



# Asamblea General

Distr. general  
28 de julio de 2023  
Español  
Original: inglés

---

## Septuagésimo octavo período de sesiones

Tema 73 b) del programa provisional\*

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

## Derechos humanos al agua potable y al saneamiento

### Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, Pedro Arrojo Agudo, de conformidad con la resolución [51/19](#) del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* [A/78/150](#).



## **Informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, Pedro Arrojo Agudo**

### **El agua como argumento para la paz, el hermanamiento y la cooperación**

#### *Resumen*

Más de la mitad de la población mundial reside en países que comparten ríos, lagos o acuíferos transfronterizos, por lo que la gestión transfronteriza es esencial para garantizar los derechos al agua y al saneamiento. Las asimetrías de poder, la aplicación inadecuada e irresponsable del principio de soberanía nacional, los crecientes efectos del cambio climático y las limitaciones del derecho internacional dificultan la elaboración de acuerdos transfronterizos que permitan una gestión sostenible y equitativa de las aguas transfronterizas, generando graves riesgos para la seguridad humana de cientos de millones de personas y produciendo migraciones masivas y serios riesgos de desestabilización en regiones enteras.

Para superar estos desafíos, es necesario pasar de los enfoques tradicionales de gestión del agua como recurso a enfoques ecosistémicos y de derechos humanos a nivel de las cuencas, desarrollando los principios de equidad, reciprocidad y sostenibilidad promovidos por el derecho internacional del agua y los derechos humanos. Esto significa dar prioridad a las necesidades de las poblaciones y promover la participación pública transfronteriza en la negociación y elaboración de acuerdos e instituciones a nivel de las cuencas, asegurando la participación de las poblaciones más vulnerables en su calidad de titulares de derechos y, en particular, la participación efectiva de las mujeres.

Con un enfoque basado en los ecosistemas y una perspectiva de derechos humanos, es posible prevenir, abordar y superar los conflictos. Por consiguiente, la necesaria colaboración en la gestión del agua es crucial para la paz, la cooperación y el progreso entre los pueblos ribereños de las cuencas, los lagos y los acuíferos transfronterizos.

El presente informe explora esa coherencia y brinda ejemplos de cooperación y diálogo transfronterizos exitosos a nivel de las cuencas que muestran los beneficios potenciales de adoptar un enfoque basado en los derechos humanos para la gestión sostenible de las aguas transfronterizas.

## I. Introducción

1. La humanidad se enfrenta a una crisis mundial del agua. En la actualidad, 2.000 millones de personas viven sin acceso garantizado al agua potable y más de 4.000 millones carecen de saneamiento básico. El crecimiento demográfico y los cambios en la urbanización, la intensificación de la agricultura, la minería y la industria generan demandas que desbordan la sostenibilidad de los ecosistemas acuáticos al tiempo que vierten sustancias, a menudo tóxicas, que contaminan los caudales disponibles. Esta crisis mundial del agua, agravada por el cambio climático, está aumentando la inseguridad hídrica y la competencia por los caudales disponibles, generando rupturas ecológicas y socioeconómicas<sup>1</sup> y poniendo en peligro los derechos humanos de miles de millones de personas, y podría provocar desplazamientos masivos de población, violencia y la deslegitimación de las instituciones a nivel local, nacional e internacional<sup>2</sup>.

2. Más de la mitad de la población mundial vive en los 153 países cuyo territorio está comprendido en por lo menos una de las 286 cuencas fluviales y lacustres transfronterizas o uno de los 592 sistemas acuíferos transfronterizos del mundo<sup>3</sup>. Las aguas transfronterizas representan el 60 % del agua dulce del planeta. Como consecuencia, una gran parte de la población mundial depende de los recursos compartidos para obtener agua potable, seguridad alimentaria, salud, medios de subsistencia y calidad de vida. El acceso a los recursos hídricos y su uso sustentan la satisfacción de las necesidades básicas y pueden contribuir a la reducción de la pobreza y a la seguridad regional<sup>4</sup>. Además, los crecientes riesgos de sequía e inundaciones debidos al cambio climático solo pueden afrontarse mediante una gestión colaborativa a nivel de las cuencas. Así pues, la gestión de las aguas transfronterizas es fundamental para la realización efectiva de los derechos humanos, el desarrollo sostenible, la adaptación al cambio climático, la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y, sobre todo, la preservación de la paz y el fomento de la cooperación entre los Estados que comparten ecosistemas acuáticos transfronterizos<sup>5</sup>.

3. En consonancia con la atención prestada a la gestión de las cuencas transfronterizas en el diálogo interactivo sobre el tema “Agua para la cooperación” en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Examen Amplio de Mitad de Período del Logro de los Objetivos del Decenio Internacional para la Acción “Agua para el Desarrollo Sostenible” (2018-2028) (Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua de 2023) celebrada en 2023, en la labor y los objetivos de la Coalición para la Cooperación en materia de Aguas Transfronterizas y en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 6, el presente informe explora la relación entre el agua, la cooperación y la paz desde una perspectiva de derechos humanos, centrándose en los derechos humanos al agua potable y al saneamiento.

4. Para el presente informe el Relator Especial solicitó colaboraciones a actores estatales y no estatales. Además, se celebraron tres consultas de expertos en distintas etapas de la elaboración del informe y reuniones bilaterales con expertos de distintas regiones.

---

<sup>1</sup> Organización Meteorológica Mundial, *State of Global Water Resources 2021* (Ginebra, 2022).

<sup>2</sup> Aaron T. Wolf y otros, “Managing water conflict and cooperation”, en *State of the World 2005: Redefining Global Security, a Worldwatch Institute Report*, L. Starke, editor. (Nueva York, W.W. Norton & Company, 2005).

<sup>3</sup> *Progress on Transboundary Cooperation: Global status of SDG indicator 6.5.2 and acceleration needs* (publicación de las Naciones Unidas, 2021).

<sup>4</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, “Transboundary Water Cooperation and the Sustainable Development Goals” (2016/SC/HYD/SDGs-1 REV).

<sup>5</sup> Naciones Unidas, *Progress on Transboundary Water Cooperation*, págs. 1 a 4.

## II. Fundamento

5. En una “cultura de paz”, los conflictos señalan problemas, del mismo modo que la fiebre es un signo de infección. Por consiguiente, los conflictos podrían brindar la oportunidad de abordar los problemas. En opinión del Relator Especial, hacer frente a los problemas con estrategias no violentas, diálogo y negociación podría conducir, a la paz y al progreso social.

6. Para el Relator Especial, la paz no es solo la ausencia de guerra. Tiene un sentido más amplio, que rechaza la violencia y la injusticia social, la pobreza, la discriminación de la mujer, la segregación racial y otras formas de violencia. En consecuencia, el Relator Especial está de acuerdo con las opiniones que entienden el “agua para la paz” como la promoción de la distribución equitativa del agua de calidad gracias a marcos jurídicos, institucionales y políticos sólidos que den prioridad a la dignidad humana, la equidad, la inclusión, una mayor cohesión social, la utilización sostenible y la gestión eficaz<sup>6</sup>. En ese sentido, los expertos en agua han desarrollado el enfoque de la diplomacia del agua que se centra en el diálogo entre las partes interesadas transfronterizas a fin de encontrar soluciones razonables, sostenibles y pacíficas para la gestión conjunta de los recursos compartidos de agua dulce, promoviendo o fundamentando la cooperación y la colaboración entre las partes ribereñas interesadas<sup>7</sup>.

7. Muchos conflictos relacionados con el agua tienen su origen en la percepción del agua como un recurso económico que debe gestionarse bajo el paradigma del dominio humano sobre la naturaleza. Esta perspectiva considera el agua como un bien divisible y controlable, lo que, desgraciadamente, fomenta la competencia y las controversias sobre su gestión y utilización, incluidas las alteraciones del régimen hidrológico. Las infraestructuras, en particular las presas, desempeñan un papel importante en la modificación del caudal de agua, repercuten en la generación de energía hidroeléctrica y afectan a diversas actividades aguas abajo, exacerbando aún más las tensiones por el control y el uso del agua. Además, el agua es una importante palanca de poder que algunos pueden utilizar indebidamente en la política nacional o en las relaciones internacionales para justificar los enfrentamientos. La razón es que el agua, los ríos, los lagos y los manantiales, más allá de sus usos productivos, encarnan la identidad, las emociones y los valores culturales de las personas. En consecuencia, el agua puede motivar controversias e incluso conflictos armados. También puede utilizarse en estrategias bélicas.

8. Más allá de esta competencia por los recursos, también surgen conflictos debido al impacto social y ambiental de las grandes obras hidráulicas, cuando se inundan los valles habitados o se arruina la pesca. El colapso de los sedimentos en los embalses causa graves problemas que provocan la subsidencia de los deltas y la degradación de las playas. Esas zonas ya no reciben de los ríos el caudal sedimentario del que dependen, lo que agrava los efectos de la subida del nivel del mar. La alteración del flujo de nutrientes continentales de los ríos a las plataformas costeras afecta significativamente a las pesquerías marinas, especialmente en los mares pobres en plancton, como el Mediterráneo. La desecación de los humedales y la explotación excesiva de los acuíferos aumentan la vulnerabilidad de las comunidades ribereñas a las sequías e inundaciones, cuya intensidad y frecuencia aumentan con el cambio climático. Pero, sobre todo, surgen conflictos por la contaminación del agua:

<sup>6</sup> Véase la comunicación del Centro del Agua de Ginebra en respuesta a la convocatoria de aportaciones al presente informe, en <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/water/cfi/ga78/cfi-ga78-sr-water-submission-Geneva-Water-Hub.pdf>.

<sup>7</sup> Instituto Internacional del Agua de Estocolmo, “Water diplomacy: facilitating dialogues” (2019), disponible en <https://siwi.org/wp-content/uploads/2019/07/hlpf-policy-brief-3-july-web.pdf>.

contaminación orgánica y exceso de nutrientes, contaminación biológica con graves efectos en la salud pública y contaminación tóxica que envenena progresivamente a las poblaciones. Estos efectos sobre la calidad del agua se ven agravados por la ruptura de la biodiversidad acuática y sus funciones autodepuradoras en el flujo de agua.

9. En definitiva, a medida que surgen nuevos problemas derivados de la degradación de los ecosistemas acuáticos y aumentan los riesgos del cambio climático, se hace patente la necesidad de pasar de la visión y gestión del agua como recurso a nuevos enfoques ecosistémicos que entiendan los ríos, lagos, humedales y acuíferos como ecosistemas vivos cuya sostenibilidad es esencial para la vida y el bienestar de las comunidades ribereñas.

10. Desde esta visión ecosistémica, los ríos, tanto en las cuencas nacionales como transfronterizas, no solo proporcionan agua sino también múltiples servicios ecosistémicos, como los relacionados con la pesca, la salud, la autodepuración, la regulación de caudales y las actividades recreativas, que pueden llegar a ser incluso más valiosos que el propio recurso hídrico, del mismo modo que un bosque puede terminar siendo más útil como bosque que como madera.

11. Tanto el Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales de 1992, en sus artículos 2 2) y 3 1), como la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación de 1997, en sus artículos 20 y 23, instan a conservar y restaurar los ecosistemas, promoviendo una gestión sostenible desde un enfoque ecosistémico.

12. El cambio climático hace más urgente la necesidad de avanzar hacia este enfoque ecosistémico de la gestión integrada del agua a nivel de las cuencas, ya que es la única forma de minimizar los riesgos de sequías e inundaciones cada vez más graves y frecuentes.

13. Además, en las cuencas transfronterizas, la obligación de garantizar los derechos humanos al agua potable y al saneamiento se convierte en una obligación compartida de los Estados que integran la cuenca<sup>8</sup>.

14. Desde un enfoque ecosistémico, la complejidad de los valores, funciones y riesgos en juego es cada vez mayor y, por consiguiente, es preciso cambiar la forma de abordar los conflictos que surgen. La adopción de este enfoque en los ecosistemas transfronterizos incentiva el interés compartido por desarrollar una gestión sostenible de los ecosistemas, creando oportunidades de cooperación que pueden reportar importantes beneficios sociales, económicos y políticos a todas las partes involucradas<sup>9</sup>.

15. Una de las cuestiones cruciales que es preciso abordar en estos conflictos son las asimetrías de poder. Cuando surgen conflictos dentro de un país, existe al menos un marco de gobernanza común y, por consiguiente, hay herramientas institucionales, administrativas y jurídicas para abordarlos. Sin embargo, el Relator Especial desea subrayar que la existencia de dicho marco de gobernanza no es suficiente para resolver los conflictos cuando estas asimetrías de poder influyen en los marcos jurídicos e institucionales existentes. Por ejemplo, el principio del “interés nacional” suele estar sesgado a favor de poderosos grupos de presión, justificando proyectos que ponen en peligro los derechos humanos y las necesidades vitales de las comunidades ribereñas.

<sup>8</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 15 (2002) sobre el derecho al agua, párrs. 31 y 32; y [A/HRC/50/37](#), párrafos 6 a 9 y 19 a 22.

<sup>9</sup> [A/HRC/54/32](#).

16. El conflicto planteado por las Primeras Naciones del río Klamath, en los Estados Unidos de América, contra las presas hidroeléctricas constituye un ejemplo positivo. Para salvar al salmón, las tribus Yurok, Karuk y Hoopa Valley empezaron a abogar por la eliminación de las presas en 2001. Tras una dura lucha de dos décadas, lo consiguieron y se programó la eliminación de las presas para 2023<sup>10</sup>.

17. El proyecto de Zapotillo<sup>11</sup>, en México, consistía inicialmente en la construcción de una gran presa para almacenar los caudales del río Verde y un gran trasvase de agua a la ciudad de León, mediante una concesión privada a una empresa transnacional. La presa planteaba una doble amenaza: inundar las aldeas cercanas y poner en peligro la inmensa red de producción ganadera de la región de los Altos de Jalisco en medio del cambio climático. Tras un prolongado conflicto en el que participaron universidades, movimientos sociales e instituciones de la Iglesia católica, el Gobierno de México inició un diálogo con los afectados. Como resultado, acordaron bajar el nivel del embalse para evitar que las aldeas se inundaran y crear nuevas alternativas para las ciudades, como la rehabilitación de las redes urbanas a fin de reducir las enormes pérdidas de agua actuales.

18. Los conflictos internos como los descritos podrían ayudar a determinar mejor los valores en juego y los enfoques para resolver casos similares a nivel internacional. Como en muchos otros conflictos, la movilización social fue vital para compensar las asimetrías de poder, permitiendo iniciar procesos de diálogo que condujeron a soluciones alternativas. Sin embargo, en última instancia, en opinión del Relator Especial, solo es posible superar estas asimetrías de poder en los conflictos relacionados con el agua mediante el fortalecimiento de los marcos jurídicos e institucionales que permitan una gobernanza democrática del agua desde un enfoque basado en los derechos humanos.

19. A menudo, cuando surgen conflictos en las cuencas transfronterizas, además de estar en juego valores e intereses similares a los que motivan los conflictos internos, aparecen otros valores e intereses que dificultan su resolución. Un argumento que suele surgir es la soberanía nacional sobre los cursos de agua en los territorios nacionales. Aunque tiene sentido hablar de soberanía nacional sobre el espacio aéreo o marítimo en relación con algunas cuestiones, como el tránsito de mercancías, personas o vehículos, hay que entender que, al igual que las tormentas no reconocen esos espacios, los ríos no reconocen fronteras.

20. Cuando se trata de gestionar un lago transfronterizo, donde los efectos de cualquier iniciativa son similares para todas las comunidades ribereñas de los distintos Estados, es más fácil compartir responsabilidades y planes. La Comisión Internacional para la Protección del Lago de Constanza es un buen ejemplo de enfoque de gestión ecosistémica, sostenible y participativa entre Alemania, Austria y Suiza<sup>12</sup>.

21. Sin embargo, la gestión cooperativa de las comunidades y los Estados en las cuencas hidrográficas es más compleja, ya que existen asimetrías en las consecuencias, los efectos, los beneficios y los costos de cualquier iniciativa. Las actividades aguas arriba suelen afectar a las poblaciones aguas abajo, por ejemplo, a

<sup>10</sup> Brittani R. Orona, "This is our home, this is our land: visualizing decolonization on the Klamath River Basin", tesis doctoral, Universidad de California, Davis, 2022; B. "Toastie" Oaster, "Klamath River issues explained", High Country News, 27 de agosto de 2021.

<sup>11</sup> Véase la comunicación del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (México), disponible [www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation](http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation).

<sup>12</sup> Jan Baer y otros, "Managing Upper Lake Constance fishery in a multi-sector policy landscape: beneficiary and victim of a century of anthropogenic trophic change", en *Inter-Sectoral Governance of Inland Fisheries* (St. John's, Too Big to Ignore, 2017), págs. 32 a 47.

causa de la contaminación del agua. Sin embargo, ciertas acciones aguas abajo también pueden afectar a las poblaciones aguas arriba. Por ejemplo, una gran presa puede interrumpir la navegabilidad utilizada por los países aguas arriba para llegar a la costa, mientras que la pesca de especies que necesitan desplazarse aguas arriba colapsará. En cualquier caso, la cooperación debe basarse en la igualdad y reciprocidad de derechos y obligaciones, tanto aguas arriba como aguas abajo, evitando daños significativos y garantizando la sostenibilidad y salud de los ecosistemas fluviales como desafío compartido entre los distintos Estados ribereños<sup>13</sup>.

22. Aunque los Gobiernos tienen un papel central en la representación de los intereses de las comunidades transfronterizas, el Relator Especial ha comprobado la facilidad con la que las comunidades ribereñas dialogan y se entienden entre sí, con o sin fronteras. Los ríos han creado tradicionalmente vínculos de hermanamiento entre las comunidades ribereñas. Todo ello refuerza la conveniencia e incluso la necesidad de ofrecer espacios de encuentro y diálogo entre las comunidades ribereñas sin cuestionar el papel de los Gobiernos.

23. Un ejemplo que suscita preocupación para el Relator Especial es el acuerdo internacional para construir la Hidrovía Paraná-Paraguay, en el que participan la Argentina, el Brasil, el Estado Plurinacional de Bolivia, el Paraguay y el Uruguay. Este proyecto podría afectar negativamente al Pantanal, el mayor humedal del mundo, que tiene un papel crucial en la regulación del caudal de los ríos durante las sequías e inundaciones. Los efectos del cambio climático aumentan aún más la vulnerabilidad de las poblaciones ribereñas, cuyo sustento depende en gran medida de la pesca. Aunque la voluntad de diálogo de los Estados participantes es alentadora, es importante reconocer que el acuerdo beneficia principalmente a los sectores influyentes y productivos. Por consiguiente, es imperativo realizar una evaluación ambiental estratégica que permita la participación pública, especialmente de las comunidades ribereñas y los Pueblos Indígenas, para velar por que se tengan en cuenta sus preocupaciones<sup>14</sup>.

24. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua destacó el poder transformador del agua en la promoción de la paz, el desarrollo sostenible, la adaptación al cambio climático y la integración regional<sup>15</sup>. En este sentido, el Relator Especial considera crucial la adopción de un enfoque de las aguas transfronterizas basado en los derechos humanos. Ese enfoque garantiza la igualdad de participación, la transparencia, la rendición de cuentas y el acceso a la información. Esto puede apoyar eficazmente los esfuerzos de consolidación de la paz al fomentar la seguridad hídrica y prevenir los conflictos vinculados a la escasez, el acceso o la gestión del agua.

---

<sup>13</sup> Salman M.A. Salman “Downstream riparians can also harm upstream riparians: the concept of foreclosure of future uses”, *Water International*, vol. 35, núm. 4 (2010), págs. 350 a 364.

<sup>14</sup> Claudio Rafael Mariano Baigún y Priscilla Gail Minotti, “Conserving the Paraguay-Paraná Fluvial Corridor in the XXI century: conflicts, threats, and challenges”, *Sustainability*, vol. 13, núm. 9 (2021).

<sup>15</sup> Resumen de las actuaciones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Examen Amplio de Mitad de Período del Logro de los Objetivos del Decenio Internacional para la Acción, “Agua para el Desarrollo Sostenible”, 2018-2028, págs. 17 y 18, disponible en <https://www.un.org/pgs/77/wp-content/uploads/sites/105/2023/05/PGA77-Summary-for-Water-Conference-2023.pdf>.

### III. Los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en la gestión de las cuencas transfronterizas

25. En términos cuantitativos, la cantidad de agua necesaria para satisfacer los derechos humanos al agua potable y al saneamiento es relativamente pequeña. En los informes anteriores del Relator Especial se ha estimado que no constituye más del 3 % del total del agua extraída de la naturaleza para diversos fines<sup>16</sup>. Sin embargo, en los conflictos relacionados con las aguas transfronterizas, a menudo se hace hincapié en la cantidad de caudales de agua que están en juego. Es importante señalar que la violación de los derechos humanos al agua potable se deriva principalmente de la contaminación de estos caudales, resultante de un saneamiento inadecuado de las aguas residuales y, lo que es más importante, de la contaminación tóxica originada por actividades como la minería, la agricultura intensiva o los vertidos industriales. Aunque haya disponibilidad de caudales de agua, esta contaminación constituye una amenaza para el derecho humano al agua potable.

26. Si bien la responsabilidad de las obligaciones y la realización de los derechos humanos recae en cada Estado, en las cuencas transfronterizas los Estados dependerán unos de otros para cumplir estas obligaciones. Las interacciones conflictivas o cooperativas entre Estados pueden repercutir en la realización de estos derechos en los países afectados y en las relaciones entre Estados, especialmente en los territorios con escasos recursos hídricos, donde se producen vertidos de sustancias tóxicas o que enfrentan un riesgo elevado de sequía o inundaciones.

#### A. El impacto de los conflictos transfronterizos relacionados con el agua en la realización de los derechos humanos

27. En ausencia de acuerdos e instituciones transfronterizas, los Estados pueden no tener en cuenta las necesidades de los países vecinos. En esos casos, las consecuencias suelen recaer sobre las poblaciones de las cuencas, especialmente en relación con los ciclos de escasez por sequía y riesgo de inundaciones, lo que aviva las tensiones entre los países involucrados<sup>17</sup>.

28. Como advierte el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)<sup>18</sup>, la construcción de grandes presas, sin acuerdos previos a nivel de las cuencas, y los desvíos de caudales aguas arriba pueden obstaculizar la capacidad de las comunidades de los países vecinos situados aguas abajo para satisfacer sus necesidades de agua, incluidas sus necesidades básicas vinculadas a los derechos humanos. Por ejemplo, la cuenca del río Helmand es compartida por el Afganistán y la República Islámica del Irán, ambos con una marcada dependencia del río para la agricultura, la energía hidroeléctrica y el agua potable<sup>19</sup>. Aunque en 1973 se estableció un acuerdo de reparto del agua, las controversias sobre el volumen del caudal y las desviaciones de agua han suscitado preocupación por la disponibilidad de agua río

<sup>16</sup> A/HRC/48/50, párr. 29.

<sup>17</sup> Jeyhun Veliyev, Sofya Manukyan y Tsira Gvasalia, “The environment, human rights, and conflicts in the South Caucasus and Turkey: transboundary water cooperation as a mean to conflict transformation”, *The Caucasus Edition: Journal of Conflict Transformation*, vol. 3, núm. 1 (enero de 2019), págs. 107 a 140.

<sup>18</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Transboundary River Basins: Status and Trends, Summary for Policy Makers* (Nairobi, 2016).

<sup>19</sup> Farnaz Shirani Bidabadi y Ladan Afshari, “Human right to water in the Helmand Basin: setting a path for the conflict settlement between Afghanistan and Iran”, *Utrecht Law Review*, vol. 16, núm. 2 (octubre de 2022), págs. 150 a 162.



abajo<sup>20</sup> en Sistán y Baluchistán<sup>21</sup>. El Iraq, la República Árabe Siria y Türkiye comparten los ríos Éufrates y Tigris, sobre cuya gestión ha habido negociaciones y acuerdos que se han roto, especialmente a causa del Proyecto de Anatolia Sudoriental (GAP) en Türkiye, que incluye la construcción de 22 grandes presas sin acuerdo previo a nivel de las cuencas<sup>22</sup>, y de la extrema escasez de agua en el Iraq y la República Árabe Siria, que afecta a los derechos humanos al agua potable y al saneamiento<sup>23</sup>.

29. La contaminación tóxica de los cursos de agua transfronterizos va en aumento, como en el río Tumbes, compartido por el Ecuador y el Perú<sup>24</sup>. En Kirguistán, los residuos de uranio amenazan las aguas compartidas de Asia Central<sup>25</sup>. La contaminación por selenio procedente de las minas del valle canadiense de Elk afecta a poblaciones de los Estados Unidos<sup>26</sup>.

30. En las 286 cuencas transfronterizas estudiadas por el PNUMA, el 30 % de los habitantes, unos 900 millones de personas, viven muy expuestos a inundaciones y sequías, lo que significa que existen graves riesgos para sus derechos humanos al agua potable y al saneamiento, entre otros riesgos; además, en 218 de ellos, los caudales están muy contaminados por exceso de nutrientes y aguas residuales<sup>27</sup>. La contaminación debida a la salinización y a los nitratos y otros contaminantes no tóxicos también puede poner en peligro la salud pública en los países vecinos, especialmente cuando los costos del tratamiento son inasequibles.

31. Entre la multitud de casos que podrían citarse, resulta extremadamente preocupante la contaminación masiva del río Lempa, compartido por El Salvador, Guatemala y Honduras, del que dependen más de un millón de personas solo en El Salvador<sup>28</sup>.

32. A su vez, las grandes inundaciones pueden perturbar las infraestructuras de agua y saneamiento, dificultando el suministro de agua potable. Por ejemplo, en 2017, las inundaciones a lo largo del río Shabelle en Somalia afectaron a los sistemas de alcantarillado y provocaron casos de cólera y muertes relacionadas con la calidad del agua, con advertencias limitadas debido a la falta de un acuerdo transfronterizo<sup>29</sup>. La cuenca del Ganges-Brahmaputra-Meghna, compartida entre Bangladesh, China, la

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*

<sup>22</sup> Güneş Murat Tezcür, Rebecca Schiel y Bruce M. Wilson, “The effectiveness of harnessing human rights: the struggle over the Ilisu Dam in Turkey”, *Development and Change*, vol. 52, núm. 6 (noviembre de 2021), págs. 1343 a 1369.

<sup>23</sup> Ali Al-Bayaa y Mostafa Mashhad, “Water scarcity and environmental peacebuilding: a lens on southern Iraq”, *E-International Relations*, 18 de mayo de 2023.

<sup>24</sup> Congreso de la República del Perú, “Denuncian grave contaminación del Río Tumbes”, nota de prensa, 1 de junio de 2018, disponible en [https://www.congreso.gob.pe/Storage/tbl\\_notas\\_de\\_prensa/fld\\_121\\_PDF\\_file/997-g2Sd1Sp3Me6Vr5X.pdf](https://www.congreso.gob.pe/Storage/tbl_notas_de_prensa/fld_121_PDF_file/997-g2Sd1Sp3Me6Vr5X.pdf).

<sup>25</sup> J. A. Corcho Alvarado y otros, “Radioactive and chemical contamination of the water resources in the former uranium mining and milling sites of Mailuu Suu (Kyrgyzstan)”, *Journal of Environmental Radioactivity*, vol. 138 (diciembre de 2014), págs. 1 a 10.

<sup>26</sup> F. Richard Hauer y Erin K. Sexton, “Transboundary Flathead River: Water Quality and Aquatic Life Use”, informe elaborado para el Parque Nacional de los Glaciares, Montana (Estados Unidos de América), 4 de marzo de 2013, disponible en [https://files.cfc.umt.edu/cesu/NPS/UMT/2008/08Hauer\\_GLAC\\_water\\_quality\\_fnlrpt.pdf](https://files.cfc.umt.edu/cesu/NPS/UMT/2008/08Hauer_GLAC_water_quality_fnlrpt.pdf).

<sup>27</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, *Transboundary River Basins*.

<sup>28</sup> Gabriel Mauricio Chavarría Peccorini, “Gestión Integral del Recurso Hídrico, un enfoque para el abordaje del conflicto por el vertido de aguas mieles del café en la Cuenca Alta del Río Lempa”, tesis de maestría, El Colegio de Michoacán A.C., 2021.

<sup>29</sup> Abdulrahman Mohamud Dirie, “Human rights issues on transboundary waters: a case study of Shabelle and Juba River conflicts”, Instituto de Ciencias del Agua y la Energía (incluido el Cambio Climático) de la Universidad Panafricana, 2019.

India y Nepal, tiene un inmenso y fértil delta en Bangladesh, una de las regiones más vulnerables a las inundaciones, con casi 170 millones de habitantes. Es esencial compartir información a nivel de las cuencas para proteger a la población de estos riesgos<sup>30</sup>.

33. Los ríos, lagos y humedales también proporcionan una fuente esencial de alimentos para muchas comunidades a través de la pesca. Por eso también surgen conflictos por la construcción de presas o frente a actividades contaminantes que degradan o colapsan la pesca. La construcción de grandes presas hidroeléctricas en la región del Mekong y sus consecuencias conexas ilustran vívidamente cómo lo que se presenta como interés nacional, en particular las necesidades energéticas, con frecuencia recibe prioridad sobre los derechos humanos de las comunidades locales<sup>31</sup>. Las repercusiones de las grandes presas hidroeléctricas, junto con los vertidos contaminantes, están afectando gravemente a la abundante pesca de la cuenca del Mekong, de la que depende la seguridad alimentaria de 60 millones de personas<sup>32</sup>. El lago Tonle Sap de Camboya, donde la pesca es el medio de vida directo de un millón de personas, ofrece un ejemplo del complejo contexto de la cuenca del Mekong<sup>33</sup>.

34. Todos estos impactos, cuyas repercusiones en los derechos humanos de las poblaciones se deben a la falta de cooperación entre los Estados en las cuencas fluviales transfronterizas y agravados por el cambio climático, ponen en peligro la seguridad humana de millones de personas<sup>34</sup>, provocan migraciones masivas e incluso desestabilizan regiones enteras<sup>35</sup>, como está ocurriendo a lo largo de los ríos Tigris y Éufrates en el sur del Iraq<sup>36</sup>, en la República Islámica del Irán con las protestas internas<sup>37</sup>, y en el delta interior del Níger, donde han muerto cientos de personas debido a los violentos enfrentamientos entre pastores fulani y agricultores bambara y dogón, que favorecen el crecimiento de los grupos armados en la región<sup>38</sup>.

<sup>30</sup> Kelly M. Kibler, Robin K. Biswas y Andrea M. Juárez Lucas, “Hydrologic data as a human right? Equitable access to information as a resource for disaster risk reduction in transboundary river basins, *Water Policy*, vol. 16 (2014), págs. 36 a 58.

<sup>31</sup> Philip Hirsch, “Scaling the environmental commons: broadening our frame of reference for transboundary governance in Southeast Asia”, *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 61, núm. 2 (agosto de 2020).

<sup>32</sup> E. Baran y U. Borin, “The importance of the fish resource in the Mekong River and examples of best practices”, en *From sea to source; International guidance for the restoration of fish migration highways*, Peter Gough, editor. (Autoridad Regional del Agua de Hunze en Aa’s, Veendam, Reino de los Países Bajos, 2012).

<sup>33</sup> Banco Asiático de Desarrollo, *The Tonle Sap Basin Strategy* (Manila, 2005).

<sup>34</sup> Alyssa Offutt, “A gendered perspective on the multiple scales of water conflict”, en *Gender Dynamics in Transboundary Water Governance, Feminist Perspectives on Water Conflict and Cooperation*, Jenniver Sehring, Rozemarijn ter Horst y Margreet Zwartveen, editoras. (Routledge, 2023).

<sup>35</sup> S.C. McCaffrey, “A human right to water: domestic and international implications”, *Georgetown International Environmental Law Review*, vol. 5, núm. 1, 1992, págs. 1 a 24.

<sup>36</sup> Organización Internacional para las Migraciones, *Water Quantity and Water Quality in Central and South Iraq: A Preliminary Assessment in the Context of Displacement Risk*, 2020.

<sup>37</sup> Minority Rights Group International y Centre for Supporters of Human Rights, “Protests, discrimination and the future of minorities in Iran”, 2022.

<sup>38</sup> Wetlands International, “Water, Peace and Security partnership: addressing human security risks related to water in Mali”, 15 de febrero de 2019.

## B. Beneficios para la consolidación de la paz y la cooperación de un enfoque basado en los derechos humanos

35. Garantizar el acceso al agua y el saneamiento contribuye positivamente a la prevención de conflictos, la consolidación de la paz y la cooperación, especialmente en las situaciones de posconflicto<sup>39</sup>. La reconstrucción de los sistemas de abastecimiento de agua simboliza la “vuelta a la normalidad” y fomenta un entorno propicio para la paz<sup>40</sup>.

36. En consonancia con esto, el Consejo de Seguridad, en su resolución [2282 \(2016\)](#), alentó a los Estados a considerar las dimensiones de derechos humanos de la consolidación de la paz durante el proceso de examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos.

37. La creación de organizaciones de las cuencas transfronterizas ayuda a gestionar problemas como el estrés hídrico en caso de sequía o el riesgo de inundaciones, y crea al mismo tiempo mecanismos para la resolución pacífica de posibles conflictos<sup>41</sup>. Esta cooperación puede facilitar una gestión integrada y sostenible de los ecosistemas y sus recursos, con múltiples beneficios para todos los Estados de la cuenca<sup>42</sup>.

38. La incorporación de un enfoque basado en los derechos humanos centra la cooperación transfronteriza en las necesidades de la población, y exige al mismo tiempo una gobernanza de las aguas transfronterizas abierta a la participación pública. La creación de espacios de diálogo a nivel de las cuencas entre los actores gubernamentales, las comunidades locales y la población en general facilita las relaciones pacíficas dentro de los países y entre ellos. Algunos ejemplos en África son las Cartas de la Cuenca del Lago Chad, la Cuenca del Río Senegal y la Cuenca del Río Níger, en la que los debates relativos a las instituciones que se ocupan del derecho al agua y las cuencas están abiertos a la participación pública transfronteriza<sup>43</sup>.

39. La resolución [2682 \(2023\)](#) del Consejo de Seguridad, por la que el Consejo prorrogó por un año el mandato de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para el Iraq (UNAMI), incorpora la facilitación del diálogo y la cooperación regionales en relación con varios asuntos, entre ellos el agua. Una reciente investigación llevada a cabo por el Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, en colaboración con la UNAMI y el mecanismo de seguridad climática, ha permitido esclarecer las interrelaciones entre el cambio climático, la paz y la seguridad en el Iraq. En concreto, la investigación pone de relieve los riesgos que plantea el cambio climático en cuanto a la disminución de la disponibilidad de agua en el Iraq y el desencadenamiento de posibles tensiones en torno a las fuentes de agua compartidas. El estudio presenta posibles puntos de partida para mitigar y gestionar

<sup>39</sup> Panel Mundial de Alto Nivel sobre el Agua y la Paz, *A Matter of Survival* (Ginebra, 2017), págs. 14 a 16, 28 y 69 a 71; y Ashok Swain, “Water and Post-Conflict Peacebuilding”, *Hydrological Sciences Journal*, vol. 61, núm. 7 (2016).

<sup>40</sup> Lista de Principios de Ginebra sobre la Protección de las Infraestructuras Hídricas, disponible en [www.genevawaterhub.org/resource/geneva-list-principles-protection-water-infrastructure](http://www.genevawaterhub.org/resource/geneva-list-principles-protection-water-infrastructure).

<sup>41</sup> Aaron T. Wolf, Shira B. Yoffe y Mark Giordano, “International waters: identifying basins at risk”, *Water Policy*, vol. 5, núm. 1 (2003).

<sup>42</sup> Claudia W. Sadoff y David Grey, “Beyond the river: the benefits of cooperation on international rivers”, *Water Policy*, vol. 4, núm. 5 (2002).

<sup>43</sup> Makane Moïse Mbengue y Nwamaka Odili, “West African approaches to international water law and treaty practice”, en *Research Handbook on International Water Law* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing Limited, 2019). Makane Moïse Mbengue, “Les Chartes de l’eau: vers une nouvelle conception de la gestion des ressources en eau partagées en Afrique?” en *L’Afrique et le droit international : variations sur l’organisation internationale*. Liber Amicorum Judge Raymond Ranjeva (París, Editions Pedone, 2013).

los riesgos relacionados con el clima de forma inclusiva. En la cuenca del Tigris-Éufrates viven aproximadamente 54 millones de personas, por lo que la gestión eficaz del agua es un factor crucial para garantizar la paz y la estabilidad en la región<sup>44</sup>.

## IV. Marco jurídico internacional

40. El derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional del agua establecen las obligaciones de los Estados y un marco para la cooperación interestatal y la resolución de controversias basado en acuerdos internacionales, convenios mundiales y tratados sobre cuencas específicas, el derecho consuetudinario, normas y principios jurídicos, así como iniciativas nacionales que podrían ampliarse o coordinarse a nivel transfronterizo.

### A. Obligaciones derivadas del derecho internacional de los derechos humanos

41. El derecho humano al agua se considera implícito en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales<sup>45</sup>, que abarcan el derecho a un nivel de vida adecuado y el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, respectivamente. En 2002, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales afirmó en su observación general núm. 15 que el derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

42. El papel esencial de la cooperación en la realización de los derechos económicos, sociales y culturales es reconocido por los Estados Partes en el Pacto, que establece que la asistencia y la acción conjunta son esenciales para la plena realización de los derechos. A ese respecto, como se señala en la observación general núm. 15, la cooperación internacional exige que los países no interfieran en el disfrute del derecho al agua en otros países, y las actividades desarrolladas dentro de la jurisdicción de un Estado parte no deben privar a otro país de la capacidad de realizar el derecho al agua de las personas que se encuentran en su jurisdicción<sup>46</sup>. El Comité reconoce que las acciones de un Estado pueden afectar al derecho humano al agua en otro Estado si comparten fuentes de agua dulce. El uso de la palabra “respetar” entraña la obligación de abstenerse de realizar acciones que puedan afectar al derecho al agua de la población de otros países<sup>47</sup>.

43. La observación general núm. 15 también señala que la higiene ambiental es un aspecto del derecho a la salud que entraña la adopción de medidas no discriminatorias a fin de evitar los riesgos para la salud que representa el agua insalubre y contaminada por sustancias tóxicas. Siguiendo el razonamiento del Comité, en un contexto transfronterizo esto entraña la obligación extraterritorial de no contaminar las fuentes de agua de los titulares de derechos de otros países.

---

<sup>44</sup> Departamento de Asuntos Políticos y de Consolidación de la Paz, “The interlinkages between climate, peace and security in Iraq”, abril de 2023. Disponible en [https://dppa.un.org/sites/default/files/dppa\\_desk\\_study\\_on\\_the\\_interlinkages\\_between\\_climate\\_peace\\_and\\_security\\_in\\_iraq.pdf](https://dppa.un.org/sites/default/files/dppa_desk_study_on_the_interlinkages_between_climate_peace_and_security_in_iraq.pdf).

<sup>45</sup> Observación general núm. 15 (2002), relativa al derecho al agua.

<sup>46</sup> Observación general núm. 15 (2002), párr. 31.

<sup>47</sup> Jimena Murillo Chávarro, *The Human Right to Water: A Legal Comparative Perspective at the International, Regional and Domestic Level* (Universidad de Gante, 2015). Disponible en <https://biblio.ugent.be/publication/5698186>.

44. Aunque las observaciones generales no son vinculantes, se consideran parte del derecho indicativo y han sido confirmadas en algunos casos judiciales relativos a la prevención del daño internacional, como el caso *Delia Saldias de López vs. el Uruguay*<sup>48</sup>.

45. Asimismo, la Corte Internacional de Justicia concluyó en su opinión consultiva sobre las consecuencias jurídicas de la construcción de un muro en el Territorio Palestino Ocupado que Israel era responsable, en cualquier territorio en el que ejerciera su jurisdicción, de las consecuencias de sus actos que afectaran a los derechos humanos económicos, sociales y culturales. Eso incluye el derecho al agua de las personas que se encontraban fuera de su territorio.

## **B. Consideraciones sobre derechos humanos en el derecho internacional del agua**

46. El derecho internacional del agua apoya la realización de los derechos humanos en los contextos transfronterizos, incluso sin mencionarlos explícitamente. Muchos de los principios del derecho internacional del agua están codificados en la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, el Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales y su Protocolo sobre Agua y Salud, que respaldan las obligaciones transfronterizas en materia de derechos al agua y al saneamiento. Estos principios proporcionan una base jurídica que, junto con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respalda las obligaciones transfronterizas relacionadas con los derechos al agua y al saneamiento.

47. El principio de utilización equitativa y razonable está codificado en los artículos 5 y 6 de la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, que establecen cómo deben compartir los recursos hídricos todos los países de la cuenca. El artículo 10 de la Convención establece que no hay prioridad de usos, lo que contradice la prioridad de satisfacer los derechos humanos en juego; sin embargo, también establece que un conflicto entre los usos del agua debe resolverse “teniendo especialmente en cuenta la satisfacción de las necesidades humanas vitales”. Al establecer la importancia de las necesidades humanas vitales, puede entenderse que la Convención considera indirectamente el derecho humano al agua.

48. El principio de no causar daños sensibles establecido en ambos Convenios exige que los Estados practiquen la diligencia debida dentro de sus territorios para garantizar que no se cause un daño sensible a los países ribereños<sup>49</sup>. En consecuencia, los Estados deben velar por que sus propias acciones y las de los actores privados en sus territorios se gestionen para evitar un impacto transfronterizo significativo<sup>50</sup>. Aunque es difícil definir el daño sensible en términos abstractos, se argumenta que cualquier impacto que impida la realización de las necesidades humanas vitales podría constituir un daño notable para los países ribereños y, por consiguiente, está prohibido

<sup>48</sup> Alan Boyle, “Human rights and the environment: where next?” *European Journal of International Law*, vol. 23, núm. 3 (octubre de 2012).

<sup>49</sup> Alistair Rieu-Clarke, “Transboundary hydropower projects seen through the lens of three international legal regimes-foreign investment, environmental protection and human rights,” *International Journal of Water Governance*, vol. 3, núm. 1 (enero de 2015).

<sup>50</sup> Jimena Murillo Chávarro, “Extraterritorial obligations to ensure the enjoyment of the human right to water in transboundary context”, *Human Rights & International Legal Discourse*, vol. 9, núm. 1 (2015).

por el derecho internacional<sup>51</sup>. En consecuencia, la obligación de adoptar todas las medidas adecuadas para prevenir, controlar y reducir cualquier impacto transfronterizo tiene carácter extraterritorial. La importancia del saneamiento, que a menudo se pasa por alto, está relacionada con este principio, ya que un saneamiento deficiente puede provocar daños sensibles. Del mismo modo, el Protocolo sobre Agua y Salud establece que debe darse una protección eficaz a las fuentes de agua potable y que deben adoptarse medidas preventivas para evitar dañar las fuentes de agua.

49. Además, el principio de no discriminación permite a las personas que hayan sufrido o puedan sufrir un perjuicio transfronterizo grave tener acceso a los sistemas jurídicos, procedimientos judiciales y reparación del Estado causante del perjuicio<sup>52</sup>. Este principio se aplica a todas las personas con independencia de su lugar de residencia, nacionalidad o ubicación cuando se produjo el daño, lo que les permite actuar contra un Estado diferente. Aunque el principio aún no ha sido puesto a prueba cabalmente en la práctica<sup>53</sup> y no garantiza el acceso a la justicia<sup>54</sup>, significa que los derechos se pueden hacer valer de manera directa en lugar de depender de las interacciones entre Estados.

50. Además, en virtud del principio de no discriminación, la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación permite a las personas acceder a procedimientos judiciales en otros países; sin embargo, esto depende de las opciones en materia de reparación en el Estado donde se haya causado el daño.

51. Muchos otros principios del derecho internacional del agua en general y artículos del Convenio sobre la Protección y Utilización de los Cursos de Agua Transfronterizos y de los Lagos Internacionales apoyan indirectamente los derechos humanos al agua y al saneamiento mediante el mantenimiento de la integridad de la fuente de agua de la que dependen estos derechos. Por ejemplo, el principio de notificación previa de posibles efectos adversos debería permitir a los Estados prepararse y mitigar los posibles efectos sobre las fuentes de agua<sup>55</sup>.

## V. Prácticas prometedoras para abordar los derechos humanos en las cuencas transfronterizas

52. Como señaló el Panel Mundial de Alto Nivel sobre el Agua y la Paz, convocado conjuntamente por 15 países, los mecanismos de cooperación en materia de aguas transfronterizas no siempre pueden evitar las tensiones políticas, pero siempre sirven de vía de comunicación y diálogo y constituyen un vehículo viable hacia la paz<sup>56</sup>. Un ejemplo es el Comité de Coordinación de las Investigaciones de la Cuenca del Bajo Mekong, que prosiguió sus actividades durante el conflicto armado de Viet Nam, allanando el camino para una cooperación pacífica tras el conflicto en Asia Sudoriental. El Tratado sobre las Aguas del Indo de 1960 entre el Gobierno de la India, el Gobierno del Pakistán y el Banco Internacional de Reconstrucción y

<sup>51</sup> *Ibid.*

<sup>52</sup> Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, art. 32.

<sup>53</sup> Rémy Kinna, Non-discrimination and liability for transboundary acid mine drainage pollution of South Africa's rivers: could the UN Watercourses Convention open Pandora's mine?", *Water International*, vol. 41, núm. 3 (2016).

<sup>54</sup> Alistair Rieu-Clarke, "Transboundary hydropower projects seen through the lens of three international legal regimes-foreign investment, environmental protection and human rights".

<sup>55</sup> Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación, art. 12.

<sup>56</sup> Panel Mundial de Alto Nivel sobre el Agua y la Paz, *A Matter of Survival*, (Ginebra, 2017), pág. 33.

Fomento siguió en vigor, y la Comisión Permanente del Indo creada por dicho tratado continuó sirviendo de canal de comunicación entre la India y el Pakistán durante las hostilidades armadas de los años sesenta y setenta. La Organización de Desarrollo de la Cuenca del Río Senegal como marco de arbitraje evitó un conflicto entre Mauritania y el Senegal en 2000, y a partir de 2002, la Carta de las Aguas del Río Senegal estableció un instrumento jurídico para prevenir o gestionar futuras crisis en la cuenca del río Senegal<sup>57</sup>.

## A. Cooperación en cuencas específicas

53. La cooperación en cuencas específicas ofrece la oportunidad de adaptar y reforzar los acuerdos internacionales con tratados transfronterizos y desarrollar plataformas que apoyen la aplicación, el debate y la resolución de conflictos a través de los organismos de las cuencas, entablando una cooperación oficiosa en los casos en que aún no se hayan establecido canales más oficiales.

54. La Carta de las Aguas del Río Senegal es un tratado que especifica el derecho al agua potable y da prioridad a la satisfacción de las necesidades humanas vitales<sup>58,59</sup>. El acuerdo fue firmado en 2002 por Mali, Mauritania y el Senegal, y en 2006 por Guinea. Se basa en un conjunto de acuerdos relativos a la cuenca aplicados por la Organización de Desarrollo de la Cuenca del Río Senegal.

55. La Carta de la Cuenca del Níger, firmada por Benín, Burkina Faso, el Camerún, el Chad, Côte d'Ivoire, Guinea, Malí, el Níger y Nigeria también codifica este derecho<sup>60</sup> y lo considera fundamental para orientar la cooperación en la cuenca<sup>61</sup>. La Carta complementa una organización de la cuenca ya establecida, la Autoridad de la Cuenca del Níger, y establece obligaciones de notificación previa y consulta relativas a las medidas con todos los usuarios del agua mediante evaluaciones del impacto ambiental transfronterizo<sup>62</sup>. La Carta del Agua del Lago Chad reconoce el derecho humano al agua, vinculado al uso equitativo y sostenible de los ecosistemas<sup>63</sup>. Por último, el acuerdo entre la República de Moldova y Ucrania sobre el río Dniéster identifica el derecho al agua como principio esencial de la cooperación.

56. Muchos otros tratados que no contemplan explícitamente los derechos humanos al agua y al saneamiento ofrecen no obstante disposiciones que favorecen su realización<sup>64</sup>. Por ejemplo, al negociar la asignación del agua de la cuenca del río Cuareim, el Brasil y el Uruguay establecieron que el suministro de agua potable tiene prioridad de uso<sup>65</sup>. El Tratado de Aguas Fronterizas de 1909 entre el Canadá y los Estados Unidos también estableció que el uso doméstico y sanitario del agua era la

<sup>57</sup> Madiodo Niasse y otros, *Enjeux émergents de gestion des eaux partagées en Afrique*, Madiodo Niasse, editor. (Senegal, Pôle Eau de Dakar, 2022), págs. 12 a 20.

<sup>58</sup> *Ibid.*

<sup>59</sup> Adele J. Kirschner, "The human right to water and sanitation", en *Max Planck Yearbook of United Nations Law*, vol. 15, Armin von Bogdandy y Rüdiger Wolfrum, editores. (Koninklijke Brill N.V., 2011).

<sup>60</sup> *Ibid.*

<sup>61</sup> Christina Leb, "The right to water in a transboundary context: emergence of seminal trends", *Water International*, vol. 37, núm. 6 (2012).

<sup>62</sup> Véase la comunicación del Centro del Agua de Ginebra, disponible en [www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation](http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation).

<sup>63</sup> Mbengue y Odili, "West African approaches to international water law and treaty practice". Mbengue, "Les Chartes de l'eau: vers une nouvelle conception de la gestion des ressources en eau partagées en Afrique?".

<sup>64</sup> *Handbook on Water Allocation in a Transboundary Context* (publicación de las Naciones Unidas, 2021).

<sup>65</sup> Christina Leb, "The right to water in a transboundary context: emergence of seminal trends".

máxima prioridad, seguido de la navegación, la energía y el regadío (art. 8). Ambos casos respaldan el derecho al agua mediante la provisión de recursos hídricos suficientes, mientras que el Tratado de Aguas Fronterizas también contempla la provisión de agua suficiente para el saneamiento.

57. En Asia Central, tras la disolución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, puede haber escasez en los países ribereños; sin embargo, los acuerdos firmados garantizan caudales de agua para todos, en particular, agua suficiente para el uso doméstico<sup>66</sup>.

58. También se están proponiendo acuerdos sobre cuencas transfronterizas entre Botswana, Lesotho y Sudáfrica para garantizar el abastecimiento interno durante los ciclos de sequía (véase [A/HRC/33/49/Add.3](#)).

59. La codificación de las obligaciones relativas a la calidad del agua también puede proteger el derecho al agua potable. Por ejemplo, los acuerdos entre los Estados Unidos y México sobre el río Colorado no definían la calidad del agua requerida en la frontera mexicana, donde la salinidad superaba los umbrales aceptables para el agua potable. Posteriormente, los Estados Unidos y México aprobaron el Acta 242 para limitar la salinidad<sup>67</sup> y, en última instancia, garantizar el derecho al suministro de agua potable aguas abajo<sup>68</sup>.

60. Algunas cuencas transfronterizas cuentan con disposiciones jurídicas que protegen no solo la calidad del agua sino también el buen estado de los ecosistemas acuáticos, como en el caso de las cuencas transfronterizas de la Unión Europea. La Directiva 2000/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2000, por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas (Directiva Marco sobre el Agua) exige el buen estado químico del agua y el buen estado ecológico de cada masa de agua, lo que reduce los costos de depuración del agua potable, entre otros beneficios.

61. El Sistema de Alerta de Emergencia sobre Accidentes en la Cuenca del Danubio permite a los países reaccionar ante vertidos potencialmente peligrosos y suspender la ingestión de agua potable hasta que pueda garantizarse la calidad adecuada del caudal.

62. Dentro de la cuenca del río Elba, Alemania y Chequia elaboraron un programa de acción para identificar las fuentes de impacto en la calidad del agua, incluidas las plantas de tratamiento de aguas residuales en mal estado de funcionamiento<sup>69</sup>. Esta iniciativa ayudó a establecer prioridades conjuntas, movilizar la participación en la financiación de los gastos entre los países y obtener financiación de la Unión Europea para actualizar las plantas de tratamiento de aguas residuales en Chequia<sup>70</sup>. Estas iniciativas no solo mejoran la realización del derecho al saneamiento en Chequia, sino que también protegen el derecho al agua potable en Alemania. Bélgica y Luxemburgo han establecido una colaboración similar en materia de tratamiento de aguas residuales<sup>71</sup>.

<sup>66</sup> Danijel Javorić Barić, “Water agreements in Central Asia and their impact on human rights”, *Pravnik: časopis za prav druš pitanja*, vol. 50, núm. 100 (2016).

<sup>67</sup> Jimena Murillo Chávarro, “Extraterritorial obligations to ensure the enjoyment of the human right to water in transboundary context”, *Human Rights & International Legal Discourse*, vol. 9, núm. 1 (2015).

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> Stefan Lindemann, “Water regime formation in Europe: a research framework with lessons from the Rhine and Elbe river basins” (Universidad Libre de Berlín, agosto de 2006).

<sup>70</sup> *Ibid.*

<sup>71</sup> Véase la comunicación de Luxemburgo, disponible en [www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation](http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation).



63. La distribución de beneficios también puede extenderse al control de las inundaciones, como se observa en el río Columbia, donde los Estados Unidos pagan al Canadá por los beneficios de reducción de las inundaciones que proporcionan las presas canadienses<sup>72</sup>.

64. La Comisión del Río Mekong creó una plataforma para el intercambio de información y empezó a compartir públicamente documentos políticos y técnicos, haciendo así más accesible la información en la cuenca<sup>73</sup>. La sociedad civil también promueve diálogos transfronterizos, proyectos de investigación e iniciativas a nivel de las cuencas, como el uso de fuentes de energía alternativa<sup>74</sup>.

65. La cooperación transfronteriza también ha creado espacios para la participación pública en la cuenca del río Okavango (compartida por Angola, Botswana y Namibia), mediante el establecimiento de un foro a nivel de la cuenca que facilita los intercambios entre los participantes de distintos estados de la cuenca y los intercambios con la Comisión Permanente del Agua de la Cuenca del Río Okavango como observador ante la Comisión<sup>75</sup>. Las dependencias encargadas de la gestión de las playas del lago Victoria han ayudado a implicar a las comunidades en la aplicación de los acuerdos transfronterizos<sup>76</sup>.

66. Las recientes negociaciones transfronterizas entre el Canadá y los Estados Unidos han creado un espacio para el reconocimiento de los derechos soberanos de decisión de los Pueblos Indígenas de la cuenca del río Columbia.

67. También hay que destacar esfuerzos como los del movimiento Blue Peace. Esta iniciativa diplomática suiza de larga data busca la colaboración entre diferentes actores a través de las fronteras para promover acuerdos equitativos sobre los recursos hídricos compartidos y fomentar la paz y la cooperación transfronteriza. Otro ejemplo son las actividades de EcoPeace Middle East, una organización formada por israelíes, jordanos y palestinos. Uno de sus proyectos se lleva a cabo en la Franja de Gaza, donde la estrategia militar domina la gestión del agua y los ecosistemas acuáticos. Tras convencer a Israel en 2020 de que permitiera la entrada de los materiales necesarios, su objetivo era construir plantas de tratamiento de aguas residuales para tratar los 127.300 m<sup>3</sup> de aguas residuales que se vertían diariamente al mar, contaminando la costa, incluidas las playas israelíes. En junio de 2022, las playas de la Franja de Gaza, al igual que las israelíes, fueron consideradas seguras para el baño por primera vez en décadas. Esto demuestra la validez y viabilidad de los argumentos de EcoPeace, en los que defienden un concepto más amplio de seguridad humana, en lugar del actual concepto de seguridad militar que perpetúa el conflicto<sup>77</sup>.

---

<sup>72</sup> Canadá, Tratado entre el Canadá y los Estados Unidos sobre el río Columbia, 2022. Disponible en [www.canada.ca/en/environment-climate-change/corporate/international-affairs/partnerships-countries-regions/north-america/canada-united-states-columbia-river.html](http://www.canada.ca/en/environment-climate-change/corporate/international-affairs/partnerships-countries-regions/north-america/canada-united-states-columbia-river.html).

<sup>73</sup> Sabine Schulze, "Public participation in the governance of transboundary water resources - mechanisms provided by river basin organizations", *L'Europe en formation*, vol. 365, núm. 3 (2012).

<sup>74</sup> Philip Hirsch, "Scaling the environmental commons: broadening our frame of reference for transboundary governance in Southeast Asia", *Asia Pacific Viewpoint*, vol. 61, núm. 2 (2020).

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> Nancy Gitonga, "Improving sustainable management of Kenyan fisheries resources through public participation", en *Public participation in the governance of international freshwater resources*, Carl Bruch, Libor Jansky, Mikiyasu Nakayama y Kazimierz A. Salewicz, editores. (Dependencia de Publicaciones de la Universidad de las Naciones Unidas, 2005).

<sup>77</sup> Instituto Estadounidense de Paz, "Water can be a rare win-win for Israelis, Palestinians and the region", 15 de diciembre de 2022.

## B. Implementación de los derechos al agua y al saneamiento a nivel nacional

68. Reconocer los derechos humanos al agua y al saneamiento a nivel nacional puede ser un primer paso para incorporarlos a la cooperación transfronteriza mediante acuerdos sobre cuencas específicas. No obstante, los acuerdos sobre aguas transfronterizas también pueden codificar disposiciones vinculadas a los derechos humanos que más tarde se adaptan a las legislaciones nacionales.

69. Varios países han reconocido explícitamente el derecho al agua y/o al saneamiento en sus constituciones. Aunque la codificación en las constituciones no garantiza la aplicación, proporciona una base jurídica y una señal de voluntad política que debería transformarse en legislación<sup>78</sup>, aunque la mayoría de las constituciones no han incluido el derecho humano al saneamiento<sup>79</sup>. Muchos más han establecido obligaciones estatales para garantizar el agua potable y el saneamiento en sus marcos jurídicos<sup>80</sup>.

70. El reconocimiento de los derechos al agua y al saneamiento en las leyes suele reforzar su implementación y aplicación en los procesos judiciales<sup>81</sup>. Muchas de las leyes promulgadas establecen obligaciones y derechos con respecto al acceso a las fuentes e infraestructuras basado en la no discriminación, el acceso efectivo a los mínimos vitales, las prioridades de uso, las restricciones a los usos no domésticos<sup>82</sup>, las obligaciones relativas a la calidad del agua, la asequibilidad del agua, el acceso a la información y la reparación definida<sup>83</sup>. Sudáfrica, en particular, ha reconocido los derechos en la legislación nacional con la Ley Nacional del Agua, la Ley de Servicios de Agua, la Política Básica de Agua Gratuita y las Reglas relativas a las normas y medidas nacionales obligatorias para conservar el agua, que abarcan todas las cuestiones mencionadas<sup>84</sup>.

71. Por último, las sentencias judiciales fundamentan la interpretación y el ejercicio de los derechos al agua y al saneamiento<sup>85</sup>. Por ejemplo, en el caso del *Consejo Municipal de Ratlam vs. Vardischand*, la Corte Suprema de la India exigió mejoras en los servicios de saneamiento a pesar de que el Consejo Municipal alegaba carecer de suficientes recursos financieros<sup>86</sup>. Se han observado decisiones similares en Costa Rica y el Pakistán, entre otros países<sup>87</sup>.

## VI. Lagunas en la gestión de los ecosistemas transfronterizos desde la perspectiva de los derechos humanos

72. A pesar del desarrollo del derecho internacional, la cooperación dentro de cuencas específicas y las prácticas nacionales prometedoras, existen dificultades para aplicar un enfoque basado en los derechos humanos a la cooperación transfronteriza. Estas dificultades se derivan de múltiples problemas: insuficiente atención a las estrategias de adaptación al cambio climático; las limitaciones del derecho

<sup>78</sup> Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos, *Legal Resources for the Right to Water and Sanitation: International and National Standards*, segunda edición (Ginebra, 2008).

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> *Ibid.*

<sup>81</sup> *Ibid.*

<sup>82</sup> *Ibid.*

<sup>83</sup> *Ibid.*

<sup>84</sup> *Ibid.*

<sup>85</sup> Kirschner, "The human right to water and sanitation".

<sup>86</sup> *Ibid.*

<sup>87</sup> *Ibid.*

internacional; la debilidad de las instituciones internacionales; la escasa prioridad concedida al ejercicio de los derechos humanos; y la falta de voluntad y capacidad política de los Estados para contrarrestar el poder que ejercen las grandes empresas transnacionales en los acuerdos transfronterizos.

#### **A. Cooperación transfronteriza desde un enfoque ecosistémico del cambio climático**

73. No cabe duda de que el cambio climático impulsa la adopción de un enfoque ecosistémico integrado a nivel de las cuencas, ya sean nacionales o transfronterizas. El deshielo de las masas glaciares de las cabeceras de los ríos y su efecto en el régimen de los caudales fluviales; los cambios drásticos en los regímenes pluviométricos; el aumento de los riesgos de inundaciones y sequías; la reducción progresiva de los caudales fluviales y de la infiltración en los acuíferos; el aumento de los procesos de erosión y desertificación; y los impactos en los deltas y estuarios debidos a la subida del nivel del mar plantean riesgos específicos en todas las cuencas que solo pueden afrontarse mediante estrategias de planificación y gestión a nivel de las cuencas<sup>88</sup>.

74. Aunque la gestión de estos riesgos empieza a tenerse en cuenta en los acuerdos transfronterizos, aún queda mucho por hacer para coordinar la planificación hidrológica en las cuencas transfronterizas y compartir información y sistemas de prevención, alerta y emergencia a fin de hacer frente a los fenómenos meteorológicos extremos.

#### **B. Dificultades para la aplicación del derecho internacional**

75. A pesar de los progresos observados hasta ahora, garantizar el ejercicio efectivo de los derechos humanos al agua y al saneamiento en un contexto transfronterizo sigue presentando desafíos. El primer desafío guarda relación con la naturaleza de la obligación y al debate sobre la “realización progresiva” y la “obligación fundamental”<sup>89</sup>. En opinión del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las obligaciones fundamentales relacionadas con el derecho humano al agua requieren una aplicación inmediata<sup>90</sup>. Sin embargo, la progresividad en la aplicación de los derechos, para tener en cuenta el contexto y crear voluntad política, puede invocarse, con una flexibilidad arbitraria, como excusa para la falta de progreso, especialmente en lo que respecta a la capacidad financiera. Además, dada la falta de jurisprudencia sobre muchos aspectos del derecho internacional relacionados con los recursos hídricos nacionales y transfronterizos, también existe una falta de claridad sobre la forma de interpretar las obligaciones<sup>91</sup>.

76. Los desafíos a nivel nacional incluyen la falta de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes; la falta de leyes, políticas, estrategias y prioridad en los presupuestos para garantizar los derechos humanos al agua y al saneamiento; la corrupción; la escasez de agua agravada por el cambio climático y el crecimiento

<sup>88</sup> Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, “Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation”, parte 1.

<sup>89</sup> Salman M. A. Salman y Siobhán McInerney-Lankford, *The Human Right to Water: Legal and Policy Dimensions*. Law, Justice, and Development Series (Washington D. C., Banco Mundial, 2004); Lucía Hortelano Villanueva, “Water as a human right: challenges and limitations”, (2016).

<sup>90</sup> Observación general núm. 15 (2005), párr. 37.

<sup>91</sup> Kinna, “Non-discrimination and liability for transboundary acid mine drainage pollution of South Africa’s rivers: could the UN Watercourses Convention open Pandora’s mine?”.

constante de la población; y la marginación de los municipios rurales, las instituciones comunitarias y los Pueblos Indígenas<sup>92</sup>.

77. La ambigüedad de la ley limita su aplicación efectiva. Un ejemplo claro es el principio de “no causar daño”, ya que la Convención sobre el Derecho de los Usos de los Cursos de Agua Internacionales para Fines Distintos de la Navegación no define claramente el concepto de daño sensible. Esto hace difícil demostrar caso por caso que el daño es sensible, lo que desalienta los intentos de aplicar el principio<sup>93</sup>.

78. Por último, los mecanismos de aplicación de las normas internacionales de derechos humanos y del derecho internacional del agua no suelen ser bien conocidos por las personas y las comunidades locales, lo que impide cumplir las obligaciones dimanadas del derecho internacional en muchas circunstancias<sup>94</sup>.

### C. Asimetrías de poder

79. En ocasiones, los acuerdos se han alcanzado bajo la presión de una asimetría de poder significativa, estableciendo condiciones de desigualdad que, lejos de resolver los conflictos, los prolongan al dificultar a los más débiles el ejercicio de sus derechos. Un ejemplo es el Acuerdo Provisional Israelo-Palestino sobre la Ribera Occidental y la Franja de Gaza, en virtud del cual la asimetría de poder derivada de la fuerza militar de Israel impidió la aplicación de los principios del derecho internacional, lo que dio lugar a un acceso desigual al agua en los territorios palestinos ocupados. En virtud del Acuerdo, el 80 % del agua se asigna a usos israelíes, mientras que solo el 20 % se destina a los palestinos. Esto no solo limita la realización de los derechos humanos de los palestinos, sino que perpetúa la naturaleza crónica del conflicto<sup>95</sup>.

### D. Deficiencias de la legislación internacional y abusos en la gestión de cuencas transfronterizas

80. Los derechos humanos también pueden manipularse para justificar tensiones y conflictos. Por ejemplo, el Gobierno de Etiopía invoca el derecho al desarrollo del pueblo etíope para justificar la Gran Presa del Renacimiento Etíope en la cuenca del Nilo, amparándose en el artículo 22 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos<sup>96</sup>. Al mismo tiempo, Egipto ha rechazado el proyecto alegando que podría afectar al derecho humano de su población al agua potable y al saneamiento<sup>97</sup>. El Relator Especial entiende que donde hay competencia por el agua para satisfacer los

<sup>92</sup> Véase el informe del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, “Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation”; Parte I; Benjamin Mason Meier y otros, “Implementing an evolving human right through water and sanitation policy” (2013) *Water policy*, vol. 15, núm. 1 (2013); y Ved P. Nanda, “The human right to water: challenges of implementation”, *The University of the Pacific Law Review*, vol. 50, núm. 1 (2018).

<sup>93</sup> Kinna, “Non-discrimination and liability for transboundary acid mine drainage pollution of South Africa’s rivers: could the UN Watercourses Convention open Pandora’s mine?”.

<sup>94</sup> Sofía López-Cubillos y otros, “The landmark Escazú Agreement: an opportunity to integrate democracy, human rights, and transboundary conservation”, *Conservation Letters*, vol. 15, núm. 1 (2021).

<sup>95</sup> Hussam Hussein, Filippo Menga y Francesca Greco, “Monitoring transboundary water cooperation in SDG 6.5.2: how a critical hydro-politics approach can spot inequitable outcomes”, *Sustainability*, vol. 10, núm. 10 (2018).

<sup>96</sup> Takele Soboka Bulto, “The environment and human rights”, en *The SAGE Handbook of Human Rights*, Mark Gibney y Anja Mihr, editores. (SAGE, 2014).

<sup>97</sup> *Ibid.*

derechos humanos, en este caso entre Egipto, Etiopía y el Sudán, existen múltiples estrategias para conciliarlas, como demuestran los acuerdos e instituciones transfronterizas del río Senegal, el Níger y otros en África o Asia.

81. Israel mantiene el bloqueo de Gaza desde 2005, como si se tratara de un inmenso campo de concentración con 2 millones de personas, el 90 % de las cuales no tiene acceso a agua potable, según estimaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (véase [A/HRC/48/43](#), párr. 47). Con el argumento de proteger el derecho a la vida de su población, Israel bloquea el ingreso del 70 % de los materiales necesarios para la construcción, el funcionamiento y el mantenimiento de las instalaciones de suministro de agua potable y de las plantas de tratamiento de aguas residuales, que, para colmo, suelen ser destruidas cuando estallan las hostilidades. Esas acciones, entre otras, impiden la realización de los derechos al agua y al saneamiento, con el argumento de que esos materiales pueden utilizarse con fines militares.

82. En los ciclos de sequía, los riesgos de inobservancia de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento en las cuencas transfronterizas aumentan cuando los Estados aguas arriba acaparan los limitados caudales disponibles. En esas circunstancias, los Estados a menudo declaran la primacía de los derechos para diversos usos de su población invocando los derechos humanos, aunque los usos no siempre se correspondan con los derechos humanos, e incluyan, por ejemplo, grandes extensiones de tierras de regadío y otras actividades económicas no vinculadas a las necesidades básicas.

83. En las cuencas del Éufrates y el Tigris han surgido graves problemas en el Iraq y la República Árabe Siria a causa del cambio climático, las guerras y el desarrollo del Proyecto de Anatolia Sudoriental (GAP) en Türkiye, que supone la construcción de 22 grandes presas para irrigar 1,7 millones de hectáreas y duplicar la producción de electricidad en el país. Los caudales medios del Tigris han disminuido un 70 %, y los del Éufrates no alcanzan el 50 % de los niveles acordados por la República Árabe Siria y Türkiye en 1987<sup>98</sup>. La guerra en el Iraq y la actual guerra en la República Árabe Siria, junto con la falta de agua y la salinización de los escasos caudales, especialmente en la desembocadura conjunta de ambos ríos, densamente poblada, suponen una disrupción masiva de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, graves problemas de salud pública que incluyen preocupantes brotes epidémicos, enormes procesos migratorios e inestabilidad regional<sup>99</sup>.

## E. Falta de participación pública

84. Solo los Estados pueden formar parte de acuerdos internacionales sobre la gestión de las cuencas transfronterizas. Sin embargo, en opinión del Relator Especial, en la medida en que están en juego los derechos humanos, los Estados deben garantizar la participación pública cuando se negocian y elaboran dichos acuerdos. Sin la participación pública, los derechos humanos no suelen ser prioritarios, ya que habitualmente no se da prioridad a las necesidades de las personas más empobrecidas, en tanto que no se reconocen adecuadamente los derechos comunitarios y consuetudinarios, ni tampoco los derechos al agua de los Pueblos Indígenas<sup>100</sup>.

<sup>98</sup> Ali Al-Bayaa y Mostafa Mashhad, “Water scarcity and environmental peacebuilding: a lens on southern Iraq”, E-International Relations, 18 de mayo de 2023.

<sup>99</sup> Véase la comunicación de PAX, disponible en [www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation](http://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2023/thematic-report-78th-session-un-general-assembly-rights-water-and-sanitation).

<sup>100</sup> Iniciativa para los Derechos y los Recursos y Environmental Law Institute, “Whose Water? A comparative analysis of national laws and regulations recognizing Indigenous Peoples’, Afro-descendants’, and local communities’ water tenure, 20 de agosto de 2020. Disponible en <https://rightsandresources.org/wp-content/uploads/2020/02/WhoseWater.pdf>.

85. El Relator Especial considera que la participación pública de todas las poblaciones afectadas en la cuenca reforzaría las capacidades de diálogo y facilitaría la adopción de un enfoque basado en los derechos humanos. Los ríos han hermanado históricamente a los pueblos ribereños a través de las fronteras. A veces incluso se veta la participación pública con argumentos sobre la presunta seguridad nacional<sup>101</sup>.

86. Promover y adoptar un enfoque basado en los derechos humanos y garantizar la participación pública transfronteriza son cuestiones fundamentales estrechamente relacionadas con garantizar que se tienen en cuenta las necesidades y los derechos de las comunidades empobrecidas y marginadas. Además, en aplicación de la resolución [1325 \(2000\)](#) del Consejo de Seguridad relativa a las mujeres y la paz y la seguridad<sup>102</sup>, es fundamental abrir espacios para la participación de las mujeres, que son las más empeñadas en garantizar el agua y el saneamiento en sus comunidades.

## F. Prácticas limitadas a todos los niveles

87. A todos los niveles, se presta escasa atención a la cuestión y se establecen pocas obligaciones internacionales en relación con el derecho humano al saneamiento, incluso en lo tocante al principio de evitar los daños sensibles causados por la falta de saneamiento.

88. El Relator Especial está especialmente preocupado por los niveles crecientes de contaminación tóxica que afecta a las poblaciones de las cuencas tanto nacionales como transfronterizas. Es urgente considerar el problema en los acuerdos transfronterizos y debatir la tipificación penal internacional de dicha contaminación, que envenena de forma irreversible y acumulativa a millones de personas en todo el mundo, principalmente a través del agua.

## VII. Conclusiones y recomendaciones

89. La creciente necesidad, agudizada por el cambio climático, de promover la gestión sostenible de los ecosistemas acuáticos, ya sean transfronterizos o no, exige elaborar nuevos enfoques ecosistémicos de planificación y gestión<sup>103</sup>. Dada la amplia distribución de las cuencas fluviales y los acuíferos transfronterizos, la falta de una adecuada gestión de las aguas transfronterizas en la actual perspectiva de cambio climático puede provocar problemas de inseguridad hídrica que pongan en riesgo el acceso al agua y la alimentación y la salud de cientos de millones de personas, generando migraciones masivas y la desestabilización de regiones enteras.

90. Aunque la cooperación en las aguas transfronterizas puede, afortunadamente, invertir esas tendencias y abrir oportunidades de progreso, es preciso reconocer y abordar las lagunas en la aplicación de esta colaboración necesaria. Entre esas lagunas figuran el carácter no vinculante del derecho internacional, su aplicación limitada, la ambigüedad de muchos acuerdos y la falta de voluntad política. Además, las asimetrías de los beneficios, costos y valores, junto con las asimetrías de poder entre los Estados, dificultan a menudo la colaboración necesaria basada en la igualdad, la reciprocidad y la sostenibilidad. Por último, como ocurre con las aguas a nivel nacional, en la

<sup>101</sup> Aportaciones al presente informe.

<sup>102</sup> Desde el año 2000, se han aprobado varias resoluciones posteriores sobre las mujeres y la paz y la seguridad: [1820 \(2008\)](#), [1888 \(2009\)](#), [1889 \(2009\)](#), [1960 \(2010\)](#), [2106 \(2013\)](#) [2122 \(2013\)](#), [2242 \(2015\)](#) y [2467 \(2019\)](#).

<sup>103</sup> *Handbook on Water Allocation in a Transboundary Context*.

gestión de las cuencas transfronterizas pueden predominar poderosos intereses privados, en alianza con los poderes del Estado, marginando a los grupos en situación de vulnerabilidad en la cuenca. En estos casos, lejos de resolver los conflictos, los acuerdos transfronterizos pueden agravarlos.

91. Para abordar estos problemas es preciso promover la participación pública transfronteriza, con especial atención a la implicación igualitaria de las mujeres, que son las más empeñadas en garantizar el agua potable en sus comunidades, y en cumplimiento de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad sobre la prevención y gestión de los conflictos internacionales, en este caso, a causa del agua.

92. En beneficio de todos, se necesita un enfoque ecosistémico de la gestión de todas las cuencas fluviales para garantizar la sostenibilidad de los ecosistemas, hacer frente a los riesgos del cambio climático y hacer realidad los derechos humanos de todos en las cuencas. Para ello es y será imprescindible incorporar las iniciativas de los Estados, pero también de las organizaciones internacionales, los donantes y, en particular, de las sociedades de los países implicados, prestando especial atención a las comunidades y los sectores en situación de mayor vulnerabilidad.

93. Más allá de los problemas de equidad en la distribución cuantitativa del agua, su calidad es y será cada vez más importante. Por consiguiente, además de formar parte del derecho humano al saneamiento, el tratamiento de las aguas residuales es y será cada vez más crucial en los acuerdos transfronterizos. Esto resulta vital en las situaciones en que la contaminación tóxica envenena a la población y viola el derecho humano al agua potable en el propio país o en los países vecinos.

94. Por último, el cambio climático impone la necesidad de colaborar a nivel de las cuencas en la aplicación de estrategias de adaptación y mitigación<sup>104</sup>. En particular, el diseño y desarrollo de estrategias basadas en los riesgos de adaptación a fenómenos climáticos extremos, como sequías e inundaciones, minimiza la vulnerabilidad de las poblaciones transfronterizas y protege sus derechos humanos al agua potable y al saneamiento<sup>105</sup>.

95. Sobre la base de la experiencia con los conflictos transfronterizos y los acuerdos de cooperación, las enseñanzas extraídas y las lagunas existentes, el Relator Especial formula las siguientes recomendaciones para promover un enfoque basado en los derechos humanos en la gestión de los ecosistemas acuáticos transfronterizos.

96. Los Estados deberían:

a) Garantizar la aplicación y el cumplimiento de las convenciones de las Naciones Unidas sobre el agua para lograr un uso equitativo y sostenible de los recursos hídricos y los ecosistemas acuáticos, y cooperar sobre la base de la igualdad y la reciprocidad;

b) Garantizar un enfoque basado en los derechos humanos en la cooperación transfronteriza aplicando los principios de no discriminación, participación, transparencia y acceso a la información en todas las decisiones

---

<sup>104</sup> Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *The United Nations World Water Development Report 2023: Partnerships and Cooperation for Water* (París, 2023), pág. 108.

<sup>105</sup> Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, "Special thematic report on climate change and the human rights to water and sanitation", parte 1.

que afecten a los derechos humanos al agua y al saneamiento de las personas que viven en los ecosistemas acuáticos transfronterizos;

c) Garantizar la participación de los titulares de los derechos durante la formulación, ejecución y seguimiento de las actividades en las cuencas;

d) Adoptar medidas específicas para garantizar la participación significativa de las comunidades y los sectores en situación de pobreza y/o vulnerabilidad;

e) Garantizar la participación equitativa y justa de las mujeres, valorando sus conocimientos y su compromiso en el apoyo al agua y el saneamiento, en cumplimiento de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la participación de las mujeres en la prevención y resolución de conflictos;

f) Crear acuerdos e instituciones transfronterizas para elaborar planes de gestión a nivel de las cuencas o los acuíferos que permitan garantizar, por un lado, los derechos humanos que dependen de la gestión del agua y, por otro, la sostenibilidad de los ecosistemas y los múltiples servicios y beneficios que proporcionan a las comunidades y poblaciones ribereñas, a ambos lados de las fronteras;

g) Crear mecanismos transfronterizos de rendición de cuentas y reclamación para que los titulares de derechos que viven en la cuenca puedan reclamar sus derechos en cualquiera de los países de la cuenca aplicando el principio de no discriminación;

h) Acordar medidas y criterios para garantizar los derechos humanos, como decidir por consenso las grandes infraestructuras que se han de construir o no, los sistemas de alerta temprana, las estrategias para hacer frente a las inundaciones y sequías, o la protección de la pesca;

i) Desarrollar de forma coherente la legislación sobre derechos humanos en la gestión del agua a nivel nacional y en los ecosistemas transfronterizos para garantizar el cumplimiento efectivo de estos derechos;

j) Codificar a nivel de las cuencas el uso prioritario del agua para satisfacer los derechos humanos vinculados a la gestión del agua y garantizar el buen estado de los ecosistemas;

k) Promover un enfoque global que integre el derecho humano al saneamiento a nivel de las cuencas, teniendo en cuenta las importantes consecuencias del incumplimiento tanto a nivel nacional como transfronterizo. Además, es crucial dar prioridad a medidas eficaces para prevenir la contaminación tóxica de los recursos hídricos;

l) Garantizar que cualquier competencia percibida en la utilización del agua con respecto a diferentes derechos humanos se resuelva mediante el diálogo entre los Estados partes.

97. Las instituciones financieras, como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y los bancos multilaterales de desarrollo, y los fondos para el clima y el medio ambiente, como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial, el Fondo de Adaptación y el Fondo Verde para el Clima deberían:

a) Promover estrategias transfronterizas conjuntas para la adaptación al cambio climático, el intercambio de información hidrológica y el uso compartido de infraestructuras para minimizar los riesgos relacionados con el agua;

b) Aumentar los recursos disponibles para impulsar la cooperación en materia de aguas transfronterizas y garantizar una gestión equitativa y



sostenible de los recursos hídricos transfronterizos, apoyando a las instituciones transfronterizas y los planes transfronterizos de adaptación al cambio climático. También deben promover la realización de los derechos humanos, incluida la participación de los titulares de los derechos y la rendición de cuentas efectiva.

98. Los Estados, las organizaciones internacionales y el mundo académico deberían:

a) Aclarar, basándose en el derecho internacional del agua, conceptos fundamentales como el “daño sensible” debido al menoscabo de los derechos humanos o el menoscabo del principio de no discriminación en un país vecino, para desarrollar obligaciones vinculantes en los acuerdos transfronterizos;

b) Coordinar a las organizaciones de la sociedad civil en las cuencas transfronterizas para garantizar la participación pública coordinada y la rendición de cuentas y el seguimiento con respecto a los acuerdos transfronterizos en los países afectados.

99. Por último, todos los actores deberían destacar el derecho al saneamiento en los acuerdos y la cooperación transfronterizos. Aunque este derecho se ha abordado en algunas leyes internacionales, en la cooperación sobre las cuencas y en la legislación nacional, sigue estando a la zaga del derecho al agua. Los actores estatales, internacionales, privados y de la sociedad civil deben trabajar juntos para ejecutar políticas y proyectos en relación con el derecho al saneamiento a fin de garantizar que este pueda realizarse a nivel transfronterizo y nacional.