



Financiamiento



MANUAL PRÁCTICO PARA LA REALIZACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS
AL AGUA Y AL SANEAMIENTO DE LA RELATORA ESPECIAL DE LA ONU,
CATARINA DE ALBUQUERQUE

Financiamiento, presupuesto y seguimiento del presupuesto





Manual práctico para la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de la Relatora Especial de la ONU, Catarina de Albuquerque

Texto: © Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento.

Este manual está bajo la licencia del Creative Commons Reconocimiento-No-Comercial – Compartir igual 4.0 Internacional.



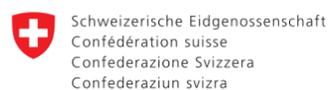
Imágenes: Todas las imágenes están protegidas por derechos de autor. Los detalles de los derechos de autor para cada imagen individual están disponibles al final de cada Cuadernillo.

ISBN : 978-989-20-4980-9

Primera publicación en Portugal 2014.

Impresión: Precision Fototype, Bangalore, India

Con el apoyo de:



Swiss Agency for Development and Cooperation SDC



Contenidos

01. Obligaciones del derecho internacional relacionadas con el financiamiento y el presupuesto	5
1.1. Obligaciones inmediatas.....	6
1.2. Máximo de los recursos de que se disponga	6
1.3. Realización progresiva	8
1.4. No discriminación.....	10
1.5. Acceso a la información	10
1.6. Participación	12
02. El presupuesto, el ciclo presupuestario y los actores del presupuesto	15
2.1. Formulación	16
2.1.1. Políticas macroeconómicas:	17
2.1.2. Asignación de recursos para los derechos humanos al agua y al saneamiento	18
2.1.3. Asignaciones de fondos	27
2.2. Aprobación.....	33
2.3. Ejecución del presupuesto	34
2.4. Auditoría y control	36
2.4.1. El rol de las instituciones estatales y no estatales en el seguimiento de los presupuestos.....	37
03. Lista de control	41
04. Derechos de autor de las imágenes y referencias bibliográficas	45

Los presupuestos del Estado son herramientas vitales para transformar las obligaciones de derechos humanos en realidad práctica. En este cuadernillo se describe de qué manera los Estados pueden cumplir estas obligaciones asignando el máximo de los recursos de que disponen para la realización de todos los derechos humanos y, en este contexto, los derechos humanos al agua y al saneamiento.

En especial, en este trabajo se explica cómo los derechos humanos al agua y al saneamiento están integrados en las cuatro etapas del ciclo presupuestario estatal: formulación, aprobación, ejecución y supervisión.

01. Obligaciones del derecho internacional relacionadas con el financiamiento y el presupuesto

Al ratificar el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), los Estados se comprometen a crear no sólo leyes, regulaciones y políticas justas, sino también estrategias de financiamiento y presupuestos que condigan con sus obligaciones de derechos humanos.

Existen obligaciones inmediatas relacionadas con los derechos humanos al agua y al saneamiento, como por ejemplo, la adopción y aplicación de políticas y planes nacionales en materia de agua y saneamiento, así como también la creación de prioridades para el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento para individuos y grupos desfavorecidos.

El artículo 2 del PIDESC, al igual que otras disposiciones similares contenidas en otros tratados, exige que los Estados logren progresivamente la realización de los derechos humanos, usando el máximo de los recursos de que dispongan en una forma no discriminatoria¹. Estas obligaciones tienen relación directa con los presupuestos de los Estados que son parte de tales tratados y para los cuales el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) ha establecido interpretaciones oficiales².

Los artículos 19 y 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) complementan las obligaciones en virtud del PIDESC, reforzando la obligación del Estado de asegurar que las personas tengan acceso a la información y puedan participar en las decisiones relacionadas con la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento, incluso en el proceso de elaboración del presupuesto³.

1.1. Obligaciones inmediatas

Las obligaciones inmediatas relacionadas con los derechos humanos al agua y al saneamiento implican también garantizar que los presupuestos se asignen de forma tal que la legislación, las políticas y los programas condigan con dichos derechos. Esto incluye garantizar que se destinen fondos para cuestiones como desarrollo de capacidades, definición de estándares y supervisión. (véase [Introducción](#), pp. 25-27).

Al elaborar sus presupuestos, los Estados deben conocer las obligaciones inmediatas impuestas por los derechos humanos al agua potable y al saneamiento. Ello incluye garantizar que la legislación, las políticas y la planificación no sean discriminatorias en su ejecución, y que los presupuestos asignen suficientes fondos para el desarrollo de la capacidad y el monitoreo de los niveles y la provisión de servicios.

1.2. Máximo de los recursos de que se disponga

Al desarrollar los presupuestos, los Estados deben considerar qué recursos financieros se necesitan para realizar todas las obligaciones de derechos humanos, adoptar decisiones sobre cómo obtener los recursos financieros necesarios y asignarlos donde se precisen. Al igual que con los derechos humanos al agua y al saneamiento, los Estados deben considerar sus obligaciones para la realización, entre otras cosas, de los derechos a la educación, a la salud y a la alimentación.

Al asignar el máximo de los recursos de que dispongan para todas las obligaciones de derechos humanos, los Estados pueden tener que afrontar elecciones difíciles entre los distintos derechos humanos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha sugerido que la definición de prioridades en las asignaciones se puede evaluar mediante la comparación entre la porción del presupuesto destinado a un derecho humano en particular y la proporción asignada al mismo derecho en países en similar situación⁴, o acordando normas a nivel regional o internacional. La prioridad dada en el presupuesto nacional a la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento se puede demostrar mediante la comparación entre el monto destinado al agua y al saneamiento y la asignación correspondiente a otros sectores, o comparando las asignaciones efectuadas para el agua y el saneamiento de un año a otro. El Informe sobre Desarrollo Humano de 2006 del PNUD⁵ recomendó a los gobiernos procurar invertir un mínimo del 1% del Producto Interno Bruto en agua y saneamiento; por otra parte, la Declaración de Ethekwini de 2008 compromete a más de 30 gobiernos africanos a intentar destinar el 0,5% de su Producto Interno Bruto solamente al saneamiento⁶.

La alianza Saneamiento y Agua para Todos (SWA) también hace un seguimiento de los fondos comprometidos a los sectores de agua y saneamiento. El informe 2013 Progress Update cita aumentos significativos en los presupuestos para el agua y el saneamiento en una cantidad de países⁷.

Sin embargo, el Informe del GLAAS 2014 (Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable) también resalta que las asignaciones para el agua y, en particular, para el saneamiento continúan siendo inadecuadas en muchos países, y que el 77% de las naciones indican que la asignación de fondos disponibles es insuficiente para alcanzar las metas de cobertura para el saneamiento⁸.

La falta de recursos no reduce la obligación del Estado de adoptar medidas para realizar los derechos humanos al agua y al saneamiento y no se puede usar para justificar la inacción. Los Estados con recursos insuficientes tienen la obligación de aumentar sus recursos existentes mediante la imposición gradual de impuestos y a través de recursos externos, como la provisión de fondos de donantes, ya sea en forma de préstamos o subvenciones⁹.

El Banco Mundial sostiene que los Estados deben dar prioridad a la asignación de fondos a sectores como el saneamiento, donde el beneficio alcanzará a los desfavorecidos y a quienes viven en la pobreza. Más allá de la alta tasa de retorno de las inversiones en saneamiento¹⁰ reconocida desde hace mucho tiempo, existen pruebas que muestran que los niños obtienen beneficios para la salud a través de las mejoras en el saneamiento en todo el pueblo, aun cuando no tengan acceso a letrinas domésticas (aunque es menor que el beneficio para la salud de aquellos niños

que sí tienen acceso a letrinas domésticas)¹¹. Reconocer que el saneamiento es un bien público, al que el Estado debe dar prioridad en su presupuesto y programación nacional, puede mejorar la salud y el trabajo en pos de la eliminación de desigualdades en el acceso al saneamiento.

Los Estados deben asignar el máximo de los recursos de que dispongan a todas sus obligaciones de derechos humanos, lo que incluye los derechos humanos al agua potable y al saneamiento.

No hay un porcentaje fijo del presupuesto que se deba destinar al agua y el saneamiento, pero en las decisiones de asignación presupuestaria, los Estados deben considerar los compromisos nacionales e internacionales que han asumido para la realización de estos derechos humanos.

1.3. Realización progresiva

En las asignaciones presupuestarias se debe considerar el costo total de la realización progresiva de los derechos humanos. Las asignaciones inadecuadas para el mantenimiento regular conducen a la degradación de los servicios existentes de abastecimiento de agua y saneamiento, además de generar una regresión en el goce de los derechos humanos al agua y al saneamiento. El Informe del GLAAS de 2012 sugiere que el 75% de la inversión en agua y saneamiento se debe destinar a la operación y el mantenimiento, pero esto no se cumple en la actualidad¹².

El presupuesto de Nepal 2009/10 prometió cumplir la política denominada “Un Baño para Cada Hogar”. Sin embargo, WaterAid Nepal calculó que el presupuesto gubernamental suministraría solo 250 rupias nepalesas (USD 2,54) por cada persona sin acceso a saneamiento para 2017. Esto no hubiera sido suficiente para cubrir todos los costos de la promoción del saneamiento, la educación sobre higiene y la asistencia para los más pobres, aun cuando el gobierno contara con que los hogares afrontarían la mayor parte de los costos de construcción de sus propias letrinas. Después de que esta discrepancia entre la política y los presupuestos fuera planteada al gobierno, se prometió asignar más fondos para el saneamiento¹³.

Para cumplir con la obligación de la realización progresiva y para evitar regresiones, los Estados deben lograr un equilibrio entre las asignaciones presupuestarias del agua y el saneamiento destinadas a construcción de infraestructura, operación y mantenimiento, capacitación y desarrollo de capacidades, así como también actividades para creación de conciencia.

.....

EN LAS ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS SE DEBE CONSIDERAR EL COSTO TOTAL DE LA REALIZACIÓN PROGRESIVA DE LOS DERECHOS HUMANOS

.....

Los beneficios de financiar el agua y el saneamiento; los costos de no financiarlos

Los beneficios de invertir en agua y saneamiento son particularmente evidentes en la mejora de la salud. Dicha inversión previene enfermedades como la diarrea, reduce la mortalidad infantil y aumenta la productividad de los adultos y la asistencia a la escuela. Existen mayores beneficios que no son directamente monetarios, pero que tienen un impacto positivo en el desarrollo económico y sostenible, como por ejemplo, la recuperación de la dignidad, los avances para alcanzar la igualdad entre los géneros, el evitar la degradación del medio ambiente y, cuando se toman medidas para dar prioridad de acceso a individuos y grupos desfavorecidos, la eliminación de las desigualdades.

No asignar fondos al agua y al saneamiento se traduce en malas condiciones de salud, altas tasas de mortalidad (particularmente entre niños menores de cinco años), resultados deficientes en salud y educación a largo plazo, reducción de oportunidades laborales futuras, pérdida de días laborales a raíz de enfermedades y amenazas al medio ambiente, incluso a la futura seguridad de los recursos hídricos.

1.4. No discriminación

El principio de no discriminación exige que los Estados garanticen que el presupuesto y los gastos estén orientados hacia la eliminación de las desigualdades en el acceso al agua y al saneamiento.

Los niveles de acceso a los sistemas de abastecimiento de agua y saneamiento suelen variar considerablemente dentro de un país, por ejemplo, entre los asentamientos formales e informales o en las zonas rurales y urbanas. Existe discriminación cuando el Estado destina considerables recursos al desarrollo de infraestructura en áreas que ya cuentan con un buen nivel de servicio mientras se desatienden zonas donde la infraestructura es limitada o inexistente.

Para abordar esta cuestión, el documento de planificación de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento de Brasil, PlanSab, publicado en diciembre de 2013, muestra una mayor asignación de fondos para las áreas rurales altamente desfavorecidas de las regiones del norte y noreste de dicho país¹⁴ –con el fin de compensar la marginalización de larga data en las anteriores regiones.

Los Estados deben dar prioridad a las asignaciones presupuestarias destinadas a prestar servicios a los desfavorecidos y a quienes viven en zonas que carecen de acceso a dichos servicios, de modo que se eliminen las desigualdades en forma gradual.

1.5. Acceso a la información

El Estado debe garantizar que la población tenga acceso a información sobre el presupuesto, que pueda participar en su formulación, aprobación, aplicación y supervisión o evaluación, y que pueda acceder a recursos cuando el presupuesto no ayude a realizar sus derechos.

La transparencia en la elaboración del presupuesto es esencial para la sostenibilidad y el éxito a largo plazo de las mejoras en el sector. La falta de transparencia facilita el desvío de recursos, los sobornos y otras conductas no deseadas.

La documentación sobre presupuestos se debe preparar y presentar de forma tal que ofrezca a los lectores información comprensible y útil. Es preferible presentar los presupuestos como “presupuestos consolidados”, desglosando rubros para el agua, el saneamiento y la higiene¹⁵, y especificando las regiones, asentamientos y grupos de la población a los que se da prioridad, al igual que los tipos de soluciones y servicios financiados por el presupuesto del Estado. El presupuesto estatal también debe aclarar asignaciones y gastos, incluso construcciones nuevas; ampliación de servicios a nuevas áreas; rehabilitación, operación y mantenimiento; así como también desarrollo de capacidades. El presupuesto del Estado también tiene que efectuar asignaciones para garantizar la participación y el acceso a la información.

La Encuesta de Presupuesto Abierto, elaborada por la International Budget Partnership (IBP), es una encuesta independiente sobre transparencia presupuestaria y rendición de cuentas. La Encuesta 2012 muestra que los presupuestos internacionales de 77 de los 100 países evaluados no satisfacen las exigencias básicas de transparencia presupuestaria y existen insuficientes oportunidades para que los ciudadanos y la sociedad civil participen en los procesos presupuestarios¹⁶.

En un análisis del presupuesto de Mozambique de 2012, UNICEF manifestó lo siguiente:

[...] el análisis del sector [del agua y el saneamiento] [...] es difícil. La Dirección General de Aguas (DNA), por ejemplo, no tiene su propio clasificador de órganos, a diferencia de otras Direcciones en otros sectores [...]. DNA depende del Ministerio de Obras Públicas y Vivienda (MOPH). Por lo tanto, es necesario separar manualmente las inversiones del MOPH destinadas al agua y al saneamiento de aquellas orientadas a programas de obras públicas y vivienda. Además, los costos operativos del MOPH están excluidos del Sector del Agua y el Saneamiento (y se contemplan dentro del Sector de Obras Públicas). Lo mismo sucede con las Direcciones Provinciales de Obras Públicas (DPOPH), cuyos costos se incluyen en el Sector de Obras Públicas y no en el Sector del Agua y el Saneamiento. Se trata de un ejercicio difícil, particularmente para la sociedad civil, y puede conducir a análisis inadecuados¹⁷.

Arquitectos Modernos para la India Rural (MARI), una organización no gubernamental con sede en Andhra Pradesh, India, ha estado trabajado con comunidades de distintas aldeas para ayudarles a acceder a los presupuestos locales a fin de supervisar la asignación de fondos y los gastos. Usando la Ley de Derecho a la Información, han logrado obtener información sobre fondos mal aplicados, lo que permitió reajustar los presupuestos y prestar servicios¹⁸.

Tras un gran descontento con los crecientes cargos por servicios y los reclamos por ganancias indebidas obtenidas por las empresas privadas de servicios, la red de la sociedad civil Berliner Wassertisch (Mesa Redonda del Agua en Berlín) ejerció presión y logró el acceso del público a la documentación, incluso a los contratos para el proceso de asociación pública-privada de 1999 de la empresa de servicios, Berliner Wasserbetriebe¹⁹.

Los Estados deben poner a disposición del público los documentos del presupuesto nacional y local para la provisión de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento.

Los Estados deben desarrollar presupuestos consolidados donde aparezcan separados los rubros del agua, saneamiento e higiene, de modo que las asignaciones y los gastos se puedan rastrear tanto dentro como entre los respectivos ministerios competentes y los presupuestos regionales y locales.

LA TRANSPARENCIA EN LA ELABORACIÓN DEL PRESUPUESTO ES ESENCIAL PARA LA SOSTENIBILIDAD

1.6. Participación

Según el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los Estados deben permitir la participación de las personas, las comunidades y la sociedad civil en el proceso presupuestario²⁰. Esto ayuda a los gobiernos a adoptar decisiones informadas sobre las prioridades locales de gastos en infraestructura para el agua y el saneamiento, y la operación y el mantenimiento de los servicios.

La participación pública en el área de financiamiento y presupuesto es actualmente la excepción en lugar de la regla. En muchos países, los documentos no se ponen a disposición del público, no se dispone de información relativa a plazos para permitir que las personas participen ni se toman medidas para informar al público sobre las distintas instituciones a cargo del proceso de manera que puedan comunicarles sus opiniones²¹.

Los Estados deben permitir al público la participación significativa en las decisiones relativas a la asignación de recursos y la manera en que se recaudan fondos para los sectores del agua y el saneamiento.



Presupuesto participativo

El ejemplo más sólido de participación pública es el Presupuesto Participativo, un proceso que da a las personas el derecho a asignar recursos públicos y no solamente a expresar sus opiniones²². La Constitución de Brasil exige expresamente recurrir al proceso de presupuesto participativo a nivel municipal. Esta modalidad ha sido aplicada en varias municipalidades, la más conocida es la ciudad de Porto Alegre, que desarrolla esta práctica desde 1989²³. Delegados elegidos de todas las ciudades integran el Consejo de Presupuesto Participativo donde se crea y aprueba el presupuesto. El presupuesto de la ciudad se informa a través de un foro en cada vecindario, coordinado por delegados regionales elegidos localmente. El Consejo tiene el poder de pedir a los funcionarios de la ciudad que rindan cuentas de los gastos del año anterior; además, los gastos planificados solo se aprueban si el Consejo está satisfecho con las cuentas de la ciudad.

A fin de garantizar la transparencia y evitar la corrupción, los procesos de elaboración de presupuestos participativos se deben monitorear en forma adecuada. Porto Alegre creó un grupo de trabajo específico de supervisión del Consejo. En otros contextos, la vigilancia de la aplicación y ejecución del presupuesto queda a cargo de los residentes o las asociaciones vecinales (Caxias do Sul, en Brasil), organizaciones de ciudadanos, comisiones específicas de dichas organizaciones (Montevideo) o el poder ejecutivo del gobierno local (principalmente en Europa)²⁴.

Los resultados positivos logrados en materia de agua y saneamiento en Porto Alegre justifican haber invertido más que solo en acceso a dichos servicios. El presupuesto participativo permitió a los residentes examinar exhaustivamente las finanzas de la ciudad, lo que condujo a una mayor transparencia y virtualmente arrancó de raíz el gasto basado en el clientelismo.



02.

El presupuesto, el ciclo presupuestario y los actores del presupuesto

El presupuesto de un gobierno no es un mero documento sino un proceso de varios pasos en el que participan diversos actores. Los ministerios competentes, departamentos, organismos y gobiernos locales o subnacionales también seguirán sus propios procesos de múltiples pasos y actores a fin de crear presupuestos para sus distintas áreas de responsabilidad.

El presupuesto, sea nacional, específico de un sector o local, se elabora generalmente en cuatro etapas (el ciclo presupuestario): formulación, aprobación, aplicación y supervisión/evaluación.

2.1. Formulación

Los principales actores en la formulación del presupuesto nacional son el Ministro de Finanzas (o, en algunos países, el Ministerio de Planificación o el Banco Central), los ministerios competentes (por ejemplo, los Ministerios de Agua, Salud, Obras Públicas) y los gobiernos locales o subnacionales. El rol que tienen los diferentes actores en el desarrollo del presupuesto nacional variará según la estructura política del gobierno del país. Los gobiernos subnacionales tendrán su propia etapa de formulación, la cual generalmente está sincronizada con el ciclo presupuestario del gobierno nacional. En algunos países se permite que los actores de la sociedad civil participen en la formulación de los presupuestos nacionales, locales o sectoriales y esto debería ser una práctica estándar en todos lados. En la etapa de formulación del presupuesto nacional, el Ministerio de Finanzas (MF) del país:

1. articula las políticas y supuestos macroeconómicos relativos al crecimiento de la economía, la inflación, etc., que sustentan y dan forma al presupuesto del ejecutivo;
2. estima el total de ingresos previstos para el siguiente ejercicio fiscal y explica las fuentes de tales ingresos;
3. asigna recursos disponibles entre los distintos ministerios, departamentos y organismos, sobre la base de la información y las solicitudes de dichas entidades; y
4. describe el superávit o el déficit presupuestario que prevé y, si hubiera déficit, qué hará el gobierno en tal circunstancia (por ejemplo, contar con que los donantes aporten la diferencia o tomar préstamos en el mercado nacional o internacional).

Las asignaciones nacionales para cada ministerio competente se decidirán mediante análisis entre el Ministerio de Finanzas y el respectivo ministerio competente. Una vez que se haya asignado el presupuesto para los sectores del agua y del saneamiento, se lo dividirá entre dichos sectores y entre las regiones y localidades. Esta distribución será analizada entre los ministerios competentes, los gobiernos locales, los donantes y los actores de la sociedad civil. Los marcos de legislación, regulaciones y políticas nacionales guiarán la formulación del presupuesto. (véase Marcos)

El hecho de que los recursos y las responsabilidades suelen estar dispersos en diversas instituciones y proyectos plantea un desafío para la formulación de los presupuestos en forma precisa. Debido a la cantidad de ministerios gubernamentales, departamentos, entidades y demás actores que se centran en el mismo sector, puede haber superposición o duplicación de servicios, al igual que brechas en su suministro. Para evitarlo, los Estados deben garantizar la coordinación entre todos los interesados y adoptar políticas integrales para todo el sector del agua y el saneamiento.

Al formular el presupuesto nacional, los Estados deben asignar el máximo de los recursos de que dispongan para la realización de los derechos humanos, incluso los derechos humanos al agua y al saneamiento, prestando especial atención a los derechos y necesidades de los segmentos más vulnerables, pobres y marginados de la población.

2.1.1. Políticas macroeconómicas:

Las políticas macroeconómicas reflejan las creencias del gobierno sobre cómo manejar la economía. Si bien los derechos humanos no dictan políticas macroeconómicas, el marco de los derechos humanos brinda ciertos parámetros sobre la definición de prioridades para el gasto público dentro de la economía general, lo que incluye cómo se cobrarán los impuestos, el rol del sector privado en el suministro de bienes y servicios públicos y otras decisiones en materia de políticas.

Lo que es más importante aún, el Estado tiene la obligación de garantizar que las políticas macroeconómicas que sirven de base al presupuesto nacional mejoren la realización de los derechos en lugar de crear obstáculos, y esta obligación se debe trasladar a los respectivos ministerios competentes.

Las medidas que directa o indirectamente conducen a retrocesos en el goce de los derechos humanos son regresivas e inhiben la realización progresiva de los derechos humanos al agua y al saneamiento. Por ejemplo, no invertir en operación y mantenimiento, lo que genera fallas en la infraestructura, puede configurar una medida regresiva. Si bien no siempre se puede evitar dicho retroceso, el marco de derechos humanos impone a los Estados ciertas exigencias aun en aquellos casos en que el retroceso no sea voluntario: los Estados deben actuar de manera prudente, reflexiva y con la debida diligencia a fin de calibrar las repercusiones de sus actos y omisiones en la realización de los derechos humanos; además, tienen que ajustar sus políticas y medidas tan pronto como tengan conocimiento de que las políticas vigentes pueden conducir a resultados insostenibles. En épocas de crisis financiera y económica, las medidas de austeridad pueden provocar una regresión. Las medidas de austeridad que se aprueban en la actualidad en muchos países de Europa a menudo tienen un impacto desproporcionado en quienes ya son los desfavorecidos de la sociedad. Dichas medidas regresivas están prohibidas si interfieren deliberadamente en la realización progresiva de los derechos humanos²⁵.

El Estado debe garantizar que las políticas macroeconómicas que sustentan el presupuesto nacional mejoren la realización de los derechos humanos y no creen obstáculos.

Los Estados deben evitar imponer topes en el gasto público que demoren la realización progresiva de los derechos humanos al agua y al saneamiento, salvo que sea absolutamente necesario. Cuando dichos topes se consideren necesarios, no podrán impactar en los más pobres y en los individuos y grupos desfavorecidos²⁶.

MEDIDAS REGRESIVAS ESTÁN PROHIBIDAS

2.1.2. Asignación de recursos para los derechos humanos al agua y al saneamiento

Los Estados deben desarrollar una estrategia de financiamiento general para lograr el acceso universal al agua y al saneamiento, mediante la incorporación de los principios de derechos humanos relativos a la rendición de cuentas, participación, acceso a la información y no discriminación en los mecanismos de financiamiento. Esto asegurará que los recursos se recauden de forma justa y se empleen con el fin de mejorar el acceso de quienes actualmente carecen de acceso adecuado al agua y al saneamiento. En consonancia con la obligación de no discriminación, los fondos se deben recolectar de forma tal de no imponer cargas indebidas sobre individuos y grupos desfavorecidos.

Generalmente se identifican tres fuentes potenciales de financiamiento para los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento:

- contribuciones de los hogares y usuarios (por ejemplo, tarifas);
- financiamiento procurado por el gobierno (por ejemplo, impuestos pagados por los habitantes); y
- transferencias, que pueden tomar la forma de subvenciones o préstamos de organizaciones internacionales u otros Estados, o mediante inversiones del sector privado

a. Contribuciones de los hogares y usuarios

Los hogares contribuyen de manera significativa a la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento mediante servicios de abastecimiento de agua y saneamiento con financiamiento propio a nivel vivienda²⁷. Estos gastos pueden incluir la compra e instalación de dispositivos, el mantenimiento del servicio, incluso el vaciado de pozos y la compra de jabón y materiales para la higiene. Los hogares también pueden contribuir significativamente a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento a través de pagos al sistema informal o comunitario. Existe poca información disponible sobre estos patrones de gastos²⁸ y como consecuencia de ello puede resultar difícil conocer el impacto del costo de los servicios de agua y saneamiento respecto de las distintas poblaciones, o saber si estos servicios satisfacen las exigencias de asequibilidad (véase a continuación). Siempre que las contribuciones de los hogares continúen siendo asequibles, una mayor movilización de esta fuente de fondos puede ser un aspecto crucial del financiamiento de los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, y constituye uno de los elementos de, por ejemplo, los programas de saneamiento total liderados por la comunidad (STLC). (véase [Servicios, p.25](#))

Los cargos y las tarifas por conexión para los hogares conectados a los servicios formales se comprenden con mayor claridad y, junto con las conexiones no domésticas, proporcionan significativos fondos para la provisión de agua y saneamiento. Los cargos y las tarifas por conexión se deben fijar con sumo cuidado para garantizar la asequibilidad a todos los usuarios. Si las tasas son muy altas, se tornan no asequibles y los usuarios (incluso, por ejemplo, la industria) preferirán usar fuentes alternativas, lo que conducirá a una potencial caída de los ingresos generales. Sin embargo, si las tarifas se fijan a un valor muy bajo (e

inferior al nivel fijado por el estándar de asequibilidad) puede ser necesario un aporte de fondos de los ingresos generales, lo que quizás sería más recomendable destinar a otras prioridades.

Como el órgano regulador es responsable de definir y supervisar los estándares y metas de asequibilidad, también debería establecer las tarifas. No obstante, los órganos reguladores pueden encontrarse con desafíos provenientes de dos direcciones. Como los bajos cargos por servicio frecuentemente atraen votos, los políticos pueden entrometerse en el proceso de toma de decisiones sobre tarifas, empujando los precios a la baja para garantizar mejores resultados en las elecciones locales. Por otra parte, los prestadores de servicios pueden impulsar el alza de tarifas para garantizar mejores utilidades. En ambos casos, el órgano regulador debe tener el mandato legal para establecer tarifas de manera independiente.

La estructura tarifaria para la prestación formal de servicios debe garantizar que quienes viven en la pobreza tengan acceso a servicios adecuados, independientemente de su capacidad de pago. Esto se puede alcanzar mediante tarifas diferenciadas o a través de un sistema de subsidios o subvenciones que se oriente cuidadosamente a las personas con bajos ingresos²⁹.

Los cargos por conexión también pueden ser un obstáculo para los hogares si son muy altos o si no existe diferenciación entre viviendas con altos y bajos ingresos. Por lo tanto, algunos órganos reguladores han reducido o eliminado los cargos por conexión y han incorporado los costos a la estructura tarifaria³⁰.

Las unidades a favor de los pobres dentro de las empresas de servicios públicos pueden tener un impacto positivo para garantizar que los servicios lleguen a los asentamientos informales, y que tales servicios (incluso los

cargos por conexión) resulten asequibles para los pobres³¹. Sin embargo, las investigaciones también muestran que los servicios subsidiados suelen ser aún más beneficiosos para quienes no son pobres y esta es una cuestión que se debe vigilar y abordar³².

En muchos países y asentamientos, incluso los sistemas de abastecimiento de agua corriente no satisfacen los estándares de calidad del agua. En estos casos, además de pagar por el suministro de agua, las personas y los hogares deben afrontar montos prohibitivos (en tiempo y dinero) para garantizar que el agua sea potable. Esto puede incluir la compra de sachets o botellas de agua (cuya aptitud para el consumo a menudo no está garantizada) o usar otros métodos para purificarla, como por ejemplo hervirla o emplear filtros. Si bien las facturas por el servicio básico pueden ser asequibles, el tratamiento del agua o la compra de agua con calidad potable pueden empujar el precio total pagado por encima del límite de la asequibilidad.

Los Estados deben establecer estándares de asequibilidad para el agua, el saneamiento y la higiene que sean justos y cumplan con los derechos humanos.

Para garantizar su cumplimiento, los Estados debe recabar información sobre cuánto dinero gastan los hogares en el acceso a los servicios de suministro de agua, saneamiento e higiene en una variedad de situaciones y respecto de distintos grupos sociales o de ingresos.

Aumento del máximo de los recursos de que se dispone para el agua y el saneamiento

Los cargos por la prestación de servicios son claves para aumentar el máximo de los recursos de que se dispone para el agua y el saneamiento. Esto se puede alcanzar de diversas maneras, incluso a través de fondos de “disponibilidad limitada” recaudados a través de los cargos por servicio, o mediante la obligación de reinvertir las utilidades en el sector o la compañía.

Los fondos de disponibilidad limitada provenientes de los cargos por servicio aumentan la sostenibilidad de la prestación de servicios. Además, la cantidad de dinero disponible para el agua y el saneamiento se elevará a medida que crezca la cantidad de conexiones, lo cual dará un incentivo a los prestadores de servicios para extender el suministro a nuevos hogares³³.

En la National Water and Sewerage Corporation en Kampala, Uganda, el objetivo es que los fondos recaudados a través de cargos por conexión tengan disponibilidad limitada para pagar futuras conexiones como parte de los esfuerzos por llevar los servicios a los asentamientos informales y pobres³⁴. Esta puede ser una manera eficaz de dar prioridad a los recursos disponibles para la prestación de servicios a individuos y grupos desfavorecidos.

Sin embargo, los Estados deben asegurarse de satisfacer todas sus obligaciones de derechos humanos, incluso, por ejemplo, el derecho a la educación. No obstante, la educación no tiene un flujo potencial de ingresos como el agua y el saneamiento. Por ende, mientras los fondos de disponibilidad limitada recaudados mediante los cargos por servicios de abastecimiento de agua y saneamiento constituyen un

enfoque positivo en situaciones en que todavía existen personas sin acceso a dichos servicios, los Estados pueden desear conservar la opción de usar estos recursos para satisfacer otras obligaciones de derechos humanos.

En algunos casos, particularmente donde la prestación de servicios se delega a actores no estatales, algunos de los recursos recaudados mediante cargos por suministro de servicios se retiran de la empresa y se distribuyen entre los accionistas en concepto de “utilidades”³⁵. Sin embargo, la obligación del Estado de usar el máximo de los recursos de que disponga en una manera no discriminatoria también se aplica cuando los gobiernos comercializan la prestación de servicios. SABESP, la empresa de suministro de agua y saneamiento que pertenece en un 51% al Estado en São Paulo, Brasil, cotiza en la Bolsa de Nueva York. El 75% de las utilidades anuales recaudadas a través de la prestación de servicios se reinvierten en las actividades principales de la empresa (“disponibilidad limitada”), mientras que el 25% se distribuye entre los accionistas. El 51% de dicho 25% perteneciente a São Paulo, porcentaje que en 2013 ascendió a USD 125 millones, se destina a gastos estatales no relacionados con el agua y el saneamiento. El resto, también aproximadamente USD 125 millones, se distribuye entre los accionistas privados. Mientras tanto, muchos hogares de São Paulo continúan sin conexión a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y para muchos otros la tarifa resulta no asequible³⁶.

En Kenia, el nuevo proyecto de Ley del Agua de 2014, que reconoce los derechos humanos al agua y al saneamiento, pero que aún no ha sido aprobado, propone que todas las utilidades provenientes del suministro de servicios se reinviertan en el sector hasta que todos los residentes tengan acceso adecuado a servicios de abastecimiento de agua y saneamiento³⁷.

Desde una perspectiva de derechos humanos, es apropiado que el Estado limite el monto de utilidades a distribuir entre los accionistas, especialmente en regiones donde aún no se ha alcanzado el pleno acceso a los derechos humanos al agua y al saneamiento, y que se utilicen estos fondos para mejorar la accesibilidad, asequibilidad y sostenibilidad de la prestación de servicios.

(véase Servicios, p.46)

Los Estados deben considerar si los fondos recaudados mediante los cargos por servicio se deben reinvertir en los sectores del agua y el saneamiento o si se deben destinar a otras obligaciones de derechos humanos.

También deben considerar si es preciso limitar el porcentaje de utilidades que se pueden obtener a partir de la provisión de servicios públicos, como el agua y el saneamiento, a fin de utilizar el máximo de los recursos de que dispongan para realizar sus obligaciones de derechos humanos.

Desafío: Asequibilidad de la prestación informal de servicios y en asentamientos informales

Quienes viven en barrios marginales deben pagar más que aquellos que residen en asentamientos informales para recibir servicios no regulados y de baja calidad. Durante su misión a Senegal, la Relatora Especial advirtió que el precio pagado por el agua proveniente de fuentes de agua –utilizada en lugares donde no hay conexión doméstica– podía ser cuatro a cinco veces más alto que el que pagan quienes tienen conexión doméstica y se benefician de las tarifas sociales. En ciudades como Nairobi, Yakarta y Lima, el costo del agua es aproximadamente cinco a diez veces más alto para los que viven en barrios marginales que para quienes residen en asentamientos formales en la misma ciudad³⁸. De igual manera, quienes usan saneamiento *in situ*, a menudo en asentamientos informales, pagan más por los servicios de saneamiento e incluso por vaciar las letrinas de pozo y los tanques sépticos que quienes gozan de un sistema cloacal³⁹.

La asequibilidad, por ende, debe ser considerada cuidadosamente puesto que los costos que implica construir, operar y mantener los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y aquellos relacionados con la higiene pueden ser prohibitivos, lo que puede dar lugar a servicios de baja calidad que no protegen la salud ni la dignidad.

Los Estados deben garantizar que los estándares de asequibilidad se cumplan tanto en los asentamientos informales como en los servicios suministrados por prestadores informales.

Desafío: Asequibilidad versus sostenibilidad financiera

La sostenibilidad financiera de un servicio se mide a partir de la comparación de los gastos con los ingresos recaudados mediante las tarifas. Si bien no se espera que los países en desarrollo puedan recuperar todos los costos de la prestación de servicios mediante tarifas, muchos países buscan recaudar fondos suficientes para cubrir la operación y el mantenimiento, de modo que el servicio se pueda considerar “financieramente sostenible”. Este es un principio útil, pero se debe combinar con el estándar de asequibilidad. El costo íntegro de los servicios de saneamiento a menudo es extremadamente alto para los hogares, pero la falta de saneamiento adecuado tiene costos “ocultos” derivados del impacto negativo en la salud y la dignidad.

El Estado debe encontrar recursos alternativos cuando las tarifas y los cargos por conexión sean insuficientes para sostener los servicios. El concepto de sostenibilidad financiera no se puede utilizar para imponer tarifas no asequibles u otros cargos.

Desafío: Estructuras tarifarias y subsidios: acceso a la información y participación

Los órganos reguladores y los prestadores deben promover la participación de los habitantes de asentamientos informales en el diseño de tarifas, subsidios y formas de pago de los cargos por servicio. Esto tiene varias consecuencias positivas, pero un beneficio particular es que una mayor comprensión de las normas tarifarias limita las oportunidades de corrupción a pequeña escala y aumenta la transparencia entre los prestadores de servicios y los usuarios. Además, este enfoque mejora la capacidad de pago de las personas, ayuda a identificar a aquellos hogares que necesitan asistencia para pagar los servicios y brinda una oportunidad para expresar quejas por la prestación de servicios.

Los residentes de un asentamiento informal en Nairobi, Kenia negociaron una Política de Conexión Social con Nairobi Water (una empresa estatal), a través de su Programa de Asentamientos Informales Urbanos, que permite a los hogares distribuir sus pagos por conexión durante un período de 24 meses⁴⁰. Otras oportunidades para la participación de los habitantes incluyen debates sobre cómo, cuándo y dónde se pueden efectuar los pagos.

Los Estados deben garantizar que las personas puedan participar en el diseño de tarifas y formas de pago para los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, y que los hogares elegibles para tarifas especiales, subsidios y subvenciones conozcan estas posibilidades, y se les otorguen las herramientas adecuadas para solicitarlas sin obstáculos.

Esto puede incluir:

- la creación de unidades destinadas a los pobres, que trabajen para identificar subsidios y/o estructuras tarifarias adecuadas;
- programas de información especializados para informar a los individuos y grupos pertinentes sobre subsidios y estructuras tarifarias.

SE NECESITA
RECAUDAR FONDOS
SUFICIENTES
PARA CUBRIR LA
OPERACIÓN Y EL
MANTENIMIENTO
AL TIEMPO QUE
GARANTIZA LA
ASEQUIBILIDAD

b. Ingresos del Estado

En general, solo se puede esperar que las tarifas y demás gastos domésticos cubran parte del costo que implica garantizar el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, particularmente en países con bajos índices de acceso, donde se precisa una inversión significativa⁴¹.

Para cumplir con su obligación de usar el máximo de los recursos de que disponga, el Estado debe recaudar la mayor cantidad de ingresos posible a través de impuestos⁴². Sin embargo, los diferentes enfoques de recaudación afectan de manera diversa a los distintos grupos de la población; por ejemplo, se reconoce que el impuesto al valor agregado (IVA) o los impuestos al consumo afectan más a aquellas personas de bajos ingresos⁴³. Los regímenes impositivos progresivos que hacen uso de los impuestos a la renta y a los bienes generalmente ofrecen una solución más equitativa desde la perspectiva de la no discriminación⁴⁴.

Los Estados deben tener en cuenta consideraciones de derechos humanos, particularmente en lo que respecta a la no discriminación, al tomar decisiones sobre cómo recaudar fondos en el sector, a fin de garantizar que la aplicación de impuestos no afecte de manera desproporcionada a los hogares pobres o desfavorecidos.

c. Asistencia y transferencia externa.

Cuando los aportes del usuario y los recursos del gobierno son insuficientes, los Estados deben solicitar asistencia externa o internacional para cerrar la brecha⁴⁵.

Tales recursos pueden provenir de fondos provistos por un donante, de organizaciones bilaterales o no gubernamentales, de préstamos otorgados por bancos (nacionales, regionales o internacionales) o de inversiones del sector privado.

Estos recursos a veces se reflejan en el presupuesto del gobierno, pero aun cuando ese no sea el caso, pueden tener un efecto significativo en la manera en que el Estado decide asignar dichos recursos a los distintos sectores, programas o proyectos específicos. El Gobierno de Nepal está en proceso de intentar garantizar que todos los fondos provistos por donantes se reflejen en el presupuesto nacional y se cumplan los planes subnacionales en materia de agua y saneamiento⁴⁶.

Los donantes no pueden imponer condiciones que sean contrarias a los derechos humanos; por ejemplo, brindando fondos solo si el Estado accede a manejar los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento con “íntegra recuperación de costos” sin considerar la asequibilidad.

Los donantes, incluso los organismos bilaterales y multilaterales y las ONG, deben garantizar que los préstamos y subvenciones que conceden al Estado destinatario cumplan con los derechos humanos, y que la provisión de fondos para el agua y el saneamiento incluya medidas para eliminar las desigualdades en el acceso y no impongan condiciones.

Los donantes, incluso los organismos bilaterales y multilaterales y las ONG, no pueden ofrecer subvenciones o préstamos que sean contrarios a los derechos humanos; por ejemplo, otorgando dicha asistencia con la condición de que los Estados dispongan la participación de prestadores no estatales en la provisión de servicios, sin permitir la consulta pública y la participación significativa.

Los Estados deben incorporar los fondos provenientes de todos los donantes bilaterales y multilaterales, actores del sector privado y ONG en sus planes de financiamiento generales para garantizar que dicho financiamiento externo cumpla con los marcos de legislación, regulaciones y políticas que rigen la provisión de agua y saneamiento.

.....

**LOS DONANTES NO
PUEDEN IMPONER
CONDICIONES QUE
SEAN CONTRARIAS
A LOS DERECHOS
HUMANOS**

Acceso a la información, participación y recaudación de finanzas

El acceso a la información es una herramienta importante para aumentar la conciencia pública sobre las estrategias de financiamiento del Estado, y es clave si la sociedad civil debe participar en la adopción de decisiones sobre cómo recaudar e invertir los fondos de mejor manera.

A veces los gobiernos se ven presionados a imponer la participación privada en los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento, en apariencia para recaudar fondos adicionales. Los Estados deben asegurar que estas decisiones se adopten de manera abierta y transparente, con oportunidades para la participación del público. Por ejemplo, los Relatores Especiales de la ONU han expresado su preocupación por la forma no transparente en que se adoptó la mayor parte de las resoluciones sobre cuestiones como la rápida privatización de activos estatales durante la crisis económica de Portugal, con limitada información pública u oportunidades para participar en la adopción de decisiones⁴⁷.

Los Estados deben poner a disposición del público la información sobre la posible brecha entre los requisitos para los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento y los fondos disponibles del gobierno, además de brindar oportunidades para que las personas participen en las decisiones sobre cómo abordar dicha brecha.



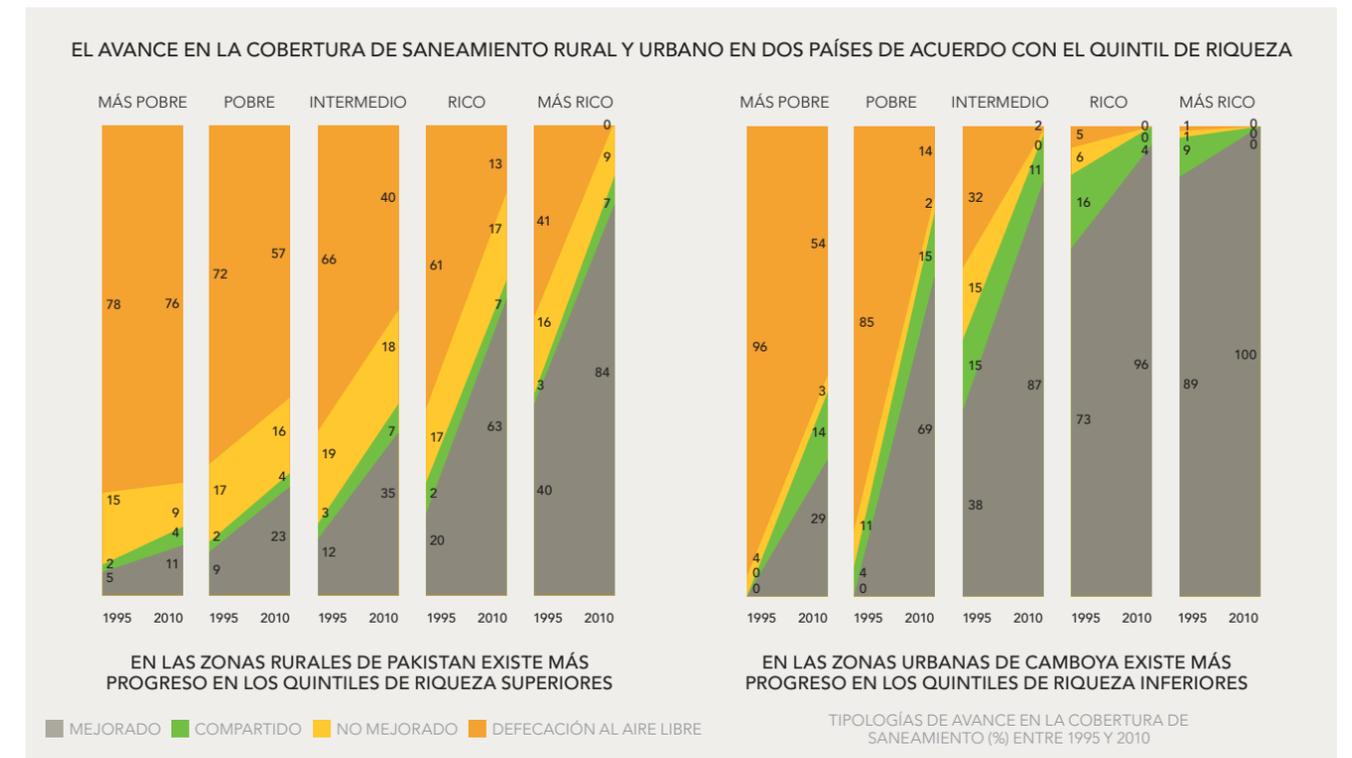
2.1.3. Asignaciones de fondos

El monto total que un presupuesto nacional asigna a un ministerio competente específico generalmente se acordará entre el ministerio de finanzas (u otro órgano del Estado nacional) y el ministerio competente que corresponda. Ello dependerá de los recursos recaudados, por ejemplo, mediante tarifas, impuestos y transferencias externas.

Satisfacer las obligaciones inmediatas relacionadas con el agua y el saneamiento implica garantizar el acceso básico para todos, a la vez que se da prioridad a las necesidades de los más vulnerables y marginados. Sin embargo, los patrones de financiamiento tienden a favorecer desproporcionadamente a grandes sistemas en áreas urbanas por encima de las zonas rurales y las

áreas urbanas con carencias, y estos sistemas tienden a beneficiar a los hogares política y económicamente más poderosos. Si bien todavía se deben aumentar los recursos comprometidos para los sectores del agua y el saneamiento en forma general, se puede hacer aún más para realizar los derechos humanos usando los fondos existentes, a través de asignaciones presupuestarias que se orienten a los individuos y grupos desfavorecidos.

Este proceso para determinar las asignaciones a distintas regiones o áreas debe tener en cuenta las disparidades y desigualdades existentes, de modo que los individuos y grupos desfavorecidos reciban mayores fondos (orientados a ellos) aun cuando vivan



Fuente adaptada: Encuestas Demográficas y de Salud, Encuestas de Indicadores Múltiples por Conglomerados y Encuesta Mundial de Salud entre 1995 y 2010

en regiones que no reciben servicios adecuados⁴⁸. Por ejemplo, los asentamientos informales en áreas urbanas a menudo reciben menores asignaciones per cápita que los asentamientos formales, los cuales tienden a contar con mejores servicios. Los Estados deben abordar estas asignaciones presupuestarias no equitativas. En Namibia, por ejemplo, se han hecho esfuerzos para dar prioridad a las regiones rurales más marginadas con una asignación presupuestaria más alta⁴⁹.

Las inversiones y la planificación también deben tener en cuenta los costos a largo plazo del suministro de agua o saneamiento a fin de evitar la regresión (cambios para peor). En la actualidad se presta muy poca atención a los costos de operación y mantenimiento en la provisión de servicios. Esto ha conducido a la pérdida del acceso para algunas comunidades que antes recibían servicios de buena calidad. Por ejemplo, durante su misión a los Estados Unidos, la Relatora Especial instó al gobierno federal, estatal y local a establecer programas adecuados para asegurar el mantenimiento de la infraestructura obsoleta⁵⁰.

En la investigación de WASHCost en Burkina Faso, Ghana, Mozambique y la India, el Centro Internacional de Agua y Saneamiento (IRC) ha desarrollado un conjunto de herramientas para ayudar a los profesionales a comprender el costo de las diferentes intervenciones y tecnologías. Se consideran los costos que van más allá de la construcción, operación y mantenimiento, y se incluye la creación de conciencia y el desarrollo de capacidades, particularmente para intervenciones relacionadas con el saneamiento y la higiene, donde el cambio de conducta a menudo es tan importante como las instalaciones⁵¹.

Cuando los Estados deciden brindar subsidios a las personas desfavorecidas para garantizar la asequibilidad, estos mecanismos se deben diseñar con cuidado a fin de alcanzar a los destinatarios previstos. Los subsidios del Estado tienden a ser apropiados por quienes no son pobres, en parte porque las condiciones que se imponen (como el certificado de domicilio, documento del que carecen quienes viven en asentamientos informales) son demasiado exigentes para que las cumplan aquellos que viven en la pobreza, y en parte porque quienes no son pobres están mejor informados y pueden beneficiarse con los subsidios. Algunos países como Sudáfrica, Chile y Bélgica cuentan con subsidios automáticos para quienes están registrados como personas que necesitan apoyo adicional.

Al asignar el presupuesto, el ministerio de finanzas y los ministerios competentes pertinentes deben integrar totalmente las obligaciones relativas a los derechos humanos al agua y al saneamiento.

Cuando existen grupos específicos de personas que han sido descuidados históricamente, el ministerio competente nacional debe considerar cómo abordar dicha falta de atención y brindar a los gobiernos subnacionales pertinentes los fondos (destinados a este fin) y otros recursos, como subsidios, orientados a la provisión de servicios para individuos y grupos desfavorecidos, aun cuando sean necesarios más recursos por persona o por hogar⁵².

¿Acceso gratuito o subsidiado al agua y al saneamiento?

Los Estados tienen la obligación de realizar progresivamente los derechos humanos al agua y al saneamiento, concentrándose particularmente en las necesidades de los individuos y grupos desfavorecidos. En algunos países, el reconocimiento del agua y del saneamiento como derechos humanos ha sido interpretado por los Estados (y otros) en el sentido de que el acceso a dichos derechos debe ser gratuito o universalmente subsidiado. Sin embargo, como los servicios gratuitos o subsidiados generalmente se aplican solo al suministro formal, benefician a quienes no son pobres, puesto que tienen mayor probabilidad de tener acceso a servicios formales⁵³.

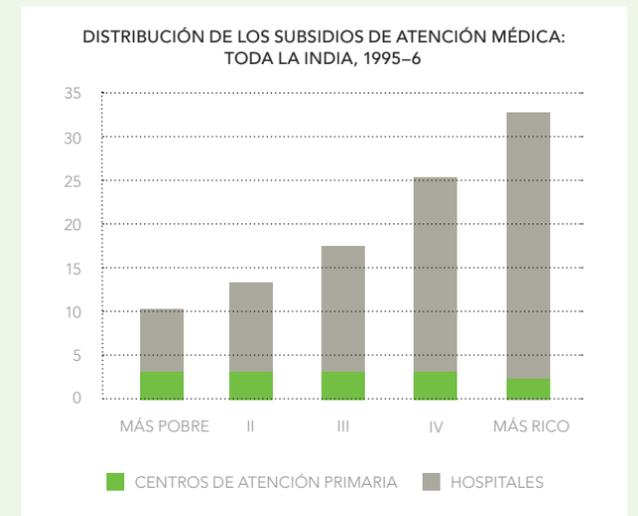
Desde la perspectiva de los derechos humanos, brindar servicios de abastecimiento de agua y saneamiento sin cargo o con subsidios universales probablemente conduzca al uso de recursos para servicios que no están disponibles para los pobres y los individuos y grupos desfavorecidos. Esto no solo es cierto en materia de acceso al agua y al saneamiento, sino también a una mejor educación y salud, cuando los Estados asignan fondos significativos para servicios que muy probablemente sean utilizados por quienes no son pobres.

En el presupuesto para la salud, por ejemplo, los recursos disponibles se pueden destinar mejor a

centros de atención médica locales que se enfoquen en la medicina preventiva, en lugar de orientarlos hacia hospitales de alta tecnología a los que solo tengan acceso unos pocos privilegiados.

De forma similar, asignar el presupuesto de saneamiento a tareas de mantenimiento o capacitación para respaldar un mejor uso de las letrinas utilizadas por quienes viven en zonas rurales resulta más compatible con los principios de derechos humanos que destinarlo a plantas de tratamiento de alta tecnología para aguas residuales que solo benefician a unos pocos asentamientos formales urbanos.

Los Estados deben asignar sus fondos, con frecuencia limitados, específicamente a los servicios que beneficiarán a los individuos y grupos desfavorecidos.



Fuente: <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/rights-and-welfare-economics>

Información y participación en la asignación del presupuesto

Los procesos de elaboración de presupuestos creación de presupuestos siempre deben ser transparentes y abiertos al escrutinio de la sociedad civil. Puede que a veces exista una desconexión entre las prioridades de los habitantes y aquellas en las que los prestadores de servicios y/o gobiernos desean invertir. Estas cuestiones se deben analizar y resolver mediante audiencias públicas o procesos como los jurados conformados por ciudadanos. Esto ayuda a garantizar que las asignaciones sean adecuadas, pero también limita las oportunidades de corrupción.

En Uganda, las organizaciones no gubernamentales CIDI y WaterAid Uganda brindan capacitación para ayudar a las comunidades a comprender los ciclos presupuestarios y la planificación del gobierno local, haciendo posible que las personas participen de manera más informada en los procesos presupuestarios y de planificación⁵⁴.

La información sobre cómo se asigna el presupuesto debe ser accesible y fácil de comprender, de modo que la sociedad civil pueda contribuir a planificar y supervisar el presupuesto.

Desafío: Infraestructura a gran escala impulsada por los donantes

El informe denominado Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable de ONU-Agua (GLAAS) brinda información sobre el presupuesto de los donantes desglosada según los rubros de agua, saneamiento e higiene, e incluye comparaciones entre las asignaciones para sistemas de gran escala y sistemas locales⁵⁵. Esto demuestra que los fondos de los donantes destinados al agua se usan en la actualidad predominantemente para la construcción de infraestructura de gran escala⁵⁶. Esta preferencia por las construcciones nuevas a menudo conduce a la degradación de los sistemas existentes. Además, la mayoría de los fondos de los donantes para agua y saneamiento se destinan al agua en lugar de al saneamiento.

En consecuencia, en los países que dependen en gran medida en el apoyo de donantes para la provisión de servicios de abastecimiento de agua y saneamiento puede suceder que se preste atención insuficiente, tanto

en términos de financiamiento como de planificación, a la creación de conciencia, la operación, el mantenimiento y las inversiones en sistemas más reducidos y no tan avanzados tecnológicamente.

Por ejemplo, en su informe sobre la misión especial a Kiribati, la Relatora Especial analiza los altos costos de las plantas desalinizadoras, que involucran tecnología costosa y cuyos costos operativos (principalmente destinados a energía) probablemente no resulten sostenibles a largo plazo⁵⁷.

Los donantes deben revisar sus asignaciones de fondos y considerar orientarlos de manera diferente para trabajar más por la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento mediante infraestructura de pequeña escala; además, deben asignar más fondos a la operación y el mantenimiento, el desarrollo de capacidades y la creación de conciencia.



Asignación presupuestaria para el acceso a la información y los procesos participativos

Garantizar que las personas tengan acceso a la información y puedan participar en los procesos presupuestarios cuesta dinero, y el monto asignado a estas cuestiones afecta los servicios que se prestan y su efectividad.

La información conduce a la participación, lo cual lleva a programas más personalizados que abordan las necesidades y expectativas de la población a la que buscan beneficiar. El suministro de información y el diálogo con las comunidades también tienden a reducir los conflictos y reducen la crítica injustificada (a la vez que aumentan la crítica constructiva).

Los programas para garantizar el acceso a la información se deben centrar particularmente en los individuos y grupos a los que es difícil llegar. La información sobre subsidios o subvenciones específicos disponibles para personas, hogares o comunidades con bajos ingresos debe estar disponible a través de los medios pertinentes⁵⁸.

Por ejemplo, la Autoridad de Abastecimiento de Agua de Phnom Penh creó un "Programa de Información al Usuario" a través del cual se designó a un equipo de difusión a nivel local que buscaba aumentar la conciencia entre los clientes, especialmente los pobres, sobre el proceso de financiación para el suministro de agua⁵⁹.

Los Estados deben asignar recursos para la creación de infraestructura y la designación de personal para

- el suministro de información;
- la capacitación de los funcionarios públicos sobre cómo generar o intercambiar información; y
- la implementación de medidas de promoción que busquen difundir conocimientos sobre la libertad de información y el acceso a oportunidades de participación.

2.2. Aprobación

En la etapa de aprobación del ciclo presupuestario, el poder ejecutivo presenta el presupuesto nacional a la legislatura para su revisión, enmienda y aprobación. El poder ejecutivo debe dar a la legislatura un plazo adecuado antes del inicio del año fiscal para considerar la propuesta presupuestaria. La toma democrática de decisiones requiere que los parlamentos tengan la autoridad y la facultad efectiva para enmendar el presupuesto a fin de garantizar que se tengan en cuenta en forma adecuada los derechos humanos al agua y al saneamiento⁶⁰. Al igual que con otras etapas del proceso presupuestario, los documentos que considera la legislatura deben estar a disposición del público y deben existir oportunidades para su participación significativa⁶¹. Las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el sector del agua y el saneamiento o en la defensa del presupuesto pueden proporcionar información a los legisladores que quizás no estén familiarizados con estas cuestiones⁶².

La rama legislativa del Estado debe tener acceso a conocimientos especializados sobre agua y saneamiento y sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento de manera que pueda revisar en forma significativa los componentes presupuestarios relacionados con estas cuestiones.

2.3. Ejecución del presupuesto

Una vez que la legislatura aprueba el presupuesto, el ejecutivo puede desembolsar los fondos a los ministerios, departamentos, entidades y órganos gubernamentales subnacionales.

Cuando los fondos se transfieren del gobierno nacional al subnacional, pueden surgir una cantidad de cuestiones que afectan los derechos humanos al agua y al saneamiento:

1. Las demoras en la entrega de los fondos al gobierno subnacional pueden dar lugar a un mal uso de los recursos o al empleo de una cantidad menor de la prevista.
2. Cuando los fondos se transfieren del presupuesto nacional a través de niveles intermedios de gobierno (por ejemplo, del gobierno estatal o municipal) a los prestadores de servicios, pueden presentarse problemas de "fugas" en uno o más niveles, es decir, los fondos pueden desviarse de manera inadecuada. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha manifestado que la corrupción equivale a la falla del gobierno en el cumplimiento de su obligación de utilizar el máximo de los recursos de que dispone para realizar progresivamente los derechos económicos, sociales y culturales⁶³.

El Banco Mundial y muchas otras instituciones y organizaciones han utilizado la metodología de la Encuesta de Seguimiento del Gasto Público (PETS) para identificar fugas⁶⁴. Esta metodología se utilizó en Tanzania para hacer un seguimiento de los gastos destinados a los pobres, concentrándose específicamente en cuatro escuelas y cinco clínicas. La encuesta reveló que existían demoras significativas en el desembolso de los fondos en todos los niveles de gobierno. También sacó a relucir el hecho de que

las escuelas y clínicas rurales recibían una porción menor de los fondos asignados a estas entidades en comparación con sus pares en las áreas urbanas. Dicha información puede resultar de muchísimo valor para identificar dónde se deben hacer modificaciones en el proceso de presupuesto y gastos⁶⁵.

Las decisiones sobre asignaciones presupuestarias pueden resolverse de manera más apropiada a nivel local, donde se comprende mejor el contexto, como los datos sobre niveles existentes de servicio, niveles de pobreza o desventajas dentro de la población y acceso a recursos hídricos confiables. Sin embargo, el abastecimiento de agua y saneamiento suele verse obstaculizado por la insuficiencia de capacidades a este nivel⁶⁶.

Emplear una menor cantidad de los fondos asignados para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales constituye un incumplimiento de la obligación de usar el máximo de los recursos de que se dispone. La falta de capacidad para destinar los fondos asignados a las áreas o grupos desfavorecidos puede conducir a su infrautilización, lo que da lugar a que dichos fondos retornen al gobierno central o sean capturados por los grupos más poderosos. Por ejemplo, en su misión a Eslovenia, la Relatora Especial lamentó que en 2008, a raíz de la falta de voluntad política, se haya utilizado solo la mitad de los fondos ofrecidos a las municipalidades por el Ministerio de Medio Ambiente y Planificación Espacial para regularizar los asentamientos donde vivían habitantes romaníes, e instó al gobierno de Eslovenia a supervisar e informar todas las actividades de las municipalidades que apuntaran a mejorar las condiciones de vida de dicha población⁶⁷.

En Brasil, las autoridades locales deben demostrar que cuentan con capacidad suficiente para dar un buen

uso a las asignaciones presupuestarias antes de que se asignen y desembolsen los fondos. El problema allí es que como las áreas desfavorecidas a menudo carecen de los recursos humanos necesarios para manejar los procesos antes mencionados, no calificarán para las asignaciones presupuestarias, exacerbando aún más las desventajas y desigualdades existentes. Tales condiciones se deben combinar con el apoyo y la mejora de las capacidades, como se indicó anteriormente⁶⁸.

El gobierno nacional debe desembolsar los fondos asignados en forma total y puntual, de modo que los gobiernos subnacionales puedan implementar sus planes.

El gobierno nacional debe mejorar las capacidades locales para garantizar que las asignaciones

destinadas al agua y al saneamiento no se malgasten o infrautilicen, y debe identificar las brechas existentes en dicha capacidad local, además de garantizar que las asignaciones presupuestarias reflejen esas necesidades.

Los donantes deben hacer pública y accesible la información sobre sus desembolsos, de modo que las personas estén informadas sobre las asignaciones y los gastos previstos⁶⁹.

Al igual que los gobiernos nacionales, los donantes deben liberar oportunamente los fondos que hayan prometido otorgar.



2.4. Auditoría y control

La supervisión y evaluación sistemática del presupuesto del gobierno es esencial para que los Estados puedan:

- evaluar el impacto de los gastos en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento;
- garantizar que los recursos se utilicen de manera eficaz y eficiente; y
- asegurar que los fondos enviados por el gobierno nacional al subnacional se entreguen en forma oportuna y completa a los prestadores de servicios⁷⁰.

A nivel nacional, el Plan de Agua y Saneamiento de Brasil, Plansab, hace un seguimiento del presupuesto y el financiamiento entre regiones y entre los tipos de gastos⁷¹.

Se debe poner a disposición del público información confiable sobre los gastos relacionados con los sectores del agua y del saneamiento tan pronto como sea posible;

además, se deben brindar oportunidades para que la sociedad civil y las organizaciones de supervisión controlen dicha información.

Los Estados deben supervisar los gastos para garantizar que las asignaciones destinadas a la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento se apliquen según lo previsto.

Además, deben garantizar que se haga un seguimiento de los presupuestos para reducir el riesgo de corrupción.

Los Estados deben poner a disposición del público información sobre los resultados de las tareas de supervisión y seguimiento, y deben asistir a la sociedad civil en el control de los gastos gubernamentales.

2.4.1. El rol de las instituciones estatales y no estatales en el seguimiento de los presupuestos

El monitoreo de los presupuestos solo puede ser eficaz si los órganos responsables de dicha tarea no tienen interferencia del Estado.

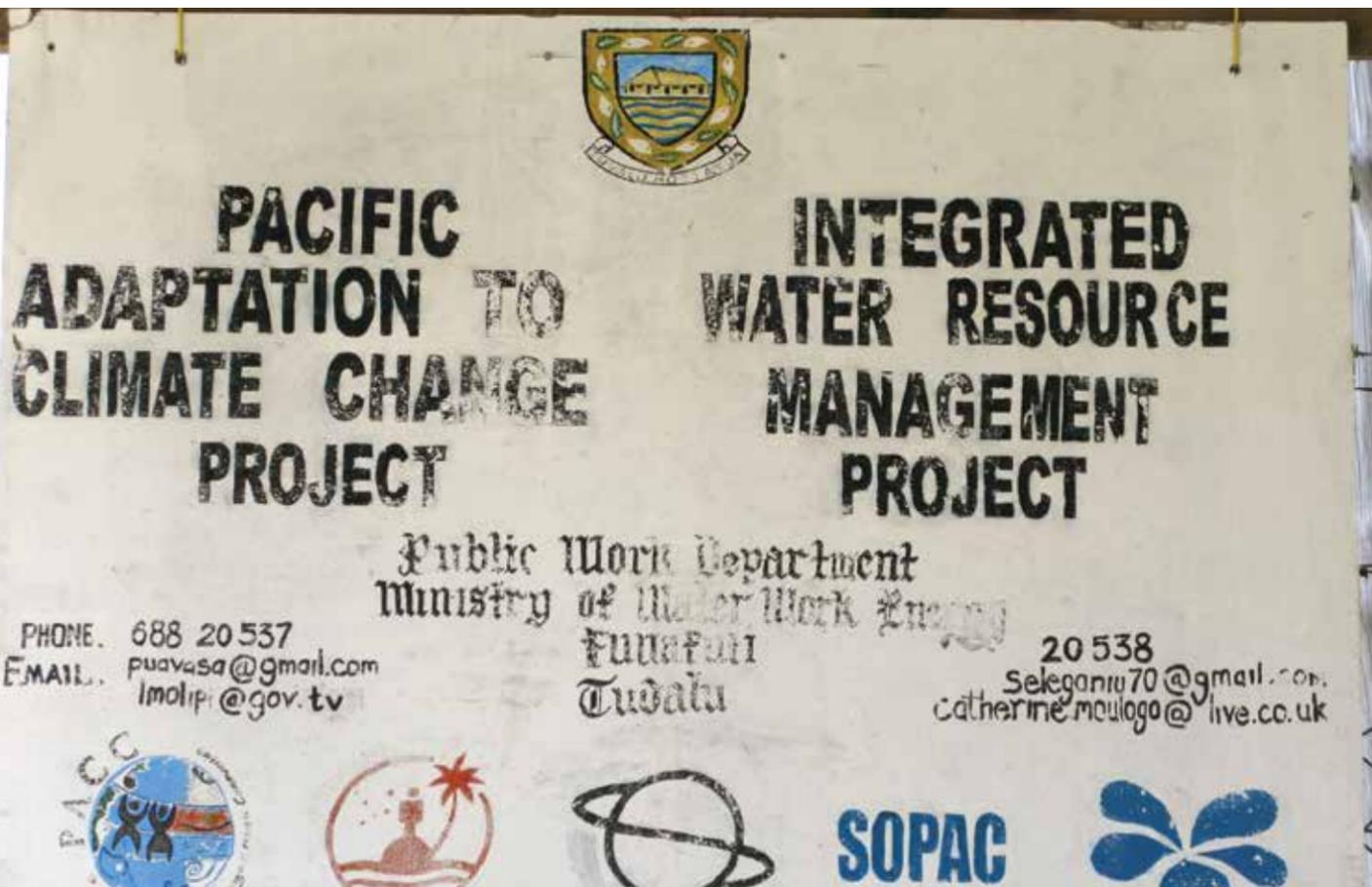
Entidades fiscalizadoras superiores (EFS)

Las entidades fiscalizadoras superiores son órganos nacionales responsables de auditar los ingresos y gastos del gobierno. Su principal objetivo es vigilar la gestión de los fondos públicos y la calidad y credibilidad de los datos que el gobierno informa con respecto a sus finanzas⁷². Las entidades fiscalizadoras superiores pueden promover la eficacia, rendición de cuentas, efectividad y transparencia en la administración pública. En una resolución, la Asamblea General de la ONU resaltó que las entidades fiscalizadoras superiores “pueden desempeñar sus tareas en forma objetiva y eficaz si son independientes de la entidad auditada y están protegidas de toda influencia externa”⁷³.

Por ejemplo, en junio de 2013 el Tribunal de Cuentas de la Unión Europea emitió un informe en el cual criticó la forma en que la UE había brindado ayuda externa a Egipto entre 2007 y septiembre de 2012. Como criterio para evaluar el éxito de la asistencia, el Tribunal consideró si había sido eficaz para mejorar la gestión de las finanzas públicas, reducir la corrupción y promover los derechos humanos y la democracia. Criticó a la UE por no usar su influencia para generar un mayor respeto por los derechos humanos durante esa época. Resaltó que entre enero de 2011 y la elección presidencial de Mohamed Morsi en junio de 2012, no se había adoptado “ninguna gran iniciativa nueva” para abordar cuestiones de derechos humanos, mientras que se había dado insuficiente atención a los derechos de la mujer y de las minorías en medio de una “ola de creciente intolerancia”.

La entidad fiscalizadora superior (EFS) debe garantizar que el presupuesto del gobierno haya sido formulado y aplicado de manera tal que se respeten las leyes del país. Debe supervisar el presupuesto y los gastos del gobierno desde una perspectiva de derechos humanos, tomando en cuenta las obligaciones del Estado en esta materia.

EL MONITOREO DE LOS PRESUPUESTOS SOLO PUEDE SER EFICAZ SI LOS ÓRGANOS RESPONSABLES DE DICHA TAREA NO TIENEN INTERFERENCIA DEL ESTADO



Legislaturas

Las entidades fiscalizadoras superiores a menudo enfrentan limitaciones con respecto al seguimiento de su auditoría. El control de los fondos públicos es eficaz solamente si el parlamento realiza un seguimiento de los informes de auditoría y el poder ejecutivo adopta medidas al respecto⁷⁴.

Los Estados deben evaluar la manera en que se utilizan los recursos. La fragmentación institucional, la falta de transparencia y la ausencia de mecanismos para supervisar las contribuciones individuales pueden dificultar la tarea de dimensionar correctamente o hacer un seguimiento de los fondos que llegan al sector, o detectar hacia dónde se producen las fugas. Los Estados deben garantizar que todos los actores informen sobre la provisión de fondos, incluso los donantes, los proveedores privados y las organizaciones no gubernamentales, a fin de obtener una imagen completa de los recursos asignados al agua y al saneamiento y la manera en que se organizan las asignaciones. Cuando los fondos no se asignan o no se utilizan de manera apropiada, se puede exigir la responsabilidad de los Estados.

La legislatura debe revisar y adoptar medidas sobre los informes financieros anuales del gobierno, así como también sobre los informes preparados por la entidad fiscalizadora superior, para determinar con qué alcance el gasto presupuestario gubernamental ha contribuido a realizar los derechos humanos al agua y al saneamiento.

Órganos reguladores

Algunos países no cuentan con un órgano regulador formal e independiente para vigilar los presupuestos de los operadores, pero esta función es crucial. Los mandatos individuales de los órganos reguladores difieren, pero a grandes rasgos estas instituciones establecen los estándares de calidad y las tarifas, además de supervisar las inversiones, las actividades y el impacto de los operadores, comparándolos con los suyos propios y con las políticas establecidas por el gobierno y los estándares internacionales y locales. Por ejemplo, el regulador de Portugal, ERSAR, que tiene un mandato relativamente amplio con poderes considerables, revisa los planes de inversión de los operadores y los compara con la política gubernamental, establece tarifas y monitorea el impacto de la inversión⁷⁵.

Una de las dificultades identificadas en términos de mejoras en los servicios para los hogares desfavorecidos es la falta de información sobre las viviendas específicas que pueden requerir asistencia adicional. Si bien el Estado puede tener esta información, a veces no es posible brindarla a los reguladores u operadores a raíz de cuestiones relacionadas con la protección de datos.

Los Estados deben garantizar que haya una entidad independiente que pueda regular los presupuestos, las actividades y los gastos de los operadores.

Además, deben asegurar que se ponga a disposición de los reguladores información pertinente sobre las necesidades de quienes no pueden pagar por el abastecimiento de agua y saneamiento, para que puedan garantizar que se apliquen subsidios y estructuras tarifarias apropiados.

Sociedad civil

La sociedad civil desempeña un papel importante en la supervisión de los gastos presupuestarios, a fin de exigir la responsabilidad de los Estados por los presupuestos que hayan fijado, así como también limitar las oportunidades de corrupción. Existen distintos enfoques para el seguimiento que lleva a cabo la sociedad civil, entre los que se incluyen los siguientes:

- auditorías sociales, que involucran a las comunidades en la evaluación de la precisión de los registros financieros del gobierno;
- controles de las contrataciones, mediante los cuales la sociedad civil revisa el proceso de contratación y los contratos otorgados durante dicho proceso a fin de identificar puntos débiles;
- tarjetas de informe de los ciudadanos con las que se “califica” la satisfacción de la población con los servicios del gobierno y se vinculan los resultados con los gastos; y
- encuestas de seguimiento del gasto público⁷⁶.

En Tanzania una red de la sociedad civil para el agua y el saneamiento, TAWASANET, investigó de qué manera las asignaciones para el agua y el saneamiento se habían traducido efectivamente en instalaciones y acceso en áreas urbanas y rurales, distritos, barrios e incluso grupos sociales. Al ver los resultados para los distintos grupos sociales, el estudio fue más allá de investigar cómo las asignaciones se habían plasmado en resultados físicos. También se visitaron las comunidades locales para establecer qué grupos estaban siendo excluidos de las inversiones en agua y saneamiento. Según uno de los hallazgos, se estaban descuidando los pueblos pequeños en las asignaciones presupuestarias. Se recomendó que los gobiernos locales ayudaran a los prestadores de servicios a mejorar el destino

de sus inversiones en abastecimiento de agua para que se orientaran a los hogares vulnerables dentro de las comunidades⁷⁷.

La Federación del Agua y el Saneamiento de Nepal (FEDWASUN) es una red basada en los hogares y grupos de usuarios de las zonas rurales de Nepal. FEDWASUN brindó a las redes de usuarios información básica sobre las decisiones de gastos gubernamentales de modo que pudieran hacer un seguimiento de la manera en que se usaban los fondos y si se traducían en programas para el agua y el saneamiento. A partir de este proceso de seguimiento, los grupos advirtieron que ese año tres áreas remotas no habían recibido asignación presupuestaria alguna para agua y saneamiento, y que tampoco se habían asignado fondos para letrinas escolares y, por ende, para instalaciones de saneamiento para más de la cuarta parte de las escuelas. En audiencias públicas, los usuarios hablaron sobre sus hallazgos y FEDWASUN presionó al gobierno en representación de aquellos. El gobierno local entonces asignó fondos a las tres áreas, y el departamento de educación del distrito se comprometió a proporcionar letrinas para todas las escuelas⁷⁸.

A partir del acceso a la información y de los procesos participativos, la sociedad civil debe tener la oportunidad de formar parte de los procesos de supervisión de la actividad estatal.

Los mecanismos de vigilancia aplicados por la sociedad civil también deben ser reconocidos como parte de los procesos de control del Estado.



03.
Lista de control

Actores estatales

Gobiernos nacionales y subnacionales

	Si	En progreso	No
¿El gobierno nacional asigna suficientes fondos para el agua y el saneamiento a fin de realizar progresivamente los derechos humanos al agua y al saneamiento (lo que incluye la disponibilidad, accesibilidad, calidad, asequibilidad y aceptabilidad) en forma no discriminatoria?			
Cuando el Estado no cuenta con recursos suficientes para realizar los derechos humanos al agua y al saneamiento, ¿procura en forma activa obtener cooperación y asistencia internacional?			
¿Los fondos del gobierno nacional se remiten a los gobiernos subnacionales en cantidad suficiente para mejorar la igualdad en el acceso al agua y al saneamiento, y se destinan particularmente a los individuos desfavorecidos dentro de las distintas regiones y grupos de habitantes? ¿Existen criterios para la asignación de fondos a los gobiernos subnacionales? ¿Cuáles son?			
¿Los gobiernos nacionales y subnacionales colaboran para garantizar que todos los fondos que el gobierno nacional destina a proyectos y servicios de agua, saneamiento e higiene lleguen con rapidez a los gobiernos subnacionales?			
¿El Estado permite que el público acceda a los presupuestos relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene?			
¿El Estado permite la participación significativa de la sociedad civil en los debates en torno a la formulación, aplicación y vigilancia de los presupuestos?			
¿El Estado establece estándares de asequibilidad justos, teniendo en cuenta todos los aspectos del abastecimiento de agua y saneamiento y aquellos relacionados con la higiene?			
¿Se informa a las personas sobre los subsidios, subvenciones y opciones de pago existentes?			

Ministerio de Finanzas (o Planificación o Banco Central)

¿Se da la debida prioridad a los derechos humanos al agua y al saneamiento dentro del presupuesto nacional?			
¿El Ministerio de Finanzas revisa los presupuestos relacionados con el agua y el saneamiento para determinar si las asignaciones, consideradas en conjunto, contribuyen a la realización de los derechos al agua potable y al saneamiento, a la vez que promueven la no discriminación, sostenibilidad, rendición de cuentas y participación?			
¿Se han efectuado recortes en los presupuestos relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene en los últimos 5 años? Si así fuera, ¿se efectúa una evaluación del posible impacto de tales recortes en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento de la población, particularmente respecto de los individuos y grupos desfavorecidos?			
¿El Ministerio de Finanzas, o cuando corresponda, el respectivo ministerio competente asigna suficientes fondos para subsidios para quienes no pueden pagar los cargos y costos relacionados con el acceso a los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento?			
¿Los fondos relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene se entregan íntegra y oportunamente a los ministerios competentes y los gobiernos subnacionales?			

Ministerios competentes

	Si	En progreso	No
¿La estructura de las tarifas y/o subsidios garantiza que los individuos y grupos desfavorecidos tengan acceso a una cantidad necesaria de agua y a instalaciones de saneamiento independientemente de su capacidad de pago? ¿Garantiza también la asequibilidad para los hogares con ingresos medios y bajos (aunque no representen más de cierto porcentaje de los ingresos del hogar)?			
¿Los presupuestos para el agua, el saneamiento y la higiene alcanzan un equilibrio adecuado entre la infraestructura y la operación, mantenimiento y reparación a fin de garantizar la sostenibilidad de los sistemas existentes?			
¿Los ministerios competentes generan presupuestos lo suficientemente desglosados como para que sea claro cuánto destinan al agua, al saneamiento y a la higiene y para qué fines?			

Donantes

¿El apoyo de los donantes o de las entidades de desarrollo cumple con los derechos humanos, en particular, los principios de no discriminación, sostenibilidad, rendición de cuentas y participación?			
¿Se incorpora o se refleja el apoyo de los donantes o las entidades de desarrollo en el presupuesto nacional o subnacional?			
Cuando el financiamiento de los donantes no se incorporado o no se refleja en los presupuestos nacionales o subnacionales, ¿este tipo de asistencia es compatible con las políticas o planes del gobierno receptor?			
¿Los donantes o las entidades de desarrollo han considerado dar mayor prioridad al apoyo de los sectores del agua y el saneamiento? Si ya brindan dicho apoyo, ¿han considerado destinar más contribuciones para la operación, el mantenimiento y el desarrollo de capacidades?			
¿Los donantes o las entidades de desarrollo ponen a disposición del público información sobre el apoyo que brindan en relación con el agua, el saneamiento y la higiene?			
¿Los donantes o las entidades de desarrollo brindan asesoramiento sobre cómo garantizar que el Estado destinatario refleje las obligaciones de derechos humanos en los presupuestos en materia de agua y saneamiento?			
¿Los fondos relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene se han desembolsado o gastado en forma íntegra y oportuna?			

Entidades fiscalizadoras superiores

¿Existe alguna entidad fiscalizadora superior y cuenta con suficientes recursos humanos y financieros para operar?			
¿La entidad fiscalizadora superior usa explícitamente un marco de derechos humanos al auditar los presupuestos del gobierno?			
¿Qué tipo de seguimiento se realiza respecto de los hallazgos de la entidad fiscalizadora superior y qué impacto tienen? ¿Cuál es la tasa de cumplimiento del Estado de las recomendaciones provistas por la entidad fiscalizadora superior?			

Sociedad civil

¿Hay estrategias de creación de capacidad respecto del presupuesto y el seguimiento presupuestario por parte de la sociedad civil?			
¿Los Estados prevén procesos de seguimiento del presupuesto por parte de la sociedad civil y consideran los resultados?			



04. Derechos de autor de las imágenes y referencias bibliográficas

Derechos de autor de las imágenes:

Página 12 Programa del pueblo Assaini, letrina construida a nivel de hogar, República Democrática del Congo. UNICEF/RDC/2014.

Página 14 Toma de agua cerrada en Dzita, Región del Volta, Ghana. DIMR/ Antonia Bartning.

Página 26 El funcionario sanitario, Abdul Kamara, revisa baños en el pueblo de Fayama, Sierra Leone, Mayo 2013. WaterAid/Anna Kari.

Página 31 Tanques de agua, Campo de Zaatari, Jordania 2014. Madoka Saji.

Página 35 Almacenamiento de aguas pluviales, Tuvalu 2012. Madoka Saji.

Página 36 Signo integrado de los recursos hídricos, Tuvalu, 2012. Madoka Saji.

Página 40 Un miembro del club de salud de Ecole Assaini mantiene limpio el baño de la escuela, República Democrática del Congo. UNICEF/RDC/2014.

Página 44 Sr. George Adolu esteriliza los instrumentos y el equipo en el quirófano del Centro de Salud de Amuria IV, Ciudad de Amuria, Uganda, África oriental. WaterAid/Jake Lyell.

Referencias bibliográficas:

1 Véase también: artículo 4, Convención sobre los Derechos del Niño (CDN); párrafo (2) del artículo 4, Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

2 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), Observación general N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (E/1991/23); CDESC, Observación general N° 20: No discriminación, 2009 (E/C.12/GC/20); CDESC, Declaración: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto, (E/C.12/2007/1), párr. 3.

3 Véase también: artículo 7, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (CEDAW); artículo 29, CDPD; y artículo 12, CDN.

4 M. Sepúlveda, *The Nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, (Antwerpen: Intersentia, 2003), pág. 317. Véase también CDESC, Observaciones Finales, República Dominicana, (E/1997/22), párr. 228.

5 Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano, (2006), pág. 9: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/267/hdr06-complete.pdf>

6 Informe del GLAAS 2012. Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable de ONU-Agua. El reto de ampliar y mantener los servicios, pág. 10: http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/44849/1/9789241503365_eng.pdf

7 Alianza Saneamiento y Agua para Todos, *2013 Progress Update on the 2012 Sanitation and Water for All High Level Meeting*, (2013), pág. 10: <http://sanitationandwaterforall.org>

8 ONU Agua, *Investing in water and sanitation: Increasing access, reducing inequalities – Special Report for the Sanitation and Water for All High Level Meeting 2014*, pág. 9: http://www.who.int/water_sanitation_health/glaas/2013/14063_SWA_GLAAS_Highlights.pdf?ua=1

9 CDESC, Declaración: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga", (E/C.12/2007/1), párr. 5.

10 Shanta Devarajan, blog del Banco Mundial, *Rights and Welfare Economics*, 5 de mayo de 2014, <http://blogs.worldbank.org/futuredevelopment/rights-and-welfare-economics>

11 Discurso de Shanta Devarajan, Economista Jefe del Banco Mundial, en la Reunión de Alto Nivel de 2014 de la alianza Saneamiento y Agua para Todos.

12 Informe del GLAAS 2012. Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable de ONU-Agua. El reto de ampliar y mantener los servicios, pág. 29:

13 WaterAid, *Budget Advocacy for the Water and Sanitation Sector in Nepal: A Primer for Civil Society Organisations*, (2010), pág. 3: <http://www.wateraid.org/-/media/Publications/water-sanitation-civil-society-organisation-nepal.pdf>

14 Brasil, *Plano Nacional de Saneamento Básico (PlanSab)*, 2013, pág. 128, tabla 7.1: http://www.mma.gov.br/port/conama/processos/AECBF8E2/Plansab_Versao_Conselhos_Nacionais_020520131.pdf

15 Informe del GLAAS. Análisis y evaluación mundiales del saneamiento y el agua potable de ONU-Agua. El reto de ampliar y mantener los servicios, (2012), pág. 13.

16 *International Budget Partnership (IBP), Open Budget Survey*: <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey>

17 Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) – Mozambique, *Budget Brief 2012: Water and Sanitation Sector*, pág. 1: http://www.unicef.org/mozambique/resources_10586.html

18 WaterAid y Red de Acción por el Agua, Programa del Fondo de Gobernabilidad y Transparencia: Resultados más significativos, págs. 12-15: <http://www.wateraid.org/-/media/Publications/Governance-and-Transparency-fund-MSRA-document.pdf>

19 Berliner Wassertisch: <http://berliner-wassertisch.net/index.php>

20 En el artículo 7, CEDAW; el artículo 29, CDPD y el artículo 12, CDN, entre otros, se pueden encontrar disposiciones similares que han desarrollado aún más el derecho a la participación.

21 Véase WaterAid, *A Briefing Note: Improving Stakeholder Participation in the Budgeting Process*, (2013).

22 Ministerio Federal Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo, *Participatory Budgeting Worldwide – Updated Version, 25 Dialog Global* (2013), pág.10: http://www.ces.uc.pt/myces/UserFiles/livros/1097_DG-25_bf.pdf

23 Véase Z. Navarro, *Decentralization, Participation and Social Control of Public Resources: 'Participatory Budgeting' in Porto Alegre, Brasil*, en *Citizens in Charge: Managing Local Budgets in East Asia and Latin America*, I. Licha (ed.), (Washington: Inter-American Development Bank, 2004), págs. 247-291.

24 Y. Cabannes, *72 Frequently Asked Questions about Participatory Budgeting*, (Quito: UN-HABITAT, 2004), págs. 64-65: <http://www.internationalbudget.org/themes/PB/72QuestionsaboutPB.pdf>

25 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Sostenibilidad y regresión, 2013 (A/HRC/24/44), párrs. 13-17.

26 CDESC, Declaración: Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga", (E/C.12/2007/1), párr. 4.

27 Centro Internacional de Agua Potable y Saneamiento (IRC), *Financing WASH services – and turning water into wealth*: <http://www.ircwash.org/news/financing-wash-services>

28 GLAAS, ONU-Agua. El reto de ampliar y mantener los servicios, (2012), pág. 25.

29 Véase P. Berkowitz, *Water Budget Monitoring Education Tool*, (Centre for Applied Legal Studies & Mvula Trust, 2009), págs. 31-41: <http://www.wits.ac.za/files/res1d6124c660eb4720ae7ff305301c604e.pdf>

30 Véase Regulador en cuestiones del agua de Portugal, ERSAR: www.ersar.pt/website_en

31 *Water and Sanitation Program, Setting up pro-Poor Units to Improve Service Delivery*, (2009): http://www.wsp.org/sites/wsp.org/files/publications/service_delivery_field_note.pdf

32 M. Kariuki, G. Patricot, R. Rop, S. Mutono y M. Makino, *Do pro-poor policies increase water coverage? An analysis of service delivery in Kampala's informal settlements*, (Banco Mundial, 2014): <http://www.wsp.org/sites/wsp.org/files/publications/Kampala-Service-Delivery-Analysis-Water-PPP.pdf>

33 IRC, *Financing WASH Services – and Turning Water Into Wealth*: <http://www.ircwash.org/news/financing-wash-services>

34 M. Kariuki, G. Patricot, R. Rop, S. Mutono y M. Makino, *Do pro-poor policies increase water coverage? An analysis of service delivery in Kampala's informal settlements*, (Banco Mundial, 2014): <http://www.wsp.org/sites/wsp.org/files/publications/Kampala-Service-Delivery-Analysis-Water-PPP.pdf>

35 Véase: <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jun/15/thames-water-discontent-privatisation>

36 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión al Brasil 2013 (A/HRC/27/55/Add.1).

37 Kenia, Proyecto de Ley del Agua, 2012, artículo 96.

38 PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano – Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua, (2006), pág. 52.

39 Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho humano al agua potable y al saneamiento, *Déclaration à la Conclusion de la Visite au Sénégal*, 21 de noviembre de 2011.

40 Véase C. Musembi, *Watered Down: Gender and the Human Right to Water and Reasonable Sanitation in Mathare, Nairobi, Workshop on Human Rights and Gender Dimensions of Water Governance in Africa: Actors, Norms and Institutions*, Pretoria, septiembre de 2013, (no publicado).

41 IRC, *A Water Bank: Securing financing to develop water services to all and for life in low and middle income countries*: <http://www.ircwash.org/blog/water-bank-securing-financing-develop-water-services-all-and-life-low-and-middle-income#U3zvfYUJkY.twitter>

42 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Sostenibilidad y no regresión, 2013 (A/HRC/24/44), párrs. 33-37.

43 *Poverty and Social Exclusion, Poorest hit Hardest by Consumption Taxes*: <http://www.poverty.ac.uk/editorial/poorest-hit-hardest-consumption-taxes>

44 R. Balakrishnan et al., *Maximum available resources and human rights* (Centre for Women's Global Leadership, 2011), págs. 11-12: <http://www.cwgl.rutgers.edu/economic-a-social-rights/380-maximum-available-resources-a-human-rights-analytical-report->

45 CDESC, Observación general N° 3, (E/1991/23), párr. 13.

46 Gobierno de Nepal, Informe de Cooperación para el Desarrollo, 2012-2013: <http://www.mof.gov.np>

47 Comunicados de distintos mandatarios de los procedimientos especiales de la ONU enviados a Portugal, (PRT 2/2013).

48 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Financiación, 2011 (A/66/255), párrs. 41 – 44 y 60 – 71.

49 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión a Namibia, 2012 (A/HRC/21/42/Add.3), párr. 64.

50 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión a los Estados Unidos de América, 2011 (A/HRC/18/33/Add.4), párrs. 16; 27; 29 (i).

51 IRC, *Animation: Life-Cycle Cost Approach (LCCA) bringing us closer to WASH services that last*: <http://www.ircwash.org/resources/animation-life-cycle-cost-approach-lcca-bringing-us-closer-wash-services-last-0>

52 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Financiación, 2011 (A/66/255), párr. 55.

53 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión al Senegal 2012 (A/HRC/21/42/Add.1), párrs. 53-55.

54 Water Integrity Network, Uganda: *Citizen Action for Accountable WATSAN Services in the Slums of Kawempe*, ciudad de Kampala, 3 Case Information Sheet 2009, pág. 2: http://www.waterintegritynetwork.net/images/stories/CIS/CIS_Uganda.pdf

55 OMS, GLAAS ONU-Agua, *Special Report for the Sanitation and Water for All (SWA) High-Level Meeting (HLM) – Investing in Water and Sanitation: Increasing Access, Reducing Inequalities*, (2014): http://www.who.int/water_sanitation_health/glaas/glaas_report_2014/en/

56 GLAAS, ONU-Agua. El reto de ampliar y mantener los servicios, (2012), pág. 59.

57 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión a Kiribati 2012 (A/HRC/24/44/Add.1), párrs. 21-22.

58 C. de Albuquerque y V. Roaf, Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento, (Lisboa: ERSAR, 2012), págs. 143-155.

59 Autoridad de Abastecimiento de Agua de Phnom Penh, *Annual Report: Water Supply for Poor Program*, (2013), pág. 4: <http://www.ppwsa.com.kh/Administration/social/poor-connection/doc/Annual%20Report%20Clean%20Water%20for%20All%202013%28EN%29.pdf>

60 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Folleto informativo N° 33: Preguntas frecuentes sobre los derechos económicos, sociales y culturales, (2008), pág. 28: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/ESCR/FAQ%20on%20ESCR-en.pdf>

61 C. de Albuquerque y V. Roaf, Derechos hacia el final: Buenas prácticas en la realización de los derechos al agua y al saneamiento, (Lisboa: ERSAR, 2012), págs. 94-95. www.ohchr.org/EN/Issues/WaterAndSanitation/SRWater/Pages/SRWaterIndex.aspx

62 Ídem.

63 Véase, CDESC, Observaciones Finales de Nigeria, (E/1999/22), párrs. 97 y 119; Observaciones Finales de México, (E/2000/22), párrs. 381 y 394; y Observaciones Finales de Colombia, (E/1996/22), párr. 181.

64 Véase Banco Mundial, *Social Accountability Sourcebook – Chapter 3: Methods and Tools*, págs. 22-24: http://www.worldbank.org/socialaccountability_sourcebook/PrintVersions/Methods%20and%20Tools%2006.22.07.pdf

65 Banco Mundial, *Empowerment Case Studies: Public Expenditure Tracking Surveys – Application in Uganda, Tanzania, Ghana and Honduras*, (2004), pág. 3: http://siteresources.worldbank.org/INTEMPowerment/Resources/15109_PETS_Case_Study.pdf

66 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Financiación, 2011 (A/66/255), párrs. 53-56.

67 Véase, Informe de la Experta independiente sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el acceso al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión a Eslovenia, 2010 (A/HRC/15/31/Add.2), párrs. 47-48.

68 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Catarina de Albuquerque, Misión al Brasil 2013 (A/HRC/27/55/Add.1), párr. 41. (por publicar).

69 Informe de la Relatora Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, Financiación, 2011 (A/66/255), párrs. 69, 75 (d) y (j) y 76.

70 CDESC, Evaluación de la obligación de adoptar medidas hasta el "máximo de los recursos de que disponga" de conformidad con un Protocolo Facultativo del Pacto, (E/C.12/2007/1), párr. 4; M. Sepúlveda, *The Nature of the obligations under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, (Antwerpen: Intersentia, 2003), pág. 315. Véase, por ejemplo, CDESC, Observaciones Finales, Colombia, (E/1996/22), párr. 181.

71 *Plano Nacional de Saneamiento Básico* (Plansab) diciembre de 2013, Brasil: http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNSA/Arquivos_PDF/plansab_06-12-2013.pdf

72 Banco Mundial, *Features and Functions of Supreme Audit Institutions*, 59 PREMnotes 2001: <http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote59.pdf>

73 Asamblea General, Resolución sobre la eficiencia, la rendición de cuentas y la transparencia de la administración pública mediante el fortalecimiento de las entidades fiscalizadoras superiores, 2011 (A/66/209), párr. 1.

74 Banco Mundial, *Features and Functions of Supreme Audit Institutions*, 59 PREMnotes 2001: <http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote59.pdf>

75 Véase: http://www.ersar.pt/website_en

76 V. Ramkumar, *Our Money, Our Responsibility: A Citizens' Guide to Monitoring Government Expenditures*, (Proyecto Internacional de Presupuesto, 2008): <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/Our-Money-Our-Responsibility-A-Citizens-Guide-to-Monitoring-Government-Expenditures-English.pdf>

