



Asamblea General

Distr. general
3 de agosto de 2018
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

39º período de sesiones

10 a 28 de septiembre de 2018

Tema 3 de la agenda

**Promoción y protección de todos los derechos humanos,
civiles, políticos, económicos, sociales y culturales,
incluido el derecho al desarrollo**

Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento*

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, preparado de conformidad con las resoluciones del Consejo 27/7 y 33/10. En el informe, el Relator Especial se centra en los derechos humanos al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza, en particular los desplazados internos, los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes en situaciones de vulnerabilidad, durante la etapa del viaje, en las fronteras, durante la recepción y en los lugares de destino. El Relator Especial examina la situación de su acceso al agua y al saneamiento desde una perspectiva de derechos humanos aplicando el contenido normativo de los derechos humanos al agua y al saneamiento y los principios de derechos humanos de participación, igualdad y no discriminación, sostenibilidad, realización progresiva y acceso a vías de recurso.

* El anexo del presente documento se reproduce tal como se recibió, únicamente en el idioma en que se presentó.



Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. Personas durante el viaje, en tránsito, en los centros de recepción y en los países de destino	5
A. Personas durante el viaje, en tránsito y en los centros de recepción	6
B. Situaciones de emergencia.....	7
C. Realización progresiva.....	10
III. Desplazamientos prolongados	12
A. Hacia un enfoque inclusivo.....	12
B. Nexos entre las actividades humanitarias y de desarrollo	13
C. Facilitación del retorno mediante la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento	15
IV. Fomento de la resiliencia y la preparación	16
A. Participación y acceso a la información.....	16
B. Recursos y rendición de cuentas	17
C. Preparación	18
V. Conclusiones y recomendaciones.....	19
 Anexo	
Follow-up analysis of official country visits	23

I. Introducción

1. De conformidad con lo dispuesto en las resoluciones del Consejo de Derechos Humanos 27/7 y 33/10, el Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, Léo Heller, ha procurado determinar los problemas y los obstáculos que dificultan la plena efectividad de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, así como las deficiencias en materia de protección, las buenas prácticas y los factores propicios. En el presente informe, el Relator Especial se centra en los derechos humanos al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza.
2. Para elaborar el informe, el Relator Especial envió cuestionarios a los Estados y otras partes interesadas, lo que dio lugar a un total de 18 comunicaciones¹. Además, convocó una mesa redonda de reflexión, que se celebró el 13 de septiembre de 2017, y una consulta de expertos, que tuvo lugar los días 16 y 17 de mayo de 2018, ambas en Ginebra.
3. A finales de 2016, 65,6 millones de personas —22,5 millones de refugiados, 2,8 millones de solicitantes de asilo y 40,3 millones de desplazados internos— habían sido desplazadas por la fuerza en todo el mundo como consecuencia de la persecución, los conflictos armados, otras situaciones de violencia o vulneraciones de los derechos humanos². Además, millones de migrantes se ven obligados a desplazarse como resultado de la extrema pobreza, la discriminación, el cambio climático, los desalojos forzosos y otras situaciones.
4. Los desastres siguen desencadenando nuevos desplazamientos cada año (18,8 millones en 2017)³ y es probable que lo hagan aún más en el futuro, teniendo en cuenta la probabilidad de que, debido al cambio climático, aumente el número de fenómenos meteorológicos extremos y se produzcan sequías e inundaciones más graves y crónicas en algunas regiones. Se estima que entre 10 y 15 millones de personas son desplazadas cada año por la fuerza debido a proyectos de desarrollo, como la construcción de represas, el desarrollo urbano y los programas de transporte e infraestructura⁴.
5. A los efectos del presente informe, el Relator Especial considera que las personas desplazadas por la fuerza son las personas que se ven obligadas a trasladarse, dentro o fuera de sus fronteras, como resultado de las causas mencionadas, principalmente los desplazados internos, los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes en situaciones de vulnerabilidad durante el viaje, en las fronteras, en los centros de recepción y en los lugares de destino. En el informe, el Relator Especial se centra específicamente en las personas afectadas por el desplazamiento forzoso que no están en condiciones, por razones ajenas a su voluntad, de ejercer los derechos humanos al agua y al saneamiento por los medios a su alcance y, por consiguiente, tienen que recurrir a la asistencia nacional o internacional.
6. Todas las personas desplazadas por la fuerza tienen derecho por igual a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, independientemente del lugar en que se encuentren y la condición jurídica que se les haya concedido, incluso en los casos en que se considera que no reúnen las condiciones para la protección internacional de los refugiados. El acceso al agua y al saneamiento no solo es un derecho humano fundamental para la supervivencia y la salud del ser humano, sino también para vivir una vida digna. Las propias personas afectadas, como los desplazados internos en Yuba, que se refieren al acceso a los alimentos, el agua, la salud y la protección, también entienden el papel

¹ Véase www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/ForciblyDisplacedPersons.aspx.

² Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), *Tendencias globales: desplazamiento forzado en 2016*, ACNUR, 2017.

³ Observatorio de Desplazamiento Interno, *Informe mundial sobre desplazamiento interno 2018*, mayo de 2018.

⁴ Observatorio de Desplazamiento Interno, *Dams and Internal Displacement: An Introduction*, 11 de abril de 2017. Véase también www.forcedmigration.org/research-resources/expert-guides/development-induced-displacement-and-resettlement/global-overview.

fundamental del acceso al agua y el saneamiento en el sentido de lo que significan los derechos humanos para ellos⁵.

7. El marco de los derechos humanos al agua y al saneamiento debe aplicarse en todo momento: antes, durante y después de las situaciones de emergencia, durante la construcción de proyectos de desarrollo y en otras situaciones que puedan dar lugar a desplazamientos forzados. No obstante, los derechos humanos al agua y al saneamiento en situaciones de emergencia muy a menudo se ven comprometidos. Sigue habiendo más niños que mueren por la mala calidad del agua y las enfermedades relacionadas con el saneamiento que por la violencia directa en muchos países afectados por conflictos⁶.

8. Los participantes en la Cumbre Humanitaria Mundial, celebrada en mayo de 2016, afirmaron que el desplazamiento forzoso es no solo un problema humanitario, sino también político, de desarrollo y de derechos humanos (A/71/353, párr. 23). Afecta directamente al disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, tanto de las personas desplazadas por la fuerza como de las comunidades que las acogen. Cuando dependen de la asistencia humanitaria, las personas tienden a ser consideradas “víctimas”, “beneficiarias” o “receptoras”; sin embargo, las personas que necesitan asistencia humanitaria deben ser reconocidas como titulares de derechos.

9. Los derechos humanos al agua y al saneamiento se derivan del derecho a un nivel de vida adecuado, que está protegido por, entre otros, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y el artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Además, la Asamblea General y el Consejo de Derechos Humanos han reconocido explícitamente los derechos humanos al agua y al saneamiento como dos derechos humanos distintos pero relacionados entre sí. En virtud del derecho humano al agua potable, toda persona, tiene derecho sin discriminación a agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para uso personal y doméstico⁷. En virtud del derecho humano al saneamiento, toda persona tiene derecho sin discriminación al acceso, desde el punto de vista físico y económico, en todas las esferas de la vida, a un saneamiento que sea salubre, higiénico, seguro, social y culturalmente aceptable y que proporcione intimidad y garantice la dignidad.

10. El derecho internacional de los derechos humanos, que se aplica en todo momento, y el derecho internacional humanitario, que se aplica a los conflictos armados, protegen los derechos humanos al agua y al saneamiento de manera complementaria y reforzándose mutuamente⁸. En su observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales confirmó que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y los derechos humanos al agua y al saneamiento son aplicables incluso en tiempos de conflicto armado, desastres naturales u otras situaciones de emergencia. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de proporcionar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a las personas desplazadas por la fuerza que no dispongan de medios suficientes, independientemente de que residan en campamentos, asentamientos informales, centros de detención o zonas urbanas o rurales. Como la capacidad de los Estados puede ser limitada en esas situaciones, las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los donantes y otras organizaciones humanitarias pueden desempeñar un papel fundamental en la prestación de asistencia. Esas organizaciones también deben respetar, proteger y facilitar los derechos humanos al agua y al saneamiento en los servicios que prestan (A/71/302, párr. 13; A/72/127, párrs. 14 a 19). Se debe dar

⁵ Roberta Cohen, *Listening to the Voices of the Displaced: Lessons Learned*, septiembre de 2008, pág. 33.

⁶ Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), “El UNICEF solicita 3.600 millones de dólares en asistencia de emergencia para 48 millones de niños atrapados en crisis humanitarias catastróficas”, comunicado de prensa, 30 de enero de 2018.

⁷ Véase la observación general núm. 15 (2002) del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa al derecho al agua. Véase la resolución 70/169 de la Asamblea General y la resolución 33/10 del Consejo de Derechos Humanos.

⁸ Naciones Unidas, *Protección jurídica internacional de los derechos humanos en los conflictos armados*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), Nueva York y Ginebra, 2011.

prioridad a los grupos más vulnerables o marginados de la población en la prestación de ayuda humanitaria, incluida la prestación y la gestión de los servicios de agua y saneamiento⁹.

11. De conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, se debe garantizar a los desplazados por la fuerza en tránsito o en los lugares de destino el acceso al agua y al saneamiento en las mismas condiciones que las otorgadas a los nacionales de los Estados en cuestión, independientemente de su condición jurídica y documentación¹⁰. La diferencia de trato por motivos de nacionalidad o condición jurídica está prohibida, a menos que sea de conformidad con la ley, persiga un objetivo legítimo y sea proporcional al objetivo buscado.

II. Personas durante el viaje, en tránsito, en los centros de recepción y en los países de destino

12. Las personas en situación de desplazamiento forzoso que han iniciado el viaje o están en tránsito o en centros de recepción son vulnerables porque requieren acceso inmediato y continuo a servicios de agua y saneamiento en lugares desconocidos. Los agentes que les prestan asistencia suelen ser múltiples y diferentes entre el lugar de origen y de destino y en función de si se trata de organismos nacionales u organizaciones internacionales y no gubernamentales.

13. En respuesta al cuestionario del Relator Especial, varios Estados explicaron que habían aplicado la misma norma nacional en materia de agua y saneamiento a los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes durante el viaje, como exige el derecho de los derechos humanos. Algunos Estados aplicaban las normas del Proyecto Esfera, un conjunto de normas mínimas aplicables en las respuestas humanitarias. Aunque las normas del Proyecto Esfera son ampliamente reconocidas y adoptadas, no constituyen un instrumento vinculante. Excepto en el caso de determinadas situaciones durante conflictos armados, no hay normas obligatorias sobre el acceso al agua, al saneamiento y a la higiene que deben observar los agentes humanitarios en situaciones de emergencia.

14. En esas situaciones, el marco de derechos humanos no ofrece orientación cuantitativa, lo que podría ser contraproducente, dado que los requisitos deben evaluarse caso por caso. Las obligaciones fundamentales de derechos humanos, sin embargo, deben aplicarse como base jurídica de la asistencia humanitaria. Durante una emergencia se aplican las obligaciones inmediatas de acceso a un nivel mínimo esencial de servicios de agua y saneamiento sin discriminación alguna. El derecho de los derechos humanos establece una obligación básica para la realización inmediata del nivel mínimo esencial de cada derecho, sin excepción. En su observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales determinó que era una obligación básica garantizar el acceso a la cantidad mínima esencial de agua que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y prevenir las enfermedades, en particular de los grupos vulnerables o marginados; adoptar y aplicar una estrategia y un plan de acción nacionales sobre el agua para toda la población; vigilar el grado de realización del derecho al agua; poner en marcha programas de agua destinados a sectores concretos y de costo relativamente bajo para proteger a los grupos vulnerables y marginados; y adoptar medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua, en particular velando por el acceso a unos servicios de saneamiento adecuados. Aun si el Comité no hace ninguna referencia explícita a la obligación básica del derecho al saneamiento (que hasta hace poco se consideraba parte integrante del derecho al agua) puede deducirse que la obligación fundamental para la realización inmediata del derecho al saneamiento es atender las necesidades de salud y supervivencia de cada persona para que pueda vivir con dignidad. Las obligaciones básicas reflejan la práctica real de muchos

⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 60.

¹⁰ Véanse *ibid.*, párr. 16 f); E/C.12/2017/1, párr. 3, y Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 20 (2009) sobre la no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales, párr. 30.

Estados en el plano nacional; lo que realmente necesitan las personas desplazadas por la fuerza puede ser muy diferente en función de las personas de que se trate, los factores culturales, los lugares u otros factores específicos. Los derechos humanos al agua y al saneamiento pueden proporcionar orientación sobre la medida y la forma en que deben satisfacerse las necesidades de las personas desplazadas por la fuerza.

15. En el presente informe, el Relator Especial examina la situación de acceso al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza desde la perspectiva de los derechos humanos, aplicando el contenido normativo de los derechos humanos al agua y el saneamiento (accesibilidad, calidad, asequibilidad, disponibilidad, aceptabilidad, privacidad y dignidad) y los principios de derechos humanos de participación, igualdad y no discriminación, sostenibilidad, realización progresiva y acceso a vías de recurso. La intención primordial del Relator Especial es dar un rostro humano a la cuestión del acceso al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza y reconocer a estas como titulares de derechos.

A. Personas durante el viaje, en tránsito y en los centros de recepción

16. Durante el viaje, muchas personas desplazadas deben enfrentar condiciones muy duras, como calor o frío, sin la debida protección o asistencia. Se estima que más de 130.000 personas murieron mientras atravesaban el desierto del Sáhara entre 2011 y 2017 debido a la falta de agua y alimentos y las duras condiciones meteorológicas¹¹.

17. En los centros de recepción y detención sujetos a la autoridad de los países de acogida, los Estados a menudo no aplican las mismas condiciones que las concedidas a los nacionales, y proporcionan un nivel inferior de servicios de agua y saneamiento a las personas desplazadas por la fuerza, posiblemente debido a una política discriminatoria o a la falta de una política sobre las personas en situación de desplazamiento¹². A veces se aduce la existencia de condiciones deficientes para disuadir a esas personas de ingresar en esos países o para expulsarlas. En algunos países, se efectúan detenciones de migrantes, incluso en los casos en que la migración irregular no es un delito penal. La detención de migrantes, y a veces de sus hijos, se realiza en condiciones inaceptables inferiores a la norma, caracterizadas por la falta de higiene y un acceso limitado o nulo a los servicios de saneamiento, agua y otros servicios (véase A/HRC/20/24 y A/HRC/28/68).

18. En noviembre de 2017, Australia se retiró del Centro Regional de Tramitación de Manus en Papua Nueva Guinea, en donde se detenía a los solicitantes de asilo mientras sus solicitudes de asilo eran examinadas. A raíz de la decisión, 606 solicitantes de asilo que se negaron a abandonar el centro debido a la preocupación por su seguridad afirmaron que habían tenido que cavar en el suelo en busca de agua, dos días después de que el Centro había cerrado oficialmente¹³. No había agua, alimentos, electricidad ni acceso a tratamiento médico de las personas que permanecieron en el centro. En Europa, tras un viaje peligroso y arduo, muchos refugiados, solicitantes de asilo y migrantes en camino, en las fronteras y en los centros de recepción han sido objeto de detención y mantenidos en condiciones deficientes, con agua inadecuada e insuficiente, retretes que no funcionan y escasas oportunidades de higiene personal¹⁴. En Francia, en la ciudad de Calais y otras zonas situadas a lo largo de la costa septentrional, los solicitantes de asilo y los migrantes que se dirigen al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte tienen poco o ningún acceso al agua y al saneamiento y, en algunos casos, no tienen otra alternativa que defecar al aire libre. A pesar de que el Consejo de Estado de Francia determinó que esas condiciones constituían incumplimiento de las obligaciones que incumbía a las autoridades y que los migrantes estaban expuestos a tratos degradantes e inhumanos, ni el Gobierno ni las

¹¹ Vittorio Bruni et al, *Study on Migration Routes in West and Central Africa*, Maastricht Graduate School of Governance, 2017.

¹² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) relativa al derecho al agua.

¹³ Véase A/HRC/38/54, cap. III, comunicaciones PNG 3/2017 y AUS 7/2017.

¹⁴ Naciones Unidas, *In Search of Dignity: Report on the human rights of migrants at Europe's borders*, ACNUDH, Ginebra, 2017, pág. 27.

autoridades locales han aplicado la orden judicial de proporcionar agua potable, retretes y duchas¹⁵.

19. Incluso si los países receptores cuentan con recursos limitados, no estaría justificado que “limitaran el disfrute del contenido esencial” de los derechos económicos, sociales y culturales por falta de recursos¹⁶. Según las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la escasez de recursos no exime a los Estados de sus obligaciones mínimas, que son inderogables, para el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales. Los Estados, en particular los económicamente desarrollados, no tienen ninguna justificación para proporcionar a los desplazados por la fuerza servicios de agua y saneamiento deficientes o para utilizar las malas condiciones de vida como medio para disuadirlos de entrar en el territorio o para expulsarlos.

B. Situaciones de emergencia

20. Inmediatamente después de un desastre, los agentes humanitarios aplican una respuesta inicial de emergencia por un período de aproximadamente seis meses.

1. Campamentos de refugiados, migrantes y desplazados internos

21. Los desplazados forzosos que permanecen en campamentos organizados tienen más probabilidades de tener un mejor acceso a los servicios de agua y saneamiento y otros tipos de asistencia humanitaria que aquellos no admitidos en el campamento. El nivel de los servicios que se prestan a las personas desplazadas por la fuerza en situaciones de emergencia depende de cuán rápidamente se movilizan los recursos financieros, humanos y materiales. La cuantía de los recursos disponibles depende de la situación política, geográfica o financiera de los países afectados y los donantes. Por ejemplo, el número de personas que necesitan asistencia humanitaria en la República Democrática del Congo ha llegado al mismo número que en la República Árabe Siria, aun cuando el grado de atención de los medios de comunicación y la cantidad de fondos internacionales asignados son mucho más bajos que los que recibe este último Estado¹⁷.

22. Los desplazados internos superan en número a los refugiados, y a menudo están en la primera línea de los conflictos; sin embargo, tienden a quedar al margen de la protección. Sus propios Estados, que son los principales responsables de garantizar sus derechos humanos (véase E/CN.4/1998/53/Add.2), pueden no estar en condiciones de prestar apoyo adecuado debido a razones políticas o financieras o falta de capacidad. Los desplazados internos pueden no recibir suficiente asistencia humanitaria por distintas razones, como la sensibilidad política, la falta de acceso físico o político o la falta de interés; por ejemplo, cientos de miles de desplazados internos afectados por la insurgencia de Boko Haram en Nigeria han tenido que encontrar su propio modo de sobrevivir en campamentos superpoblados y habitualmente azotados por brotes de enfermedades transmitidas por el agua¹⁸.

23. Con los recursos movilizados para hacer frente a las situaciones de emergencia, los Estados y los agentes humanitarios se centran en el suministro oportuno de agua y saneamiento para salvar vidas y prevenir brotes de enfermedades transmitidas por el agua, como el cólera. Entre las obligaciones básicas en relación con los derechos humanos al agua y al saneamiento, se da prioridad a algunas de ellas en la tarea de salvar vidas en las intervenciones humanitarias. En las normas del Proyecto Esfera (véase párr. 13 *supra*), se supone que las normas mínimas con respecto al agua, el saneamiento y la higiene (WASH,

¹⁵ Véase A/HRC/38/54, cap. III, comunicación FRA 7/2017.

¹⁶ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) relativa al derecho al agua.

¹⁷ Unos 8,9 millones de personas en la República Democrática del Congo carecen de acceso a agua potable; véase Consejo Noruego para Refugiados, “The world’s most neglected displacement crises”, junio de 2018.

¹⁸ Eni Alobi y Synda Obaji, “Internal Displacement in Nigeria and the Case for Human Rights Protection of Displaced Persons”, *Journal of Law, Policy and Globalization*, vol. 51, 2016, págs. 26 a 33.

por sus siglas en inglés) reflejan el contenido esencial de los derechos humanos al agua y al saneamiento para contribuir a la realización progresiva de esos derechos. Sin embargo, según un manual que será publicado por el Proyecto Esfera, “las normas no reflejan plenamente los derechos humanos al agua y al saneamiento”¹⁹. Por ejemplo, se da prioridad explícita a la cantidad sobre la calidad del agua, según una definición al parecer basada en los efectos en la salud. La obligación fundamental requiere, sin embargo, una cantidad mínima de agua que sea suficiente y apta para el consumo.

24. Si bien obviamente deben fijarse las prioridades en una emergencia grave, existe el riesgo de interpretar la labor de “salvar vidas” desde un punto de vista excesivamente restringido, sin establecer un calendario para avanzar hacia la plena realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento, como la accesibilidad, la calidad y la aceptabilidad. Por ejemplo, se calcula que unos 624.000 rohinyás han huido del estado de Rakhine, en Myanmar, a los campamentos en Bangladesh sudoriental; sin embargo, los ensayos de calidad del agua realizada en los asentamientos han puesto de manifiesto que la mayor parte del agua estaba contaminada con *E. coli* y que el 48% estaba muy contaminada²⁰. A fin de prevenir un brote de cólera, dos meses después del desplazamiento, el Gobierno de Bangladesh, con el apoyo de la Organización Mundial de la Salud, llevó a cabo una campaña de vacunación dirigida a los niños en los campamentos y asentamientos. Si bien la vacunación contra el cólera puede ser absolutamente crucial para salvar vidas, no puede considerarse una alternativa a la mejora de las condiciones de abastecimiento de agua y saneamiento. Se informa de que el acceso de los refugiados al agua potable y al saneamiento, y sus condiciones de vida siguen siendo deficientes; en mayo de 2018, nueve meses después del desplazamiento de los refugiados, seguían sin mantenerse las letrinas. Esas condiciones deficientes no solo socavan el derecho de los desplazados a vivir con dignidad, sino también podrían dar lugar a brotes de diarrea, hepatitis E y fiebre tifoidea, entre otras enfermedades²¹.

25. El acceso equitativo al agua, al saneamiento y a la higiene es uno de los principios que se aplican a las intervenciones para salvar vidas en los contextos humanitarios. Sin embargo, la prestación de servicios equitativos no es suficiente para garantizar el acceso equitativo. El principio de derechos humanos de igualdad y no discriminación exige la adopción de medidas dirigidas a las personas “que corren el mayor riesgo” y que garanticen el acceso en condiciones de igualdad. Si bien se presta cada vez más atención al acceso a los servicios de agua y saneamiento de las personas con discapacidad en situaciones de emergencia²², varios estudios han revelado que, en numerosos campamentos, había puntos de abastecimiento de agua, retretes e instalaciones de aseo, entre otras, que eran físicamente inaccesibles a los refugiados con discapacidad²³.

26. Aunque la higiene menstrual no se considera imprescindible para “salvar vidas”, sí es una cuestión vital que deben enfrentar las niñas adolescentes y las mujeres durante las situaciones de emergencia, lo que afecta no solo a su dignidad sino también a su seguridad. Algunos estudios han demostrado que las consultas rápidas y sencillas puede tener un

¹⁹ Véase www.spherehandbook.org.

²⁰ María Francisca Zaragoza Martí, “El agua como elemento de reflexión ético-política en el nuevo paradigma de la gobernabilidad migratoria”, *Revista Castellano-Manchega de Ciencias Sociales*, vol. 23, 2017, págs. 175 a 184.

²¹ Sophie Cousins, “Rohingya threatened by infectious diseases”, *Lancet Infectious Diseases*, vol. 18, núm. 6 (junio de 2018), págs. 609 y 610.

²² Véase CBM, Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Organización Internacional para las Migraciones, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres y Organización Mundial de la Salud (OMS), *Nota de orientación sobre la discapacidad y el manejo del riesgo de desastres, para la salud*, OMS, 2013.

²³ Women’s Refugee Commission, *Disabilities among Refugees and Conflict-affected Populations*, 2018; Mansha Mirza, “Disability and humanitarianism in refugee camps: the case for a travelling supranational disability praxis”, *Third World Quarterly*, vol. 32, núm. 8 (2011), pág. 1527; Jules Morgan, “Disability – a neglected issue in Greece’s refugee camps”, *Lancet*, vol. 389, núm. 10072 (2017).

efecto positivo, sin causar retrasos en la puesta en marcha de intervenciones humanitarias²⁴. Además, algunos problemas pueden resolverse antes de la aparición de una emergencia si se adoptan medidas de preparación participativa; por ejemplo, las mujeres sirias refugiadas en el campamento de Za'atari en Jordania informaron de que las compresas higiénicas que se les había proporcionado inicialmente no eran utilizables por ser inadecuadas y de deficiente calidad (A/HRC/27/55/Add.2, párr. 53). Esas mejoras podrían hacerse antes de la afluencia de personas desplazadas por la fuerza.

27. Hacer efectivo el contenido mínimo esencial de los derechos humanos al agua y al saneamiento no puede ser una opción condicionada a la capacidad financiera, humana o técnica. Al mismo tiempo, los Estados y los agentes humanitarios pueden dar prioridad al contenido mínimo esencial respecto de otras demandas.

28. Otra cuestión es cómo determinar si la obligación mínima esencial se ha alcanzado y qué hacer si no se ha alcanzado. Más allá de tomar nota de la infraestructura disponible para todas las personas en contextos de emergencia, el momento, el acceso, las limitaciones de la capacidad humana y la financiación dificulta la realización de investigaciones sobre el acceso al agua y al saneamiento. Para garantizar la aplicación efectiva, los agentes humanitarios necesitan recursos adicionales e incentivos para llevar a cabo investigaciones y reunir y analizar datos. Algunas organizaciones han comenzado a recopilar datos con el fin de estudiar las consecuencias de la crisis y adaptar las intervenciones humanitarias en consecuencia²⁵.

2. Condiciones fuera de los campamentos organizados

29. Algunos informes indican que las personas desplazadas por la fuerza —al menos el 59% de los refugiados y alrededor del 80% de los desplazados internos— cada vez más viven fuera de los campamentos organizados²⁶. A pesar de ello, la asistencia humanitaria, en particular en forma de agua, saneamiento e higiene, suele dirigirse a los campamentos. Por consiguiente, los desplazados forzosos que viven fuera de los campamentos tienden a carecer de acceso a la asistencia humanitaria que necesitan.

30. Según una encuesta realizada en 2011, el acceso al agua está clasificada como la quinta cuestión más importante de la lista de problemas planteados por los desplazados internos que viven en entornos urbanos²⁷. La mayoría de ellos vive en asentamientos urbanos informales, por lo que pueden no tener acceso a agua corriente o a servicios de saneamiento; algunos están obligados a utilizar agua insalubre y soluciones de saneamiento no mejoradas. Debido a los tipos de alojamiento y los lugares en que viven, algunos dependen de los costosos servicios de agua y saneamiento prestados por proveedores de servicios informales; por ejemplo, en 2014, en la región septentrional de Jordania, los refugiados que vivían fuera de los campamentos tenían dificultades para garantizar niveles de vida básicos en los refugios pues las letrinas estaban dañadas y el alcantarillado tenía fugas, o vivían en asentamientos informales de tiendas de campaña sin letrinas. Tendían a gastar una parte considerable de sus magros ingresos en agua porque no estaban conectados a la red de abastecimiento de agua o tenían escasa capacidad de almacenamiento de agua en sus hogares. Una familia de refugiados que vivía en una choza fuera de un campamento de refugiados informó al anterior titular del mandato que, a pesar de que el propietario de la tierra les daba agua para beber y cocinar, tenían que utilizar agua insalubre del canal para lavar y limpiar (A/HRC/27/55/Add.2, párr. 56).

²⁴ Crystal y Belén VanLeeuwen Torondel, "Improving menstrual hygiene management in emergency contexts: literature review of current perspectives", *International Journal of Women's Health*, vol. 10, 2018, pág. 169.

²⁵ Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), *Acquiring and Analysing Data in Support of Evidence-based Decisions: A Guide for Humanitarian Work*, Ginebra, mayo de 2017.

²⁶ Nicholas Crawford, John Cosgrave, Simone Haysom y Nadine Walicki, *Protracted Displacement: Uncertain Paths to Self-Reliance in Exile*, informe encargado por el Grupo de Política Humanitaria, septiembre de 2015.

²⁷ Banco Mundial y ACNUR, *Vulnerability of internally displaced persons in urban settings*, Washington, D.C., 2015.

31. La prestación de asistencia a los desplazados forzosos que viven fuera de los campamentos organizados puede ser una ardua tarea porque suelen estar dispersos o escondidos en las comunidades de acogida, por lo que es más difícil llegar a ellos. Se puede prestar apoyo al acceso a los servicios de agua y saneamiento mediante programas de asistencia en efectivo, la modernización de las instalaciones en los hogares o en el ámbito de la infraestructura comunal, o ayudando a los servicios públicos municipales a mejorar y ampliar los servicios. Las personas que necesitan asistencia en la mayoría de los casos no tienen acceso a esos servicios a causa de la falta de accesibilidad física o de información sobre la asistencia que pueden recibir, en particular en el caso de las personas de edad, las personas con discapacidad y las familias monoparentales con muchos hijos. La determinación de las necesidades a nivel individual en una familia es un desafío aún mayor debido a la falta de datos de los hogares; por ejemplo, la gestión de la higiene menstrual de las niñas adolescentes que viven en el hogar plantea un problema que todavía no se ha abordado adecuadamente en lo que respecta a la elaboración de directrices o planes de acción y su aplicación por los agentes que participan en esas situaciones.

C. Realización progresiva

32. Una vez terminada la fase de emergencia y tras la estabilización de la situación mediante la asistencia humanitaria, la calidad de los servicios de agua y saneamiento deben mejorar gradualmente. Habida cuenta de que, según las normas del Proyecto Esfera, las normas mínimas WASH “contribuyen a la realización progresiva” de los derechos al agua y al saneamiento, el concepto de realización progresiva de los derechos humanos al parecer está ampliamente aceptado por los agentes humanitarios.

33. La realización progresiva del derecho al agua y al saneamiento en el marco de los derechos humanos no significa simplemente una mejora gradual y la ampliación de los servicios; también exige la adopción de medidas deliberadas, concretas y selectivas hasta el máximo de los recursos disponibles²⁸. Requiere además la planificación en el inicio de una situación de emergencia y la adopción de medidas de acción afirmativa en favor de los grupos desfavorecidos para elevar su nivel de acceso y equiparlo al del resto de la comunidad.

34. En realidad, el grado de acceso no siempre puede mejorar y, en algunos casos, incluso puede empeorar, debido a una menor atención política, a financiación insuficiente, a la falta de planificación o a un apoyo insuficiente a los proveedores de servicios para garantizar la continuidad operacional de los servicios esenciales. Por ejemplo, la gestión de las aguas residuales muy a menudo no se tiene en cuenta en la planificación inicial al principio de una emergencia, y ello por diversas razones, en particular porque requiere una cantidad considerable de recursos financieros por adelantado. El marcado aumento de la generación de aguas residuales dentro o fuera de los campamentos puede ejercer presión sobre el sistema existente y es posible que exija la construcción de una nueva infraestructura de recogida y tratamiento de aguas residuales, o el mejoramiento de la existente, en beneficio de las personas que se han visto obligadas a desplazarse y las comunidades de acogida, salvaguardando al mismo tiempo el medio ambiente.

35. La falta de coordinación entre los Estados, los agentes humanitarios y los agentes locales, la falta de una asignación clara de responsabilidades y la falta de liderazgo por parte de los Estados a menudo se consideran obstáculos para la realización progresiva de los derechos humanos al agua y al saneamiento durante y después de la fase de emergencia. Los gobiernos deben desempeñar una función de coordinación; sin embargo, los gobiernos frágiles suelen verse aún más marginados cuando se los pasa por alto en la canalización de la ayuda humanitaria. Los órganos gubernamentales responsables del sector del agua y el saneamiento suelen estar dispersos y descoordinados, aun cuando la situación general es estable, lo que hace aún más problemática la coordinación de la intervención humanitaria. En Haití, siete meses después del terremoto de enero de 2010, que causó la muerte de más de 316.000 personas y el desplazamiento de 1,5 millones de personas, más del 42% de los

²⁸ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 17.

1.300 campamentos de todo el país seguía sin agua, y el 29% carecía de retretes. Los datos también revelaron que solo uno de cada tres campamentos tenía acceso al agua antes del brote de cólera. El Gobierno de Haití recibió solo el 1% de los fondos humanitarios internacionales, mientras que las ONG, que actuaron como organismos de ejecución de las actividades de socorro de emergencia, recibieron casi la totalidad de la ayuda humanitaria²⁹.

36. Incluso en los casos de desplazamiento y reasentamiento planificado, a menudo no se hace una planificación del acceso sostenible al agua potable y al saneamiento. Se informó al Relator Especial de que en Tayikistán 42.000 personas habían sido desplazadas en 2015 como consecuencia de un gran proyecto de represa, y que muchas de ellas no tenían acceso al agua o al saneamiento debido a la falta de planificación y de acceso a la información. Algunos de los desplazados habían optado por un determinado asentamiento debido a la posibilidad de extraer aguas subterráneas; sin embargo, el bombeo de agua del acuífero resultó ser demasiado costoso, por lo que tuvieron que recurrir a un oneroso servicio de camión cisterna para transporte de agua, dado que no había ninguna posibilidad de construir un sistema de abastecimiento de agua (A/HRC/33/49/Add.2, párr. 50).

37. El máximo de los recursos disponibles para la realización progresiva de los derechos al agua y al saneamiento incluyen tanto los recursos existentes dentro de un Estado como los que pone a su disposición la comunidad internacional mediante la cooperación y la asistencia internacionales. De hecho, la mayoría de las situaciones de desplazamiento suele depender del aporte de fondos externos dado que los países en desarrollo siguen acogiendo a la inmensa mayoría de los desplazados forzosos. Si bien el costo de satisfacer la creciente necesidad humanitaria ha ido en constante aumento, los compromisos de ayuda mundial para el agua y el saneamiento han disminuido, pues pasaron de 10.400 millones de dólares en 2012 a 8.200 millones en 2015³⁰. En la asistencia de emergencia, incluida la asistencia a las personas desplazadas por la fuerza, debería darse prioridad a la realización de sus derechos humanos, incluidos los derechos al agua y al saneamiento³¹. Un importante problema es la “fatiga de los donantes” observada con respecto a la asistencia humanitaria, que hace que los donantes pongan fin a sus compromisos de financiación, o los reduzcan a medida que las emergencias ceden. En 2017, la financiación humanitaria para el Sudán no alcanzó a la mitad de la financiación necesaria, por primera vez desde 2003. En otros países, como la República Centroafricana, Burundi, Etiopía y el Estado de Palestina, en 2017 se proporcionaron menos de la mitad de los fondos solicitados³².

38. La cooperación internacional para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales es una obligación que incumbe a todos los Estados, en particular los que están en condiciones de prestar asistencia³³. Es esencial mantener la financiación para la realización progresiva de los derechos humanos; no obstante, las regiones en desarrollo y los países menos adelantados siguen compartiendo una responsabilidad desproporcionadamente grande de acoger a refugiados, solicitantes de asilo y migrantes en situaciones de vulnerabilidad³⁴. En su declaración sobre las obligaciones de los Estados con respecto a los refugiados y los migrantes en virtud del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoció que algunos Estados soportan una carga mayor que otros debido a las grandes corrientes de migrantes que huyen de los conflictos o la persecución, y reiteró que el cumplimiento de las obligaciones esenciales daban lugar a responsabilidades nacionales en el caso de todos los Estados y responsabilidades internacionales en el caso de los

²⁹ Mark Schuller y Tania Levey, “Kabrit Ki gen twòp mèt: understanding gaps in WASH services in Haiti’s IDP camps”, *Disasters*, vol. 38, suplemento 1, 2014.

³⁰ ONU-Agua y Organización Mundial de la Salud (OMS), *Financing Universal Water, Sanitation and Hygiene under the Sustainable Development Goals: UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking-Water*, Evaluación Anual Mundial sobre Saneamiento y Agua Potable, Informe de 2017, 2017, pág. ix.

³¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 34.

³² Consejo Noruego para Refugiados (véase la nota 17).

³³ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990), sobre la índole de las obligaciones de los Estados partes, párr. 14.

³⁴ ACNUR, *Tendencias globales* (véase la nota 2).

Estados desarrollados, así como las demás entidades que estaban “en situación de prestar ayuda” (E/C.12/2017/1, párr. 18).

III. Desplazamientos prolongados

39. El desplazamiento prolongado se ha definido como el desplazamiento de poblaciones de refugiados de 25.000 o más personas de la misma nacionalidad que han vivido en el exilio durante cinco años o más. En la actualidad, las dos terceras partes de los refugiados se encuentran en una situación de desplazamiento prolongado, con una duración media de más de 20 años³⁵ y una duración media del desplazamiento interno de más de 17 años. Los actuales conflictos armados que han durado años siguen profundizándose en complejidad, creando nuevas oleadas de violencia y desplazamiento forzoso. Los desastres también pueden dar lugar a desplazamientos prolongados.

40. En 2009, tras 60 años de desplazamiento, los ataques contra la infraestructura de abastecimiento de agua y alcantarillado en Gaza y un bloqueo impuesto sobre los suministros dejó a 10.000 palestinos sin acceso a la red de abastecimiento de agua y a 900.000 con solo un acceso irregular. Los daños causados a las plantas de tratamiento de aguas residuales condujeron a la descarga de aguas residuales sin tratar o parcialmente tratadas directamente en el mar Mediterráneo³⁶. En Argelia, más de 40 años desde el fin del conflicto en ese país, unos 165.000 refugiados saharauis siguen viviendo en las duras condiciones del desierto del Sáhara. Aunque el abastecimiento de agua se ha desplazado de pozos de aguas subterráneas superficiales a profundas y existe un sistema mejorado, se siguen utilizando únicamente entre 15 y 17 litros de agua por persona y día³⁷. Además de estas consecuencias directas, el funcionamiento y mantenimiento insuficientes del sistema, causados por la falta de capacidad humana y financiera, agravan aún más el deterioro del acceso a los servicios de agua y saneamiento.

41. La asistencia humanitaria destinada a los campamentos formales e informales de desplazados forzosos por sí sola tal vez no sea suficiente, y de hecho puede impedir la plena efectividad de los derechos humanos al agua y el saneamiento, lo que inevitablemente depende de la capacidad de los servicios existentes y los recursos naturales y de otra índole. Por ejemplo, en Jordania septentrional, la afluencia en gran escala de refugiados no solo ha ejercido presión sobre los escasos recursos hídricos disponibles y la infraestructura hídrica obsoleta, sino también sobre los sistemas de saneamiento, también en las escuelas, cuyas instalaciones deficientes desalientan la escolarización de las niñas. En esa situación, los esfuerzos para mitigar el estrés adicional causado por la llegada masiva de refugiados son insuficientes; también deben resolverse las deficiencias en la prestación de servicios existentes. El aumento de la presión ejercida sobre los servicios de agua y saneamiento corre el riesgo de convertirse en una fuente de tensión social entre los desplazados forzosos y la población local.

A. Hacia un enfoque inclusivo

42. Algunos organismos humanitarios son cada vez más conscientes de la necesidad de un enfoque inclusivo para acceder al agua y al saneamiento, que entraña incluir a los desplazados forzosos en la planificación del desarrollo nacional y local. También supone la prestación de asistencia en la ampliación y el fortalecimiento de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, a fin de asegurar a los desplazados forzosos y otras poblaciones afectadas el acceso al agua y al saneamiento. Las emergencias pueden ser una oportunidad no solo para garantizar la continuidad de la prestación de servicios, sino también para hacer más inclusivo el acceso a los servicios; por ejemplo, algunas intervenciones realizadas por el Comité Internacional de la Cruz Roja en zonas urbanas

³⁵ Crawford y otros, *Protracted Displacement* (véase la nota 26).

³⁶ Véase A/HRC/38/54, cap. III, ISR 4/2011.

³⁷ Marta Vivar y otros, “An insight into the drinking-water access in the health institutions at the Saharawi refugee camps in Tindouf (Algeria) after 40 years of conflict”, *Science of the Total Environment*, vol. 550, 2016, págs. 534 a 546.

afectadas por prolongadas crisis armadas contribuyen a fortalecer la sostenibilidad y la resiliencia de los servicios mediante el apoyo a los proveedores de servicios de agua y saneamiento en su tarea de garantizar la continuidad operacional de las funciones esenciales y el acceso a servicios municipales, tanto para las personas desplazadas por la fuerza como para las comunidades de acogida³⁸. Según la información proporcionada por Internacional de Servicios Públicos, las intervenciones y las inversiones deben integrarse en los servicios públicos nacionales y locales, ya que esto contribuirá a la mejora general de la calidad y la prestación de servicios públicos que benefician a toda la comunidad, ciudadanos y no ciudadanos por igual.

43. Un enfoque inclusivo es también uno que aborde otras cuestiones relacionadas con los derechos humanos a fin de lograr la plena realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de los desplazados forzosos. La inseguridad de la tenencia impide que los desplazados internos puedan abandonar los asentamientos informales y los hace más dependientes de los servicios informales. La falta de acceso al trabajo o a actividades de subsistencia niega a los desplazados forzosos la posibilidad de vivir de forma autónoma, y puede tener un efecto negativo sobre la sostenibilidad financiera de los servicios de agua y saneamiento, dado que no pueden pagar el precio que se les cobra. El derecho al empleo está garantizado a todos los refugiados en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados; en el caso de los migrantes y otras personas desplazadas, cualquier diferencia de trato con respecto al acceso al empleo requiere justificación. Según el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el acceso a la educación y al empleo son vías importantes de integración en el país de acogida y reducen la dependencia de los refugiados y migrantes del apoyo público o de las asociaciones benéficas privadas.

44. En algunos casos, los Estados tienen o comunican información insuficiente sobre el disfrute de los derechos humanos de los refugiados, los solicitantes de asilo, los migrantes indocumentados y los desplazados internos en lo que respecta a la vigilancia de los derechos humanos. En el contexto del desarrollo, la vigilancia mundial de las metas relativas al agua, el saneamiento y la higiene de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ha revelado una falta de datos desglosados sobre el acceso al agua y al saneamiento de los desplazados por la fuerza. Sin información sobre la medida en que esas personas gozan de los derechos humanos, es difícil planificar y elaborar estrategias para llegar a ellos. La investigación ha demostrado que solo el 50% de los países de todo el mundo tienen políticas y planes relativos al agua, el saneamiento y la higiene que incluyan medidas concretas para atender las necesidades de los refugiados y los desplazados internos³⁹. Solo el 14% de los países tienen y aplican sistemáticamente medidas específicas para la asignación de recursos a los refugiados y los desplazados internos.

B. Nexos entre las actividades humanitarias y de desarrollo

45. A pesar de que el desplazamiento puede ser una cuestión a largo plazo, tanto los Estados anfitriones como los donantes suelen responder como si se tratara de una emergencia a corto plazo. Los desplazamientos prolongados pueden constituir una situación de emergencia, y la etapa de desarrollo aún puede volver a convertirse en una situación de emergencia. Esas situaciones requieren intervenciones más complejas; por ejemplo, en la República Árabe Siria, se realizan intervenciones paralelas en materia de agua y saneamiento. En algunas zonas estabilizadas, la rehabilitación y la reconstrucción de la infraestructura se considera una forma más estructurada de apoyo de mediano y largo plazo, mientras que las necesidades de emergencia siguen siendo atendidas por los agentes humanitarios que tienen acceso a esas zonas. Por lo tanto, abordar las situaciones en que se superponen las actividades humanitarias y de desarrollo supone un reto enorme, especialmente cuando los Estados no tienen un papel importante en la coordinación, que suele ser el caso durante y después de las emergencias.

³⁸ CICR, *Servicios urbanos en conflictos armados prolongados: Llamamiento a adoptar un mejor enfoque en la asistencia a los afectados*, CICR, Ginebra, 2015.

³⁹ ONU-Agua y OMS, *Financing Universal Water, Sanitation and Hygiene* (véase la nota 30).

46. El Relator Especial sobre los derechos humanos de los migrantes ha recopilado una larga lista de obstáculos que dificultan la colaboración entre los agentes de consolidación de la paz, humanitarios y desarrollo en la búsqueda de soluciones duraderas, como las diferencias en los ciclos y métodos de planificación y evaluación, la falta de recopilación y análisis de datos, la falta de coordinación con los gobiernos y las organizaciones internacionales, y la insuficiente integración de consideraciones relativas al desplazamiento en el desarrollo, la consolidación de la paz y las iniciativas de fomento de la capacidad en materia de derechos humanos (A/68/225, párr. 42). El saneamiento y la higiene son esferas en que se ha detectado una interacción particularmente deficiente entre los agentes humanitarios y de desarrollo⁴⁰. Sin embargo, esas diferencias pueden ser oportunidades para complementar las capacidades de los diferentes actores. Por ejemplo, los agentes humanitarios podrían hacer un mejor uso de los conocimientos especializados de los agentes de desarrollo con experiencia de trabajo en la zona. La necesidad de que los sectores humanitario y de desarrollo armonicen sus programas para obtener logros comunes y avanzar hacia un enfoque complementario también ha sido destacada en la Cumbre Humanitaria Mundial, entre otros foros.

47. Los principios de derechos humanos que son vitales para el nexo entre las actividades humanitarias y de desarrollo incluyen la sostenibilidad, la participación, la igualdad y la no discriminación y la realización progresiva. El significado de sostenibilidad para los agentes de desarrollo con respecto a, entre otras cosas, los calendarios y los grupos destinatarios puede ser diferente del de los agentes humanitarios. Los servicios de agua y saneamiento que son los menos onerosos y más rápidos para instalar a menudo no se ajustan al contenido normativo de los derechos humanos al agua y al saneamiento, y podrían requerir la reparación o la reinstalación en un período relativamente corto. Además, los programas de desarrollo a veces imponen sistemas que no son sostenibles desde el punto de vista financiero, como en el caso de las plantas de desalinización en Kiribati y Tuvalu (véase A/HRC/24/44/Add. 1 y 2).

48. El principio de derechos humanos de la sostenibilidad exige a los Estados adoptar estrategias y programas amplios e integrados para velar por que exista un acceso suficiente y en condiciones de seguridad al agua y al saneamiento para las generaciones presentes y futuras. Esto también requiere la gestión a largo plazo de los recursos hídricos y las aguas residuales. Muchos elementos importantes para lograr el principio de derechos humanos de la sostenibilidad están incluidos tanto en las normas del proyecto Esfera aplicadas por los agentes humanitarios como en los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a que apuntan los agentes de desarrollo, como la gestión y el mantenimiento de servicios, la eliminación segura de excrementos, y la misma prioridad asignada a la promoción de la higiene y a los servicios de saneamiento y agua⁴¹. Por consiguiente, la integración del principio de derechos humanos de la sostenibilidad en la planificación y la programación humanitaria y de desarrollo humanitario no necesita normas completamente nuevas, sino más bien planificación y metas comunes.

49. Una de las expresiones clave que se repite en los debates recientes sobre la ayuda humanitaria es la “eficacia en función de los costos”. Para los agentes humanitarios, la eficacia en función de los costos suele significar un bajo gasto de los fondos para producir un resultado determinado; por ejemplo, en un análisis de la relación costo-eficacia del programa de creación de letrinas se estudió el costo anual por persona del acceso a letrinas, aunque también se examinó la sostenibilidad del acceso y los tipos de acceso más fáciles para las mujeres⁴². Del mismo modo, en el sector del desarrollo, la atención se centra en la recuperación de los costos, por la que algunos proveedores de financiación 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 (A/72/127, párr. 66). Desde el punto de vista de los derechos humanos, la eficacia en función de los costos significa que los fondos deben dirigirse a los grupos más marginados de la población para garantizar el contenido mínimo de los derechos para todos, y posteriormente al

⁴⁰ Nathaniel Mason y Beatrice Mosello, “Making humanitarian and development WASH work better together”, Overseas Development Institute, resumen de políticas, agosto de 2016.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Véase www.rescue.org/sites/default/files/document/956/latrinesdesignedbrieffinal.pdf.

mejoramiento progresivo del acceso, sin ningún retroceso. Cuando en los programas humanitarios o de desarrollo se adoptan ciertos límites de gastos, ya sea por persona o por hogar, existe el riesgo de excluir a las personas de difícil acceso o de prescindir de algunos niveles de servicio, que a veces son necesarios para cumplir las obligaciones básicas de derechos humanos. Los Estados y los agentes humanitarios y de desarrollo deben elaborar su planificación estratégica situando los derechos humanos en el centro de sus esfuerzos, como una obligación continua. Ese enfoque requiere tanto una reflexión como una financiación a largo plazo.

50. El incumplimiento del derecho a la participación de las poblaciones afectadas tanto en el contexto humanitario como de desarrollo tendrá un efecto negativo en el acceso sostenible al agua potable y al saneamiento de los desplazados por la fuerza. En Aceh (Indonesia), tras el *tsunami* de 2006, muchas partes del plan maestro de reconstrucción del Gobierno debieron modificarse porque se había elaborado con pocas aportaciones de las comunidades locales. En efecto, los estudios han confirmado que los proyectos de reconstrucción y desarrollo tienen más posibilidades de sostenibilidad si se tienen en cuenta las opiniones de las personas desplazadas. El Relator Especial reitera su opinión de que la participación no debe considerarse únicamente como una opción cuando se dispone de capacidad financiera y humanas, sino que debería integrarse en la asistencia humanitaria y los proyectos de desarrollo como un derecho humano.

C. Facilitación del retorno mediante la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento

51. El acceso seguro, inclusivo y sostenible a los servicios, incluidos el agua y el saneamiento, es un factor clave para motivar a las personas desplazadas por la fuerza a regresar a sus lugares de origen, cuando lo desean, y es parte integrante de las prioridades sostenibles de recuperación temprana. El retorno después de un período prolongado de desplazamiento es problemático; de hecho, el retorno sin seguridad estable y acceso a los servicios básicos puede desencadenar otro desplazamiento forzoso. En 2016, 552.200 refugiados regresaron voluntariamente a sus países de origen, en su mayoría al Afganistán. La mayoría de los repatriados afganos no pueden regresar a sus lugares de origen debido al conflicto armado y a la falta de acceso a la tierra, la vivienda o los servicios básicos, por lo que deben asentarse en otro lugar. Muchos repatriados han vuelto a convertirse en desplazados internos debido a la inseguridad, los conflictos armados y las duras condiciones de vida. En un estudio, solo un tercio de los desplazados internos entrevistados tuvo acceso a la electricidad, a un suministro adecuado de agua y a instalaciones de saneamiento⁴³. En el Yemen, la mayor parte del millón de repatriados ha regresado a su anterior residencia; aunque muchos hogares han sido dañados, en general, los repatriados no están en condiciones de pagar las reparaciones. Siguen siendo vulnerables, y necesitan ayuda para satisfacer sus necesidades básicas, además de apoyo a mediano plazo para tener acceso a los medios de subsistencia y los servicios básicos necesarios para que su regreso sea sostenible. Muchos repatriados consideran al agua potable una necesidad prioritaria⁴⁴.

52. El regreso de los refugiados y los desplazados internos puede ejercer presión sobre los recursos ya escasos y las frágiles infraestructuras de agua y saneamiento, y puede convertirse en otra de las causas de conflictos y tensiones con las comunidades locales. En el proceso de retorno, los Estados y los agentes humanitarios y de desarrollo deben asegurar que la planificación para la realización progresiva del derecho humano al agua y al saneamiento sea inclusiva, impidiendo así las tensiones y los nuevos conflictos con las comunidades locales.

⁴³ Banco Mundial y ACNUR, *Research Study on IDPs in urban settings – Afghanistan*, 2011.

⁴⁴ Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, *2018 Humanitarian Needs Overview: Yemen*, diciembre de 2017.

IV. Fomento de la resiliencia y la preparación

53. El acceso al agua ha sido con frecuencia una de las causas principales de conflictos armados, otras situaciones de violencia y disturbios sociales en muchos lugares. Los efectos del actual conflicto armado en la República Árabe Siria se han visto exacerbados por una grave escasez de agua debido a sequías plurianuales sufridas desde mediados del decenio de 2000, combinada con otros factores, como las tensiones políticas ideológicas, religiosas y sociales de larga data. Ello ha causado el desplazamiento de un gran número de personas desde las zonas rurales a las urbanas, lo que a su vez contribuye a la inestabilidad política, la violencia y el descontento social, junto con la inseguridad alimentaria de más de un millón de personas (A/HRC/37/30, párr. 12)⁴⁵.

54. Las emergencias suelen afectar más a los marginados, ya que tienen pocos medios para mitigar los efectos por sí mismos y con frecuencia no tienen otra opción que huir de sus hogares. El fortalecimiento del marco de los derechos humanos al agua y al saneamiento podría reducir y mitigar los riesgos de desplazamiento cuando surgen situaciones de emergencia. Muchas cuestiones relativas a los derechos humanos, como la igualdad, el derecho a la vivienda, el derecho a la participación, el derecho a la información y el acceso a la justicia, contribuyen a la resiliencia de las personas cuando se combinan con la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento. Hay cada vez más pruebas de que las vulneraciones de los derechos económicos, sociales y culturales son la causa, la consecuencia y a menudo incluso un indicador del recrudecimiento de las violaciones de los derechos humanos, la violencia y los conflictos (A/HRC/37/30, párr. 51). Los derechos humanos al agua y al saneamiento pueden ser un indicador del grado de realización de otros derechos económicos, sociales y culturales, dado que el agua y el saneamiento son ampliamente aceptados como “servicios públicos” y son únicos en su género dado que, en la mayoría de los países, son directamente administrados por el sector público, salvo en las ciudades en donde estos servicios se han privatizado.

A. Participación y acceso a la información

55. La experiencia ha demostrado que, cuando se produce una situación de emergencia, las personas que toman las riendas de sus vidas y pueden participar en la determinación de su suerte son más propensos a recuperarse de la conmoción de los desastres y, por consiguiente, son más resilientes⁴⁶. Por ello, es fundamental empoderar a las personas, permitiéndoles acceder a la información y a mecanismos de participación. Los derechos humanos al agua y al saneamiento incluyen la accesibilidad plena y en pie de igualdad no solo a la información sobre el agua y el saneamiento, sino también a la relativa al medio ambiente⁴⁷. La participación y la implicación de los titulares de derechos dará lugar a una mayor resiliencia en su acceso al agua y al saneamiento a largo plazo. En las zonas propensas a los conflictos armados y otros factores de desplazamiento, es especialmente importante que los procesos de participación incluyan debates sobre cómo reformular o adaptar el acceso al agua y al saneamiento como parte de los mecanismos de resiliencia y como medida preventiva de los desplazamientos.

56. Los procesos participativos pueden ayudar en el diseño de infraestructuras culturalmente aceptables, lo que permite a los usuarios sentirse protagonistas y, por ende, responsables del mantenimiento, con el consiguiente aumento de la sostenibilidad del sistema. Un proyecto piloto llevado a cabo en el campamento de refugiados de Kakuma (Kenya) para encontrar alternativas a las letrinas de pozo reveló que la participación de los usuarios podía aumentar el grado de aceptación de estos, incluidos los que tienen

⁴⁵ Véase también Peter H. Gleick, “Water, drought, climate change, and conflict in Syria”, *Weather, Climate, and Society*, vol. 6, núm. 3 (julio de 2014).

⁴⁶ Agua Kálin, “A Human Rights-Based Approach to Building Resilience to Natural Disasters”, 6 de junio de 2011 (disponible en www.brookings.edu/research/a-human-rights-based-approach-to-building-resilience-to-natural-disasters/).

⁴⁷ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 48.

necesidades especiales, y, por consiguiente, mejorar la sostenibilidad y la resiliencia⁴⁸. La participación debe ser una característica de todas las etapas del desplazamiento y, de ser posible, de la etapa previa a un desplazamiento forzoso.

B. Recursos y rendición de cuentas

57. Los derechos humanos al agua y al saneamiento incluyen el acceso a recursos judiciales efectivos u otros recursos apropiados en los planos nacional e internacional para las personas cuyos derechos hayan sido denegados o vulnerados; esas personas deben tener derecho a una reparación adecuada, que podrá consistir en restitución, indemnización, satisfacción o garantías de no repetición⁴⁹. Los mecanismos efectivos de recursos y rendición de cuentas son fundamentales para la protección de los derechos humanos y el fortalecimiento de la resiliencia de las personas. Las voces de las personas cuyos derechos se han visto afectados deben ser escuchadas; solo de esta manera se podrá generar confianza en los servicios de agua y saneamiento, y detectar y corregir las deficiencias del sistema. Los Estados deben tomar la iniciativa mediante la adopción de las medidas necesarias, con el apoyo de los agentes humanitarios y de otro tipo. Como un aspecto de la resiliencia y la preparación, los Estados deben aprovechar los tiempos de estabilidad para establecer estructuras institucionales claras a fin de contribuir a la coordinación de las intervenciones en materia de agua, saneamiento e higiene en situaciones de emergencia. Sin embargo, a menudo los Estados son frágiles y carecen de la capacidad necesaria para hacerlo, por lo que delegan la adopción de decisiones a las organizaciones humanitarias, que prestan servicios de agua y saneamiento directamente o, en algunos casos, prestan apoyo a los proveedores de servicios locales. Cuando las organizaciones internacionales y las ONG cumplen una función en el ejercicio de los derechos humanos al agua y al saneamiento de los desplazados por la fuerza, los agentes en una posición de autoridad que pueden tener una influencia positiva o negativa en el logro de esos derechos mediante sus acciones (u omisiones) o sus decisiones deben rendir cuentas de sus actos. El principio de la rendición de cuentas requiere que los agentes tengan funciones, responsabilidades y normas de desempeño claramente definidas: sin embargo, en el contexto de los desplazamientos forzosos la rendición de cuentas de esas organizaciones es deficiente e imprecisa.

58. En el nexo entre las actividades humanitarias y de desarrollo, la falta de claridad de los mecanismos de rendición de cuentas de los agentes humanitarios y de desarrollo está contribuyendo a intervenciones insostenibles o discontinuas. Los principales mecanismos de rendición de cuentas de unos y otros se centran en la rendición de cuentas a los donantes, a pesar de que la rendición de cuentas a los usuarios de servicios se reconoce cada vez más como un objetivo común en el sector del agua, el saneamiento y la higiene⁵⁰. Por ello, tanto las organizaciones humanitarias como las de desarrollo vienen creando cada vez más diferentes mecanismos de rendición de cuentas, como los mecanismos de denuncia e información (como líneas telefónicas de emergencia), a pesar de que no hay normas establecidas sobre el grado en que ellas serían consideradas responsables, los tipos de reparaciones ofrecidas o la tramitación de las denuncias recibidas (incluida la protección de datos). Los derechos humanos pueden ofrecer a las organizaciones un marco de rendición de cuentas, o sea, una base para definir lo que la gente puede y no puede reclamar y cómo hacerlo.

59. Cuando muchos agentes participan sin una asignación clara de funciones o responsabilidades, que suele ser el caso en las situaciones humanitarias, las personas afectadas no pueden exigir reparaciones cuando se vulneran o no se hacen efectivos sus derechos humanos. La situación en Haití después del terremoto de 2010 constituye un ejemplo de la falta de claridad en la rendición de cuentas, ya que ONG que administraban los campamentos de desplazados internos lograron asegurar un mejor suministro de agua,

⁴⁸ Raymond Nyoka et al, "Sanitation practices and perceptions in Kakuma refugee camp, Kenya: Comparing the status quo with a novel service-based approach", PLoS ONE, vol. 12, núm. 12.

⁴⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párr. 55.

⁵⁰ Mason y Mosello, "Making humanitarian and development WASH work better together" (véase la nota 40).

saneamiento y clínicas en sus zonas de operaciones, pero ni el Gobierno, los organismos de las Naciones Unidas o la Organización Internacional para las Migraciones pudieron persuadirlos para que trabajaran en las zonas más afectadas⁵¹. En octubre de 2010, el acceso deficiente al agua potable y al saneamiento contribuyó a un brote de cólera, que provocó la muerte de más de 9.000 personas y la hospitalización de miles más⁵². Las víctimas no han tenido acceso a recursos, ni de las Naciones Unidas (responsable de haber introducido el cólera al país por negligencia) ni del Estado u otras organizaciones que no proporcionaron el nivel mínimo de servicios de agua y saneamiento.

C. Preparación

60. Los agentes humanitarios internacionales generalmente deben hacer frente a las deficiencias en los servicios de agua y saneamiento y las cuestiones de sostenibilidad ambiental anteriores a la aparición de una crisis, lo que a su vez exacerba esas vulnerabilidades. Sin embargo, una sólida protección de los derechos humanos antes del inicio de una crisis puede mitigar las vulnerabilidades durante las emergencias y aumentar la eficacia de la asistencia humanitaria. Los efectos de la realización, o la falta de realización, de los derechos humanos en tiempos de estabilidad a menudo se repiten o incluso se intensifican en las respuestas humanitarias. A nivel mundial, los servicios de abastecimiento de agua suelen recibir más atención, fondos y prioridad que el saneamiento, debido a varias razones, incluida la mayor visibilidad de los proyectos de abastecimiento de agua, y el estigma y los tabúes asociados a los servicios de saneamiento. Como consecuencia de ello, 2.300 millones de personas todavía no disponen de servicios básicos de saneamiento y 4.500 millones de personas carecen de servicios de saneamiento gestionados de manera segura, mientras que 892 millones no tienen otra alternativa que defecar al aire libre⁵³, por lo que el acceso a servicios básicos de saneamiento es una de las metas menos alcanzadas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La gestión de la higiene menstrual es la más retrasada en lo que respecta a la elaboración de normas y de un enfoque amplio, que comprendería, entre otras cosas, prestar atención a las voces de las niñas adolescentes, su intimidad y dignidad, y luchar contra los tabúes y la discriminación. Por lo tanto, esta cuestión se enfrenta a retos similares a los que afronta el saneamiento, pero se complica por el hecho de que se trata de la intimidad de las mujeres. No es casual que el acceso al saneamiento y la gestión de la higiene menstrual no reciba la debida atención prioritaria en el contexto humanitario.

61. La existencia de una estructura nacional de coordinación para hacer frente a las situaciones de emergencia es una característica importante de la preparación. Durante un desastre natural que causa el desplazamiento interno de muchas personas, no siempre está claro quién es responsable a nivel gubernamental y quién es responsable de ellas, lo que puede dar lugar a demoras en el acceso a los servicios de agua y saneamiento, o a servicios inadecuados. El grupo WASH en Etiopía está fortaleciendo la gestión y supervisión de la información a la luz de la experiencia adquirida con respecto a la importancia de la preparación y su función en las actividades de desarrollo durante la emergencia de 2016⁵⁴.

62. La infraestructura de los sistemas de agua y saneamiento debe ser planificada de manera adaptativa para que sea lo suficientemente flexible para hacer frente a situaciones de emergencia. Los planes de contingencia sobre, por ejemplo, las reparaciones son esenciales para asegurar la resiliencia del sistema. En primer lugar, a fin de asegurar la preparación, las autoridades gubernamentales deben ser conscientes de la capacidad de los servicios e infraestructura existentes, y del grado de acceso de las personas; de lo contrario, los agentes humanitarios tendrán dificultades para planificar, priorizar y elegir las intervenciones más apropiadas. En Túnez, por ejemplo, los agentes humanitarios elaboraron

⁵¹ Schuller y Levey, “Kabrit Ki gen twòp mèt” (véase la nota 29).

⁵² Véase A/HRC/31/79, cap. II, comunicación HTI 3/2014, y A/71/367; véase también A/HRC/29/34/Add.2.

⁵³ OMS y UNICEF, *Progress on drinking water, sanitation and hygiene: 2017 update and SDG baselines*, Ginebra, 2017.

⁵⁴ Véase Ethiopia Humanitarian response 2016, WASH Cluster Bulletin, “Reinforcing preparedness in emergency”, octubre de 2016.

un plan de contingencia interinstitucional, que incluía una evaluación de los servicios e infraestructuras existentes a fin de estar preparados para la posible afluencia de desplazados forzosos que huían de la violencia en Libia en mayo de 2014. Asimismo, el ACNUR está trabajando con el Gobierno de Turquía para evaluar la capacidad de los servicios de agua y saneamiento en Estambul, en relación con el número de desplazados forzosos que se pueden acoger.

63. La preparación es también fundamental en el contexto del cambio climático, que se está convirtiendo en una de las principales causas de los desplazamientos. Desde 2008, unos 22,5 millones de personas se han visto forzadas a desplazarse internamente o a través de fronteras como consecuencia de desastres de origen meteorológico o climático (véase A/HRC/37/35, párr. 5). Los efectos adversos del cambio climático tienen un impacto desproporcionado sobre los pobres, los niños, las mujeres, las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y las minorías. El Presidente de Kiribati ha abogado por una “migración con dignidad” dado que al menos algunas de las comunidades afectadas por el cambio climático tendrán que ser trasladadas a zonas menos expuestas (A/HRC/24/44/Add.1, párr. 52). El posible traslado de ciudadanos de un Estado (Kiribati) a una isla en el territorio de otro (Fiji) tiene graves consecuencias para los derechos humanos de las personas trasladadas, incluido su derecho de acceso esencial a los servicios básicos y la nacionalidad. Será un enorme reto en los próximos años el fortalecimiento de la labor de adaptación a la reducción de la disponibilidad de agua de las personas en las islas periféricas alejadas, preparándolas al mismo tiempo para que tomen decisiones fundamentadas sobre la probabilidad de la migración.

V. Conclusiones y recomendaciones

64. **Huelga decir que las personas desplazadas por la fuerza necesitan acceso continuo al agua y al saneamiento mientras viajan o se encuentran en tránsito y en los países de destino, no solo para asegurar su supervivencia, sino también para poder vivir con dignidad. En realidad, sin embargo, la mayoría de estas personas sigue padeciendo la falta de acceso adecuado a los servicios de agua, saneamiento e higiene, incluida la higiene menstrual, debido a los frecuentes cambios de los agentes que prestan asistencia, y la discriminación, ya sea intencional o no intencional. En los casos de conflicto armado, los Estados y los agentes armados no estatales suelen eludir su responsabilidad de prestar servicios de agua y saneamiento y/o garantizar el acceso humanitario. El Relator Especial hace hincapié en que las personas desplazadas por la fuerza que necesitan asistencia humanitaria son titulares de derechos. Los países receptores no pueden justificar las restricciones al goce del contenido esencial de los derechos económicos, sociales y culturales aduciendo falta de recursos. Los Estados, especialmente los económicamente desarrollados, no tienen ninguna justificación para proporcionar a las personas desplazadas por la fuerza servicios de agua y saneamiento deficientes como medio de restringir su entrada en el territorio del Estado o disuadirlas de permanecer en él.**

65. El Relator Especial expresa su preocupación por la práctica de dar prioridad, en las situaciones de emergencia, a determinadas obligaciones mínimas utilizando una interpretación restrictiva del concepto de “salvar vidas” y absteniéndose de fijar un calendario para avanzar hacia la realización progresiva de los derechos de las personas desplazadas. En las situaciones estabilizadas y prolongadas, el grado de acceso de las personas desplazadas por la fuerza debe mejorar progresivamente desde el nivel esencial mínimo. La realización progresiva requiere la adopción de medidas deliberadas, concretas y selectivas hasta el máximo de los recursos disponibles; ello incluye la cooperación internacional y la financiación continua. El Relator Especial recuerda a los Estados económicamente desarrollados que tienen una responsabilidad especial de ayudar a los Estados en desarrollo más pobres en el suministro de agua potable salubre y servicios de saneamiento adecuados en consonancia con el marco de derechos humanos.

66. La asistencia humanitaria tiende a concentrarse en los campamentos, aun cuando en realidad la mayoría de los desplazados forzosos vive fuera de ellos. Se

precisa un enfoque inclusivo orientado a recabar la participación de los desplazados forzosos en la planificación del desarrollo nacional y local y en el apoyo a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. No obstante, la vigilancia mundial en el contexto del desarrollo carece de datos desglosados sobre el acceso al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza. Además, la recopilación de datos y el seguimiento en entornos humanitarios no están bien desarrollados. A pesar del desafío que plantea el nexo entre las cuestiones humanitarias y de desarrollo, habida cuenta de las diferencias que caracterizan a los mecanismos pertinentes, unos y otros deben aprovechar mutuamente sus conocimientos especializados y capacidades. La rendición de cuentas deficiente e imprecisa de los propios agentes humanitarios y de desarrollo contribuye a la insostenibilidad y fragmentación de las intervenciones. El marco de derechos humanos, en particular los principios de sostenibilidad, participación y rendición de cuentas, así como la eficacia en función de los costos desde una perspectiva de los derechos humanos, puede ofrecer coherencia, dado que los interesados siguen teniendo derecho a disfrutar los derechos humanos al agua y al saneamiento en todas las fases de la asistencia humanitaria y el desarrollo.

67. El fortalecimiento de los derechos humanos al agua y al saneamiento durante tiempos de estabilidad podría ayudar a reducir y mitigar los riesgos de desplazamiento, dado que la realización de esos derechos requiere el fortalecimiento de otros derechos humanos. El grado de realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento puede efectivamente actuar como un indicador del ejercicio de otros derechos humanos y, por consiguiente, reflejar el grado de resiliencia de las personas. Los efectos de la realización —o la falta de ella— de los derechos humanos en tiempos de estabilidad a menudo se repiten o incluso se intensifican en las respuestas humanitarias. El fortalecimiento de la participación y del acceso de todos a los recursos y la rendición de cuentas contribuirá al fortalecimiento de la protección de los derechos humanos y la resiliencia de las personas afectadas cuando se produce una situación de emergencia.

68. A la luz de las anteriores conclusiones, el Relator Especial recomienda a los Estados que:

- a) Garanticen los derechos humanos al agua y al saneamiento de los refugiados, los solicitantes de asilo y los migrantes en tránsito o en los lugares de destino en las mismas condiciones que las otorgadas a los nacionales de los Estados de que se trate, independientemente de su condición jurídica y de documentación;
- b) Establezcan una estructura institucional clara en el suministro de agua y saneamiento durante tiempos de estabilidad como un aspecto de la resiliencia y la preparación;
- c) Fortalezcan el apoyo a la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de los desplazados internos, y soliciten el apoyo internacional cuando sea necesario;
- d) Respeten las disposiciones del derecho internacional humanitario en situaciones de conflicto armado, en particular concediendo un acceso humanitario seguro, rápido y sin trabas a las personas necesitadas.

69. El Relator Especial recomienda a los Estados y agentes humanitarios que:

- a) Apliquen el marco de los derechos humanos al agua y al saneamiento en todo momento —antes, durante y después de las situaciones de emergencia, de conflicto armado o no armado, o de desastre;
- b) Aseguren el acceso inmediato al nivel esencial mínimo de agua y saneamiento sin discriminación alguna durante las situaciones de emergencia, entre otras cosas:
 - i) Garantizando el acceso a la cantidad esencial mínima de agua, que sea suficiente y apta para el uso personal y doméstico y para prevenir las enfermedades;

- ii) **Suministrando los elementos que cada persona necesita para su salud y supervivencia, y para vivir con dignidad;**
- iii) **Adoptando y aplicando una estrategia y un plan de acción de abastecimiento de agua y saneamiento que abarque la totalidad de la población, incluidos los refugiados, los solicitantes de asilo, los migrantes y los desplazados internos;**
- iv) **Vigilando el grado de realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento;**
- v) **Tomando medidas para prevenir, tratar y controlar las enfermedades asociadas al agua y al saneamiento;**
- c) **Apliquen los principios de derechos humanos de realización progresiva, utilizando el máximo de recursos disponibles, y de sostenibilidad;**
- d) **Desarrollen la planificación para la realización progresiva, incluidos los esfuerzos encaminados a fortalecer la resiliencia operacional de los servicios de agua y saneamiento de manera inclusiva y sostenible desde el inicio de la fase de emergencia, partiendo de la base de que la situación podría continuar;**
- e) **Establezcan mecanismos de participación de las personas desplazadas por la fuerza y otras poblaciones afectadas, desde los procesos preparatorios hasta las fases de las emergencias, y a lo largo de las distintas etapas;**
- f) **Atiendan las necesidades de las personas que corren mayor riesgo cuando formulan intervenciones en materia de agua y saneamiento, a través de procesos participativos.**

70. El Relator Especial recomienda a los Estados y agentes humanitarios y de desarrollo que:

- a) **Apliquen el marco de derechos humanos como nexo entre las actividades humanitarias y de desarrollo, en particular los principios de sostenibilidad, participación, igualdad y no discriminación y de realización progresiva;**
- b) **Sigan intensificando los esfuerzos para aplicar un enfoque inclusivo al acceso al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza, mediante:**
 - i) **La inclusión de los solicitantes de asilo, refugiados, migrantes y desplazados internos en los planes de desarrollo nacionales y locales, y la vigilancia de la realización de sus derechos humanos al agua y al saneamiento;**
 - ii) **Un apoyo más eficaz a los proveedores locales de servicios de agua y saneamiento a fin de mejorar los servicios y garantizar su continuidad operacional de manera inclusiva, entre otras cosas garantizando el acceso de las personas desplazadas por la fuerza y otras poblaciones afectadas;**
- c) **La aplicación de un enfoque inclusivo en la preparación de un entorno seguro, con acceso a los servicios básicos para la repatriación voluntaria, la integración y el asentamiento de los refugiados y los desplazados internos, teniendo en cuenta sus aspiraciones y con miras a mejorar progresivamente los servicios;**
- d) **El fortalecimiento de los derechos humanos al agua y al saneamiento como medio de fomentar la resiliencia de las personas y los servicios, y reducir y mitigar los riesgos de desplazamiento, en particular asegurando la participación y el derecho a la información, los recursos y la rendición de cuentas;**
- e) **La determinación clara de las funciones, responsabilidades y normas de desempeño de los agentes, y la creación de mecanismos de rendición de cuentas.**

71. El Relator Especial recomienda a los proveedores de fondos y agentes humanitarios y de desarrollo que:

- a) **Den prioridad a la asignación de fondos humanitarios y de desarrollo con el fin de apoyar la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza;**

b) **Elaboren una programación y un plan de financiación plurianual para permitir el acceso a los servicios de agua y saneamiento de las personas desplazadas por la fuerza y otras poblaciones afectadas a fin de lograr la realización progresiva de los derechos al agua y al saneamiento;**

c) **Hagan mayor hincapié en la rendición de cuentas a las personas afectadas;**

d) **Asignen recursos adicionales a los agentes humanitarios y de desarrollo para que puedan llevar a cabo investigaciones, y reúnan y analicen datos sobre el acceso al agua y al saneamiento de los desplazados por la fuerza.**

Anexo

[Inglés únicamente]

Follow-up analysis of official country visits

I. Introduction

1. Pursuant to resolutions 27/7 and 33/10 of the Human Rights Council, the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation undertakes official country visits to promote the full realization of the human right to safe drinking water and sanitation, following the criteria of availability, quality, physical accessibility, affordability and acceptability. More concretely, the Special Rapporteur examines the situation of water and sanitation at the national level, identifies good practices, and makes recommendations to the Government on steps to improve access and ensure the protection of human rights to safe drinking water and sanitation.

2. The Human Rights Council encourages all Governments to continue to respond favourably to requests by the Special Rapporteur for visits and information, to follow up effectively on the recommendations of the mandate holder and to make available information on measures taken in this regard (para. 15 of Resolution 33/10). Furthermore, the Manual of Operations of the Special Procedures of the Human Rights Council stipulates that Special Procedures mandate-holders can seek to enhance the effectiveness of their country visits in various ways, including by formulating their recommendations in ways that facilitate implementation and monitoring and undertaking follow-up initiatives through communications and further visits (paras. 97 to 105).

3. In this connection, the Special Rapporteur is seeking to enhance the effectiveness of his official country visits by undertaking a follow-up analysis of those visits focusing on the implementation of recommendations elaborated in the country visit reports.

II. Information on official country visits

4. Since his appointment in November 2014, the current Special Rapporteur undertook official country visits to seven countries:

- Tajikistan (4 to 12 August 2015, A/HRC/33/49/Add.2)
- Botswana (9 to 17 November 2015, A/HRC/33/49/Add.3)
- El Salvador (11 to 18 May 2016, A/HRC/33/49/Add.1)
- Portugal (5 to 13 December 2016, A/HRC/36/45/Add.1)
- Mexico (2 to 12 May 2017, A/HRC/36/45/Add.2)
- India (27 October to 10 November 2017, A/HRC/39/55/Add.1, report forthcoming)
- Mongolia (9 to 20 April 2018, A/HRC/39/55/Add.2, report forthcoming)
- Malaysia (dates confirmed for 21 November to 4 December 2018)
- Lesotho (dates confirmed for 4 to 15 February 2019)

5. Since the mandate was established in 2008, the former and current Special Rapporteur conducted a total of 22 country visits corresponding to the following geographical distributions:

Table 1 List of all official country visits undertaken by the mandate of the Special Rapporteur on the human rights to safe drinking water and sanitation

<i>Country</i>	<i>Date of visit</i>	<i>Regional Group</i>
Egypt	21–28 June 2009	Africa
Namibia	4–11 July 2011	Africa
Senegal	14–21 November 2011	Africa
Kenya	22–28 July 2014	Africa
Botswana	9–17 November 2015	Africa
Bangladesh	3–10 December 2009	Asia-Pacific
Japan	20–28 July 2010	Asia-Pacific
Tuvalu	17–19 July 2012	Asia-Pacific
Kiribati	23–26 July 2012	Asia-Pacific
Thailand	1–8 February 2013	Asia-Pacific
Jordan	11–16 March 2014	Asia-Pacific
Tajikistan	4–12 August 2015	Asia-Pacific
India	27 October to 10 November 2017	Asia-Pacific
Mongolia	9 to 20 April 2018	Asia-Pacific
Slovenia	24–28 May 2010	Eastern Europe
Uruguay	13–17 February 2012	Latin America and the Caribbean
Brazil	9–19 December 2013	Latin America and the Caribbean
El Salvador	11–18 May 2016	Latin America and the Caribbean
Mexico	2–12 May 2017	Latin America and the Caribbean
Costa Rica	19–27 March 2009	Latin America and the Caribbean
United States of America	22 February to 4 March 2011	Western Europe & Others
Portugal	5–13 December 2016	Western Europe & Others

III. Scope of the follow-up analysis project

6. In the first half of 2018, the Special Rapporteur commenced the follow-up analysis of the first five official country visits undertaken since 2015, namely, Botswana, El Salvador, Mexico, Portugal, and Tajikistan.

7. The Special Rapporteur intends to continue the follow-up analysis of all the official country visits undertaken by him as well as those undertaken by the former Special Rapporteur. In 2019, he will focus on the follow-up analysis to India and Mongolia and visits undertaken by the former Special Rapporteur, the latter focusing particularly on those countries that will be reviewed by relevant treaty monitoring bodies or under the Universal Periodic Review of the Human Rights Council in 2019 and 2020.

IV. Methodology

A. Desk research

8. At the initial stage of the follow-up analysis project, the Special Rapporteur has undertaken research on the recent developments related to the recommendations elaborated in his official country visit reports. This preliminary analysis firstly involves a mapping exercise of the recommendations and key issues mentioned in the body of each country visit report, aiming to identify particular and cross-cutting issues of relevance to the human rights to water and sanitation in the country. Secondly, based mainly on the issues addressed in the recommendations, but not limited to those issues, desktop research is carried out to obtain information on the new developments particularly related to the implementation of the recommendation since the Special Rapporteur's visit.

9. The structure of the preliminary analysis is composed of: (1) issues and information identified in the report, (2) corresponding recommendation(s) of the Special Rapporteur and (3) information on relevant developments. A sample extract from the preliminary analysis on the visit to Botswana is introduced below.

Table 2 Extract from preliminary analysis of Botswana visit

Issues and information identified in the report	<p>C. Women and girls</p> <p>Para. 63: Women and girls disproportionately affected by lack of access to water and sanitation and bore heavier border</p> <p>Para. 64: Lack of women's participation in decision-making</p> <p>Para. 65: Inadequate water, sanitation and hygiene in schools affecting girls</p>
Recommendation of the Special Rapporteur	<p>Recommendation (A/HRC/33/49/Add.3, para. 72(o)): Increase the participation of women in decision-making relating to water and sanitation and take special measures to reduce the disproportionate burden on women caused by the lack of access to water and sanitation</p>
Relevant developments	<ul style="list-style-type: none"> • National Development Plan 11
	<p>During National Development Plan 11, gender analysis and gender equality centered planning will be promoted to inform gender-responsive and rights-based policies. This will facilitate, amongst others, fairness of treatment, including in the distribution of development resources and opportunities between women and men. Implementation of gender mainstreaming as a strategy for sustainable development will be intensified across sectors to ensure equal and meaningful opportunities for women and men to participate in and benefit from socio-economic, cultural and political development initiatives of the country (NDP 11, 2017–2023)</p>
	<ul style="list-style-type: none"> • Committee on the Elimination of Discrimination against Women, Fourth periodic report submitted by Botswana received in November 2017
	<p>“The Gender National Strategy adopted by the National Gender Machinery has prioritized the following national development areas for gender mainstreaming: ... Social Protection and social services (health, adequate sanitation and improved well-being, access to quality education, training and information, safe housing and consideration for addressing issues of energy and climate change for a sustainable</p>

environment) ... Access to justice, protection of human rights and freedom from violence; Special measures targeting vulnerable groups of men, women, girls and boys across all the four areas.” (CEDAW/C/BWA/4, para. 31)

10. The primary source of information for the preliminary analysis is official sources from Governments or international organizations. In particular, the Special Rapporteur consulted reports submitted and issued in the context of international treaty monitoring processes and the Universal Periodic Review of the Human Rights Council. He also consulted official information from national legislative, regulatory other governmental bodies to identify any recent developments on legislative, policy and regulatory measures related to the human rights to safe drinking water and sanitation. Finally, he examined reports from international cooperation partners and from international organizations that have a presence or activities in the country in question.

B. Consultation process: questionnaire to Government and other stakeholders

11. In order to collect further information, the Special Rapporteur used a questionnaire as a tool to obtain the information necessary to assess the status of implementation of the recommendations. The Special Rapporteur sent a questionnaire to each Government and he invited the civil society and other stakeholders to contribute to this follow-up analysis by submitting a written response to the specific questionnaire. A sample questionnaire is presented below.

12. All questionnaires sent to the Government and other stakeholders for each official country visit can be found at: www.ohchr.org/srwaterandsanitation/followup.

Table 3 Extract from Questionnaire sent to the Government of Botswana

Questionnaire to the Government of Botswana

Please respond to below questions regarding the status of the recommendations made in my report on the visit to Botswana in November 2015 (A/HRC/33/49/Add.3).

Recommendation (A/HRC/33/49/Add.3, para. 72(a))

“Adopt the draft national water policy in order to approach water and sanitation issues in a comprehensive manner guided by the principles and normative content of the human rights to water and sanitation. Such a policy should include a long-term strategy for sustainable water resources management, taking into account the foreseen increase in water stress”;

Question 1. Please describe how the National Water Policy (approved by the Parliament in 2016) incorporates the framework of the human rights to water and sanitation including how it addresses situations of water stress. Please provide a copy of the National Water Policy.

Question 2. Please clarify the status of the creation of a National Waste Management Policy and describe how it incorporates the framework of the human rights to water and sanitation. Please provide a copy of the National Waste Management Policy.

C. Analysis

13. The Special Rapporteur is currently analysing all relevant information related to the recommendations elaborated in his country visit reports with the aim of providing an assessment on the status of implementation of the recommendations.

14. The final analysis will identify each recommendation under the following categories: “Fully implemented”, “Partially implemented/Implementation in Progress” or

“Implementation not yet initiated”. The analysis of each recommendation will include a summary of the assessment, describing the elements that the Special Rapporteur based to identify the status of the implementation of each recommendation.

V. Presentation of the findings

15. Following the research and consultation process, the Special Rapporteur will present his final analysis of the first five official country visits in the second half of 2018. Moreover, the Special Rapporteur will present the findings of the follow-up analysis of the remaining country visits at the conclusion of each analysis.

16. All final analysis will be published on the mandate website hosted by the Office of the High Commissioner for Human Rights at:

www.ohchr.org/srwaterandsanitation/followup.
