

**DOCUMENTO
SECTORIAL SERVICIOS
PÚBLICOS
DOMICILIARIOS PARA
LA DEBIDA DILIGENCIA
EN DERECHOS
HUMANOS**

Aseo, Acueducto y Alcantarillado





**Documento Sectorial Servicios Públicos
Domiciliarios para la debida diligencia en derechos
humanos - Aseo, Acueducto y Alcantarillado**

**Agosto, 2020
Bogotá - Colombia**



Documento Sectorial Servicios Públicos Domiciliarios para la debida diligencia en derechos humanos

Carlos Alfonso Negret Mosquera

Defensor del Pueblo

Jorge Enrique Calero Chacón

Vicedefensor del Pueblo

Jesús Leonardo Salazar Sánchez

Defensor Delegado (E) para los Derechos Económicos,
Sociales y Culturales

Sandra Lucía Rodríguez Rojas

Defensora Delegada para los Derechos Colectivos
y del Ambiente

Alfredo Vargas Abad

Director de la Dirección Nacional de Promoción
y Divulgación

Álvaro Francisco Amaya Villarreal

Delegado para la infancia, la juventud y el adulto mayor

Revisado por:

Diana Paola Pardo Delgado

Profesional Especializado de la Delegada para
los derechos económicos, sociales y culturales

Con el apoyo de la Agencia de Cooperación Alemana GIZ

El contenido de este documento fue elaborado por
el Centro Regional de Empresas y Emprendimientos
Responsables - CREER:

Luis Fernando de Angulo

Director Ejecutivo CREER

Jose Fernando Gómez Rojas

Coordinador de Estrategias - Investigador CREER

Viviana Arango Villegas

Investigadora de CREER

Julián López

Experto temático apoyo equipo CREER

Impresión y diagramación

Quid Diseño Esencial

www.qd.com.co

Defensoría del Pueblo

Calle 55 #10-42

Teléfonos: 6915300 - 3147300

ext. 2437 - 2464

Fax: 3147300 ext. 2452

www.defensoria.gov.co

Correo electrónico:

delegada_desc@defensoria.gov.co

Bogotá D.C. - Colombia

ISBN

978-958-52745-4-9

Tabla de Contenido

Sector de acueducto y alcantarillado	8
1. Caracterización del sector	8
2. Identificación de impactos en derechos humanos	12
3. La debida diligencia en las empresas de acueducto y alcantarillado	20
4. Recomendaciones estratégicas para el sector acueducto y alcantarillado	24
5. Mapeo de actores para materializar la debida diligencia en el sector de acueducto y alcantarillado	25

Sector de aseo	28
1. Caracterización del sector	28
2. Identificación de impactos en derechos humanos en el sector de aseo	29
3. La debida diligencia en los sistemas de gestión de las empresas de aseo	33
4. Recomendaciones estratégicas para el sector aseo	36
5. Actores clave para materializar la debida diligencia en el sector	37
Estándares y fuentes de referencia para el sector acueducto, alcantarillado y aseo	38

DOCUMENTO SECTORIAL ASEO, ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO

5

Debida Diligencia en Derechos Humanos¹

La Defensoría del Pueblo elaboró el documento de “Principios Sustantivos y Operativos para la Debida Diligencia en Derechos Humanos”, con el fin de tener un referente propio sobre el concepto de la debida diligencia empresarial en derechos humanos que pudiera, asimismo, orientar no solo a las empresas sino también a los funcionarios públicos, comunidades y organizaciones defensoras de los derechos humanos, en esta materia.

El referido documento presenta cuatro “Principios Sustantivos” y cinco “Principios Operativos” que buscan cualificar el debate y el posicionamiento del tema en la agenda pública colombiana y de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) de la región. Para la Defensoría, los Principios Sustantivos de la debida diligencia son i) Cumplimiento de la ley; ii) Conciencia de derechos; iii) Disposición al diálogo, y iv) Ética en los negocios. Por su parte, los Principios Operativos son i) Compromiso político de respeto a los derechos humanos; ii) Identificar y evaluar los impactos negativos sobre los derechos humanos; iii) Prevenir, mitigar y reparar los impactos negativos sobre los derechos humanos; iv) Monitorear y verificar el desempeño; y v) Rendir cuentas/ comunicar cómo se abordan los impactos negativos sobre los derechos humanos.

¹ Para la elaboración de este documento sectorial, el Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables - CREER contó con el apoyo y el conocimiento experto de Dr. Julián López Murcia, Socio de Nalanda Analytica S.A.S. Abogado (U. Javeriana), MSc in Regulation (LSE) and PhD in Politics (Oxford). Ex Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. Ex Director del Centro de Estudios de Derecho Internacional de la Facultad de Ciencias Jurídicas de la Pontificia Universidad Javeriana.

Gráfico 1.
Principios Sustantivos y Operativos de la Debida Diligencia en derechos humanos para la Defensoría del Pueblo



Tomando como punto de partida el documento de Principios Sustantivos y Operativos para la Debida Diligencia en Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo consideró relevante tener una mirada sectorial del sector de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, dadas los numerosos casos reportados a la entidad por parte de la ciudadanía en los territorios, en los cuales se perciben afectaciones reales y potenciales a los derechos humanos, lo cual supuso enfatizar la importancia de promover la obligación constitucional de respetar los derechos humanos a cargo de las empresas prestadoras de estos servicios.

En Colombia se ha reflexionado poco sobre los impactos en derechos humanos que pueden generar las empresas que operan en el sector de servicios públicos domiciliarios. Lo anterior a pesar de que, como se describirá en este documento sectorial, estas empresas participan en la gestión de un recurso fundamental como el agua y proporcionan servicios indispensables para la garantía del derecho al agua y saneamiento, al medio ambiente sano, a la salud, la vivienda y alimentación adecuada, la vida y el derecho a la igualdad².

En este documento sectorial, la Defensoría del Pueblo busca posicionar en la agenda pública la discusión sobre las obligaciones constitucionales de debida diligencia en derechos humanos a cargo de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, presentando una mirada inicial, acerca de la relación derechos humanos-servicios públicos domiciliarios.

El documento está dividido en dos secciones: i) sector de acueducto y alcantarillado y ii) sector de aseo. En cada una, se presenta una descripción general del tipo de actores empresariales y las actividades que desarrollan en el marco de la prestación. Así mismo, se identifican los principales titulares de derechos, impactos para los derechos humanos derivados de las diferentes actividades, así como los derechos humanos y dimensiones afectadas. Esto permite reflexionar sobre cómo las empresas deben gestionar lo necesario para prevenir, detener, mitigar o

² Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y Saneamiento. 2017. "Informe Del Relator Especial Sobre El Derecho Humano Al Agua Potable y El Saneamiento - A/HRC/36/45." Naciones Unidas - Consejo de Derechos Humanos. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/36/45.

reparar los impactos -potenciales o reales- a derechos humanos, y monitorear y comunicar su desempeño. Finalmente, se formulan recomendaciones sobre aspectos clave para la debida diligencia en cada uno de los sectores y se identifican actores clave para la interlocución con la Defensoría en el nivel nacional y territorial.

Las diferentes secciones de este documento están diseñadas de tal forma que pueden ser útiles no solo para los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, sino también para otros actores como autoridades públicas, comunidades, usuarios, empresas y gremios, comunidades organizadas y municipios prestadores directos.

Sector de acueducto y alcantarillado

1. Caracterización del sector

El sector de acueducto y alcantarillado se encarga de la captación, tratamiento y distribución del agua a los usuarios, así como de la recolección, tratamiento y vertimiento de aguas residuales. El servicio que comercializa es el suministro de agua potable y, en consecuencia, tiene un impacto importante en el derecho al agua y saneamiento, condición previa para la realización de otros derechos humanos como salud, vivienda y alimentación adecuadas, vida digna e igualdad³.

La heterogeneidad en los actores empresariales que prestan los servicios de acueducto y alcantarillado exige una aproximación diferencial a la debida diligencia, pues hay una variación sustancial en los niveles de información

³ La identificación de impactos sobre los derechos por parte del sector de acueducto y alcantarillado han sido presentados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. "Observación General No. 15 - El Derecho Al Agua (Artículos 11 y 12 Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) - E/C.12/2002/11." Nueva York. <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>; y por el International Water Association. 2016. "Manual on the Human Rights to Safe Drinking Water and Sanitation for Practitioners." <https://iwa-network.org/publications/manual-on-the-human-rights-to-safe-drinking-water-and-sanitation-for-practitioners/>.

y capacidad. De acuerdo con la Ley 142 de 1994, pueden ser prestadores las empresas de servicios públicos (identificadas como ESP), organizaciones comunitarias, municipios prestadores directos (de manera residual de acuerdo con la ley, pero aún comunes en la práctica), y los que produzcan para ellos mismos. A su vez, las ESP pueden ser privadas, mixtas y oficiales.

Las organizaciones comunitarias prestan el servicio principalmente en zonas rurales, donde el acceso y disponibilidad es limitado y, en general, están conformadas por vecinos y vecinas que se unen para garantizar el acceso al agua⁴. Hay más de 2.000 registradas ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (en adelante SSPD), pero se estima un número 5 veces mayor de prestadores de este tipo no registrados⁵. Como lo reconoce el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y Saneamiento⁶ (en adelante “el Relator Especial”), estos prestadores son esenciales para garantizar el acceso al agua de algunas comunidades.

Debe resaltarse que el Estado sigue teniendo un rol central en la prestación de estos servicios. La mayoría de los usuarios son servidos por empresas oficiales y todavía hay un número muy importante de municipios prestadores directos (56,6% servidos por empresas oficiales y 23,2% con participación pública). De acuerdo con la Ley 142 de 1994, las empresas oficiales y mixtas deben administrarse con carácter empresarial y no político. Incluso, en el caso de los municipios prestadores directos, la prestación debe tener contabilidad aparte. Además, desde la misma Constitución Política, se señalan los principios del régimen tarifario en términos de costos eficientes. Y en la Ley 142 de 1994 se precisa el principio de “suficiencia financiera” y la necesidad de “planes de expansión

⁴ Red Nacional de Acueductos Comunitarios. 2017. “El Derecho a La Autogestión Comunitaria Del Agua - Iniciativa Legislativa Para El Fortalecimiento y La Defensa de Los Acueductos Comunitarios.” Bogotá. pág. 22 y 23.

⁵ Datos presentados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. 2017. “Estudio Sectorial de Los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado.” Bogotá. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/SSPD_Publicaciones/Publicaciones/2018/Oct/estudio_sectorial-compilado-26-12-2017-vbibiana.pdf; y por la Red Nacional de Acueductos Comunitarios. 2017. “El Derecho a La Autogestión Comunitaria Del Agua - Iniciativa Legislativa Para El Fortalecimiento y La Defensa de Los Acueductos Comunitarios.” Bogotá. pág 24.

⁶ Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y Saneamiento. 2017. “Informe Del Relator Especial Sobre El Derecho Humano Al Agua Potable y El Saneamiento - A/HRC/36/45.” Naciones Unidas - Consejo de Derechos Humanos, para. 73.. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/36/45.



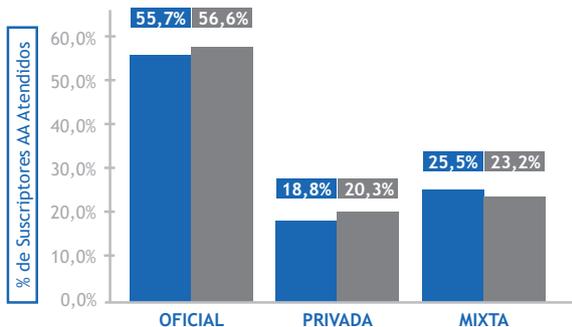
de costo mínimo”. Todo lo cual busca llevar a un manejo responsable en este tipo de prestadores. Sin embargo, será de gran relevancia diseñar esquemas de debida diligencia que incluyan la gestión de riesgos de politización que puedan afectar la gobernanza corporativa. Lo anterior, teniendo en cuenta también que, particularmente, en municipios pequeños y zonas rurales hay limitados incentivos para la comercialización⁷.

En todo caso, todos los prestadores tienen la obligación constitucional de realizar la debida diligencia en derechos humanos⁸, teniendo en cuenta los diferentes niveles de capacidad para implementar los Principios Operativos establecidos por la Defensoría.

7 Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. 2017. “Estudio Sectorial de Los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado.” Bogotá. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/SSPD Publicaciones/Publicaciones/2018/Oct/estudio_sectorial-compilado-26-12-2017-vbibiana.pdf.

8 Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y Saneamiento. 2017. “Informe Del Relator Especial Sobre El Derecho Humano Al Agua Potable y El Saneamiento - A/HRC/36/45.” Naciones Unidas - Consejo de Derechos Humanos. paragrafo 22 y 38, https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/36/45.

Gráfico 2.
Diagrama del sector y concentración de usuarios por tipo de empresa



Suscriptores

		OFICIAL	PRIVADA	MIXTA
	2017	5.771.804	1.951.142	2.640.891
	2018	6.021.498	2.156.177	2.467.057



Fuente: el Autor y Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios 2018.



2. Identificación de impactos en derechos humanos

En el sector de servicios públicos domiciliarios, el rol del Estado es transversal a los Principios Rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos (PRNU). La participación de empresas oficiales y municipios prestadores directos hace que el Estado, además de su responsabilidad relacionada con el Pilar 1 y 3, deba diseñar e implementar sistemas de debida diligencia enmarcados en el Pilar 2.

Los titulares de derechos en este sector, al igual que los prestadores, son muy heterogéneos. Incluyen usuarios residenciales de diferentes niveles socioeconómicos, comerciales, e industriales, así como trabajadores, accionistas, comunidades cercanas y dependientes de las fuentes hídricas (captación y disposición), a la infraestructura en general, y vecinos de las plantas de tratamiento de aguas residuales.

Hay poblaciones particularmente vulnerables como mujeres y niñas, grupos étnicos, reclusos y personas en situación de discapacidad⁹. Por ejemplo, el CEDESC en la Observación General No. 15 reconoce el impacto diferencial para las mujeres y niñas cuando hay violaciones al derecho humano al agua y el saneamiento básico. Mujeres y niñas son las principales encargadas de obtener agua para la familia y la comunidad, sufren ataques a su integridad física y sexual cuando no hay instalaciones adecuadas para su higiene personal, y se ven afectadas en su dignidad por no contar con medidas para garantizar su higiene menstrual¹⁰.

9 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, ONU Habitat, and Organización Mundial de la Salud. 2018. "El Derecho Al Agua - Folleto Informativo No. 35." Nueva York. <http://acnudh.org/el-derecho-al-agua-folleto-informativo-no-35/>. Además, en el párrafo 2 del artículo 14 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer se dispone que los Estados Partes asegurarán a las mujeres el derecho a "gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de [...] el abastecimiento de agua". Y en el párrafo 2 del artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño se exige a los Estados Partes que luchen contra las enfermedades y la malnutrición mediante "el suministro de alimentos nutritivos adecuados y agua potable salubre".

10 Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y Saneamiento. 2017. "Informe Del Relator Especial Sobre El Derecho Humano Al Agua Potable y El Saneamiento - A/HRC/36/45." Naciones Unidas - Consejo de Derechos Humanos, para. 49. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/36/45

El derecho al agua y saneamiento es el principal derecho humano en juego cuando se trata de la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado. Sin embargo, este derecho es condición previa para la realización de varios derechos y, en esa medida, su vulneración puede implicar la violación del derecho a la alimentación, al medio ambiente sano, a la vivienda digna, a la salud y a la vida digna¹¹.

Particularmente, debe tenerse en cuenta que el derecho al agua tiene varios factores que se pueden ver afectados durante el desarrollo de las diversas actividades y etapas de prestación del servicio¹². A manera de síntesis, Meier et al. (2018) los han explicado (para efectos del diseño de indicadores cuantitativos) en los siguientes términos¹³:

Tabla1.
Dimensiones del derecho al agua que pueden verse afectadas en el desarrollo de actividades y etapas de prestación del servicio

Dimensión	Descripción
Disponibilidad	“Cantidad de instalaciones de agua, saneamiento e higiene disponibles para satisfacer las necesidades individuales. Así como, la suficiencia de agua en una zona geográfica para abastecer a la población (CEDESC 2002)”.

11 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. “Observación General No. 15 - El Derecho Al Agua (Artículos 11 y 12 Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) - E/C.12/2002/11.” Nueva York. <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>.

12 Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. “Observación General No. 15 - El Derecho Al Agua (Artículos 11 y 12 Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) - E/C.12/2002/11.” Nueva York. para. 12. <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>.

13 Meier Mason, B , et al. (2018). Monitoring the Progressive Realization of the Human Rights to Water and Sanitation: Frontier Analysis as a Basis to Enhance Human Rights Accountability. En: Ken Conca y Erika Weinthal. The Oxford Handbook of Water Politics and Policy (100- 119). Oxford.

Dimensión	Descripción
Accesibilidad	“Hace referencia a que las personas puedan acceder físicamente al agua y a las instalaciones de saneamiento con facilidad, sin que existan barreras de información o financiera para obtener agua (de Alburquerque 2014)”.
Calidad	“Hace alusión a que el agua para el consumo debe ser segura. Sumado a que los servicios de agua, las instalaciones de saneamiento y las prácticas de higiene deben impedir que los excrementos humanos contaminen los suministros de agua y perjudiquen la salud pública (CEDESC 2002).”
No discriminación e igualdad	“Este principio se refiere a que los servicios de agua y saneamiento se presten sin discriminación alguna. Para esto se requiere la adopción de medidas que permitan el acceso al agua potable a quienes no puedan acceder al servicio, están en situación de riesgo o no pueden abastecerse por si mismos (de Alburquerque 2014)”.

Fuente: Meier Mason, B , et al. (2018). Monitoring the Progressive Realization of the Human Rights to Water and Sanitation: Frontier Analysis as a Basis to Enhance Human Rights Accountability. En: Ken Conca y Erika Weinthal. The Oxford Handbook of Water Politics and Policy (100- 119). Oxford. Traducción del autor

El derecho al agua hace parte del catálogo de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Si bien algunos componentes del derecho pueden estar sujetos a una realización progresiva, otros son de efecto inmediato, como por ejemplo tomar pasos para evitar que un número importante de personas no tengan acceso a agua potable para prevenir enfermedades.¹⁴

¹⁴ “Por ejemplo, las de velar por que no haya un número importante de personas privadas de la cantidad mínima de agua potable necesaria para prevenir las enfermedades; garantizar que la seguridad personal no se vea amenazada cuando las personas tengan que salir en busca de agua y de servicios de saneamiento; prevenir, tratar y controlar las enfermedades relacionadas con el agua, y en particular garantizar el acceso a un saneamiento adecuado; y supervisar en qué medida es efectivo el acceso de las personas al agua potable y el saneamiento” (CEDESC 2002, 28).

A continuación, se relacionan actividades con impactos negativos -potenciales o reales-, derechos y titulares de derechos (tabla 2). Estos impactos han sido, en su mayoría, identificados por la Defensoría, así como por la Corte Constitucional, entidades del gobierno nacional como la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Agricultura, las Corporaciones Autónomas Regionales, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM, el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional de Salud, y finalmente organizaciones internacionales como el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Relator Derecho al Agua y Saneamiento de la ONU.

Tabla 2.

Matriz de identificación de impactos a los derechos humanos para el sector de acueducto y alcantarillado

	Actividad de la cadena relacionada con el impacto	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derechos y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
ACUEDUCTO	Captación del recurso de las fuentes hídricas superficiales y subterráneas (operativa).	Limitada participación de las comunidades impactadas con el proceso de captación. Insuficiencia o inexistencia de Planes de Emergencia y Contingencia de las empresas. Por ejemplo, frente a los fenómenos de El Niño o La Niña, el servicio queda suspendido si no tienen protocolos adecuados (al menos en un nivel mínimo).	Derecho al agua y saneamiento (disponibilidad, accesibilidad física y a la información), medio ambiente sano, alimentación, vivienda digna, y salud.	Usuarios, comunidades, grupos vulnerables cercanos o dependientes de las fuentes.

	Actividad de la cadena relacionada con el impacto	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derechos y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
ACUEDUCTO	Captación del recurso de las fuentes hídricas superficiales y subterráneas (operativa).	Uso insostenible del recurso hídrico (ej. incumplimiento de normas ambientales, múltiples actividades que exceden la capacidad de la fuente).	Derecho al agua y saneamiento (disponibilidad), medio ambiente sano, alimentación, vivienda digna, y salud.	Usuarios, comunidades, grupos vulnerables cercanos o dependientes de las fuentes, generaciones futuras.
	Tratamiento del recurso (operativa).	Insuficiencia en la infraestructura (plantas de tratamiento).	Derecho al agua y saneamiento (calidad), salud, alimentación, y vivienda digna.	Usuarios, grupos vulnerables.
	Distribución (operativa).	Problemas en la planeación municipal (ver ley 9 de 1989 y ley 388 de 1997, sobre zonas por fuera del perímetro de prestación de los servicios públicos).	Derecho al agua y saneamiento (accesibilidad, disponibilidad, calidad, no discriminación), medio ambiente sano, alimentación, vivienda digna, y salud.	Usuarios, grupos vulnerables.

	Actividad de la cadena relacionada con el impacto	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derechos y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
ACUEDUCTO	Facturación (relación comercial).	Suministro de agua no apta para el consumo humano por parte de los prestadores del servicio.	Derecho al agua y saneamiento (calidad), salud, alimentación, y vivienda digna (incluso vida).	Usuarios, grupos vulnerables.
		Cobro excesivo en las tarifas de servicios públicos domiciliarios.	Derecho al agua y saneamiento (asequibilidad), otros derechos que no se puedan satisfacer (alimentación, vivienda, educación, etc.).	Usuarios, grupos vulnerables.
		Interrupción injustificada en la prestación de un servicio público domiciliario (incluyendo por imposibilidad de pago).	Derecho al agua y saneamiento (disponibilidad y accesibilidad económica), salud, alimentación, vivienda digna.	Usuarios, grupos vulnerables.
		Ausencia de un catastro de usuarios que permita identificar usuarios que pertenecen a población vulnerable.	Derecho al agua y saneamiento básico (accesibilidad económica y no discriminación).	Usuarios, grupos vulnerables.

	Actividad de la cadena relacionada con el impacto	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derechos y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
ALCANTARILLADO	Recolección de aguas residuales (operativa).	Insuficiencia de infraestructura de alcantarillado.	Derecho al agua y saneamiento (calidad), medio ambiente sano, vivienda digna, y salud.	Usuarios, grupos vulnerables.
	Tratamiento de aguas residuales (operativa).	Insuficiencia en la infraestructura (plantas de tratamiento).	Derecho al agua y saneamiento, salud, alimentación, y vivienda digna	Comunidades, usuarios, y grupos vulnerables cercanos o dependientes de las fuentes.
	Vertimiento de aguas residuales (operativa).	Contaminación del medio ambiente (incluyendo fuentes hídricas) por manejo inadecuado de aguas residuales.	Derecho al agua y saneamiento (disponibilidad), salud, alimentación, vivienda digna, y medio ambiente sano.	Comunidades, usuarios, y grupos vulnerables cercanos o dependientes de las fuentes.
	Drenaje pluvial (operativa).	Insuficiencia en la infraestructura de drenaje pluvial.	Derecho al agua y saneamiento, salud, vivienda digna, y medio ambiente sano.	Usuarios, comunidades, grupos vulnerables.

	Actividad de la cadena relacionada con el impacto	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derechos y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO	Politización (clientelismo y populismo) en la dirección de los prestadores.	Decisiones que siguen criterios gerenciales en empresas públicas y mixtas y en municipios prestadores directos (pueden poner en riesgo la expansión de la cobertura -accesibilidad física, calidad, etc.)	Derecho al agua y saneamiento, salud, vivienda digna, y medio ambiente sano.	Usuarios, comunidades, grupos vulnerables.
	Politización (clientelismo y populismo) de las autoridades a cargo de la vigilancia de los prestadores.	Limitada independencia o capacidad de las autoridades a cargo de la vigilancia de los prestadores.	Derecho al agua y saneamiento, salud, vivienda digna, y medio ambiente sano.	Usuarios, comunidades, grupos vulnerables, e incluso los mismos prestadores.

3. La debida diligencia en las empresas de acueducto y alcantarillado

Uno de los caminos más prolijos para materializar el respeto a los derechos humanos en la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado es hacerlo parte de los sistemas de gestión y el mapa de procesos de las empresas prestadoras de servicios públicos, de manera que se garantice la debida diligencia.

Como se menciona en el Documento de Principios Sustantivos y Operativos de Debida Diligencia en Derechos Humanos de la Defensoría, ha sido considerado conveniente que el proceso de debida diligencia comience con un compromiso político. Y que ese compromiso se materialice en una política corporativa de derechos humanos que identifique las formas en las que la debida diligencia va a insertarse en los diversos sistemas de gestión de la empresa. Esto podría mejorar la sostenibilidad de esta política. Tomando como guía “Aqarating” del BID, a continuación se presentan propuestas preliminares que podrían servir de referente para los sistemas de gestión de las empresas prestadoras de servicios públicos¹⁵.

Tabla 3.
Asuntos y procesos que deben ser tenidos en cuenta en los sistemas de gestión de las empresas prestadoras de servicios de acueducto y alcantarillado

Asunto/proceso a ser tenido en cuenta	Debida diligencia
Calidad del agua	Las dependencias de la empresa responsables de la calidad del agua deben tener, al menos, no sólo un sistema periódico de pruebas de la calidad del agua sino también de diálogo con el Instituto Nacional de Salud y autoridades locales. E incluir un sistema de comunicación periódica con usuarios y terceros sobre la calidad del agua (factores calidad y accesibilidad a la información).
Capacidad estructural: plan de inversiones y gestión de recursos físicos	Las dependencias encargadas de proyectar planes de inversiones y gestión de recursos físicos deben considerar, al menos, los mandatos y recomendaciones de derechos humanos en relación con los factores de disponibilidad, accesibilidad, calidad y no discriminación.
Atención al usuario	El sistema de PQRs de los prestadores debe ser diseñado con la participación de los titulares de derechos, ser comprensible, tener fácil acceso, y mecanismos de resolución de fondo y forma eficientes, así como sistemas de monitoreo. Y una aproximación diferencial para mujeres y comunidades étnicas y, en general, de sujetos de especial protección constitucional (accesibilidad y no discriminación).

Asunto/proceso a ser tenido en cuenta	Debida diligencia
Planificación de emergencias	La Ley 1523 de 2002 estableció una política de gestión del riesgo de <i>desastres</i> . Los prestadores deben desarrollar y ejecutar procesos de gestión del riesgo que incluyan conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios 2017, 40). Podría adicionarse a este esquema, las consideraciones relativas al impacto en los derechos humanos de los titulares de derechos (como en tiempos de pandemia).
Gestión de recursos humanos y contratación de proveedores	<p>Las dependencias encargadas de la gestión de recursos humanos y de la contratación de proveedores deben incorporar la gestión de impactos potenciales y reales en derechos humanos a sus procesos de control de riesgos legales en la contratación.</p> <p>En la contratación para la construcción de infraestructura y el funcionamiento (por ejemplo, de las plantas de tratamiento), se sugiere que las empresas evalúen el comportamiento de los contratistas en materia de derechos humanos y que se establezcan cláusulas a nivel contractual sobre el respeto de los derechos.¹⁶</p>
Gestión comercial	En relación con los procesos de facturación, recaudación y morosidad, los prestadores deberían incorporar las reglas sobre insuspendibilidad y derecho al mínimo vital de agua desarrolladas por la Corte Constitucional colombiana.

¹⁶ Al respecto, se recomienda tomar como referencia el documento “Impulsar el cambio a través de la contratación pública- Herramientas de derechos humanos para profesionales y responsables de la formulación de políticas públicas”, publicado por el Instituto Danés de Derechos Humanos en marzo de 2020. Ver https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/DIHR_Toolkit_Spanish_2020.pdf Último acceso julio de 2020.

Asunto/proceso a ser tenido en cuenta	Debida diligencia
Procesos decisorios y rendición de cuentas	Los sistemas de control interno deberían incorporar el monitoreo de la incorporación de la debida diligencia en los diversos sistemas de gestión. Así mismo, deberían considerar mecanismos que permitan disminuir el riesgo de politización de las decisiones del prestador, especialmente, cuando se trata de empresas públicas, mixtas o municipios prestadores directos.
Transparencia y control	Frente a terceros, comunidades, usuarios y entidades de control, los prestadores deben establecer sistemas de comunicación de los resultados de los ejercicios de debida diligencia y monitoreo de eficacia de los sistemas implementados para gestionar impactos potenciales o reales. Así mismo, deben divulgar información sobre la prestación del servicio. Deben responder a su ecosistema diverso de rendición de cuentas. ¹⁷
Gestión ambiental	Los sistemas de gestión ambiental deben tener en cuenta el impacto en derechos humanos del uso del recurso hídrico. Desde una perspectiva de derechos colectivos, deben también incluir un enfoque que incluya el impacto en las generaciones futuras.

Fuente: el Autor basado en el trabajo de Krause, Matthias, Enrique Cabrera Rochera, Francisco Cubillo, Carlos Díaz, and Jorge Ducci. 2018. “Un Estándar Internacional Para Evaluar Los Servicios de Agua y Saneamiento.” <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Aquarating-Un-estándar-internacional-para-evaluar-los-servicios-de-agua-y-saneamiento.pdf>.

¹⁷ El sector de acueducto y alcantarillado tiene un “ecosistema de rendición de cuentas” que los prestadores deben tener en cuenta al momento de diseñar e implementar un proceso de debida diligencia. Este ecosistema identifica las diversas instancias ante las cuales será evaluado su proceso de debida diligencia, así como los actores que deben considerar los prestadores al momento de informar el progreso y resultados de los ejercicios de debida diligencia. Este ecosistema de rendición de cuentas está basado en el trabajo de Hood (2000) y se divide en cuatro mecanismos: i) fatalistas (prevalencia del individuo sobre el grupo y de las reglas generales sobre la negociación); ii) individualistas (prevalencia del individuo sobre el grupo y de la negociación sobre las reglas generales); iii) jerárquicos (prevalencia del grupo sobre el individuo y de las reglas generales sobre la negociación); y iv) igualitarios (prevalencia del grupo sobre el individuo y de la negociación sobre las reglas generales). En los mecanismos fatalistas los medios de comunicación cumplen un rol fundamental; en los mecanismos jerárquicos algunas entidades estatales como organismos de control y superintendencias cumplen un papel relevante; y en el caso de los mecanismos igualitarios, los vocales de control y los sistemas de PQRs cumplen este rol fundamental, especialmente en relación con el acceso a la información.

4. Recomendaciones estratégicas para el sector acueducto y alcantarillado

Dado que todavía existen riesgos de politización en la gestión de los prestadores (particularmente en empresas oficiales o mixtas o cuando el municipio es prestador directo), el compromiso político en relación con la debida diligencia debería ser explícito y estar ligado a herramientas para mejorar su gobernanza.

Se recomienda materializar un compromiso similar en los entes estatales encargados de regular a los prestadores, de forma que se incluya monitorear y vigilar el desempeño en materia de derechos humanos.

Para poder identificar y gestionar los impactos -potenciales y reales- en relación con poblaciones o grupos vulnerables, es urgente que los prestadores tengan un verdadero catastro de sus usuarios. Para ello, el rol de las administraciones municipales es fundamental.

Sobre la experiencia que han tenido los prestadores en aplicación de la Ley 1523 de 2002, podría empezarse a desarrollar la ampliación de estas políticas hacia estrategias para gestionar impactos en derechos humanos, desde la perspectiva de prevenir, detener, mitigar y reparar. Incluyendo, hacia el futuro, procesos especializados para abordar los distintos tipos de impactos -potenciales y reales- y generar mecanismos de monitoreo y comunicación de resultados a los diferentes actores.

Debido a que las acciones u omisiones de los prestadores pueden tener efectos más allá de sus usuarios, es esencial que las entidades estatales encargadas del monitoreo en derechos humanos y con presencia en los territorios actúen de forma coordinada en el ámbito de la misma cuenca hidrográfica.

Debido a que las violaciones al derecho al agua y saneamiento tienen un impacto particular en mujeres y niñas, es fundamental que los prestadores tengan enfoque de género y de interseccionalidad durante todas las etapas

de la debida diligencia, garantizando su participación en la identificación de impactos -potenciales y reales-, diseño de medidas de gestión, monitoreo y comunicación.

Debido a que las organizaciones comunitarias siguen siendo importantes para garantizar el acceso al agua en diferentes áreas alrededor del país, convendría que las entidades estatales con competencia en monitoreo de derechos humanos apoyen a este tipo de prestadores (que tienen capacidades limitadas) en sus procesos de debida diligencia.

Debido a que los medios de comunicación locales y nacionales son importantes en el monitoreo de los prestadores, se les debería dar capacitación en los temas de debida diligencia.

La CRA y la SSPD podrían empezar a incorporar elementos de la debida diligencia en su regulación (incluyendo la racionalidad regulatoria de los derechos humanos, ver López 2013). Muchas de estas reformas requerirán la participación del Congreso, pero no todas.

La Procuraduría (específicamente a través de su Delegada para la Descentralización y Entes Territoriales), es un actor central en la promoción de la debida diligencia cuando estamos hablando de actuaciones que dependen de los alcaldes (particularmente, si son necesarias acciones coordinadas).

5. Actores clave para materializar la debida diligencia en el sector de acueducto y alcantarillado

El impulso de los procesos de debida diligencia en el sector depende de una serie de actores clave, que tienen roles y capacidades muy diferentes. Algunos de ellos tienen un rol gremial, otras tienen el rol de autoridades públicas



influyendo con estrategias de distinta naturaleza en los cambios en el comportamiento de los prestadores. Otros tienen un rol más enfocado en el seguimiento al desempeño individual y sectorial.

El Ministerio de Hacienda lidera el giro de las participaciones a municipios, distritos y departamentos. También tiene a cargo una de las estrategias de vigilancia de su uso (Decreto 028 de 2008). En este campo se coordina FINDETER. Esta es la principal fuente de financiación de los servicios de agua potable y saneamiento básico desde el sector público.

El Ministerio de Salud lidera los aspectos relacionados con la calidad del agua (se coordinan el Instituto Nacional de Salud y las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, así como la SSPD).

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible está a cargo de la gestión integral del recurso hídrico. Y además tienen asiento en la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA).

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio lidera los aspectos relacionados con las políticas públicas de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico. Tiene asiento y preside la CRA.

El DNP no sólo tiene relación con la planeación general del sector de agua potable y saneamiento básico, sino también con la administración de las regalías (que pueden ser usadas en proyectos de inversión de este sector). Además, tiene asiento en el DNP y es la cabeza del sector al que pertenece la SSPD.

La SSPD está a cargo de la inspección, vigilancia y control de los prestadores de agua potable y saneamiento básico. Tiene alcance nacional y direcciones territoriales. Probablemente, desde su rol, es la entidad que tiene mayor experiencia trabajando con los distintos tipos de prestadores, desde empresas con alcance regional (como EPM o Triple A) hasta organizaciones comunitarias (de hecho, tiene una dirección de “pequeños prestadores”), y usuarios.

La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han tenido un rol preponderante no sólo en relación con la protección del derecho al agua y el saneamiento en decisiones de tutela, sino de todo el esquema legal de este sector.

La Procuraduría, la Contraloría, la Defensoría y las personerías municipales también son actores clave a nivel nacional y territorial, por su rol en la vigilancia del sector público y el uso de los recursos públicos. En la PGN, se han destacado la delegada para vigilancia preventiva de la función pública y la de descentralización y entes territoriales. A nivel local, las Personerías distritales y municipales tienen una gran incidencia.

La Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones (ANDESCO) es clave, por agremiar a las ESP que podrían jalonar la debida diligencia en el sector.

A nivel subnacional, las Corporaciones Autónomas Regionales tiene un rol fundamental en cuanto a regulación (en sentido amplio), financiación, implementación e información de actividades relacionadas con la gestión del recurso hídrico y el manejo de riesgos.

La Alcaldías distritales y municipales son los primeros responsables del aseguramiento de la calidad y continuidad en la prestación de estos servicios. Hacen los giros de los fondos para subsidios a los prestadores. Se ocupan de la definición de las áreas donde puede haber conexión a los servicios públicos. Y todavía hay un número importante de municipios en donde siguen como prestadores directos.

De forma similar, la Red Nacional de Acueductos Comunitarios podría actuar como intermediario y amplificador del apoyo para la implementación de la debida diligencia entre ellas.

Los vocales de control (diálogo usuarios-empresa) permiten fomentar la participación pública en las diferentes etapas de la debida diligencia (la SSPD tienen contacto con todos los vocales a través de su Dirección General Territorial).

SECTOR DE ASEO

1. Caracterización del sector

El sector de aseo se encarga de la recolección municipal de residuos sólidos. Esto incluye las actividades complementarias de transporte, barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas, transferencia, tratamiento, aprovechamiento y disposición final¹⁸. El principal servicio que se comercializa es el aseo. En consecuencia, tiene un impacto importante en los derechos humanos al saneamiento básico, salud, medio ambiente sano, vivienda adecuada, e igualdad. Así mismo, por el impacto social de algunas de sus actividades, particularmente el aprovechamiento y la disposición final de los residuos sólidos, los derechos de grupos vulnerables a la participación en las decisiones que los afectan también debe ser considerado al momento de realizar procesos de debida diligencia. Y es preciso señalar que en la actual coyuntura de pandemia por el COVID-19, la actividad de lavado de áreas públicas adquiere particular relevancia para la protección de la salud y la vida de los titulares de derechos, así como para actividades de la reactivación económica.

En este sector también hay una gran heterogeneidad entre los prestadores de estos servicios. Esto exige una aproximación diferencial a la debida diligencia, pues hay una variación sustancial en los niveles de información y capacidad. Al igual que en el sector de alcantarillado y aseo, de acuerdo con ley 142 de 1994, pueden ser prestadores las empresas de servicios públicos (identificadas como ESP), organizaciones comunitarias, municipios prestadores directos (de manera residual), y los que produzcan para ellos mismos. A su vez, las ESP pueden ser privadas, mixtas y oficiales. Sin embargo, en este sector aparecen otros actores que participan

en la prestación que requieren particular atención: las organizaciones de recicladores. Son grupos vulnerables, expuestos a la pobreza y la inequidad, que al mismo tiempo prestan un servicio con impacto en los derechos humanos de usuarios y comunidades cercanas al centro de sus actividades (ej. comunidades cercanas a los centros de acopio, bodegas, etc.). Su limitada información y capacidades en relación con la debida diligencia hace que sea necesario un apoyo especial por parte del Estado.

2. Identificación de impactos en derechos humanos en el sector de aseo

A continuación, se presenta un breve análisis de algunos impactos -potenciales o reales- en derechos humanos en el sector aseo, asociados con las diversas actividades que desarrollan los prestadores.

Los titulares de derechos en este sector incluyen usuarios residenciales (de diferentes niveles socioeconómicos), comerciales e industriales, así como trabajadores, accionistas, trabajadores, recicladores y comunidades aledañas a los rellenos sanitarios y otros espacios de disposición final. Estos últimos (recicladores y comunidades), en general, pertenecen a grupos vulnerables. Requieren particular atención pues sus derechos sufren un impacto diferencial.

El aseo, como parte del esquema de saneamiento básico, tiene un impacto importante en las diversas dimensiones del derecho al saneamiento básico. Así mismo, hace parte de una serie de factores que son determinantes para la garantía del derecho a la salud, particularmente en su dimensión de accesibilidad¹⁹. Otros derechos que

¹⁹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2000. "Observación General No. 14 - El Derecho Al Disfrute Del Más Alto Nivel Posible de Salud (E/C.12/2000/4)." <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451>.



podrían verse afectados en el marco de las actividades del sector son el derecho al medio ambiente sano, agua, vivienda digna y la dimensión de participación de los grupos vulnerables en las decisiones que los afectan. De otro lado, la participación de los recicladores en la cadena de valor del servicio, hace que el derecho al trabajo de estos grupos vulnerables también requiera especial consideración, particularmente en su dimensiones de accesibilidad y calidad²⁰. Al igual que en el sector de acueducto y alcantarillado, en el sector de aseo los derechos que se ven principalmente afectados hacen parte del catálogo de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. En esa medida, es importante tener en cuenta que algunos aspectos de los derechos son de realización progresiva, pero otros son de realización inmediata.

A continuación, se presentan algunas actividades propias del sector aseo y los impactos -potenciales o reales- inherentes a estas, los derechos y titulares de derechos potencialmente afectados (tabla 4). Estos impactos han sido identificados, entre otros, por la Defensoría, la Corte Constitucional y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD.

Tabla 4.
Análisis de impactos potenciales o reales en DDHH para el sector de aseo

Proceso/actividad relacionada con el impacto potencial o real	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derecho y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
Aprovechamiento (operativa)	Ausencia de participación de la población recicladora en el diseño de las políticas de aseo de la ciudad.	Derecho al saneamiento (participación e información), derecho a la participación de grupos vulnerables en las decisiones que los afectan.	Recicladores.
	Limitaciones a la participación de los recicladores en la actividad económica. Que efectivamente sean ellos quienes realicen la actividad de aprovechamiento y no otros tipos de prestadores.	Derecho al trabajo (accesibilidad).	Recicladores.
	Incumplimiento de condiciones laborales justas y seguras. Aplica a la población recicladora y a los trabajadores de los demás tipos de prestadores (ej. que tengan los implementos de trabajo para trabajar sin afectar su salud).	Derecho al trabajo (calidad).	Recicladores, empleados.

Proceso/actividad relacionada con el impacto potencial o real	Impactos para los derechos humanos identificados según las características básicas del sector	Derecho y dimensión afectada	Titulares de derechos asociados
Recolección (operativa)	Insuficiencia en organización o recursos para la recolección de residuos sólidos (ej. carencia de vehículos seguros para el transporte).	Derecho al saneamiento (accesibilidad y disponibilidad).	Usuarios, grupos vulnerables.
Disposición final (operativa)	Rellenos sanitarios en zonas protegidas de comunidades étnicas.	Derecho a la salud, agua y saneamiento básico (calidad), medio ambiente sano, vida, participación (consulta previa), igualdad y no discriminación.	Comunidades étnicas.
	Rellenos sanitarios - de acuerdo con el POT - en la proximidad de zonas residenciales.	Derecho a la salud, agua y saneamiento básico (calidad), medio ambiente sano, y vida.	Comunidades.
	Desarrollo de barrios informales (asentamientos humanos) en las proximidades de rellenos sanitarios.	Derecho a la salud, agua y saneamiento básico (calidad), medio ambiente sano, y vida.	Comunidades.
	Inadecuado manejo de los residuos en los rellenos sanitarios (u otras opciones de disposición final), produciendo vectores, enfermedades y afectaciones al medio ambiente.	Derecho a la salud, agua y saneamiento básico (calidad), medio ambiente sano, vida, participación (consulta previa), derecho a la igualdad y no discriminación.	Comunidades aledañas a los rellenos sanitarios.

3. La debida diligencia en los sistemas de gestión de las empresas de aseo

Uno de los caminos más prolijos para materializar el respeto a los derechos humanos en la prestación del servicio público de aseo es hacerlo parte de los sistemas de gestión y el mapa de procesos de las empresas prestadoras de servicios públicos, de manera que se garantice la debida diligencia.

Como se menciona en el Documento de Principios Sustantivos y Operativos de Debida Diligencia en Derechos Humanos de la Defensoría, ha sido considerado conveniente que el proceso de debida diligencia comience con un compromiso político. Y que ese compromiso se materialice en una política corporativa de derechos humanos que identifique las formas en las que la debida diligencia va a insertarse en los diversos sistemas de gestión de la empresa. Esto podría mejorar la sostenibilidad de esta política. A continuación, se presentan propuestas preliminares que podrían servir de referente para los sistemas de gestión de las empresas prestadoras de servicios públicos.

Tabla 5.

Asuntos y procesos que deben ser tenidos en cuenta las empresas prestadoras de servicios de aseo

Asunto/proceso a ser tenido en cuenta	Debida diligencia
Capacidad estructural: plan de inversiones y gestión de recursos físicos	Las dependencias encargadas de proyectar planes de inversiones y gestión de recursos físicos deberían considerar mecanismos para garantizar la continuidad en la prestación del servicio (es un tema especialmente crítico en relación con rellenos sanitarios).
Atención al usuario	El sistema de PQRs de los prestadores debería ser diseñado con la participación de los titulares de derechos, ser de fácil acceso y establecer mecanismos de resolución de fondo y forma. Y contar con monitoreo de las PQRs que se reciban. El sistema debería tener una aproximación diferencial para mujeres y comunidades étnicas.
Planificación de emergencias	La Ley 1523 de 2002 estableció una política de gestión del riesgo de <i>desastres</i> . Los prestadores deben desarrollar y ejecutar procesos de gestión del riesgo que incluyan conocimiento del riesgo, reducción del riesgo y manejo de desastres (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios 2017, 40). Podría adicionarse a este esquema, las consideraciones relativas a los riesgos relativos a impactos en los derechos humanos (como las comunidades aledañas).

Asunto/proceso a ser tenido en cuenta	Debida diligencia
Gestión de recursos humanos y contratación de proveedores	Las dependencias encargadas de la gestión de recursos humanos y contratación de proveedores deberían incorporar los riesgos en derechos humanos a sus procesos de control de riesgos legales. Adicionalmente, dada la interacción constante entre las ESP y las organizaciones de recicladores, consideradas un prestador con características de vulnerabilidad, deberían incluir una evaluación de los impactos negativos de su operación en los derechos de la población de recicladores con quienes interactúa.
Procesos decisorios y rendición de cuentas	Los sistemas de control interno deberían incorporar un monitoreo de la incorporación de la debida diligencia en los sistemas de gestión.
Transparencia y control	Frente a terceros, comunidades, usuarios y entidades de control, los prestadores deberían establecer sistemas de comunicación de los resultados de los ejercicios de debida diligencia y monitoreo de eficacia de los sistemas implementados para gestionar impactos potenciales o reales en DDHH. Así mismo, deberían divulgar información sobre la prestación del servicio.
Gestión ambiental	Los sistemas de gestión ambiental deberían tener en cuenta el impacto en derechos humanos de su operación. Sin limitarse, por ejemplo, a las comunidades aledañas a los rellenos sanitarios, sino a la posible contaminación de recursos hídricos subterráneos, que implique una afectación a los derechos de comunidades distantes.

Fuente: el Autor, guiado por el ejercicio de Aquarating.

4. Recomendaciones estratégicas para el sector aseo

Dada la importancia de la dimensión de participación e información del derecho al saneamiento básico y otros derechos potencialmente afectados por la operación empresarial en el sector de aseo, los prestadores deben interiorizar en sus sistemas de comunicación con actores relevantes, la interacción con las comunidades aledañas a los rellenos sanitarios y otros espacios de disposición final, así como con las organizaciones de recicladores.

Debe darse particular importancia tanto en las empresas como en las organizaciones de recicladores, al suministro de la indumentaria necesaria a sus trabajadores para que puedan cumplir con sus labores sin poner en riesgo su derecho a la salud, especialmente en contextos de pandemias, como la del Covid 19.

Debido a que los recicladores participan en la prestación del servicio de aseo (en su componente de aprovechamiento) y tienen particulares limitaciones de información y capacidad, es esencial que las entidades estatales encargadas de monitoreo en derechos humanos apoyen la creación e interiorización de sus procesos de debida diligencia en derechos humanos.

Prestadores y gremios deberían garantizar la participación de grupos vulnerables, como las organizaciones de recicladores, en las discusiones sobre desarrollo del sector.

Dado que las técnicas utilizadas por los prestadores en las diversas actividades tienen un impacto en los derechos de los diversos titulares de derechos, la debida diligencia debe ser incorporada, entre otros, en los sistemas de actualización tecnológica de las empresas.

La CRA y la SSPD podrían empezar a incorporar los elementos de la debida diligencia el ejercicio de sus funciones (incluyendo la racionalidad regulatoria de los derechos humanos, ver López 2013).

La Procuraduría (especialmente la Delegada para Descentralización y Entes Territoriales), es un actor central en la promoción de la debida diligencia con respecto a actuaciones que dependen de los gobiernos municipales y distritales.

5. Actores clave para materializar la debida diligencia en el sector

A los actores claves señalados para el sector de acueducto y alcantarillado se suman las organizaciones de recicladores (como la Asociación Nacional de Recicladores y la Asociación de Recicladores de Bogotá) y las Juntas de Acción Comunal (JAC), y en general representantes de las comunidades aledañas a los rellenos sanitarios u otros sitios de disposición final. Las principales organizaciones de recicladores pueden actuar como vehículo amplificador para la interiorización de la debida diligencia en la actividad de aprovechamiento, y las JAC ofrecen una oportunidad importante de garantizar la participación efectiva de las comunidades.

Estándares y fuentes de referencia para el sector acueducto, alcantarillado y aseo

Amador, Luis Eduardo. 2011. *Los Servicios Públicos Frente a Las Reformas Económicas En Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2002. “Observación General No. 15 - El Derecho Al Agua (Artículos 11 y 12 Del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales) - E/C.12/2002/11.” Nueva York. <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-15-derecho-al-agua-articulos-11-y-12-del-pacto-internacional>.

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 2000. “Observación General No. 14 - El Derecho Al Disfrute Del Más Alto Nivel Posible de Salud (E/C.12/2000/4).” <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451.pdf?file=fileadmin/Documentos/BDL/2001/1451>.

———. 2006. “Observación General No. 18 - El Derecho Al Trabajo (E/C.12/GC/18).” https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2FC.12%2FGC%2F18&Lang=en.

Hood, Christopher. 2000. *The Art of the State: Culture, Rethoric, and Public Management*. Oxford: Oxford University Press.

Instituto Danés de Derechos Humanos. 2020. *Impulsar el cambio a través de la contratación pública- Herramientas de derechos humanos para profesionales y responsables de la formulación de políticas públicas*. https://www.humanrights.dk/sites/humanrights.dk/files/media/document/DIHR_Toolkit_Spanish_2020.pdf

International Water Association. 2016. “Manual on the Human Rights to Safe Drinking Water and Sanitation for Practitioners.” <https://iwa-network.org/publications/manual-on-the-human-rights-to-safe-drinking-water-and-sanitation-for-practitioners/>.

Krause, Matthias, Enrique Cabrera Rochera, Francisco Cubillo, Carlos Díaz, and Jorge Ducci. 2018. “Un Estándar Internacional Para Evaluar Los Servicios de Agua y Saneamiento.” <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Aquarating-Un-estándar-internacional-para-evaluar-los-servicios-de-agua-y-saneamiento.pdf>.

López-Murcia, J. D. (2013). Regulatory Agencies and Courts in the South: The Overlaps in Colombian Water Regulation. *Journal of Politics in Latin America*, 5(2), 105–132. <https://doi.org/10.1177/1866802X1300500204>

López-Murcia, J., & García-Daza, L. 2008. La obligación de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales: el caso de los servicios públicos en Colombia <https://www.redalyc.org/pdf/824/82420300009.pdf>

Meier Mason, B , et al. (2018). Monitoring the Progressive Realization of the Human Rights to Water and Sanitation: Frontier Analysis as a Basis to Enhance Human Rights Accountability. En: Ken Conca y Erika Weinthal. *The Oxford Handbook of Water Politics and Policy* (100- 119). Oxford.

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, ONU Habitat, and Organización Mundial de la Salud. 2018. “El Derecho Al Agua - Folleto Informativo No. 35.” Nueva York. <http://acnudh.org/el-derecho-al-agua-folleto-informativo-no-35/>.

Red Nacional de Acueductos Comunitarios. 2017. “El Derecho a La Autogestión Comunitaria Del Agua - Iniciativa Legislativa Para El Fortalecimiento y La Defensa de Los Acueductos Comunitarios.” Bogotá.

Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y Saneamiento. 2017. “Informe Del Relator Especial Sobre El Derecho Humano Al Agua Potable y El Saneamiento - A/HRC/36/45.” Naciones Unidas - Consejo de Derechos Humanos. https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/36/45.

Sadoff, C. W., Borgomeo, E., & Uhlenbrook, S. 2020). “Rethinking water for SDG 6”. In *Nature Sustainability*. 346– 347. Nature Research.

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. 2017. “Estudio Sectorial de Los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado.” Bogotá. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/SSPD_Publicaciones/Publicaciones/2018/Oct/estudio_sectorial-compilado-26-12-2017-vbibiana.pdf.

———. 2018. “Estudio Sectorial de Los Servicios Públicos Domiciliarios de Acueducto y Alcantarillado.” Bogotá. https://www.superservicios.gov.co/sites/default/archivos/Publicaciones/Publicaciones/2020/Ene/informe_sectorial_aa_2018-20-12-2019.pdf.



Calle 55 #10-42
Teléfonos: 6915300 - 3147300
Bogotá D.C., Colombia
www.defensoria.gov.co



Con el apoyo de:

giz Deutsche Gesellschaft
für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

