundamentales**

Los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, Léo Heller, presentado con arreglo a lo dispuesto en la resolución [64/292](#) de la Asamblea y la resolución [18/1](#) del Consejo de Derechos Humanos.

* [A/72/150](#).



Informe del Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento

Resumen

El presente informe complementa el primer informe del Relator Especial sobre el logro de los derechos humanos al agua y el saneamiento en la cooperación para el desarrollo ([A/71/302](#)). El Relator Especial examina, mediante seis estudios de casos, la forma en que los financiadores contribuyen al logro de los derechos humanos al agua y el saneamiento y responden a los retos y deficiencias conexos. Propone el concepto de “ciclo de desarrollo de los derechos humanos” como marco para que los financiadores protejan y apliquen los derechos humanos al agua y el saneamiento en sus actividades de cooperación para el desarrollo. De conformidad con ese marco, presenta una valoración crítica de la forma en que los financiadores incorporan los contenidos normativos de los derechos humanos al agua y el saneamiento y los principios de derechos humanos en sus políticas, estrategias e instrumentos operacionales, así como de la manera en que se aplican esos derechos en las etapas de selección, diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de los proyectos.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	4
A. Metodología.	4
B. Marco analítico	5
II. Antecedentes	6
A. Los derechos humanos al agua y el saneamiento y la cooperación para el desarrollo.	6
B. Obligaciones de los financiadores en materia de derechos humanos	7
III. Marcos normativos de los financiadores	8
A. Francia	9
B. Japón	10
C. Unión Europea.	11
D. Banco Mundial	12
E. Banco Interamericano de Desarrollo	13
F. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	13
IV. Herramientas operacionales de los financiadores	14
V. Selección, formulación y ejecución de proyectos	16
A. Niveles de servicio	17
B. Sostenibilidad	18
C. Cobertura de los servicios	19
D. Conciliación de la sostenibilidad financiera y la asequibilidad.	20
E. Aceptabilidad	21
F. Participación	21
G. Acceso a la información y transparencia.	22
VI. Evaluación y seguimiento de los proyectos	22
A. Evaluación de los proyectos.	23
B. Seguimiento a largo plazo	24
VII. Principales conclusiones y recomendaciones	24

I. Introducción

1. En 2016, el Relator Especial presentó a la Asamblea General, en su septuagésimo primer período de sesiones, un informe sobre los derechos humanos al agua y el saneamiento y la cooperación para el desarrollo (A/71/302). En ese primer informe se aclararon las obligaciones de derechos humanos de los financiadores bilaterales y multilaterales en esa materia y se examinaron los enfoques de derechos humanos aplicados por los financiadores, la evolución de la cooperación para el desarrollo en el sector y las tendencias de las pautas de financiación. El análisis y las conclusiones de ese informe se basaron en información procedente de documentos de política, obras académicas y comunicaciones recibidas en respuesta a un cuestionario enviado a los Estados y a las principales partes interesadas.
2. Sobre la base del marco teórico elaborado en el primer informe, en este informe se examinan, centrando la atención en casos específicos, las distintas modalidades en que los financiadores contribuyen a la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento y responden a los retos y deficiencias en esa esfera.
3. En el presente informe se utiliza el término “financiador” en lugar de “donante” u otra terminología con el fin de poner de relieve que las entidades suelen operar sobre la base de préstamos y no solo de donaciones. Se utiliza el término “Estado asociado”, en lugar de “país beneficiario”, con la intención de promover una relación más horizontal entre el financiador y el Estado que recibe apoyo.
4. Si bien los financiadores abarcan diversos tipos de agentes (por ejemplo, Estados, instituciones financieras, organizaciones internacionales o regionales, organizaciones no gubernamentales y entidades privadas), el alcance del presente informe no incluye la asistencia prestada por entidades no gubernamentales y privadas.

A. Metodología

5. El presente informe se basa en un análisis empírico de seis financiadores: Francia y el Japón (Estados financiadores), la Unión Europea (organización de integración regional), el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (instituciones financieras internacionales) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (organismo de las Naciones Unidas). En la selección se tuvieron en cuenta los tipos y el equilibrio regional de los financiadores y sus actividades, así como su papel como fuentes importantes de financiación para el agua y el saneamiento a nivel mundial mediante la cooperación para el desarrollo.
6. En cada caso, el Relator Especial evaluó el apoyo de los financiadores en forma de subvenciones y préstamos en condiciones favorables¹, según se enmarca en sus políticas, programas y estrategias. La información se complementó mediante entrevistas con funcionarios clave realizadas en las sedes de los financiadores. Además, se seleccionaron cinco proyectos en curso (tres en la región de África y dos en la región de América Latina y el Caribe) que reciben apoyo de los seis financiadores con el fin de evaluar las operaciones correspondientes. En la selección se tuvo en cuenta la inclusión de las zonas urbanas y rurales, los servicios de agua y saneamiento y las modalidades de financiación en forma de subvenciones y préstamos. Las evaluaciones incluyeron un examen de los documentos de los proyectos, visitas sobre el terreno realizadas por el Relator Especial y entrevistas

¹ Los préstamos en condiciones favorables incluyen un elemento de donación de al menos el 25%.

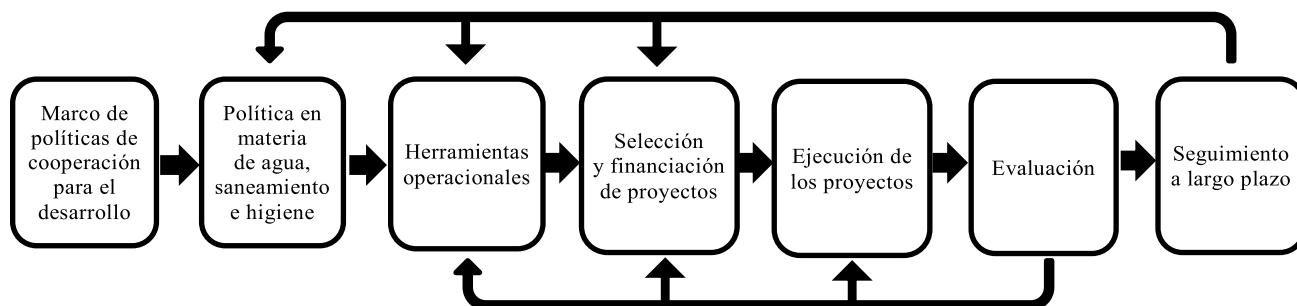
con los encargados de la ejecución, los beneficiarios y el equipo operacional del financiador.

7. A fin de reunir las opiniones de diversos expertos, el Relator Especial organizó una consulta sobre el tema del informe los días 23 y 24 de mayo de 2017 en Río de Janeiro (Brasil). Además, algunas de las secciones pertinentes del informe se dieron a conocer a los financiadores para que formularan observaciones.

B. Marco analítico

8. El análisis realizado se basa en un marco centrado en la armonización del ciclo evolutivo de la cooperación para el desarrollo con los derechos humanos al agua y el saneamiento. El Relator Especial propone el concepto de “ciclo de desarrollo de los derechos humanos”, como se indica en la figura siguiente. En este marco hipotético, se definen etapas en las que los financiadores pueden establecer garantías y salvaguardias que aseguren la plena incorporación de los derechos humanos en sus actividades de cooperación para el desarrollo. Dentro del ciclo de desarrollo de los derechos humanos, se prevé que los financiadores consoliden los principios y normas de derechos humanos en cada etapa y en forma integrada en todas las etapas. El marco representa un enfoque no lineal, pues las etapas no son necesariamente secuenciales. En particular, la evaluación y el seguimiento desempeñan una función clave dado que aportan información valiosa sobre las etapas anteriores del ciclo y ayudan a los financiadores a contribuir de forma más eficaz a la realización progresiva de los derechos humanos al agua y el saneamiento.

Ciclo de desarrollo de los derechos humanos



9. En el presente informe se estudia la relación entre los derechos humanos al agua y el saneamiento, la cooperación para el desarrollo y las obligaciones de los financiadores en ese contexto (secc. II). Luego, a partir del “ciclo de desarrollo de los derechos humanos”, se examinan las siguientes cuestiones: la manera en que los financiadores incorporan el marco de los derechos humanos al agua y el saneamiento en sus políticas y estrategias (secc. III); la contribución de las herramientas operacionales a la aplicación de esos derechos (secc. IV); y la forma en que se hacen efectivos esos derechos en la etapa de selección, formulación y ejecución de proyectos (secc. V), y en la etapa de evaluación y seguimiento (secc. VI). En la sección final del informe figuran las principales conclusiones y recomendaciones (secc. VII).

II. Antecedentes

A. Los derechos humanos al agua y el saneamiento y la cooperación para el desarrollo

10. La cooperación para el desarrollo puede tener un efecto positivo o negativo sobre la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Si esa cooperación se concibe y aplica adecuadamente, puede ayudar a los Estados asociados a transformar su sector de agua y saneamiento y contribuir al logro progresivo de esos derechos. Sin embargo, cuando los proyectos de cooperación para el desarrollo se llevan a cabo con escaso compromiso o claridad en cuanto a la forma en que se integran esos derechos, pueden tener efectos negativos para los derechos de las personas al agua y el saneamiento.

11. La cooperación para el desarrollo supone una parte considerable de la financiación destinada a los servicios de agua y saneamiento en el Sur Global. Además, la forma en que se lleva a cabo la cooperación para el desarrollo en muchos países constituye un punto de referencia para la gestión del sector del agua y el saneamiento, sobre todo en los países que presentan una gran dependencia de esas fuentes (A/71/302, párr. 3). En particular, se prevé que la cooperación para el desarrollo desempeñe un papel importante en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. La meta 6.a de los Objetivos de Desarrollo Sostenible está orientada a ampliar la cooperación internacional y el apoyo prestado a los países en desarrollo para la creación de capacidad en actividades y programas relativos al agua y el saneamiento. Además, en la meta 17.2 se expresa la responsabilidad asumida por los países desarrollados de cumplir plenamente sus compromisos en relación con la asistencia oficial para el desarrollo en el sentido de aumentar considerablemente la cantidad de fondos destinados a los Estados asociados. De hecho, se estima que las inversiones de capital necesarias para lograr el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, relativo al agua, el saneamiento y la higiene (de aproximadamente 114 millones de dólares al año) equivalen a aproximadamente tres veces el nivel de inversión actual².

12. En 2015, las subvenciones y los préstamos en condiciones favorables representaron el 66%³ del total de desembolsos de la cooperación para el desarrollo destinados al sector del agua y el saneamiento y alcanzaron un total de 7.400 millones de dólares. Entre las modalidades de financiación utilizadas cabe mencionar la financiación de proyectos específicos, la cooperación y la asistencia técnica o un mayor apoyo presupuestario al sector. El constante aumento de la financiación mundial destinada al sector del agua y el saneamiento desde 2000 oculta considerables variaciones anuales de los fondos desembolsados y las corrientes de financiación (por ejemplo, subvenciones en vez de préstamos). En el período 2006-2010, el 59% de los desembolsos de asistencia oficial para el desarrollo⁴ destinados al sector del agua y el saneamiento consistió en subvenciones y el 41% consistió en préstamos en condiciones favorables; en el período 2010-

² Guy Hutton y Mili Varughese, "The costs of meeting the 2030 Sustainable Development Goal targets on drinking water, sanitation and hygiene", documento preparado para el Banco Mundial, enero de 2016, pág. x.

³ El resto correspondió a préstamos en condiciones no concesionarias o de "otro" tipo. Véase ONU-Agua y Organización Mundial de la Salud, "Financing universal water, sanitation and hygiene under the Sustainable Development Goals: UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water 2017 report", 2017.

⁴ Solo incluye subvenciones y préstamos en condiciones favorables; no tiene en cuenta la proporción considerable de financiación destinada al agua y el saneamiento mediante préstamos en condiciones no concesionarias.

2015, el 49% de los desembolsos correspondió a subvenciones y el 51% a préstamos en condiciones favorables⁵.

13. La integración de los derechos humanos en todo el ciclo de desarrollo (véase la figura) contribuye a que se dé prioridad a las necesidades de las personas más vulnerables, a que los servicios se presten en un entorno seguro y asequible y a que los proveedores garanticen la participación, el acceso a la información y la rendición de cuentas. Este enfoque es la mejor manera de alcanzar las metas 6.1 y 6.2 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. De lo contrario, lo más probable es que esas metas no se logren mediante el tradicional enfoque tecnocrático con que suele gestionarse el sector del agua y el saneamiento. Esas tradiciones se extienden también a la práctica de la cooperación para el desarrollo y a menudo reflejan el modo en que se seleccionan, formulan y gestionan los proyectos en este sector.

B. Obligaciones de los financiadores en materia de derechos humanos

14. En la cooperación para el desarrollo en el sector del agua y el saneamiento participan diversos agentes: el financiador, el Estado asociado y, cuando existe, la entidad de ejecución. El presente informe se centra en las funciones de los financiadores y la forma en que sus políticas, sus operaciones y su capacidad general de influencia contribuyen a la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento. La función de los financiadores es importante, pues sus decisiones pueden repercutir de manera diversa en el logro de esos derechos según el grado en que se basen en los principios y normas de derechos humanos.

15. Cuando los Estados son financiadores de la cooperación para el desarrollo tienen la obligación jurídica de velar por que su conducta sea compatible con las normas y principios de derechos humanos, de conformidad con los tratados internacionales de derechos humanos que hayan ratificado. En particular, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 2 y 11) impone a los Estados Partes la obligación de reconocer el papel fundamental de la cooperación y la asistencia internacionales y de adoptar medidas conjuntas o a título individual para lograr el pleno ejercicio de los derechos al agua y el saneamiento. En esos artículos y en la Carta de las Naciones Unidas (Artículo 56) se funda la expectativa de que los Estados deben adoptar medidas que contribuyan a hacer efectivos los derechos económicos, sociales y culturales más allá de sus territorios⁶.

16. Los financiadores estatales tienen la obligación de respetar los derechos humanos en otros países, abstenerse de cualquier medida que obstaculice el disfrute de los derechos al agua y el saneamiento (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 31) y facilitar la realización de esos derechos proporcionando servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, así como asistencia financiera y técnica, y prestando la ayuda necesaria (A/71/302, párr. 11). En consecuencia, como entidades gubernamentales de esos Estados, los organismos de cooperación para el desarrollo (por ejemplo, el Organismo Japonés de Cooperación Internacional y el Organismo Francés de Desarrollo) tienen la obligación de respetar los derechos humanos al agua y el saneamiento.

17. Cuando forman parte de un grupo colectivo, por ejemplo, en calidad de miembros de organizaciones internacionales o regionales, los Estados tienen la

⁵ Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, Sistema de Notificación de los Países Acreedores. Puede consultarse en <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=CRS1>.

⁶ Según la interpretación contenida en los Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (comentario del principio 28).

obligación de hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento mediante las políticas, los procesos de adopción de decisiones y las actividades de esas organizaciones. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha declarado que las organizaciones internacionales y las instituciones financieras internacionales (por ejemplo, el Banco Mundial y el BID) tienen ciertas obligaciones en virtud del derecho internacional de los derechos humanos basado en el derecho consuetudinario y los principios generales del derecho internacional (véase [E/C.12/2016/1](#)) y que deberían tener en cuenta el derecho al agua en sus políticas de préstamo, acuerdos crediticios y otras medidas internacionales (observación general núm. 15 (2002), párr. 36). Las organizaciones internacionales también deben aplicar las disposiciones sobre derechos humanos de sus respectivas constituciones ([A/71/302](#), párr. 13).

18. Un ejemplo de interés a los efectos del presente informe es el de la Unión Europea, que prevé obligaciones en materia de derechos humanos como parte de las obligaciones dimanantes de los tratados. En el artículo 21 2) del Tratado de la Unión Europea se enuncia el mandato de que la organización debe respaldar los derechos humanos en todos los ámbitos de las relaciones internacionales. La Unión Europea también está vinculada directamente por la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que ratificó en 2010, en particular por el artículo 28, relativo al derecho humano al agua, y el artículo 32, relativo al desarrollo internacional. Por tanto, la obligación de hacer efectivos los derechos humanos en las actividades de la Unión Europea de cooperación para el desarrollo se aplica a las instituciones de la Unión Europea encargadas de formular políticas de desarrollo.

19. Cabe mencionar también el ejemplo del UNICEF que, al ser parte del sistema de las Naciones Unidas, queda obligado por la Carta. La Convención sobre los Derechos del Niño (art. 45) se refiere explícitamente al UNICEF como fuente de asistencia y asesoramiento de expertos, por lo que las obligaciones del UNICEF en materia de derechos humanos se derivan de su relación especial con la Convención.

III. Marcos normativos de los financiadores

20. En el marco de los tratados internacionales de derechos humanos, todos los niveles de gobierno, incluidos los organismos de cooperación para el desarrollo, tienen la obligación de adoptar políticas específicas destinadas a la realización de los derechos humanos al agua y el saneamiento en forma de disposiciones legislativas u otro tipo de medidas (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990) sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párrs. 6 y 7). Fuera del marco de los tratados de derechos humanos, numerosos financiadores han expresado su compromiso de hacer efectivos los derechos humanos mediante diversos instrumentos internacionales. Por ejemplo, en el Programa de Acción de Accra de 2008, la mayoría de los financiadores se comprometió a establecer y aplicar políticas y programas de cooperación para el desarrollo que respeten los derechos humanos.

21. El Relator Especial observó que el marco de derechos humanos podría incorporarse en políticas globales aplicables de forma general a todas las operaciones de cooperación para el desarrollo o en políticas o estrategias dirigidas específicamente al sector del agua y el saneamiento. También se definieron políticas y estrategias centradas en grupos concretos, como las mujeres, las poblaciones indígenas y las personas con discapacidad, en las que a veces se han incluido consideraciones especiales sobre las necesidades de esas personas en relación con el agua y el saneamiento. Sin embargo, a fin de mantener un equilibrio entre los múltiples temas pertinentes, en el presente informe se abordan las políticas

generales de cooperación para el desarrollo de los financiadores, así como las políticas específicas sobre el agua y el saneamiento⁷.

22. Puede considerarse que las políticas de los financiadores representan el primer paso en la estructuración de las actividades. Un marco normativo completo que prevea firmes compromisos para aplicar todo el marco de los derechos humanos al agua y el saneamiento constituye una base sólida para garantizar que las actividades de los financiadores se conciben y a la larga se ejecuten de manera a que se hagan efectivos esos derechos.

23. Además de las políticas, en las alianzas y estrategias concertadas entre los financiadores y los Estados asociados a menudo es posible asignar objetivos más amplios a la cooperación para el desarrollo en materia de agua y saneamiento e influir considerablemente en la naturaleza de las operaciones de los financiadores⁸.

A. Francia

24. En 2014 Francia aprobó una legislación sobre el desarrollo internacional en la que se reafirmó el compromiso de promover los derechos humanos y los principios conexos⁹. Esa legislación designa el agua y el saneamiento como sector independiente en el programa francés de cooperación para el desarrollo. Las tres esferas prioritarias previstas en la legislación se centran en la asistencia para crear marcos sectoriales nacionales que incluyan normas de calidad del agua; la gestión sostenible de los recursos hídricos; y el acceso a servicios de agua y saneamiento sostenibles y de alto rendimiento. Esas prioridades se superponen en parte con determinados elementos del contenido normativo de los derechos humanos al agua y el saneamiento, pero en la legislación no se incorpora plenamente el marco de esos derechos.

25. En el marco de intervención sectorial sobre agua y saneamiento correspondiente a 2014-2018, un documento de orientación que sirve de referencia para las actividades del Organismo Francés de Desarrollo, se encuentran algunos elementos clave del contenido normativo de los derechos humanos al agua y el saneamiento. En ese documento se reconocen los derechos humanos al agua y el saneamiento; sin embargo, el marco de esos derechos se incorpora de manera selectiva en varias de las esferas estratégicas en vez de tener un papel claramente predominante. Por ejemplo, una de las estrategias prioritarias tiene por objeto proporcionar acceso sostenible a servicios de agua y saneamiento para todos, con una cobertura que abarque desde las zonas urbanas hasta las zonas rurales en el subsector del saneamiento. Los objetivos de esa estrategia ponen de relieve la atención prestada a aspectos de los derechos humanos: el acceso permanente y continuo a servicios de agua y saneamiento; servicios asequibles basados en mecanismos que tengan en cuenta a las poblaciones más vulnerables, como las tarifas sociales; y una calidad del agua acorde con los parámetros definidos por la Organización Mundial de la Salud. La estrategia también contiene disposiciones que sugieren que se atribuirá importancia a la aceptabilidad de los sistemas. Sin embargo, al solamente citar una “mayor implicación” de los usuarios a ese respecto, el Organismo no garantiza efectivamente que los usuarios puedan participar y hacer que sus opiniones se tengan en cuenta de forma sistemática y prioritaria.

⁷ Véase un análisis de las políticas de los financiadores en relación con grupos concretos en www.ohchr.org/srwaterandsanitation/developmentcooperation.

⁸ Véase un análisis de las alianzas y estrategias de los seis financiadores en www.ohchr.org/srwaterandsanitation/developmentcooperation.

⁹ Francia, Ley núm. 2014-773, de 7 de julio de 2014.

26. En el marco de intervención, el Organismo Francés de Desarrollo señala las persistentes deficiencias institucionales y destaca la importancia de la reglamentación a fin de garantizar, por ejemplo, el equilibrio entre la sostenibilidad financiera y el mantenimiento del acceso para todos los usuarios. De hecho, los Estados deberían adoptar políticas y estrategias en materia de agua y saneamiento en las que se incorporen los derechos humanos al agua y el saneamiento, y adoptar medidas deliberadas, concretas y selectivas con miras a establecer un marco normativo basado en esos derechos (véase [A/HRC/36/45](#)).

27. Además, en el marco de intervención se establecen metas de llegar a un determinado número de beneficiarios mediante la ejecución de proyectos y se define una proporción de proyectos o de recursos financieros para apoyar los elementos pertinentes de los derechos humanos al agua y el saneamiento (por ejemplo, asegurar que el 50% de los proyectos que se financien tenga una repercusión positiva en materia de género).

B. Japón

28. Los principios generales de la política de cooperación para el desarrollo del Japón se encuentran en su carta de cooperación para el desarrollo, revisada en 2015. En la carta se reafirman las obligaciones del país de promover los derechos humanos mediante sus actividades internacionales de desarrollo. De conformidad con la carta, las actividades en el sector del abastecimiento de agua y saneamiento se enmarcan en la política del país de promover el desarrollo para la seguridad humana. En la carta, el “crecimiento de calidad” y la erradicación de la pobreza mediante ese crecimiento se designan como cuestión de política prioritaria, que abarca el suministro de agua y el saneamiento. De hecho, el Japón adopta un enfoque intersectorial, en el que el fortalecimiento de los sistemas de salud también incluye el fortalecimiento de los servicios relacionados con el agua y otros tipos de infraestructura ([CRC/C/JPN/3](#), párr. 68).

29. En las directrices del Organismo Japonés de Cooperación Internacional relativas a cuestiones ambientales y sociales se enuncia otra política global de cooperación para el desarrollo. Conforme a esas directrices, los principios de participación de los interesados locales, rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información, además del respeto a los derechos humanos, son indispensables para los procedimientos de adopción de decisiones.

30. En particular, el Organismo Japonés de Cooperación Internacional ha formulado una estrategia para prestar asistencia al suministro de agua y saneamiento (2016).

La estrategia refleja algunos elementos de los derechos humanos al agua y el saneamiento de forma difusa en relación con seis cuestiones clave. Varias de esas cuestiones demuestran la intención del Organismo de compensar los múltiples desequilibrios existentes en el sector del agua y el saneamiento en todo el mundo. Por ejemplo, se presta especial atención al suministro sostenible de agua en las zonas rurales a fin de hacer frente a los déficits de larga data en relación con el acceso en determinadas zonas geográficas y se hace hincapié en la mejora del saneamiento, particularmente en África Subsahariana y Asia Meridional. La estrategia incluye disposiciones relativas a las normas de accesibilidad y calidad de los servicios y al principio de sostenibilidad. Sin embargo, no contiene disposiciones detalladas sobre otros elementos decisivos de los derechos humanos al agua y el saneamiento. En cuanto a la asequibilidad, las disposiciones se limitan a mejorar la política en materia de fijación y recaudación de tarifas. Tampoco se prevén garantías respecto de la disponibilidad y accesibilidad de los servicios para todos.

31. El Organismo Japonés de Cooperación Internacional ha informado al Relator Especial de que actualmente la estrategia se encuentra en proceso de revisión y tendrá en cuenta con mayor claridad las normas de los derechos humanos al agua y el saneamiento. El Relator Especial alienta encarecidamente al Organismo a que refleje de manera efectiva el marco de derechos humanos en todo el documento.

32. Por último, mediante el Plan de Acción de Yokohama, una estrategia regional para el período 2013-2017 centrada en la región de África, el Japón se comprometió a alcanzar metas concretas respecto de la cooperación para el desarrollo en el sector del agua y el saneamiento, por ejemplo, a mejorar el acceso al agua potable y las condiciones sanitarias para 10 millones de personas cada año.

C. Unión Europea

33. La Unión Europea tiene en vigor un reglamento por el que se establece un instrumento de financiación para la democracia y los derechos humanos a escala mundial¹⁰. El más reciente documento normativo específico sobre el sector del agua y el saneamiento fue aprobado en 2002 por el Consejo de la Unión Europea¹¹. En ese documento se destaca la importancia de los principios y normas pertinentes en relación con la participación, la igualdad entre los géneros, la transparencia y el acceso a la información, la sostenibilidad financiera y ambiental en la prestación de servicios, la asequibilidad y la mejora de los niveles de servicio de las poblaciones más pobres y de las zonas rurales, urbanas y periurbanas.

34. Desde 2002, el programa de la Unión Europea relativo al agua y el saneamiento en la cooperación para el desarrollo se ha subsumido en estrategias más amplias.

En 2017, el Consejo de la Unión Europea aprobó el nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo, una normativa que aborda todas sus actividades de desarrollo. Conforme a esa normativa, la Unión Europea y sus Estados miembros se comprometen a aplicar a la cooperación para el desarrollo un enfoque basado en los derechos “que abarque todos los derechos humanos”; en ella también se prevé la integración de los principios de inclusión y participación, no discriminación, igualdad y equidad, transparencia y rendición de cuentas. “El acceso universal al agua potable, el saneamiento y la higiene” se reconoce en el párrafo 26 de la normativa como “un requisito indispensable para la salud y el bienestar, el crecimiento y la productividad”. Sin embargo, la normativa muestra que la Unión Europea no aplica a ese sector de servicios un enfoque particular, sino más bien lo vincula a otras esferas prioritarias, como el cambio climático y la nutrición.

35. El enfoque indirecto de la Unión Europea respecto de los servicios de agua y saneamiento en su normativa más reciente refleja la preferencia de la Comisión Europea por circunscribir el papel del agua, el saneamiento y la higiene como sector autónomo de su programa de cooperación para el desarrollo. Esta reasignación de prioridades fue confirmada al Relator Especial por funcionarios competentes. El discreto perfil del sector en la política de cooperación de la Unión Europea suscita preocupaciones en cuanto a la capacidad de la organización de armonizar sus operaciones con los derechos humanos al agua y el saneamiento, sobre todo porque en los otros sectores que abarcan el agua y el saneamiento no se incorpora ese marco específico de derechos humanos. En 2015, el Parlamento Europeo,

¹⁰ Unión Europea, Reglamento (UE) núm. 235/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014.

¹¹ Consejo de la Unión Europea, “Proyecto de resolución sobre la gestión de los recursos hídricos en los países en desarrollo: política y prioridades de la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea”, 17 de mayo de 2002.

reconociendo las dimensiones relacionadas con los derechos humanos que tiene el acceso a esos servicios en las actividades de cooperación para el desarrollo, recomendó que la Comisión concediera alta prioridad al sector del agua, el saneamiento y la higiene en los Estados asociados¹². El Relator Especial observó que la Comisión aún no había examinado a fondo esas recomendaciones. Según algunas opiniones, la falta de “coherencia normativa” en la política de la Unión Europea sobre el agua y el saneamiento ha mermado su capacidad de llevar a efecto un desarrollo transformador, ambición que está relacionada, entre otras cosas, con los propósitos del Objetivo de Desarrollo Sostenible 6¹³.

D. Banco Mundial

36. El Marco Ambiental y Social del Banco Mundial (2016), complementado por 11 políticas operacionales clave y procedimientos de salvaguardia conexos, es el más importante mecanismo global de política ejecutiva en relación con las actividades de cooperación para el desarrollo en el sector del agua y el saneamiento¹⁴. La visión estratégica del Marco hace referencia a la intención del Banco de ayudar a los Estados miembros a cumplir progresivamente sus compromisos en materia de derechos humanos. Sin embargo, mantiene la tradición de larga data del Banco de excluir de su marco normativo todo compromiso explícito de hacer efectivo el marco de derechos humanos.

37. Ni en el Marco ni en esas políticas operacionales se hace mención específica de los servicios de saneamiento, mientras que las referencias a garantizar el suministro de agua suelen subsumirse en otros temas del proyecto, como el reasentamiento de poblaciones. Como requisito general relacionado con la prestación de servicios a las comunidades, una de las salvaguardias del Marco exige que los Estados asociados se comprometan a aplicar el concepto de acceso universal, entendido por el Banco Mundial como el acceso irrestricto para todas las personas, independientemente de su edad o capacidad y de sus diferentes situaciones y circunstancias. Esa disposición normativa sigue siendo ambigua en las políticas de salvaguardia del Banco, ya que no aborda específicamente la prestación de servicios de agua y saneamiento en sus distintos niveles. Por lo tanto, esas políticas no preservan adecuadamente ciertos elementos esenciales de los derechos humanos al agua y el saneamiento, como la disponibilidad de servicios, la seguridad y calidad, la asequibilidad y la aceptabilidad, ni mucho menos una descripción más completa y más específica de la accesibilidad según el sector.

38. La *Estrategia para el Sector de los Recursos Hídricos*, publicada en 2004¹⁵, contiene algunas disposiciones y directrices pertinentes relacionadas con los derechos humanos al agua y el saneamiento. Por ejemplo, dispone que se confieran a las comunidades “los derechos de propiedad y la autoridad para seleccionar a los proveedores de servicios” con miras a fomentar su ejercicio del derecho a la participación. Los proyectos y programas deberían fortalecer “la capacidad de supervisión reglamentaria, las instituciones y los procesos a fin de ofrecer una mayor transparencia y previsibilidad”. Además, se debe garantizar a las personas en situación económica desventajosa “el acceso a servicios de suministro de agua y

¹² Resolución del Parlamento Europeo de 28 de septiembre de 2015, sobre la iniciativa ciudadana europea «Right2Water» (derecho al agua).

¹³ Harlan Koff y Carmen Maganda, “The EU and the human right to water and sanitation: normative coherence as the key to transformative development”, *European Journal of Development Research*, vol. 28, núm. 1 (enero de 2016), págs. 91 a 110.

¹⁴ Se aplica a dos instituciones del Grupo Banco Mundial: la Asociación Internacional de Fomento y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento.

¹⁵ *Ibid.*

saneamiento seguros y asequibles mediante la reducción de los costos y una mayor rendición de cuentas”. Sin embargo, el enfoque del Banco Mundial en favor de los pobres no equivale a un enfoque basado en los derechos humanos, ya que no incorpora todo el espectro del marco de derechos humanos.

39. Con todo, la escasa existencia de garantías normativas específicas y universales que reflejen las normas de derechos humanos en los proyectos relacionados con el agua y el saneamiento de hecho confiere a los funcionarios del Banco Mundial y de los Estados asociados la libertad de determinar, en cada caso, los objetivos y métodos de un proyecto. Así pues, según un alto funcionario del Banco, “todo proyecto que aumente el acceso a mejores [servicios de abastecimiento de agua y saneamiento] es un paso hacia el acceso universal” y eso basta para no descuidar el marco de derechos humanos. De este enfoque discrecional se deduce que si bien algunos proyectos financiados por el Banco podrían estar en consonancia con el marco de derechos humanos, otros corren el riesgo de no tener en cuenta esos derechos.

E. Banco Interamericano de Desarrollo

40. En 2014, el BID publicó su Documento Marco del Sector del Agua y el Saneamiento, en el que se reconoce y se toma como base el marco de derechos humanos en la formulación de prioridades y estrategias de la cooperación para el desarrollo en ese sector. El Documento Marco tiene por objeto crear mecanismos eficaces para prestar servicios a las poblaciones marginadas en las zonas periurbanas y rurales, lo que está en consonancia con el marco de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Conforme a esa política, estos servicios pueden requerir soluciones alternativas de bajo costo, así como un ajuste de la definición de acceso que no vaya en desmedro de la eficiencia y la buena calidad de los servicios.

41. Además, en el Documento Marco se describen cuatro grandes objetivos y líneas de acción para el BID durante un período de tres años (2014-2017). Uno de los principales objetivos consiste en reforzar la gobernanza del sector y hacer hincapié en la intervención del Estado en el sector conforme al marco de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Entre las líneas de acción específicas se prevé alentar a los Estados miembros del BID a que elaboren y apliquen políticas encaminadas al logro de la cobertura universal e incorporen el concepto de los derechos humanos al agua y el saneamiento en sus leyes, procesos normativos y estrategias políticas; crear organismos normativos y/o fortalecer los existentes, prestando especial atención a las ciudades pequeñas y las zonas rurales; y promover la fiabilidad de los sistemas de información.

F. Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

42. El UNICEF ha puesto en marcha varias políticas y planes estratégicos relativos al agua y el saneamiento que se basan en el marco de derechos humanos. El UNICEF ha adaptado esas políticas y estrategias con miras a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto tiene consecuencias importantes para su enfoque de la cooperación para el desarrollo en el sector del agua y el saneamiento, puesto que determina los niveles de servicio que el UNICEF mantendrá y tratará de aplicar.

43. La Estrategia del UNICEF de Agua, Saneamiento e Higiene (2016-2030), integra todo el contenido normativo de los derechos humanos al agua y el saneamiento en su visión para el sector y sus productos previstos. La Estrategia incluye una serie de “principios de programación” —objetivos ambiciosos basados en

resultados que han de tenerse en cuenta en la formulación y ejecución de proyectos— en los que se incorporan varios principios de derechos humanos. Entre esos principios de programación figuran la reducción de la desigualdad, la prestación de servicios de calidad a escala y el fortalecimiento de la rendición de cuentas en todos los niveles.

44. En el actual Plan Estratégico del UNICEF (2014-2017) se esboza un marco de indicadores de suministro de agua, saneamiento e higiene que incluye objetivos relacionados con el acceso a esos servicios en hogares y escuelas. Se prevén diversos resultados y productos que ponen de relieve una amplia integración de cuestiones de especial pertinencia para los derechos humanos. Entre las metas previstas cabe mencionar un mayor apoyo a los niños y las familias en cuanto a facilitar el consumo sostenido de agua potable, un saneamiento adecuado y buenas prácticas higiénicas; un aumento de la capacidad nacional para proporcionar acceso a esos servicios; el fortalecimiento del compromiso político, la rendición de cuentas y la capacidad nacional de legislar, planificar y asignar fondos a fin de ampliar las intervenciones; y un refuerzo de la capacidad de los Gobiernos de los Estados asociados para definir y resolver los problemas fundamentales relacionados con los derechos humanos al agua y el saneamiento. La mayoría de los resultados y productos previstos en este marco estratégico se basan en mediciones de alcance nacional, concretamente de “países que se han fijado la meta de dar acceso al agua potable a grupos de población insuficientemente atendidos”.

IV. Herramientas operacionales de los financiadores

45. Los financiadores utilizan diversos instrumentos prácticos para que los directores y los equipos operacionales de los proyectos administren las actividades de cooperación para el desarrollo de manera acorde con sus políticas y objetivos. Tales herramientas son clave para traducir las disposiciones de política en métodos que permitan lograr los derechos humanos al agua y el saneamiento. Otros instrumentos afines son, por ejemplo, los conjuntos de materiales, manuales y directrices técnicas, que tienen la ventaja de ser más adaptables y renovables que los marcos de políticas. Por tanto, en el ciclo de desarrollo de los derechos humanos, esos instrumentos cumplen el propósito de orientar a los equipos operacionales de los financiadores sobre la forma de optimizar las contribuciones positivas con miras a hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento. Sin embargo, su eficacia puede ser limitada, pues a menudo los financiadores y los encargados de la ejecución no tienen la obligación de aplicar esos instrumentos.

46. Se identificaron los diversos instrumentos y métodos utilizados por los seis financiadores analizados, consistentes en su mayoría en una combinación de herramientas y directrices adoptadas o aplicadas en distintos niveles, ya sea en la sede, en las oficinas en los países o con los encargados de la ejecución de los proyectos a nivel local.

47. Un ejemplo es el manual del BID sobre los derechos humanos al agua y el saneamiento. Con objeto de promover la aplicación de buenas prácticas, el manual brinda orientación sobre la forma en que esos derechos se pueden incorporar en las actividades de los agentes del sector del agua y el saneamiento. Su propósito es ofrecer orientaciones prácticas, tanto generales como más selectivas, con el fin de establecer un entorno propicio para el logro de los derechos humanos al agua y el saneamiento. Como parte de la aplicación del manual, el BID ha puesto en marcha planes para realizar cuatro estudios piloto en distintos lugares de la región para facilitar el intercambio de información y examinar a fondo los problemas particulares de los distintos agentes.

48. Mediante el primer Plan de Acción de la Unión Europea sobre los derechos humanos y la democracia (2012-2014), la Unión Europea coordinó la creación de un conjunto de materiales a fin de contribuir a la aplicación de un enfoque basado en los derechos a la cooperación para el desarrollo. Publicado en 2014, el conjunto de materiales, titulado “A rights-based approach, encompassing all human rights for European Union development cooperation”, tiene por objeto describir la forma en que la organización integrará los principios de derechos humanos en la conceptualización y ejecución de sus actividades de desarrollo. En él se proporciona información detallada acerca de las medidas que han de adoptarse en la sede y sobre el terreno a fin de sincronizar sus respectivas intervenciones. Sin embargo, probablemente debido al enfoque genérico adoptado en el conjunto de materiales, se ha observado que es menos frecuente que los programas de suministro de agua y saneamiento incluyan análisis de la situación de los derechos humanos¹⁶. Según la información proporcionada por funcionarios al Relator Especial, los equipos de las oficinas locales aún no tienen una comprensión cabal de cómo han de armonizarse las operaciones sobre el terreno con los derechos humanos al agua y el saneamiento, puesto que en general se da mayor relieve a los derechos políticos y civiles. Esas deficiencias ya se habían detectado en una evaluación de las actividades de cooperación para el desarrollo realizadas por la Unión Europea. Sin embargo, se ha informado de que la formación que se viene prestando en la sede y en las oficinas en los países sobre el enfoque basado en los derechos ha procurado abarcar, entre otras cosas, los derechos al agua y el saneamiento.

49. Entre otros ejemplos, cabe mencionar los informes técnicos, documentos informativos y demás documentos elaborados por los financiadores para evaluar las experiencias anteriores, hacer un balance de las actividades en curso o proporcionar recomendaciones para la práctica futura. Cuando esos informes se formulan con el claro propósito de lograr progresivamente los derechos humanos al agua y el saneamiento es posible compensar su carácter a menudo no vinculante. Por ejemplo, en 2013, la Comisión Europea encargó la preparación de un documento informativo con el fin de examinar su cooperación para el desarrollo desde la perspectiva de esos derechos¹⁷. El documento pone de manifiesto que, a pesar de que la organización posee una metodología que le permite aplicar un enfoque basado en los derechos humanos en sus actividades de cooperación, las políticas y las prácticas carecen de orientaciones más audaces y claras para hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento. Por consiguiente, se recomendó evaluar los proyectos de la organización relacionados con el suministro de agua y el saneamiento desde la perspectiva de los derechos humanos con el fin de fomentar el debate y elaborar políticas, directrices y prácticas apropiadas. La norma mínima deseable es que los financiadores realicen estudios con un enfoque basado específicamente en los derechos humanos e insistan en que sus funcionarios examinen a fondo sus conclusiones. Además, las cuestiones y recomendaciones señaladas en esos estudios pueden ser herramientas útiles y habilitadoras para que los diversos interesados insten a los financiadores a comprometerse con el logro progresivo de los derechos humanos mediante sus programas de desarrollo.

50. Los seis financiadores disponen de instrumentos cuya finalidad es poner de relieve sus iniciativas de desarrollo transversal encaminadas a promover la

¹⁶ Federica Petrucci y otros, “Thematic evaluation of the European Commission support to respect of human rights and fundamental freedoms (including solidarity with victims of repression)”, evaluación realizada para la Comisión Europea, vol. 1, diciembre de 2011. Puede consultarse en https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/evaluation-cooperation-ec-human-rights-1298-main-report-201112_en_0.pdf.

¹⁷ Malcolm Langford, *The right to water and sanitation in development cooperation: the state of play and the European Union* (Bruselas, Parlamento Europeo, Departamento de Políticas de la Dirección General de Políticas Exteriores, 2012).

interrelación entre el agua, el saneamiento y la igualdad de género. Entre esas iniciativas cabe mencionar la adopción de medidas para lograr una mayor igualdad teniendo en cuenta las diferentes necesidades y responsabilidades en función del género en los hogares y las comunidades¹⁸; la formulación de las preguntas que deben hacer los equipos operacionales en las distintas etapas de planificación estratégica y de ejecución, evaluación y seguimiento de proyectos¹⁹; la identificación de los problemas de género y el asesoramiento sobre la manera de abordarlos²⁰; la utilización de indicadores durante las fases de formulación y ejecución de los proyectos a fin de determinar el grado en que se han integrado las preocupaciones relacionadas con el género²¹; la garantía de que los proyectos beneficiarán, como mínimo, a una parte de los hogares encabezados por mujeres²²; y el establecimiento de sistemas de supervisión, seguimiento financiero y rendición de cuentas para evaluar el grado de igualdad entre mujeres y hombres en términos de los beneficios que les aportan los proyectos²³.

V. Selección, formulación y ejecución de proyectos

51. La cooperación para el desarrollo en el sector del agua y el saneamiento repercute en los derechos humanos desde el momento en que los financiadores deciden de qué manera asignarán sus recursos a los proyectos. La forma en que cada financiador trata de equilibrar los distintos tipos de proyectos que apoya indica indirectamente hasta qué punto tiene en cuenta las inquietudes relacionadas con los derechos humanos en su programa de desarrollo. El equilibrio geográfico —entre regiones del mundo, Estados y zonas dentro de un Estado; entre países con distintos niveles de desarrollo; o entre habitantes de zonas urbanas, periurbanas y rurales— puede influir en el efecto del programa en los derechos humanos. Las mismas consideraciones pueden ser válidas en relación con los proyectos centrados en el agua, el saneamiento, la higiene, el fomento de la capacidad o el apoyo institucional. Por otra parte, la proporción de proyectos realizados mediante préstamos o subvenciones y la forma en que se asignan esos recursos pueden incidir en el logro progresivo de los derechos humanos al agua y el saneamiento, lo que a su vez repercute en la capacidad de los financiadores de influir en los objetivos del proyecto y en la posible carga financiera para los Estados asociados.

52. La aplicación de un enfoque basado en los derechos humanos en la etapa inicial de formulación de un proyecto mediante una evaluación preliminar de los derechos humanos es esencial para garantizar que el marco de derechos humanos quede efectivamente integrado en el proyecto, desde sus objetivos y métodos hasta su ejecución. Las medidas específicas para aplicar de manera efectiva ese enfoque dependen de la naturaleza del proyecto. Entre las posibles medidas cabe citar el establecimiento de normas de derechos humanos como requisito en la conceptualización de los proyectos y otras medidas de diligencia debida que permitan a los proveedores de fondos detectar y evitar toda posible consecuencia negativa de sus actividades para los derechos humanos.

¹⁸ Organismo Japonés de Cooperación Internacional, directrices temáticas sobre el género y el desarrollo, 2009.

¹⁹ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, “Gender-responsive water, sanitation and hygiene: key elements for effective WASH programming”, marzo de 2017.

²⁰ Banco Mundial, “Toolkit for mainstreaming gender in water operations”, 2016.

²¹ Organismo Francés de Desarrollo, “Boîte à outils genre: eau et assainissement”, 2015.

²² Banco Interamericano de Desarrollo, “Progress report on the implementation of the gender policy and gender action plan for operations (2011-2013)”, marzo de 2014.

²³ Comisión Europea, “Guidance note on the EU Gender Action Plan 2016-2020”, 8 de marzo de 2016.

53. La manera en que se ejecutan los proyectos también puede tener consecuencias para los derechos humanos, entre otras cosas según la forma de participación de los beneficiarios, el papel de las personas en situación vulnerable y las consideraciones de sostenibilidad.

A. Niveles de servicio

54. Al formular los proyectos, hay varios criterios que repercuten de forma decisiva en la manera de hacer efectivos los derechos de los beneficiarios, como el nivel de servicios previsto (por ejemplo, redes de tuberías, instalaciones compartidas o soluciones independientes *in situ*) y su planificación con miras a irlos mejorando gradualmente con el tiempo.

55. Sobre la base de las tendencias aparentes que revelan una preferencia por los grandes sistemas en detrimento de los sistemas básicos (véase [A/71/302](#)), es dudoso que la práctica actual de la cooperación para el desarrollo satisfaga adecuadamente las crecientes necesidades de agua y saneamiento en el mundo o contribuya a reducir

las disparidades existentes en el sector del agua y el saneamiento. Ante la evidencia de que los grandes sistemas suelen requerir soluciones más costosas que los sistemas básicos y de que pueden beneficiar a personas en situación vulnerable, las cifras parecen indicar una mayor concentración de financiación en los proyectos destinados a ciudades. En 2015, aproximadamente el 20% de los fondos del sector de recursos hídricos se destinó a sistemas básicos, en comparación con el 40% asignado a grandes sistemas, lo que representó con creces el mayor porcentaje de la financiación aportada al sector. Los datos procedentes del informe relativo a la Evaluación Anual Mundial sobre Saneamiento y Agua Potable de ONU-Agua correspondiente a 2017 indican que los financiadores siguen invirtiendo predominantemente en grandes sistemas de suministro de agua potable en zonas urbanas de países de ingresos medianos.

56. Los grandes proyectos de infraestructura no están reñidos necesariamente con los derechos al agua y el saneamiento, pero la cuestión fundamental estriba en saber si esos proyectos mejoran el acceso de quienes ya lo tienen en cierta medida o si asumen el difícil reto de ampliarlo a quienes siguen estando excluidos del acceso más básico, sobre todo en las zonas periurbanas y los asentamientos informales (véase [A/HRC/18/33/Add.3](#)).

57. Además, en los proyectos de desarrollo a menudo se olvidan la gestión segura del saneamiento *in situ* y los lodos fecales, la promoción de la higiene y la gestión de la higiene menstrual. En los proyectos examinados se ha observado que la gestión de la higiene suele ser inexistente, sobre todo en el caso de la higiene menstrual, con el pretexto de que es un tema “culturalmente” difícil.

58. En uno de los proyectos, destinado a beneficiar a los habitantes de poblaciones pequeñas, se apoyó la rehabilitación y ampliación de los sistemas de agua potable corriente, pero se construyeron solo unas pocas instalaciones sanitarias públicas, a la vez que se prestó capacitación a artesanos locales para que produjeran las placas utilizadas en las letrinas y se promovió un plan de microahorro para que los residentes compraran esos materiales de construcción. En ese proyecto, el apoyo a los servicios de saneamiento se enmarcó en la metodología de saneamiento total a cargo de las comunidades, centrada en la movilización comunitaria, con el fin de eliminar completamente la defecación al aire libre sin contar con aportes financieros externos. Por tanto, su objetivo básico es estimular la creación de demanda y el cambio de comportamiento de los usuarios. Sin embargo, sin una orientación y una asistencia financiera adecuadas y continuas, algunos usuarios podrían sacrificar

recursos esenciales si aceptan niveles de servicios que en realidad son inseguros y no representan un beneficio real desde la perspectiva de los derechos humanos.

59. En algunos de los proyectos analizados, sobre todo los destinados a las zonas rurales, el nivel de la solución tecnológica no es intrínsecamente problemático. Sin embargo, la falta de planes para gestionar o, de ser necesario, mejorar esas soluciones en el futuro podría poner en peligro su capacidad a largo plazo de cumplir los requisitos en materia de derechos humanos. Es esencial que los financiadores y los Estados asociados tengan una visión de la forma en que esos proyectos se gestionarán a largo plazo a fin de prestar servicios sostenibles que eviten retrocesos en la realización de los derechos humanos. Esto debe hacerse tomando en consideración cada contexto específico y con medidas de planificación adecuadas. Cuando se requiera más de una intervención para proporcionar un nivel aceptable de servicios a una comunidad, es fundamental que, en la mayor medida posible, los niveles intermedios de servicios sean seguros y se facilite su ampliación con un mínimo de pérdidas financieras y un máximo de sostenibilidad. De hecho, al adoptar decisiones sobre la planificación de los proyectos se debe tener mucho cuidado de evitar inversiones destinadas a reemplazar por completo los servicios ubicados previamente en el mismo lugar en vez de mejorarlos mediante nuevas soluciones. De lo contrario, esas inversiones corren el riesgo de hacer un uso irresponsable de los fondos públicos y de poner en peligro otros derechos humanos (A/70/203, párr. 88).

60. El alcance de cada proyecto es uno de los principales factores que determinan su capacidad de hacer efectivos los derechos humanos. Muchos proyectos de infraestructura en el sector del agua y el saneamiento a menudo se encuentran ante el dilema de beneficiar a un menor número de personas con un mayor nivel de servicios o prestar un menor nivel de servicios a un mayor grupo de usuarios. Esta última opción es la que prevaleció en los proyectos ejecutados en zonas rurales que se examinaron. No obstante, los intereses políticos internos del Estado asociado, los criterios parciales de los propios financiadores (como el consistente en presentar cifras de cobertura elevadas), así como sus intereses comerciales (“sacar el dinero para afuera”), pueden influir en la selección de ciertos proyectos en detrimento de otros. Estos factores de sesgo pueden hacer que se seleccionen proyectos de más amplio alcance a expensas de proyectos orientados a un menor número de beneficiarios en situación vulnerable. La pregunta decisiva en el marco de los derechos humanos es la siguiente: ¿quiénes se beneficiarán y quiénes quedarán relegados? La aplicación de ese marco alentaría a los directores de los proyectos a comenzar por los que se encuentran en las situaciones más vulnerables. El problema de esta decisión radica en garantizar un acceso asequible a los servicios, la sostenibilidad del sistema y la planificación a mediano y largo plazo con miras a la futura inclusión de todas las personas en los servicios prestados. Si los financiadores y los Estados asociados optan por un proyecto de mayor cobertura y menor nivel de servicios, cabría plantearse esas mismas inquietudes y, al mismo tiempo, formular una visión para la ulterior equiparación y mejora del nivel de acceso.

B. Sostenibilidad

61. En materia de agua y saneamiento suelen emprenderse proyectos de infraestructura que rápidamente resultan insostenibles. Esto se puso de manifiesto, por ejemplo, cuando el Tribunal de Cuentas Europeo examinó la asistencia para el desarrollo prestada por la Unión Europea a ese sector en los países subsaharianos. A la luz del examen de 23 proyectos ejecutados en seis países, pese a la instalación correcta de la infraestructura, menos de la mitad de los proyectos logró satisfacer las necesidades de los beneficiarios y en su mayoría se consideró insostenible a

mediano y largo plazo a menos que se obtuvieran ingresos no provenientes de las tarifas o se fortalecieran las instituciones operacionales (es decir, los proveedores de servicios)²⁴.

62. Es fundamental lograr un cambio de comportamiento en los beneficiarios y las instituciones y fomentar la concienciación en materia de agua potable, servicios de saneamiento e higiene para garantizar un desarrollo transformador y llevar a cabo proyectos de agua y saneamiento sostenibles. Sin embargo, los intentos de alcanzar esos objetivos se ven muy restringidos por las limitaciones de tiempo que son comunes en los proyectos de cooperación para el desarrollo. El plazo habitual para el ciclo completo de ejecución de los proyectos es de tres a cinco años como máximo. Debido a una combinación de varios factores, esos plazos son demasiado breves para lograr un fortalecimiento eficaz de la capacidad y un cambio de comportamiento duradero. La garantía de continuidad de las medidas que en un inicio se financiaron mediante la cooperación para el desarrollo, en especial las relacionadas con la gestión de proyectos, puede ser un factor decisivo para asegurar la sostenibilidad de los proyectos a mediano o a largo plazo. En varios de los proyectos examinados se determinó que la financiación se utilizó para desplegar a activistas locales o trabajadores comunitarios encargados de sensibilizar al público en materia de higiene y alentar la participación local en las asociaciones de usuarios. Sin embargo, esos proyectos no preveían condiciones ni mecanismos que garantizaran un apoyo constante a esas funciones una vez terminado el proyecto.

63. En ocasiones, antes de su terminación, algunos proyectos se prorrogan por períodos sucesivos. Las negociaciones relativas a esas nuevas fases pueden desviar la atención de la ejecución en curso del proyecto hacia las actividades propuestas para las fases ulteriores. A menudo los financiadores requieren metas nuevas o adicionales para una segunda fase, con lo que potencialmente se amplía el alcance del proyecto en lugar de concentrar los esfuerzos en los objetivos existentes. Un compromiso a más largo plazo por parte de los financiadores –mucho más allá del plazo limitado de ejecución de los proyectos– sería una aportación duradera a la capacidad de las autoridades locales y de las diferentes partes interesadas para prestar servicios de agua y saneamiento de manera coherente con el marco de derechos humanos.

C. Cobertura de los servicios

64. Las decisiones relativas a la cobertura de los proyectos pueden afectar a los beneficiarios, especialmente a la población más vulnerable. La aplicación de un enfoque de derechos humanos a la cooperación para el desarrollo en el sector del agua y el saneamiento supondría hacer mayor hincapié en la prestación de servicios a las poblaciones que viven predominantemente en pequeñas comunidades rurales dispersas o en zonas periurbanas. En este último caso, el carácter informal de los asentamientos puede ser un obstáculo para que esas poblaciones se conecten a los sistemas que prestan servicios a toda la ciudad. El principio de igualdad y no discriminación a veces requiere que se adopten medidas específicas y de acción afirmativa para conseguir una igualdad sustantiva (Comité de Derechos Humanos, observación general núm. 18 (1989) sobre la no discriminación, párr. 10). Por consiguiente, los financiadores y los Estados asociados deberían colaborar al unísono para determinar qué personas y grupos han de ser los beneficiarios, prestando particular atención a los que están en situación vulnerable y no solo a los

²⁴ Tribunal de Cuentas Europeo, Informe Especial núm. 13/2012: *European Union development assistance for drinking water supply and basic sanitation in sub-Saharan countries* (Luxemburgo, Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2012).

grupos desfavorecidos desde el punto de vista económico, a menudo denominados “los pobres”²⁵.

65. En un proyecto destinado a proporcionar agua corriente a un pueblo pequeño quedaron excluidos algunos de los habitantes más pobres que vivían en las zonas más distantes de esa localidad. Una de las razones con que se suele justificar esa exclusión es la norma del costo per cápita máximo de la inversión en agua y saneamiento. Normas como esta pueden dar lugar a la exclusión de las poblaciones que están más dispersas o que viven en zonas donde las soluciones entrañan un costo mayor. En el proyecto citado no se respetó el principio de igualdad y no discriminación al excluir intencionalmente a algunos habitantes de su ámbito de aplicación. En cambio, sí se tuvo en cuenta específicamente a las personas con discapacidad en la zona de intervención del proyecto y se garantizó su inclusión previa realización de un estudio de referencia a fin de identificarlas. Además, se impartió capacitación a los empresarios locales para diseñar retretes adecuados a las necesidades de las personas con discapacidad.

D. Conciliación de la sostenibilidad financiera y la asequibilidad

66. Las mejoras de los servicios de agua y saneamiento de los Estados asociados financiadas mediante la cooperación para el desarrollo, incluso cuando no existe la obligación de reembolso íntegro, a menudo requieren una mayor proporción de ingresos provenientes de la recaudación de tarifas o impuestos para mantener en funcionamiento esos servicios y hacerlos sostenibles a largo plazo. Algunos financiadores piden y hasta exigen a los Estados asociados que recuperen total o parcialmente, mediante el cobro de tarifas, los costos de operación y mantenimiento de esos sistemas. Por consiguiente, según la forma en que se fijen las tarifas de los servicios de agua y saneamiento una vez concluidos los proyectos, estos pueden contribuir a un acceso más asequible a los servicios. Cuando los financiadores imponen como condicionalidad la recuperación total de los gastos mediante el cobro de tarifas y el resultado es un aumento de las tasas de servicio para los usuarios, los afectados deberían poder reclamar el monto de la tarifa e interponer un recurso. Si no pueden hacerlo, ello significa que las autoridades públicas no han protegido a los usuarios contra los efectos adversos causados por la falta de acceso a servicios asequibles y el financiador debe asumir una parte de la responsabilidad de haber contribuido a crear tales circunstancias.

67. En los proyectos examinados en el presente informe, la mayoría de los financiadores no pudo garantizar el establecimiento de una estrategia de financiación sostenible para la prestación de servicios a largo plazo. Solamente en uno de los proyectos se crearon comités comunitarios a los que se encomendó que fijaran las tarifas de los servicios de agua corriente que se harían extensivos a sus barrios. Otro proyecto suscitó preocupaciones de inmediato con respecto a la asequibilidad, ya que se exigía que las familias pagaran los costos de conexión a una red de suministro de agua corriente; la reglamentación nacional establecía un descuento máximo del 60% de ese costo para los usuarios en situación de pobreza. En general, en los proyectos examinados, no hay muchos indicios de que los financiadores ayuden a los gobiernos y a los proveedores de servicios a elaborar planes específicos para conciliar efectivamente la sostenibilidad económica y el acceso a los servicios para los usuarios que disponen de insuficientes medios económicos.

²⁵ Por ejemplo, mediante la iniciativa del Banco Mundial de diagnóstico de la pobreza en relación con los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene.

E. Aceptabilidad

68. La aceptabilidad de los servicios puede lograrse si durante la formulación y ejecución de los proyectos se tienen en cuenta las características, costumbres, preferencias, necesidades y creencias particulares de los usuarios. El criterio de aceptabilidad se tuvo en cuenta en un proyecto en el que se utilizaron métodos participativos para determinar el diseño de las instalaciones de saneamiento en varias escuelas. Como el proyecto se ejecutó en una comunidad mayoritariamente musulmana, en el diseño de las instalaciones sanitarias se tomaron en consideración las preferencias especiales de los miembros de la comunidad, así como las necesidades de las personas con discapacidad, a las que también se incluyó en los procesos participativos. La puesta en marcha de actividades de sensibilización durante la ejecución de los proyectos también puede propiciar un cambio de comportamiento y aumentar la aceptabilidad de los servicios.

F. Participación

69. En el contexto de la cooperación para el desarrollo, el derecho a la participación es pertinente en dos etapas. En primer lugar, la participación de las diversas partes interesadas es pertinente durante los procesos de planificación, ejecución, seguimiento, evaluación y valoración ([A/71/302](#), párr. 17). Estos procesos participativos deberían incluir las aportaciones de los interesados nacionales y de las personas cuyos derechos se vean afectados y que puedan influir de manera significativa en el proceso de adopción de decisiones en todos los aspectos de las actividades de cooperación para el desarrollo. En segundo lugar, es fundamental establecer procesos participativos entre el financiador y los beneficiarios a nivel de la ejecución de los proyectos. Si en los procesos no se tienen en cuenta los conocimientos y expectativas de los beneficiarios nunca se podrá mejorar el acceso al agua, el saneamiento y la higiene a través de la cooperación de manera compatible con sus valores culturales y los principios de derechos humanos (*ibid.*).

70. Un aspecto importante es la participación de las mujeres en pie de igualdad con los hombres, así como la inclusión de los grupos desfavorecidos. En un proyecto destinado a proporcionar servicios de agua, saneamiento e higiene a los habitantes de zonas rurales se dio prioridad a la participación de las mujeres en comités fijando el nivel mínimo de esa participación en un 50%. Es importante destacar que una participación activa y significativa no puede limitarse a requisitos cuantitativos, sino que también se refleja en el poder de la mujer para influir en la adopción de decisiones, dar a conocer sus necesidades, adoptar decisiones por sí misma y controlar su propia vida. Junto con calcular el número de asistentes a las reuniones, conviene evaluar la influencia real que tiene la participación de la mujer en los procesos de adopción de decisiones (véase [A/HRC/33/49](#)).

71. Por otra parte, en dos de los proyectos examinados se confió a los trabajadores de la comunidad y a los comités de residentes locales la tarea, entre otras cosas, de asegurarse de que los beneficiarios pudieran seguir de cerca el proceso de ejecución de los proyectos y transmitir sus opiniones o inquietudes.

72. Uno de los proyectos, ejecutado con apoyo presupuestario del financiador al Estado asociado, consistía en mantener el diálogo entre las autoridades gubernamentales con el fin de apoyar la reforma del sector. Sin embargo, al parecer en ese proceso se aplicó un enfoque no participativo, pues las partes interesadas, incluidos los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil, quedaron excluidos de los debates sobre decisiones clave. Esto podría convertirse en una

fuerza de conflictos más adelante y poner en peligro la legitimidad de eventuales acuerdos. Los derechos humanos al agua y el saneamiento exigen que los financiadores tomen medidas para garantizar una participación sustantiva de todos los interesados y presten apoyo a los Estados asociados en la elaboración de métodos para promover la participación (por ejemplo, el diálogo entre las distintas partes interesadas, con la participación de autoridades competentes, organizaciones de la sociedad civil, entidades del sector privado y grupos marginados). Esa clase de diálogo puede contribuir a fomentar la voluntad política, a planificar una reestructuración más apropiada de los sectores que reconozcan las necesidades diversas de los distintos grupos, así como sus derechos, y a crear oportunidades de rendición de cuentas por parte de las autoridades.

G. Acceso a la información y transparencia

73. Desde la perspectiva de los titulares de derechos, cuando los beneficiarios de los proyectos de cooperación para el desarrollo tienen un acceso transparente a la información son más capaces de participar de manera significativa en la adopción de decisiones y se sienten empoderados para reclamar sus derechos y exigir cuentas a los garantes de esos derechos (A/71/302, párr. 18).

74. Desde una perspectiva más amplia, al garantizar el acceso del público a la información sobre los proyectos de cooperación para el desarrollo se aumenta la transparencia y es posible realizar un seguimiento más eficaz de la contribución de cada financiador a la reducción de las desigualdades y al logro de los objetivos de su programa de desarrollo. Un acceso adecuado a la información depende de la disponibilidad y la exactitud de la información. Por ejemplo, en la mayoría de los proyectos de desarrollo registrados en la base de datos correspondiente de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos no se indica claramente si se

ha prestado atención a las zonas rurales o urbanas (*ibid.*, párr. 20). En las investigaciones realizadas para el presente informe se observó que muchos de los datos facilitados por los propios financiadores eran muy diferentes a los incluidos en el Sistema de Notificación de los Países Acreedores de esa organización.

VI. Evaluación y seguimiento de los proyectos

75. Los financiadores han incorporado mecanismos de evaluación de los proyectos y de seguimiento de la cartera a largo plazo en algunas o todas las etapas de sus operaciones de cooperación para el desarrollo. Sin embargo, todavía esos procesos rara vez se armonizan con el marco de derechos humanos. Desde el punto de vista del ciclo de desarrollo de los derechos humanos, la evaluación y el seguimiento a fondo en función de los derechos al agua y el saneamiento pueden proporcionar retroalimentación importante sobre las etapas anteriores del ciclo. En particular, los financiadores deberían recopilar y generar datos que permitan detectar posibles inquietudes relacionadas con principios y normas de derechos humanos pertinentes que no estén debidamente protegidos en las políticas, los instrumentos operacionales y los proyectos del financiador. Esos datos deberían ayudar a los financiadores a hacer los ajustes pertinentes en las etapas anteriores del ciclo de desarrollo de los derechos humanos.

A. Evaluación de los proyectos

76. La evaluación de la contribución de un proyecto al logro de los derechos humanos al agua y el saneamiento requiere un conjunto de métodos que permitan equilibrar las evaluaciones cuantitativas y cualitativas y que abarque toda la gama de contenidos normativos de los derechos humanos al agua y el saneamiento y de los principios de derechos humanos. Entre varias otras formas de evaluar los proyectos, pueden aplicarse evaluaciones de procesos e indicadores de productos y resultados para determinar la capacidad de los financiadores de contribuir a la realización progresiva de los derechos humanos mediante las actividades del proyecto.

77. Las evaluaciones de los procesos deberían abarcar las diversas medidas aplicadas a lo largo de la ejecución de los proyectos, tomando como base la observancia de las normas de derechos humanos. Ello incluye, por ejemplo, las medidas para garantizar la participación activa y constructiva de todos los interesados y facilitar el acceso a información transparente. La evaluación de los procesos es especialmente decisiva para situar los proyectos de cooperación para el desarrollo en un contexto más amplio. En este sentido, el UNICEF insta a los Estados asociados a incluir en esa evaluación un aspecto “narrativo” que difícilmente se puede reflejar en los mecanismos de presentación de informes basados en normas cuantitativas y que contribuye a matizar los resultados presuntamente positivos o negativos. Sin embargo, en general no es tan común que los financiadores proporcionen ese tipo de reseña narrativa, que no obstante podría contribuir a dar mayor consistencia a los indicadores cuantitativos. Por ejemplo, el Japón se ha fijado la meta de aumentar la capacidad de 1.750 profesionales que prestan servicios de suministro de agua en África. Sin embargo, no se ha definido el contenido específico de esas intervenciones ni se ha establecido su interacción con un ulterior indicador de resultados. En particular, no es posible evaluar la naturaleza de la formación impartida a los profesionales ni las mejoras observadas en la prestación de servicios como resultado de la capacitación.

78. Una vez concluidos los proyectos, es esencial someterlos sistemáticamente a evaluaciones *ex post* desde la perspectiva de los derechos humanos. Esas evaluaciones son fundamentales para determinar la sostenibilidad de los servicios y comprender las repercusiones a mediano y largo plazo que han tenido los proyectos en los derechos humanos, así como sus causas. Sobre todo, las evaluaciones deberían ponerse a disposición del público para fomentar la rendición de cuentas por las autoridades competentes.

79. Los resultados obtenidos en las evaluaciones *ex post* desde la perspectiva de los derechos humanos deberían revelar varias características de los beneficiarios que obtienen acceso a los servicios, lo que permitiría evaluar el impacto de ese acceso en las poblaciones que viven en condiciones de pobreza o vulnerabilidad y definir medios de reducir la desigualdad. En particular, esos datos deben mostrar mucho más que una cuantificación del acceso y la disponibilidad de los servicios (por ejemplo, el número de viviendas conectadas a una red de tuberías) e incluir formas de detectar la discriminación y las desigualdades, el tiempo de recolección y otros obstáculos al acceso físico, la calidad del agua, la seguridad, la aceptabilidad y la asequibilidad.

80. Las evaluaciones posteriores a la ejecución de los proyectos pueden estar a cargo de los propios financiadores, con ayuda de fuentes internas o externas, o de los Estados asociados. El Organismo Japonés de Cooperación Internacional utiliza evaluaciones realizadas por los gobiernos de Estados asociados, consultores, centros de estudio, instituciones académicas u organizaciones no gubernamentales que

tengan competencia profesional en esa esfera²⁶. Esas evaluaciones tienen por objeto garantizar una mayor transparencia y equidad en la cooperación para el desarrollo del Japón. La formulación de políticas de desarrollo basadas en datos empíricos confirmados por procesos de evaluación dirigidos por los Estados asociados, y no en evaluaciones realizadas exclusivamente por los financiadores, puede enriquecer y legitimar las políticas de esos financiadores²⁷. A tal fin, es importante brindar el apoyo que sea necesario para aumentar la capacidad de evaluación de cada Estado asociado de manera imparcial e independiente.

B. Seguimiento a largo plazo

81. Para vigilar el grado de realización de los derechos humanos logrado mediante la ejecución de proyectos de suministro de agua y saneamiento se deben mejorar los procedimientos de seguimiento que aplican actualmente los financiadores, ajustando su alcance, métodos de reunión de datos e indicadores. Algunos financiadores han incluido en sus sistemas de seguimiento varios indicadores que abarcan los componentes de los derechos humanos al agua y el saneamiento (por ejemplo, información desglosada sobre el género o la situación socioeconómica de los beneficiarios). Sin embargo, ninguno de los financiadores analizados basa sistemáticamente su marco de seguimiento en el modelo de las normas relacionadas con los derechos humanos al agua y el saneamiento.

82. Algunos financiadores (el BID, el UNICEF y el Banco Mundial) utilizan marcos de resultados como instrumento principal para evaluar su desempeño y la consecución de los objetivos de determinados proyectos. Otros (Francia, el BID, el Japón y el UNICEF) incorporan amplias metas cuantitativas en sus estrategias mundiales y/o por países (por ejemplo, el número de personas a las que se prevé ofrecer un primer o un mejor acceso al agua potable y el saneamiento).

83. El seguimiento sistemático de los procesos, productos y resultados mediante el marco de derechos humanos tiene dos tipos de ventajas. En primer lugar, permite a los financiadores y los Estados asociados aprovechar la experiencia adquirida a partir de los datos de seguimiento para incorporarla en proyectos futuros y hacer ajustes a sus operaciones a fin de colmar las lagunas detectadas en relación con la realización progresiva de los derechos humanos al agua y el saneamiento. En segundo lugar, la experiencia obtenida en la gestión de proyectos con una perspectiva de derechos humanos puede documentarse posteriormente, describiendo detalladamente los problemas pertinentes surgidos durante la ejecución de los proyectos y señalando los métodos empleados para hacerles frente con el máximo provecho posible. En una etapa ulterior, esas conclusiones podrían difundirse ampliamente y contribuir a mejorar la formulación, evaluación y ejecución de los futuros proyectos de cooperación para el desarrollo.

VII. Principales conclusiones y recomendaciones

84. **Reflejando la conclusión general a que se llegó en el primer informe (A/71/302, párrs. 41 a 44), el Relator Especial considera que el compromiso explícito con los derechos humanos se recoge de forma muy heterogénea en las políticas de los seis financiadores. Mientras que en las políticas de algunos de ellos se tiene en cuenta el marco de derechos humanos, en particular los**

²⁶ Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores, “ODA evaluation guidelines”, 8ª ed., mayo de 2013.

²⁷ Japón, Ministerio de Relaciones Exteriores, “Annual report on Japan’s ODA Evaluation 2016”, noviembre de 2016.

derechos humanos al agua y el saneamiento, en otros casos las políticas se ajustan a esos derechos solo esporádicamente y revelan diversos grados de claridad en cuanto a su aplicación en la cooperación para el desarrollo. Sin embargo, incluso cuando el marco de derechos humanos se ha incorporado adecuadamente en las políticas de los financiadores, el Relator Especial observó importantes deficiencias en la aplicación de ese marco durante la ejecución de los proyectos. Las causas fundamentales de esas deficiencias son diversas e incluyen el incumplimiento de las políticas aplicables en la fase del proyecto, la falta de integración del marco de derechos humanos en las políticas y herramientas del financiador y la carencia de un enfoque basado en los derechos humanos en las etapas de selección y formulación de los proyectos.

85. Se observó que los diferentes financiadores aplicaban diversas herramientas operacionales, algunas más pertinentes que otras para los derechos humanos al agua y el saneamiento. La medida en que esas herramientas permiten garantizar que los proyectos de cooperación para el desarrollo tengan efectos positivos para los derechos humanos depende de al menos dos factores. En primer lugar, como es natural, las herramientas que se basan explícitamente en el marco de derechos humanos incorporarán de forma más adecuada todas las normas pertinentes y causarán un mínimo de efectos negativos. Junto con reconocer que los proyectos de agua y saneamiento son parte de contextos más amplios y dinámicos que pueden limitar los resultados de un determinado proyecto, esas herramientas deben garantizar la adaptabilidad a fin de optimizar la realización progresiva de los derechos humanos al agua y el saneamiento y otros derechos conexos. En segundo lugar, la utilización generalizada de esas herramientas por los equipos operacionales que participan en la ejecución de los proyectos permitirá evitar el riesgo de que las normas se apliquen de manera selectiva.

86. Si bien la mayoría de las evaluaciones de los proyectos de los financiadores se centra principalmente en el logro de los objetivos de los proyectos y la sostenibilidad de los servicios, durante la ejecución de los proyectos y tras su finalización no se observó ninguna evaluación basada específicamente en los derechos humanos. La aplicación a largo plazo de una perspectiva de derechos humanos en las actividades de seguimiento permitiría aumentar la capacidad de los financiadores para evaluar los elementos de sostenibilidad en sus proyectos y para proteger, respetar y hacer efectivos los derechos humanos.

87. En cuanto a la evaluación y el seguimiento de los proyectos desde la perspectiva de los derechos humanos al agua y el saneamiento, es importante destacar la necesidad de lograr un equilibrio en los procesos y en los resultados, además de los productos. De hecho, los financiadores y los Estados asociados deben hacer idénticos esfuerzos por definir y abordar los factores de carácter sistémico y a menudo transversal que determinan fenómenos específicos, como la discriminación de ciertos grupos en el acceso a los servicios, a la par de realizar un proceso riguroso de reunión de datos y seguimiento respecto de esos complejos problemas de desarrollo.

88. El Relator Especial hace hincapié en la importancia de debatir abiertamente y señalar los obstáculos que existen para incorporar el marco de derechos humanos en todas las políticas, programas y proyectos y de definir las mejores prácticas para superarlos (*ibid.* párr. 74 a)). Reitera varias de las recomendaciones formuladas en su primer informe, que se complementan y validan sobre la base del análisis empírico realizado en este informe, y presenta las recomendaciones que figuran a continuación para que los financiadores las apliquen en todo el ciclo de desarrollo de los derechos humanos.

89. En relación con la política de los financiadores, el Relator Especial recomienda que:

a) Se adopten políticas que incorporen específicamente las normas y principios de los derechos humanos al agua y el saneamiento en su totalidad, de modo que esos derechos se reflejen al establecer las prioridades y estrategias de las actividades de cooperación para el desarrollo;

b) Se adopte una estrategia específica sobre el agua y el saneamiento, de conformidad con el marco de derechos humanos, haciendo hincapié en su priorización para que no quede subsumida en estrategias más amplias u otras políticas temáticas;

c) Se pongan de relieve los derechos humanos al agua y el saneamiento en las políticas de los financiadores sobre grupos concretos, como las mujeres, las personas con discapacidad y los pueblos indígenas, que complementan las políticas generales de cooperación para el desarrollo;

d) Los Estados financiadores promulguen legislación nacional que reconozca los derechos humanos al agua y el saneamiento a fin de proporcionar mayores garantías respecto de la aplicación de esos derechos en las políticas y las actividades de cooperación para el desarrollo.

90. En relación con las herramientas operacionales de los financiadores, el Relator Especial recomienda que los financiadores:

a) Velen por que el compromiso en materia de derechos humanos plasmado en sus políticas se traduzca en herramientas operacionales y actividades de capacitación adaptadas al logro de los derechos humanos al agua y al saneamiento en contextos particulares;

b) Requieran la utilización de esas herramientas operacionales en todas las operaciones de financiación para garantizar la plena aplicación del marco de derechos humanos en la etapa de ejecución de los proyectos;

c) Vigilen la aplicación de esas herramientas en la formulación y ejecución de los proyectos.

91. En las etapas de selección, formulación y ejecución de los proyectos, el Relator Especial reitera la importancia de adoptar medidas y salvaguardias con el objetivo específico de que se respeten los derechos humanos (*ibid.*, párr. 74 b)) y recomienda que los financiadores:

a) Mantengan un equilibrio entre los proyectos de suministro de agua y saneamiento y la cobertura de esos servicios entre las zonas urbanas y rurales, de manera compatible con la realización progresiva de los derechos al agua y el saneamiento en cada contexto;

b) Velen por que en la selección, formulación y ejecución de los proyectos se aplique el marco de los derechos humanos al agua y el saneamiento, en particular dando prioridad a las personas en situación más vulnerable;

c) Detecten y eviten todo efecto negativo para los derechos humanos antes y en el curso de la ejecución de los proyectos;

d) Velen por que la formulación y la ejecución de los proyectos se realicen de manera transparente con la participación de las partes interesadas, en particular los beneficiarios del proyecto, brindando amplio acceso a la información pertinente e incluyendo mecanismos para facilitar la rendición de cuentas por parte de los financiadores;

e) Se aseguren de que los proyectos prevean una estrategia de financiación sostenible para la prestación de servicios a largo plazo que comprenda el acceso asequible e inclusivo a los servicios para todas las personas;

f) En los proyectos de apoyo al desarrollo institucional y la formulación de políticas, velen por mejorar la capacidad a largo plazo de las autoridades locales y las diversas partes interesadas para poner en marcha servicios de agua y saneamiento en consonancia con el marco de derechos humanos.

92. En la etapa de evaluación y seguimiento, el Relator Especial recomienda que los financiadores:

a) Instituyan y lleven a cabo sistemáticamente una evaluación y un seguimiento a fondo sobre la base del marco de derechos humanos, incluida la evaluación en el curso y después de la ejecución de los proyectos;

b) Mejoren los protocolos existentes de evaluación de proyectos, ajustando su alcance, así como sus métodos de reunión de datos e indicadores, incluidos los principios de derechos humanos;

c) Hagan un seguimiento a largo plazo de los productos y resultados de los proyectos mediante indicadores y análisis cualitativos basados en el marco de derechos humanos;

d) Preparen estudios para evaluar todas las etapas de las actividades del financiador en el ciclo de desarrollo de los derechos humanos, incluida la aplicación de sus conclusiones con miras a mejorar la contribución del financiador al logro de los derechos humanos al agua y el saneamiento;

e) Utilicen la evaluación y el seguimiento para obtener retroalimentación sobre las herramientas operacionales y las etapas de selección, formulación y ejecución de los proyectos e insten a sus funcionarios a examinar detenidamente las conclusiones pertinentes.

93. Por último, el Relator Especial recomienda que:

a) El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales solicite a los financiadores y a los Estados asociados que presenten informes sobre la cuestión de la cooperación para el desarrollo y los derechos humanos al agua y el saneamiento y proporcionen un foro en que la sociedad civil pueda presentar “informes paralelos”;

b) El Consejo de Derechos Humanos incluya en el examen periódico universal la cuestión de la cooperación para el desarrollo en el contexto de los servicios de agua y saneamiento.