



Asamblea General

Distr. general
27 de julio de 2016
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

33^{er} período de sesiones

Tema 3 de la agenda

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

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

Nota de la Secretaría

La Secretaría tiene el honor de transmitir al Consejo de Derechos Humanos el informe del relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento, preparado de conformidad con las resoluciones 16/2 y 21/2 del Consejo. En el informe, el Relator Especial se concentra en la igualdad de género con miras a hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento.

La igualdad de género es un principio fundamental de los derechos humanos, pese a que se observan desigualdades entre el hombre y la mujer y basadas en la identidad de género en todos los países, lo que frecuentemente da lugar a una desigualdad de oportunidades y a graves violaciones de los derechos humanos. El Relator Especial explica que una condición *sine qua non* para lograr finalmente la igualdad de género en el marco del disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento es el establecimiento de un enfoque transformador. Este requiere cuestionar las normas sociales, los estereotipos y los modelos existentes dentro del hogar, así como promover intervenciones receptivas a las cuestiones de género que den prioridad a la satisfacción de las necesidades concretas de la mujer. Paralelamente, el Relator Especial indica que el hecho de hacer frente a los factores materiales y estructurales determinantes de las desigualdades de género en relación con el acceso al agua, el saneamiento y la higiene podría servir de punto de partida para hacer frente a la desigualdad de género de manera más amplia.

El Relator Especial desea poner de relieve ámbitos que requieren especial atención para prevenir las desigualdades de género y responder a ellas en relación con el acceso al agua y el saneamiento, así como la violencia de género y los obstáculos con que se tropieza con el fin de hacer efectivos los derechos humanos al agua y el saneamiento.

GE.16-13009 (S) 110816 170816



* 1 6 1 3 0 0 9 *

Se ruega reciclar



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

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción	3
II. La igualdad de género en las leyes y políticas	4
III. La interseccionalidad y las múltiples formas de discriminación	5
IV. Adopción de medidas que tengan en cuenta las cuestiones de género	6
A. Corrección de las desventajas socioeconómicas	7
B. Normas sociales y estereotipos	7
C. La violencia de género y el estrés psicosocial relacionado con el saneamiento	10
D. Cuestiones relacionadas con la calidad, la salud y la seguridad	11
E. Asequibilidad	13
F. Disponibilidad y accesibilidad	14
G. Participación y empoderamiento	17
H. Rendición de cuentas	19
V. Conclusiones y recomendaciones	23

I. Introducción

1. Las desigualdades de género existen en todos los países y en todos los aspectos de la vida social y se ponen de manifiesto en las grandes disparidades que hay entre los hombres y las mujeres por lo que respecta a su capacidad para acceder al agua, el saneamiento y la higiene, gestionarlos y beneficiarse de ellos. En un elevado y creciente número de estudios se indica que frecuentemente hay diferencias entre las mujeres y los hombres en cuanto al acceso, el uso, las experiencias y los conocimientos en relación con el agua, el saneamiento y la higiene. Las diferencias culturales, sociales, económicas y biológicas entre las mujeres y los hombres dan lugar sistemáticamente a una desigualdad de oportunidades para las mujeres en cuanto al disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento, así como a consecuencias nefastas para el disfrute de otros derechos humanos y la igualdad de género de manera más general.

2. Muchos de los problemas con que se tropieza para alcanzar la igualdad de género en relación con el acceso al agua, el saneamiento y la higiene están debidamente explicados: cuando no se dispone de agua en una vivienda, las mujeres y las niñas son quienes principalmente se ocupan del agua y de la higiene en el hogar y sobre ellas recae básicamente la tarea de recoger agua. Entre otros problemas relacionados con la desigualdad cabe mencionar los que afectan al acceso al saneamiento, la higiene menstrual y los inodoros para las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y de género no definido y el creciente riesgo de violencia de género.

3. Las desigualdades de género están generalizadas en todas las etapas de la vida de mujer: la infancia, la pubertad, la maternidad, los períodos de enfermedad y la vejez. En el presente informe, el Relator Especial sobre el derecho humano al agua potable y el saneamiento se propone poner de relieve la importancia de hacer especial hincapié en las necesidades de las mujeres y las niñas en todas las etapas de su ciclo vital, sin dejar de lado las necesidades de las que tienen discapacidades, viven en la pobreza o se encuentran en otras situaciones desfavorecidas. La desigualdad de género en relación con el acceso al agua y el saneamiento afecta a otros numerosos derechos humanos, como los derechos de las mujeres y las niñas a la salud, a una vivienda adecuada, a la educación y a la alimentación.

4. La violencia de género afecta al derecho a la vida, a la seguridad personal y a la libertad de circulación. Las personas de género no definido frecuentemente sienten que tienen que renunciar a su libertad de expresión, dado que la segregación por género —como en los baños públicos, los centros de reclusión, los campamentos de socorro y las escuelas— entraña un riesgo de exclusión, de humillación y de violencia.

5. Las diferencias socioeconómicas y las relaciones, las prácticas y los estereotipos socioculturales pueden exacerbar las diferencias de género y dar lugar a discriminación en cuanto al disfrute de los derechos. Dado que las causas fundamentales de esas diferencias son complejas y dependen del contexto, el avance hacia una igualdad sustantiva respecto del acceso al agua y el saneamiento requiere una actuación pública en diferentes frentes. Para hacer frente a la discriminación en relación con los derechos humanos al agua y el saneamiento, también hay que luchar contra desigualdades estructurales que impiden el disfrute de otros derechos humanos. Por ello, en el presente informe se señala que la adopción de medidas coordinadas para subvenir a las necesidades materiales de las mujeres, como el acceso a productos menstruales asequibles, así como a sus necesidades estratégicas, tales como las medidas encaminadas a hacer frente a los estereotipos de género peligrosos y a los factores estructurales determinantes de las desigualdades que afectan al acceso al agua, el saneamiento y la higiene, pueden servir de punto de partida para luchar contra las desigualdades de género de manera más general.

6. El Relator Especial destaca varios puntos esenciales que requieren atención a fin de lograr una igualdad de género sustantiva. La igualdad de género y la no discriminación han de integrarse en leyes y políticas y hay que tomar medidas positivas para luchar enérgicamente contra las injusticias. En la práctica, el camino hacia la igualdad de género requiere que se señalen las causas fundamentales de las desigualdades y que se eliminen barreras estructurales, tabúes, estereotipos y normas sociales que impiden el disfrute igual de los derechos sobre la base del género. Han de adoptarse políticas y medidas especiales para luchar en la práctica contra las desigualdades de género y reforzar la voz y la participación de las mujeres. Para lograr que las políticas se pongan en práctica y se realicen progresos, han de establecerse sólidos marcos de rendición de cuentas y de supervisión que solo serán efectivos si se de manera sistemática se brindan oportunidades a las mujeres con miras a que verdaderamente participen, adopten decisiones y accedan al control de los recursos y los controlen.

II. La igualdad de género en las leyes y políticas

7. La no discriminación y la igualdad están interrelacionadas y son principios fundamentales del derecho internacional de los derechos humanos. En muchos casos, la falta de acceso a un nivel adecuado de agua, saneamiento e higiene y la imposibilidad de participar en su gestión han dado lugar, desde el punto de vista estructural, a que muchos derechos queden fuera del alcance de las mujeres y las niñas. Las leyes sirven para sustentar legalmente las reclamaciones de las personas, pueden crear expectativas sociales y pueden estimular la actuación pública. Las garantías jurídicas respecto de la igualdad de género y la no discriminación pueden contribuir a generar una legitimidad política que sirva para hacer efectivos los derechos de las mujeres y las niñas respecto del acceso al agua, el saneamiento y la higiene.

8. La igualdad de género se refiere a la igualdad de derechos, obligaciones y oportunidades entre los sexos, teniendo en cuenta los diferentes intereses, necesidades y prioridades y reconociendo la diversidad de los diferentes grupos de mujeres y hombres¹. La igualdad de género significa que toda persona ha de poder disfrutar de los derechos al agua y el saneamiento de manera igual. Por ello, a fin de lograr una igualdad sustantiva es necesario tener en cuenta las circunstancias específicas de género que obstaculizan en la práctica el ejercicio efectivo de esos derechos en el caso de las mujeres y las niñas. Los Estados han de evaluar la legislación, las políticas y las estrategias existentes y determinar en qué medida está garantizada la igualdad del disfrute de los derechos al agua y el saneamiento entre los hombres y las mujeres. Sobre la base de ese examen, deben establecerse soluciones y estrategias que tengan en cuenta las cuestiones de género a fin de orientar la formulación de políticas y la correspondiente asignación presupuestaria. En muchos casos será necesario adoptar medidas temporales de acción afirmativa.

9. No obstante, hay numerosos ordenamientos jurídicos cuyas leyes obstaculizan la igualdad de disfrute de los derechos al agua y el saneamiento. En muchos países, la propiedad de la tierra, que es una condición *sine qua non* para tener acceso al agua, frecuentemente se deniega a las mujeres en virtud de leyes sobre la familia que también dificultan que las mujeres hereden tierras. Algunos países penalizan la defecación al aire libre, al tiempo que clausuran instalaciones públicas de saneamiento². Frecuentemente se penaliza el hecho de orinar y defecar en público y las leyes para mantener limpias las ciudades pueden discriminar a las personas sin hogar que no tienen más remedio que

¹ Mayra Gómez e Inga Winkler, "Gender equality, water governance and food security with a focus on the Near East and North Africa", versión final (2015), pág. 4. Archivo del autor.

² Véase A/HRC/27/55, párrs. 19 y 22.

hacer sus necesidades al aire libre. Entre ellas figuran muchas mujeres y niñas que tienen una necesidad acuciante de utilizar servicios adecuados que les garanticen su intimidad. Algunos Estados permiten que los baños se utilicen de manera acorde con la identidad de género de cada persona, en tanto que otros obligan a que se utilicen únicamente los baños que correspondan al sexo biológico indicado en el certificado de nacimiento³. Las leyes restrictivas de reconocimiento no solo menoscaban gravemente la capacidad de las personas transgénero de disfrutar de sus derechos a servicios básicos, sino que también les impiden vivir en un entorno de seguridad, sin violencia ni discriminación. Los servicios de agua y saneamiento han de ser seguros, utilizables, accesibles, asequibles, social y culturalmente aceptables, ofrecer intimidad y garantizar la dignidad de todas las personas, incluidas las personas transgénero y de género no definido.

10. Con arreglo al derecho internacional de los derechos humanos, los Estados tienen la obligación de delimitar y reformar todas las leyes que produzcan directa o indirectamente consecuencias discriminatorias para el disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento. El marco jurídico debe incluir disposiciones sobre la no discriminación y la igualdad respecto del acceso al agua y el saneamiento. Tales leyes deben tener como objetivo eliminar la discriminación formal y sustantiva y tener en cuenta a los agentes tanto públicos como privados.

11. Las leyes, las políticas y las estrategias no deben reforzar involuntariamente los estereotipos de género, sino que deben intentar transformarlos⁴. Es importante que en las políticas y estrategias se mencionen expresamente las diferentes experiencias de los hombres y las mujeres y los grupos marginados, ya que, de lo contrario, ciertos documentos que pueden parecer neutros en cuanto al género ocultarán importantes diferencias entre los sexos y, en la práctica, beneficiarán a algunas personas más que a otras respecto del agua y el saneamiento.

III. La interseccionalidad y las múltiples formas de discriminación

12. Aunque las mujeres de todo el mundo -cualquiera que sea su nivel económico- pueden sufrir desproporcionadamente una situación desfavorecida y de discriminación, no pueden ser consideradas un grupo homogéneo. Hay diferentes mujeres situadas de manera diferente y que se enfrentan a diferentes problemas y obstáculos en relación con el agua, el saneamiento y la higiene. Las desigualdades de género se exacerban cuando se conjugan con otros factores propicios a situaciones desfavorables y de discriminación. Como ejemplo, cabe mencionar la falta de un acceso adecuado de las mujeres y las niñas al agua y el saneamiento, al tiempo que padecen pobreza, viven con una discapacidad, sufren incontinencia, habitan en zonas alejadas, carecen de seguridad de la tenencia, están encarceladas o no tienen hogar. En tales casos, es más probable que no tengan acceso a instalaciones adecuadas, se enfrenten a la exclusión o experimenten vulnerabilidad y riesgos adicionales para su salud. Los efectos de factores sociales como la casta, la edad, el estado civil, la profesión, la orientación sexual y la identidad de género se agravan cuando se suman a otros elementos de discriminación. En algunos Estados, las mujeres que trabajan en labores de saneamiento son particularmente vulnerables, ya que se ven expuestas a un entorno sumamente sucio y contaminado que produce graves repercusiones durante el embarazo y la menstruación. Las mujeres pertenecientes a determinadas

³ Véase, por ejemplo, el proyecto de ley S. 1203, presentado en el Senado de Carolina del Sur (Estados Unidos de América) el 6 de abril de 2016.

⁴ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), "Gender stereotyping as a human rights violation" (octubre de 2013).

minorías, como los pueblos indígenas y los grupos étnicos y religiosos, pueden tener que hacer frente a situaciones desfavorecidas y de exclusión por diferentes motivos. Esos factores no son exhaustivos y pueden modificarse con el tiempo.

13. En las situaciones humanitarias, particularmente con motivo de conflictos o desastres naturales, cuando el abastecimiento de agua y el saneamiento se encuentran en su nivel mínimo, frecuentemente no se tienen en cuenta las necesidades concretas de las mujeres y las niñas⁵. Es fundamental comprender y compartir mejor las experiencias sobre los tipos de respuesta que pueden darse ante las diferentes emergencias, lo que incluye las adaptaciones e intervenciones más adecuadas y efectivas⁶. Además, ello exige un enfoque integrado y una coordinación permanente entre todos los sectores afectados⁷. Las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y de género no definido se enfrentan a problemas adicionales en las zonas afectadas por desastres. En un reciente estudio de las Naciones Unidas se observó que, en Europa, las mujeres y las niñas refugiadas eran vulnerables a la violencia y a la falta de servicios que sirviesen concretamente para subvenir a sus necesidades, como las instalaciones privadas para el baño y el saneamiento⁸. Algunas mujeres han informado de que han dejado de comer o de beber para evitar ir al baño cuando se sienten inseguras⁹. La reacción de los gobiernos y otras instituciones en tales situaciones se consideran inadecuadas y se hace hincapié en la necesidad urgente de intensificar las medidas de respuesta¹⁰.

14. Así pues, de conformidad con el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados deben utilizar un “enfoque interseccional” en todas las iniciativas normativas para lograr que se preste especial atención a las personas más desfavorecidas en relación con el disfrute de sus derechos.

IV. Adopción de medidas que tengan en cuenta las cuestiones de género

15. La igualdad sustantiva requiere respuestas normativas para hacer frente a las necesidades materiales y estratégicas de la mujer. Así pues, al margen de la atención que ha de prestarse a las necesidades prácticas de la mujer (como, por ejemplo, la gestión de la higiene menstrual), las medidas adoptadas por los Estados para tener en cuenta las cuestiones de género y las intervenciones de los agentes no estatales deben cuestionar las relaciones consuetudinarias de desigualdad en materia de poder y de control y los estereotipos entre los sexos¹¹. A causa del papel desproporcionado que desempeñan en el marco de las actividades en el hogar y de carácter asistencial, las mujeres, por ejemplo, se ven especialmente afectadas por la falta de agua, saneamiento e higiene. La satisfacción de las necesidades materiales de agua, saneamiento e higiene puede facilitar en muchos aspectos las funciones que las mujeres tienen asignadas por su género, pero por sí misma no

⁵ “WaterAid Bangladesh”, informe presentado al Relator Especial.

⁶ Marni Sommer y otros, “What is the scope for addressing menstrual hygiene management in complex humanitarian emergencies? A global review”, *Waterlines* (se publicará en 2016).

⁷ “Tajikistan”, informe presentado al Relator Especial.

⁸ Parlamento Europeo, “Reception of female refugees and asylum seekers in the EU: case study Germany” (2016), pág. 13.

⁹ Véase <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/01/female-refugees-face-physical-assault-exploitation-and-sexual-harassment-on-their-journey-through-europe/>.

¹⁰ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Fondo de Población de las Naciones Unidas y Comisión de Mujeres Refugiadas, “Initial assessment report: protection risks for women and girls in the European refugee and migrant crisis — Greece and the former Yugoslav Republic of Macedonia” (2016), págs. 3 a 10.

¹¹ Véase A/HRC/22/50, párr. 42.

da lugar a una mayor igualdad de género en relación con el trabajo asistencial no remunerado.

A. Corrección de las desventajas socioeconómicas

16. Las mujeres de todo el mundo desempeñan trabajos no remunerados —principalmente en el hogar y de carácter asistencial— en una proporción tres veces superior a la de los hombres¹². Por consiguiente, en su calidad de cuidadoras, las mujeres se ven también más afectadas cuando los miembros de la familia enferman de resultas de un nivel inadecuado de agua, saneamiento e higiene. El número desproporcionado de mujeres que realizan trabajos no remunerados las hace económicamente dependientes de otras personas y les resta tiempo para la educación y el trabajo remunerado. Ello refuerza también sus papeles asignados en materia de género y su dependencia económica del hombre, particularmente por lo que respecta a su capacidad de pagar por los servicios de agua, saneamiento e higiene. Además, los Estados no valoran ni recogen el trabajo doméstico y asistencial no remunerado en sus indicadores económicos. Todo enfoque gubernamental o de la sociedad civil que intente hacer frente a las desigualdades de género ha de cuestionar las normas sociales vigentes y poner en marcha medidas para alentar a los hombres a compartir responsabilidades con las mujeres.

17. Los prejuicios sociales deniegan a la mujer la igualdad de oportunidades en los trabajos técnicos y administrativos del sector del agua y el saneamiento y las normas generales son desfavorables a las niñas y las mujeres a los efectos de que realicen estudios técnicos o de ingeniería¹³. Los Estados pueden invertir en el reciclaje y la readaptación de las mujeres a esos puestos de trabajo, así como estimular el acceso a la educación superior. Las actividades dinámicas de contratación pueden reducir los obstáculos que se oponen a que la mujer solicite puestos de trabajo que le gustarían, particularmente en ámbitos en que las mujeres están insuficientemente representadas o en que persisten las diferencias salariales. La presencia de mujeres en cargos públicamente más visibles, incluidos los ámbitos de la política, la administración y la adopción de decisiones, puede influir en los estereotipos y en la asignación de funciones de género con un profundo arraigo.

B. Normas sociales y estereotipos

18. Por estereotipo de género se entiende una opinión generalizada o una idea preconcebida de los atributos o las características que poseen, o de las funciones que realizan, o deberían realizar, los hombres y las mujeres¹⁴. Un estereotipo de género resulta perjudicial cuando limita la capacidad de la mujer y del hombre de desarrollar sus aptitudes personales, proseguir sus carreras y adoptar decisiones sobre sus vidas. Un estereotipo de género es ilícito cuando da lugar a vulneraciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Los Estados no pueden hacer caso omiso de los estereotipos y los estigmas por considerarlos fenómenos sociales sobre los que los Estados no tienen influencia, sino

¹² *Informe sobre Desarrollo Humano 2015: Trabajo al servicio del desarrollo humano* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta S.15.III.B.1), pág. 12.

¹³ Catherine Hill, Christianne Corbett y Andresse St. Rose, *Why So Few? Women in Science, Technology, Engineering and Mathematics* (Washington, D.C., American Association of University Women, 2010), pág. xiv.

¹⁴ ACNUDH, “Gender stereotyping as a human rights violation” (octubre de 2013), pág. 24.

que han de luchar activamente contra prácticas que se basen en estereotipos perjudiciales respecto de los hombres y las mujeres, incluso en la esfera privada¹⁵.

19. La intensificación de los estereotipos de género puede producir un efecto negativo desproporcionado, particularmente en relación con el disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento, en el caso de determinados grupos de mujeres, como las mujeres con discapacidad, las mujeres pertenecientes a grupos minoritarios o indígenas, las mujeres pertenecientes a grupos inferiores de castas y las mujeres con una situación económica inferior. Además, se intensifican aún más cuando se mezclan con otras formas de estigmas o tabúes, como los vinculados a la menstruación y a la perimenopausia, la incontinencia o complicaciones relacionadas con el parto, como la fístula obstétrica. Los estereotipos, los estigmas, los tabúes y las funciones asignadas de género tienen tanta importancia que, en ocasiones, las personas no reivindican sus derechos por temor a la presión que se hace sobre ellas para que se ajusten a las expectativas de la sociedad o a causa de tales presiones. Esos problemas de larga data exigen enfoques que vayan más allá de la protección formal en la legislación.

20. Aunque cada cultura tiene sus propias prácticas y creencias, en general se considera que la menstruación es algo sucio o impuro y que debe evitarse el contacto entre hombres y mujeres durante la menstruación¹⁶. En ocasiones no se permite que las niñas y las mujeres utilicen los mismos baños que los hombres o se les impide acceder a determinados lugares¹⁷. Las niñas de todo el mundo crecen con la idea de que la menstruación es algo que deben ocultar y sobre lo que no deben hablar, ya que se trata de un embarazoso hecho del que han de avergonzarse. Ese estigma y ese tabú poderosos relacionados con la menstruación se traducen en el temor a tener pérdidas o manchar la ropa. En todo el mundo las mujeres y las niñas prefieren ocultar el hecho de que tienen la menstruación¹⁸. Según datos procedentes del Senegal, la situación de vergüenza da lugar a que el material menstrual, una vez lavado, se seque principalmente en lugares aislados, privados y oscuros, como habitaciones techadas o incluso debajo de almohadas, en lugar de colocarlo al sol, lo que reduciría el riesgo de infección al no permitir que proliferasen los elementos patógenos¹⁹.

21. En muchas culturas las niñas son consideradas adultas después de su primera menstruación y muchas de ellas abandonan la escuela, contraen matrimonio y comienzan a tener hijos. Los mayores conocimientos sobre la menstruación por los hombres y las mujeres, junto con estrategias encaminadas a eliminar los tabúes sociales sobre la menstruación, pueden permitir que las niñas no sean consideradas adultas y aptas para el matrimonio, sino jóvenes adolescentes que atraviesan una etapa normal de su desarrollo²⁰.

22. La deficiente gestión de la menstruación tiene consecuencias de gran envergadura para la sociedad en general y la falta de conocimientos por las mujeres y los hombres refuerza los tabúes en relación con esa cuestión. La educación, la sensibilización y los cursos de formación son importantes para abordar ese problema. Además, no son solo las

¹⁵ Véanse A/HRC/21/42, párr. 58, y el artículo 5 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

¹⁶ Véase www.wateraid.org/~media/Files/Global/MHM%20files/Module1_HR.pdf.

¹⁷ Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), *Menstrual Hygiene Management: Behaviour and Practices in the Louga Region, Senegal* (2015), págs. 22 a 32.

¹⁸ Véase europe.newsweek.com/womens-periods-menstruation-tampons-pads-449833?rm=eu.

¹⁹ Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento y ONU-Mujeres, *Menstrual Hygiene Management: Behaviour and Practices in the Louga Region, Senegal* (2015), pág. 32.

²⁰ *Ibid.*, pág. 44.

niñas y los niños, sino también los maestros, los funcionarios públicos, los trabajadores sociales y el personal que se ocupa del desarrollo quienes han de ser informados sobre la menstruación y su gestión. El Ministerio de Agua Potable y Saneamiento de la India ha publicado directrices sobre la gestión de la higiene menstrual, en las que figuran diversos criterios para crear un entorno en que la higiene menstrual se considere aceptable y normal²¹. La educación sobre la menstruación debe concentrarse en las niñas antes de la menarquía con el fin de que estas sean conscientes de lo que sucederá en su cuerpo llegado el momento.

23. Los cambios corporales y hormonales, incluida la menstruación, afectan a los niños y las niñas y a sus actitudes entre sí. Los hombres y los niños deben participar en iniciativas educativas y de empoderamiento, dada la función que desempeñan por lo que respecta al establecimiento de relaciones desiguales de poder y estereotipos perjudiciales. Han de adoptarse precauciones para no confirmar o empeorar los estereotipos y la sensación de vergüenza. Los maestros del Estado Plurinacional de Bolivia han señalado que el mero hecho de mencionar el tema de la menstruación avergonzaba a las niñas e incrementaba las burlas de los niños²². En la India, la campaña “Sin baño no me caso” (“No toilet, no bride”) resultó un éxito porque los hombres invirtieron más en la construcción de baños, aunque algunos expertos han afirmado que se pueden haber reforzado los estereotipos y las funciones asignadas a cada género dentro del matrimonio²³. Sigue siendo necesario realizar más pruebas y evaluaciones sobre la eficacia de las iniciativas en pro de la salud y la escolarización, así como desarrollar experiencias a nivel nacional²⁴.

24. Las normas socioculturales, los conceptos de “modestia femenina” y de masculinidad y los estereotipos relativos a las funciones asignadas a cada género, incluidas las mujeres cuidadoras, se traducen en una desigualdad de oportunidades, una desigualdad de poder y de control sobre las finanzas y los recursos y una desigualdad respecto de las tareas del hogar. Han de ser derogadas la legislación y las políticas que se hagan eco de actitudes de estigmatización, institucionalizando y formalizando los estigmas. En colaboración con la sociedad civil, los Estados pueden preparar y ejecutar programas de sensibilización para dar una imagen positiva y no estereotipada de la mujer. Deben adoptarse iniciativas para poner en evidencia normas sociales y relaciones de poder “invisibles” mediante un análisis de género en determinados contextos. Por ejemplo, WaterAid ha emprendido una investigación cualitativa para examinar en qué medida la prestación de servicios de agua, saneamiento e higiene ha dado lugar a cambios positivos en las funciones de género y las relaciones sociales entre los hombres y las mujeres²⁵.

25. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado utilizar medidas innovadoras destinadas a los medios de comunicación para dar una imagen positiva y no estereotipada de la mujer²⁶. Se han realizado varios intentos de “romper el silencio” sobre la menstruación mediante la utilización de diversas redes sociales. En un reciente reportaje de *Newsweek* se destacaba la lucha cotidiana de las mujeres a causa de su

²¹ India, Ministerio de Agua Potable y Saneamiento, *Menstrual Hygiene Management* (diciembre de 2015).

²² Jeanne Long y otros, *Agua, Saneamiento e Higiene en la Escuela, fortalecen la Educación de las Niñas Adolescentes en la zona rural de Cochabamba, Bolivia: Estudio del Manejo de la Higiene Menstrual en las Escuelas* (Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, 2012), pág. 10.

²³ Véase <https://sanitationupdates.wordpress.com/tag/no-toilet-no-bride-program/>.

²⁴ Marni Sommer y otros, *A time for global action: addressing girls' menstrual hygiene management needs in schools*, 2016.

²⁵ WaterAid Australia, informe presentado al Relator Especial.

²⁶ Véase CEDAW/C/MNG/CO/8-9, párr. 15 a).

ciclo menstrual, para lo cual se mostraba la fotografía de un tampón en la portada²⁷. Ha sido objeto de especial atención en Internet una carta dirigida al Director General de Facebook por una estudiante de Nueva Delhi en la que esta pide que se incluya en la mayor red social del mundo un botón para indicar “estoy con el período”²⁸. Deben organizarse campañas de sensibilización para informar y modificar las mentalidades y actitudes de los hombres y las mujeres, utilizando para ello todos los recursos disponibles, como los medios de comunicación, tanto a nivel comunitario como en las escuelas, con la participación de la sociedad civil.

C. La violencia de género y el estrés psicosocial relacionado con el saneamiento

26. Cabe definir la violencia de género como actos que “infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”²⁹. Se trata de un problema generalizado que encuentra sus raíces en las diferencias de poder y la desigualdad estructural entre hombres y mujeres, aunque los hombres y los niños también padecen violencia de género. Tal como señaló el Secretario General, la violencia contra las mujeres y las niñas deja su espantosa impronta en cada continente, cada país y cada cultura³⁰.

27. Las mujeres temen la violencia de los hombres en los baños públicos y los lugares de defecación al aire libre, así como en los caminos que conducen a ellos. Al parecer, algunas mujeres y niñas que buscaban un lugar para defecar han sido objeto de comentarios groseros, apedreamientos, apuñalamientos y violaciones. La violencia de género también se produce en lugares destinados a recoger agua, bañarse y lavar la ropa. Las agresiones sexuales a niños varones constituyen al parecer un fenómeno común e insuficientemente reconocido que es objeto de escasa atención, ya que la vergüenza y las restricciones o tabúes culturales sobre la homosexualidad disuaden a los niños de denunciar tales agresiones³¹.

28. Además de correr el riesgo de sufrir violencia física, las mujeres y las niñas también pueden experimentar un estrés psicosocial relacionado con el saneamiento, que incluye el temor a la violencia sexual. Las mujeres y las niñas que tienen escaso acceso a las instalaciones de saneamiento tropiezan con obstáculos ambientales cuando llevan a cabo actividades relacionadas con el agua, el saneamiento y la higiene, como acarrear agua, gestionar la menstruación, defecar y bañarse, lo que contribuye a ese tipo de estrés. Como ejemplos, cabe mencionar el temor a encontrarse con culebras y mosquitos cuando caminan hacia el lugar de defecación o el estrés causado por las normas sociales según las cuales es censurable que las mujeres sean vistas por los hombres mientras se bañan, junto con otras cuestiones. Es necesario comprender mejor el conjunto de causas del estrés y de los comportamientos de adaptación a los efectos de servir de base a las intervenciones

²⁷ Véase www.vivala.com/womens-issues/newsweek-cover-period-stigma/4062.

²⁸ Véase www.indiatimes.com/news/india/this-girl-s-open-letter-to-mark-zuckerberg-asking-for-an-on-my-period-button-deserves-a-reply-252396.html.

²⁹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, recomendación general núm. 19 (1992) sobre la violencia contra la mujer.

³⁰ Véase www.un.org/en/women/endviolence/pdf/pressmaterials/VAW%20Press%20Release.pdf.

³¹ Louisa Gosling y otros, “Nowhere to go: how a lack of safe toilets threatens to increase violence against women in slums” (WaterAid).

relacionadas con el agua y el saneamiento en un determinado contexto que tenga en cuenta las cuestiones de género³².

29. El hecho de que, en muchos casos, las mujeres y las niñas corran el riesgo de ser acosadas cuando hacen sus necesidades al aire libre o en instalaciones públicas obedece en parte a la utilización estructural y sistemática de los estereotipos y estigmas. Por consiguiente, se fomenta la organización de campañas de sensibilización, programas educativos con objetivos concretos y grupos de debate, entre otras medidas, para transformar las percepciones de los hombres y las mujeres sobre las funciones de género. La violencia de género ha de prevenirse e investigarse, y los responsables han de ser procesados a fin de romper las pautas de aceptación social de la exclusión y la violencia basadas en normas de género. En reconocimiento de que los jóvenes pueden llegar a ser los motores del cambio, los programas de estudios de todas las escuelas deben condenar los estereotipos de género y fomentar el pensamiento crítico.

30. Las personas que no tienen una idea concreta sobre su género pueden ser objeto de violencia y agresiones cuando utilizan instalaciones de saneamiento separadas en función del género. Las personas de género no definido pueden sufrir hostigamiento en los baños públicos separados en función del género o evitar tales baños por miedo. Por ejemplo, las niñas transgénero que utilizan baños de niños y los niños transgénero que utilizan baños de niñas en las escuelas son sumamente vulnerables al acoso escolar, el hostigamiento y las agresiones de otros estudiantes³³. Según estudios realizados en la India, las personas transgénero tropiezan con dificultades para encontrar viviendas en alquiler y frecuentemente se ven forzadas a vivir en zonas alejadas de tugurios, en las que es deficiente el acceso a las instalaciones de agua y de saneamiento³⁴.

31. Los Estados han de adoptar todas las medidas necesarias para eliminar las barreras que disuaden a las personas de utilizar las instalaciones de saneamiento. Se necesita adoptar un criterio coordinado contra la violencia basada en la identidad de género y han de establecerse iniciativas para incrementar el respeto y la aceptación en toda la sociedad. Es necesario un nivel básico de reconocimiento de los derechos. Hay demasiados Estados cuyas leyes castigan a las personas por su orientación sexual y su identidad y expresión de género. Los Estados deben atribuir especial importancia a formar y a apoyar a los maestros y administradores en entornos de aprendizaje no violentos. Por ejemplo, Malta ha promulgado directrices³⁵ para que las escuelas fomenten el aprendizaje de una diversidad humana en la que se integren los estudiantes transgénero, de género variante e intersexuales, lo que entraña promover la sensibilidad, la aceptación y el respeto sociales³⁶.

D. Cuestiones relacionadas con la calidad, la salud y la seguridad

32. El nivel de acceso a los servicios de agua y saneamiento afecta por igual a los hombres y las mujeres. Habida cuenta de sus funciones y responsabilidades domésticas, las mujeres mantienen un contacto físico mayor con el agua contaminada y los desechos de

³² Krushna Chandra Sahoo y otros, "Sanitation-related psychosocial stress: a grounded theory study of women across the life-course in Odisha, India", *Social Science and Medecine*, vol. 139 (agosto de 2015), págs. 80 a 89.

³³ Human Rights Watch, informe presentado al Relator Especial.

³⁴ Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento y Freshwater Action Network South Asia, *Leave No One Behind: Voices of Women, Adolescent Girls, Elderly and Disabled People, and Sanitation Workers* (2016), pág. 15.

³⁵ Neela Ghoshal y Kyle Knight, *Rights in Transition: Making Legal Recognition for Transgender People a Global Priority* (Human Rights Watch, 2016).

³⁶ Malta, Ministerio de Educación y Empleo, *Trans, Gender-variant and Intersex Students in School Policy* (2015).

origen humano³⁷. Las mujeres y las niñas que retienen la orina durante largos períodos de tiempo tienen un mayor riesgo de sufrir infecciones de vejiga y de riñones. Además, tienden a evitar el consumo de líquidos para no tener que ir al baño, de resultas de lo cual se deshidratan.

33. En las normas de calidad se ha de tener en cuenta el hecho de que el volumen de sustancias tóxicas con que se puede entrar en contacto sin riesgo para la salud difiere en buena medida en función de las circunstancias de cada persona. En particular, las embarazadas corren un mayor riesgo de sufrir enfermedades causadas por el consumo de agua contaminada. En las normas sobre la calidad del agua, el saneamiento y la higiene ha de tenerse en cuenta que las mujeres, especialmente las embarazadas, tienen una menor tolerancia a las sustancias tóxicas³⁸.

34. Durante la menstruación tiene especial importancia la utilización de jabón y de agua limpia para la higiene personal. Las mujeres y las niñas han de poder utilizar materiales limpios para absorber o recoger el fluido menstrual y han de poder sustituirlos periódicamente en la intimidad. Han de tener acceso a agua y jabón para lavarse las manos y el cuerpo y a instalaciones para desechar de manera segura e higiénica materiales menstruales como compresas, copas menstruales, paños y tampones. Las instalaciones han de ser fáciles de mantener y de limpiar. Las mujeres y las niñas con discapacidad se enfrentan a problemas específicos en cuanto al acceso a las instalaciones de saneamiento. Su capacidad para gestionar debidamente su higiene puede verse sobre todo en peligro y, cuando las instalaciones no disponen del espacio ni de los materiales que necesitan, son especialmente propensas a las enfermedades. Los proveedores de servicios han de velar por que las instalaciones se diseñen con la participación de mujeres y niñas a fin de que se adapten a sus necesidades biológicas y socioculturales. Las necesidades concretas de las mujeres y las niñas han de incorporarse al diseño, construcción, supervisión y evaluación de las instalaciones de saneamiento. Los criterios utilizados no han de circunscribirse a las actividades de promoción, sino que han de aplicarse también a las políticas, las infraestructuras, los sistemas de mantenimiento y las actividades de supervisión con el fin de garantizar que los servicios se adapten a las necesidades específicas de las usuarias, teniendo por ejemplo en cuenta las características de sus cuerpos, incluidas sus capacidades físicas, así como su edad. Los reguladores oficiales independientes y los comités que gestionan la participación en los sistemas de abastecimiento de agua y de saneamiento a nivel local deben vigilar para que las normas se interpreten debidamente, se apliquen y resulten eficaces.

35. Muchas mujeres y niñas ponen en riesgo su salud utilizando métodos sanitarios antihigiénicos, como, por ejemplo, paños sucios o diarios para recoger sus fluidos menstruales, ya que los otros métodos no son asequibles, no están disponibles o se desconocen a causa de los estigmas y tabúes relacionados con la menstruación. Aunque, como promedio, las mujeres de los países occidentales utilizan como mínimo 12.000 tampones durante su vida, se carece de información amplia y públicamente disponible sobre la seguridad de la utilización de los tampones³⁹. Los Estados han de promulgar normas sobre la seguridad de los productos menstruales que se fabrican. Las diferentes mujeres prefieren diferentes productos menstruales, que incluyen paños y copas menstruales. Ha de facilitarse información a las mujeres para que puedan utilizar el producto con el que se sientan más cómodas y conozcan y utilicen técnicas para controlar higiénicamente su

³⁷ ONU-Agua, "Gender, water and sanitation: a policy brief" (2006), pág. 4.

³⁸ Red de Derechos Humanos de los Estados Unidos y otras entidades, informe presentado al Relator Especial.

³⁹ Susan Dudley y otras, "Tampon safety", Centro Nacional de Investigaciones sobre la Salud (2016). Véase también <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+WQ+E-2015-013116+0+DOC+XML+V0/EN>.

menstruo. Los Estados han de garantizar una asistencia de la salud asequible a todas las mujeres y niñas, particularmente en relación con las cuestiones menstruales y la incontinencia.

36. Es esencial atender a las necesidades de agua, saneamiento e higiene para evitar las elevadas tasas de mortalidad materna y de recién nacidos. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aprobó recientemente su observación general núm. 22 (2016), relativa al derecho a la salud sexual y reproductiva, en la que señala que el acceso a agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, así como el acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, son los factores determinantes de ese derecho. La colaboración entre sectores permite intercambiar información sobre el modo de impartir educación acerca de los temas que constituyen tabúes culturales y dar una mayor prioridad a las necesidades específicas de la mujer de una manera que no podría lograr por sí mismo el sector del agua, el saneamiento y la higiene⁴⁰.

E. Asequibilidad

37. La asequibilidad constituye un motivo de especial preocupación para las mujeres y las niñas, quienes frecuentemente tienen menos acceso que los hombres a los recursos financieros. Las mujeres y las niñas necesitan baños para orinar, defecar y gestionar su higiene menstrual, así como para prestar asistencia a sus hijos de corta edad. La aplicación de una misma tarifa a las mujeres y los hombres cada vez que utilizan los baños entraña en la práctica en un mayor costo para las mujeres, dado que a ello se suma el hecho de que las mujeres tienen un menor acceso a los recursos financieros. Además, los urinarios públicos suelen ser gratuitos para los hombres, pero no para las mujeres. Para hacer frente a esa situación, el Gobierno municipal de Mumbai está construyendo varios conjuntos de baños cuyo mantenimiento se financia mediante pases familiares, en lugar de establecer una tarifa que hay que pagar cada vez que se utiliza el baño. Algunos baños públicos pueden ser utilizados gratuitamente por las mujeres y otros grupos que frecuentemente no tienen acceso a recursos económicos, como los niños y las personas de edad.

38. Los cortes de agua pueden afectar excesivamente a las mujeres en su calidad de cuidadoras familiares, particularmente en el caso de los hogares pobres encabezados por mujeres. El derecho de los derechos humanos dispone que la incapacidad de la persona para pagar por razones que escapan a su control nunca ha de dar lugar a la desconexión de los servicios. En Colombia, la Corte Constitucional ha manifestado que los hogares encabezados por mujeres pueden estar sometidos en algunos casos a una protección especial cuando no puedan pagar sus facturas de agua, y han de garantizarse tarifas especiales y una cantidad mínima de agua de manera gratuita⁴¹.

39. Las mujeres y las niñas necesitan disponer de materiales para gestionar su menstruación, lo que puede constituir una mayor carga para las que viven en la pobreza. Los derechos humanos al agua y el saneamiento incluyen el derecho de todos a materiales de menstruación asequibles, seguros e higiénicos, que deben estar subvencionados o proporcionados gratuitamente en caso necesario.

40. Según el derecho internacional de los derechos humanos, los Estados han de asignar el máximo volumen de recursos disponibles al progresivo disfrute de los derechos humanos, prestando especial atención a los derechos y las necesidades de los sectores más marginados de la población⁴². No obstante, las políticas y los planes progresivos resultaran

⁴⁰ WaterAid Australia, informe presentado al Relator Especial.

⁴¹ Véase www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-740-11.htm.

⁴² Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observación general núm. 3 (1990), relativa a la índole de las obligaciones de los Estados partes.

inútiles sin un presupuesto adecuado. La realización de un análisis de género sirve de respaldo a los gobiernos para adoptar mejores decisiones presupuestarias al destacar las desigualdades existentes entre los sexos y las repercusiones del gasto público en las mujeres y las niñas. Además, los Estados deben promover la incorporación de una perspectiva de género en las actividades de presupuestación respecto de saneamiento del agua y la higiene, así como una mayor participación de la mujer en los procesos presupuestarios. Se puede encomendar la tarea de supervisión a dependencias especializadas de toda la administración⁴³.

41. Aunque son una fuente esencial de financiación para esas iniciativas receptivas a las cuestiones de género, los impuestos pueden producir efectos perjudiciales en las mujeres más pobres. Por ello, los gobiernos han de analizar detenidamente los efectos de los diferentes mecanismos impositivos. Por ejemplo, aunque los impuestos sobre el valor añadido pueden parecer neutros desde la perspectiva de género, pueden afectar desproporcionadamente a quienes viven en la pobreza. Ciertamente la aplicación del impuesto sobre el valor añadido a los productos de higiene menstrual afecta desproporcionadamente a las mujeres y las niñas.

42. La asistencia externa de organizaciones no gubernamentales (ONG), organismos de desarrollo o el sector privado debe respetar los derechos humanos y puede incluir medidas para eliminar las desigualdades de género en relación con el acceso. Los Estados deben incluir tales necesidades en sus planes financieros oficiales para garantizar que están en consonancia con el marco normativo y de políticas establecido para reducir las desigualdades de género.

F. Disponibilidad y accesibilidad

1. Acceso a nivel de los hogares y de la comunidad

43. Las instalaciones privadas en el hogar o en sus proximidades ofrecen condiciones de intimidad y seguridad, lo que resulta particularmente pertinente para las mujeres y las niñas, sobre todo las de más edad, las que viven con discapacidad y las embarazadas o las que tienen la menstruación. Además, se estima que una de cada cuatro mujeres de más de 35 años tiene incontinencia y que las mujeres sufren desproporcionadamente la falta de instalaciones adecuadas y privadas⁴⁴. El hecho de disponer de una fuente de suministro de agua *in situ* reduce el tiempo que se emplea en recoger agua, limpiar el hogar y atender a los miembros de la familia. Elimina la necesidad de transporte y el riesgo de un almacenamiento en condiciones deficientes, lo que reduce los riesgos en cuanto a problemas de salud tales como los trastornos musculoesqueléticos y las enfermedades de origen hídrico. Los Estados han de dar prioridad al suministro de medios para el abastecimiento de agua y el saneamiento en los hogares que aún carecen de tales medios y, en particular, los hogares en los que las mujeres y las niñas disponen de las alternativas menos adecuadas.

44. Cuando aún no es posible tener acceso a servicios *in situ*, es importante intensificar la construcción de baños comunitarios seguros y próximos. Como se ha indicado más arriba, hay numerosos factores de estrés psicosocial que padecen las mujeres a causa de las instalaciones de saneamiento inseguras o inadecuadas o a su inexistencia. Para reducir el riesgo de las mujeres y las niñas que sufren violencia, los códigos de construcción de instalaciones comunitarias de agua y saneamiento deben incluir consideraciones de género

⁴³ Nigeria, Ministerio Federal de Recursos Hídricos, informe presentado al Relator Especial, pág. 5.

⁴⁴ Benedicte Hafskjold y otras, "Incompetent at incontinence: why are we ignoring the needs of incontinence sufferers?", *Waterlines*, vol. 35, núm. 3 (se publicará en julio de 2016).

como las relacionadas con los cubículos separados por sexos, la proximidad al hogar y la iluminación de los pasillos que conducen a las instalaciones y de estas últimas. El emplazamiento también debe permitir que haya un celador que esté presente y vigile los alrededores⁴⁵. Con todo, es importante destacar que la construcción de letrinas más seguras en los hogares o sus proximidades no elimina el riesgo de violencia de género, dado que esa medida no aborda las causas fundamentales de la violencia. Como destacó el Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento, un saneamiento adecuado que no preste atención a las relaciones de poder basadas en el género atribuye la carga de la seguridad a la mujer y no aborda la cuestión de los patrones de violencia contra ella, que requiere un enfoque mucho más estructural⁴⁶. No obstante, en ocasiones la construcción de instalaciones más seguras puede eliminar en las mujeres y las niñas la carga de acudir a baños públicos que ofrezcan condiciones de intimidad y seguridad. En este contexto, WaterAid ha preparado un juego de herramientas para especialistas⁴⁷.

2. Acceso fuera del hogar

45. El derecho de los derechos humanos requiere que las instalaciones de saneamiento sean accesibles de forma fiable para satisfacer todas las necesidades de sus usuarios durante el día y la noche. La falta de instalaciones adecuadas en los espacios públicos frecuentemente da lugar a que las mujeres y las niñas eviten la vida social y la asistencia al trabajo y la escuela, particularmente durante la menstruación, cuando viven con discapacidad o cuando padecen incontinencia.

46. En todo el mundo los hombres tienen más posibilidades que las mujeres a los efectos de hacer sus necesidades fuera del hogar. Como ejemplos cabe mencionar los numerosos urinarios gratuitos para hombres que hay en la capital de los Países Bajos⁴⁸. En la India, las instalaciones para hombres superan en un 42% a las instalaciones para mujeres⁴⁹. La construcción de mingitorios públicos para hombres resulta relativamente fácil, ya que no se necesitan puertas ni pestillos, no hay tapas que suban y bajen, generalmente se utiliza menos agua y, por consiguiente, se trata de una solución relativamente más barata. Los Estados han de fijar metas para intensificar la construcción de instalaciones públicas de saneamiento que sean adecuadas para las mujeres y las niñas.

47. El derecho de los derechos humanos requiere que se disponga de un número suficiente de instalaciones de saneamiento con los correspondientes servicios para garantizar que el tiempo de espera no sea excesivamente prolongado. Muchas instalaciones públicas tienen un número idéntico de inodoros para mujeres y hombres, aunque, en la práctica, las mujeres y las niñas suelen tener que hacer largas colas para utilizar el baño, en tanto que los hombres disponen de un acceso mucho más rápido. Las mujeres, habida cuenta de la ropa que suelen llevar puesta y que tienen que quitarse para hacer sus necesidades, necesitan más tiempo que los hombres para eso y para ayudar a los niños a

⁴⁵ AquaFed y otros y Alemania, Ministerio Federal de Relaciones Exteriores, informes presentados al Relator Especial.

⁴⁶ Consejo de Colaboración para el Abastecimiento de Agua y el Saneamiento, “Sanitation vulnerabilities: women’s stresses and struggles for violence-free sanitation”, nota informativa núm. 2 (2015).

⁴⁷ Véase <http://violence-wash.lboro.ac.uk/>.

⁴⁸ Véase www.joostdevree.nl/bouwkunde2/jpgs/straatmeubilair_21_brochure_krullen_in_amsterdam_urinoirs_www_cornelissenamsterdam_nl.pdf.

⁴⁹ Miriam Hartmann y otras, “Gender-responsive sanitation solutions in urban India”, (RTI Press, 2015).

utilizar el inodoro. Algunos Estados han promulgado legislación en la que se requiere que haya dos cubículos para mujeres por cada cubículo para hombres⁵⁰.

48. Las necesidades especiales de las mujeres y las niñas deben estar incluidas en las normas reguladoras y los códigos de construcción que han de establecerse para las escuelas, los hospitales, los lugares de trabajo, los mercados, los lugares de reclusión, los centros de transporte público y las instituciones públicas, entre otros emplazamientos. En las normas no solo se deben tener en cuenta las necesidades generales de higiene menstrual, sino también quiénes serán los posibles usuarios. Posteriormente las normas deben aplicarse, ponerse en práctica y hacerse cumplir en consecuencia a todos los niveles. Toda persona debe poder utilizar el baño con arreglo a su identidad de género y los Estados deben prestar atención a las necesidades especiales de las personas más vulnerables, incluidas las personas con discapacidad y las personas de edad.

49. Las necesidades de saneamiento e higiene menstrual de las mujeres y las niñas sin hogar están prácticamente sin satisfacer a nivel universal y rara vez se recogen en las políticas sobre el agua y el saneamiento. El derecho de los derechos humanos requiere que los Estados hagan especial hincapié en las necesidades de los más marginados, razón por la que deben garantizar que las mujeres y niñas sin hogar tengan acceso a las correspondientes instalaciones.

50. Los Estados también han de asegurarse de que las escuelas disponen de la infraestructura necesaria para que las niñas y las maestras puedan gestionar su menstruación. Algunos gobiernos proporcionan gratuitamente productos de higiene menstrual a las niñas en las escuelas públicas⁵¹. Es importante que esos productos se proporcionen también gratuitamente en las escuelas no oficiales, cuyas alumnas son las que disponen de menos medios para adquirirlos. Por otra parte, las instalaciones han de ser aceptables para todos los usuarios, en el sentido de que los estudiantes deben poder utilizar libremente el baño en el que se sientan más cómodos.

51. Las embarazadas y las mujeres que hayan dado a luz recientemente y aún se estén recuperando de complicaciones del parto son especialmente vulnerables al riesgo de infección relacionado con la falta de agua apta para el consumo, saneamiento e higiene⁵². La reciente visita del Relator Especial a Tayikistán puso de manifiesto la falta de suministro de agua corriente y de instalaciones de saneamiento adecuadas en los hospitales del país⁵³. Además, durante su visita a Botswana, el Relator Especial comprobó que un dispensario situado en una zona expuesta a una grave sequía seguía realizando trámites para comprar una cisterna de agua⁵⁴. En esos lugares críticos, en los que se trata a las personas más vulnerables, los planes de emergencia deben prever la aplicación de medidas de antemano. Los Estados deben dar prioridad al establecimiento de instalaciones adecuadas de agua, higiene y saneamiento en los centros de salud y dotarlas de las necesarias consignaciones presupuestarias.

52. En los lugares de trabajo debe poder accederse a servicios adecuados de agua y saneamiento, lo que incluye la higiene menstrual, para todos los empleados sin limitaciones, de una manera que se ajuste a su identidad de género. El Relator Especial ha

⁵⁰ Véase, por ejemplo, las leyes de paridad de baños en los Estados Unidos, que se mencionan en "Having to go: halting stations for women" (12 de abril de 2012); puede consultarse en <http://womenshistorynetwork.org/blog/?p=1140>.

⁵¹ Por ejemplo, en Kenya sobre la base de la *Environmental Sanitation and Hygiene Policy 2016-2030*, págs. 39 y 40.

⁵² <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Briefing%20Note%203.pdf> (consultado el 14 de julio de 2016).

⁵³ A/HRC/33/49/Add.2.

⁵⁴ A/HRC/33/49/Add.3.

señalado que existe una urgente necesidad de reconocer y abordar la cuestión actualmente marginada de la falta de instalaciones que permitan una gestión adecuada del saneamiento y la higiene menstrual de las mujeres y niñas en los lugares de trabajo. Las mujeres y niñas ponen en riesgo su salud o no acuden a trabajar ciertos días cuando no existen tales instalaciones. Por ejemplo, el 60% de todas las mujeres que trabajan en África Subsahariana y Asia Meridional lo hacen en el sector de la agricultura y sus lugares de trabajo frecuentemente carecen de instalaciones que les permitan gestionar su saneamiento y su menstruación o tales instalaciones se encuentran lejos de los lugares de trabajo⁵⁵. Las normas no se aplican con frecuencia a las mujeres que trabajan en el sector no estructurado y las que lo hacen en espacios públicos, como los mercados, no suelen tener acceso a ningún tipo de instalaciones. En la industria manufacturera y en las zonas urbanas muy pobladas, las mujeres y las niñas trabajan en ocasiones hacinadas en espacios en los que la intimidad es escasa y las instalaciones y los lugares de saneamiento resultan inadecuados para gestionar su menstruación.

53. Los códigos y normas laborales que requieren expresamente la inclusión de instalaciones de gestión de la higiene menstrual en los lugares de trabajo son actualmente escasos o no existen. Tales normas han de desarrollarse, promoverse y hacerse cumplir y han de servir para exigir responsabilidades a las empresas y a los gobiernos. Es importante que estos últimos delimiten esas responsabilidades dentro de sus estructuras administrativas con objeto de que se les pueda exigir que rindan cuentas. Además, las empresas y los empleadores del sector privado tienen la responsabilidad de dar prioridad a esa cuestión y de adoptar medidas. Los sindicatos también tienen posibilidades de fomentar buenas prácticas y de apoyar los derechos de los trabajadores en ese ámbito.

G. Participación y empoderamiento

54. La participación no es solo un derecho en sí misma, sino también un imperativo para poner en práctica otros derechos. La participación abarca el poder de la mujer para influir en la adopción de decisiones, dar a conocer sus necesidades, adoptar decisiones por sí misma y controlar su propia vida. La falta de instalaciones de agua, saneamiento e higiene que satisfagan las necesidades de las mujeres y las niñas puede atribuirse en buena medida a la falta de participación de la mujer en la adopción de decisiones y la planificación.

55. Las políticas y leyes sobre el agua, el saneamiento y la higiene han de hacer posible de manera dinámica y deliberada la participación activa, libre y real de la mujer en todas las etapas de la planificación, la adopción de decisiones, la supervisión y la evaluación. Por ser un principio, la participación de la mujer ha de integrarse plenamente en los ámbitos legislativo y ejecutivo del Estado y en iniciativas adoptadas por entidades que se ocupen de la aplicación, como las ONG y los proveedores de servicios. La participación ha de tener lugar a los niveles micro, meso y macro, que incluyen las iniciativas a nivel de la comunidad y las iniciativas y las decisiones adoptadas en los planos nacional, regional e internacional.

56. En el plano nacional, han de establecerse sistemas de protección jurídica que garanticen la activa participación de interesados clave, particularmente las mujeres y los grupos marginados, en la formulación y aplicación de políticas. Los gobiernos han de poner en marcha mecanismos de participación de la mujer en la elaboración de normas y políticas sobre el agua y el saneamiento y las decisiones relacionadas con la financiación y la presupuestación a fin de influir en el núcleo de las inversiones monetarias.

⁵⁵ Marni Sommer y otras, "Managing menstruation in the workplace: an overlooked issue in low- and middle-income countries", *International Journal for Equity in Health*, vol. 15, núm. 86 (2016).

57. Aunque se reconoce desde hace muchos años la función primordial de las mujeres como proveedoras y consumidoras de agua, así como la necesidad de equiparlas y empoderarlas para que participen a todos los niveles en los programas sobre recursos hídricos, son principalmente los hombres los que gestionan y controlan a todos los niveles las industrias relacionadas con los servicios de agua, los recursos, las aguas residuales y los residuos sólidos⁵⁶. La integración de la mujer en esos tipos de trabajos puede contribuir a la incorporación de una perspectiva de género en todo el sector y a que los servicios se gestionen desde la perspectiva de la mujer. La participación de la mujer en el sector puede alentarse mediante la formulación de políticas y estrategias, particularmente en el ámbito de educación, con metas y plazos definidos. Un buen ejemplo es el hecho de que en la política nacional sobre el acceso al agua potable del Pakistán se señala que se hará un esfuerzo especial para contratar e incorporar a mujeres en instituciones relacionadas con el suministro de agua y otros organismos pertinentes a fin de lograr que se aborden debidamente las necesidades de la mujer en relación con la planificación, el funcionamiento y el mantenimiento de sistemas de abastecimiento de agua⁵⁷. AquaFed y la Women for Water Partnership han informado de que están trabajando con empresas y asociaciones relacionadas con recursos hídricos para elaborar políticas de empleo destinadas a incrementar la representación de la mujer en su personal y eliminar los prejuicios contra las trabajadoras⁵⁸.

58. Es indispensable que las mujeres y las niñas hagan oír su voz a fin de que sus necesidades se comprendan y se prioricen, particularmente en relación con las exigencias de material y de intimidad de la gestión de la higiene menstrual. En muchos casos, no se les consulta sobre la ubicación de los puntos de abastecimiento de agua ni las instalaciones de saneamiento y tampoco participan en el diseño del tipo de instalación que mejor se ajuste a sus necesidades o les resulte más fácil de utilizar, aun cuando las mujeres y las niñas son las que con más frecuencia utilizan esas instalaciones y las principales encargadas de su mantenimiento. La inclusión de las mujeres y las niñas en la adopción de decisiones sobre el diseño y la ubicación de las instalaciones es incluso más pertinente en el caso de las que tienen necesidades especiales a causa de su discapacidad o de su edad o por estar embarazadas, vivir en zonas alejadas o no tener un hogar, por ejemplo. Se han de brindar oportunidades de participar a los usuarios de las instalaciones proyectadas que sean personas transgénero o de género no definido. Algunos tal vez consideren útil tener acceso a una instalación neutra en cuanto al género, en tanto que en otras comunidades tal vez sea aceptable que las personas simplemente utilicen el baño en el que se sientan más cómodas.

59. Sin embargo, los intentos de lograr la participación de la mujer mediante leyes o reglamentos tal vez no se ajusten a las normas consuetudinarias locales y, por consiguiente, fracase su aplicación. Las normas consuetudinarias se hacen eco de jerarquías de género culturales y relaciones de poder dentro de la comunidad y pueden tener una influencia mucho mayor en la práctica⁵⁹. Eso significa que, incluso cuando las mujeres participan, su influencia real en la gobernanza del agua y el saneamiento puede seguir siendo muy limitada. Los Estados y las iniciativas de desarrollo han de proceder activamente a delimitar, reconocer y eliminar los obstáculos a una verdadera participación. El derecho a la información está intrínsecamente vinculado a la participación, dado que las mujeres

⁵⁶ Finlandia, Italia, Lituania, Nigeria, Tayikistán, Estado de Palestina, AquaFed y Public Services International, informes presentados al Relator Especial.

⁵⁷ Pakistán, política nacional sobre el acceso al agua potable (septiembre de 2009). Puede consultarse en http://epd.punjab.gov.pk/system/files/National_Drinking_Water_Policy.pdf.

⁵⁸ AquaFed y otros, informe presentado al Relator Especial.

⁵⁹ Anne Hellum, IngunnIkdahl y Patricia Kameri-Mbote, "Turning the tide: engendering the human right to water", en *Water is Life: Women's Human Rights in National and Local Water Governance in Southern and Eastern Africa*, Anne Hellum y otros, eds. (Harare, Weaver Press, 2015), pág. 68.

frecuentemente no son conscientes de que pueden participar. Resulta indispensable impartir formación sobre cómo ser parte en un proceso participativo y cómo exponer necesidades. La ONG Armenian Women for Health and Healthy Environment organiza seminarios, talleres, cursos de formación y proyectos para desarrollar, por ejemplo, las capacidades de liderazgo de la mujer⁶⁰.

60. En ocasiones las mujeres no pueden participar en reuniones a causa de normas culturales que impiden que se expresen por sí mismas o no pueden hablar sobre las necesidades de saneamiento y de gestión de la higiene menstrual de resultas de tabúes o de normas sociales. Por ejemplo, un reciente estudio en Myanmar reveló que las dotes de mando y la política se vinculaban estrechamente con la masculinidad, razón por la que las mujeres que asistían a reuniones rara vez hablaban⁶¹. Un análisis de género reduce el riesgo de excluir a las mujeres si se adoptan medidas especiales al respecto, como, por ejemplo, mediante consultas sobre cuestiones concretas, como las relacionadas con los espacios exclusivamente para mujeres. Cuando haya que determinar detenidamente la ubicación y el momento de la reunión y adoptar medidas de transporte, de atención a los niños y de prestación de servicios de traducción, tal vez haya que superar otros obstáculos. Toda iniciativa que se proponga garantizar la participación de la mujer también ha de incluir un componente de empoderamiento, incluso en términos económicos, y abordar la cuestión de los estereotipos de género.

61. Las mujeres y las niñas marginadas (incluidas las que tienen discapacidad, las de edad avanzada, las carentes de educación o empobrecidas y las trabajadoras sexuales) se enfrentan a obstáculos adicionales por lo que respecta a su participación. Por consiguiente, es importante considerar quiénes participan, ya que la participación frecuentemente abarca solo a ciertas mujeres, a saber, las más ricas, las de mayor nivel educativo y las que se encuentran en una situación relativamente privilegiada a causa de su casta o su religión.

62. Los grupos de la sociedad civil pueden desempeñar una función de empoderamiento de la mujer a los efectos de hacer valer sus derechos. Además, es importante que los grupos marginados, incluidas, por ejemplo, las mujeres y las personas de género no definido, puedan reunirse, expresarse, ser oídas y hacerse merecedoras de respeto y reconocimiento. Por ello, los gobiernos y los donantes deben invertir en grupos de intereses a todos los niveles y apoyar su participación efectiva en todas las etapas de la adopción de decisiones y de la planificación, incluidos los procesos presupuestarios.

H. Rendición de cuentas

63. La rendición de cuentas se refiere a la relación de las instancias de protección con los titulares de derechos, ya que estos últimos se ven afectados por las decisiones y las medidas de las referidas instancias. La rendición de cuentas requiere que las personas y los grupos de personas tengan acceso a los tribunales y otros mecanismos y que se prevean recursos. Los mecanismos de rendición de cuentas también determinan qué aspectos de una política o de un servicio que tenga en cuenta las cuestiones de género están funcionando debidamente o requieren un reajuste. La supervisión es esencial para seguir los progresos y evaluar si un Estado cumple sus objetivos y sus metas.

⁶⁰ Women for Water Partnership y ONU-Mujeres, *Women as Agents of Change in Water: Reflections on Experiences from the Field* (Driebergen, De Hoop y Koonig, 2015), págs. 28 y 29.

⁶¹ Jasmine Burnley y otras, "A case for gender-responsive budgeting in Myanmar", documentos informativos de Oxfam (Red de Oxfam, ActionAid, Care y organizaciones de mujeres, 2016), pág. 6.

1. Supervisión del cumplimiento y acceso a la justicia

64. Los Estados han de supervisar en qué medida ellos mismos y determinados terceros se ajustan al contenido jurídico de los derechos humanos al agua y el saneamiento y los principios de derechos humanos. Los Estados han de supervisar los procesos de adopción de decisiones y la aplicación de políticas, incluso a nivel de los presupuestos nacionales y locales, para comprobar si sirven para acabar con las desigualdades existentes en materia de género. Una revisión y una supervisión eficaces exigen la asignación de suficientes recursos, transparencia en el gobierno y órganos del Estado que sean independientes de la interferencia del gobierno. Para ello, quienes desempeñen cargos de responsabilidad han de tener claramente definidas sus funciones y normas de actuación que permitan que sus medidas sean evaluadas de manera transparente y objetiva⁶². Los tribunales, las instituciones nacionales de derechos humanos, las ONG, los reguladores independientes y los defensores del pueblo desempeñan un importante papel a los efectos de delimitar y abordar las desigualdades de género en relación con el disfrute de los derechos al agua y el saneamiento y han de contar con el apoyo del Estado en esa labor. Los movimientos sociales cumplen una importante función en el sentido de exigir responsabilidades al Estado, ya que pueden hacer presión en los funcionarios públicos para que sean más responsables y pedir explicaciones razonadas de las medidas y decisiones. Por ejemplo, millares de mujeres de las zonas de tugurios de Nairobi afectadas por la falta de inodoros y de instalaciones para bañarse firmaron una petición dirigida al Ministerio de Salud para que realizara una investigación pública en los asentamientos ilegales, objetivo este que lograron⁶³.

65. Hay que conseguir que las personas sean conscientes de los derechos humanos al agua y el saneamiento y de la posibilidad de hacer efectivos tales derechos. Las mujeres han de poder exigir responsabilidades al Estado respecto de sus obligaciones de proporcionar instalaciones adecuadas de saneamiento, por ejemplo en lugares públicos como los mercados y los centros de transporte. Ha de acabarse con la impunidad de los autores de actos de violencia de género y han de preverse recursos. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ha recomendado que todos los casos de violencia y discriminación contra la mujer se sustancien ante un tribunal penal en lugar de solucionarse por conducto de la mediación.

66. La capacidad para hacer valer derechos ante los tribunales es importante para modificar las actitudes sociales y culturales. Los tribunales desempeñan un papel de condena de las prácticas que refuerzan los estereotipos de género y pueden exigir que el Estado o terceros adopten medidas para luchar contra tales prácticas. Recientemente un grupo de estudiantes preguntó al Tribunal Supremo de la India si la menstruación podía ser un criterio para denegar a las mujeres de cierta edad el derecho a entrar en un templo y orar en él⁶⁴. El Tribunal Supremo formuló las preguntas siguientes a la administración del templo de Sabarimala: “Si los hombres pueden acceder hasta un lugar (próximo al templo) sin realizar actividades austeras, ¿por qué las mujeres no pueden acceder? ¿Vinculan ustedes la menstruación con la impureza? Están ustedes haciendo una clasificación. ¿Puede un fenómeno biológico constituir una razón para la discriminación? Todas las prácticas son aceptables mientras no haya una diferenciación entre géneros”⁶⁵.

⁶² ACNUDH, *Who Will Be Accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda* (Nueva York y Ginebra, 2013), pág. 10.

⁶³ Véase <https://toopressed2wait.wordpress.com/2014/08/21/city-slum-women-petition-government-on-sanitation/>.

⁶⁴ Véase www.thehindu.com/news/national/sabarimala-temple-entry-ban-can-menstruation-be-a-factor-asks-supreme-court/article8472787.ece.

⁶⁵ Véase www.firstpost.com/india/sabarimala-supreme-court-women-entry-trupti-desai-2748036.html.

2. Supervisión de los progresos realizados en cuanto a la igualdad en el disfrute de los derechos humanos al agua y el saneamiento

67. La supervisión basada en los derechos humanos puede desarrollarse a partir de un marco de indicadores de estructuras, procesos y resultados que sirva para seguir de cerca no solo los compromisos contraídos por un Estado, sino también las actividades que este realice y si se están realizando avances para alcanzar las metas establecidas en materia de igualdad de género. Como útiles ejemplos de indicadores para supervisar la igualdad de género en cuanto al acceso al agua, el saneamiento y la higiene cabe mencionar el marco del ACNUDH sobre indicadores⁶⁶ y el Equipo de Tareas del Programa Conjunto de Monitoreo para el Abastecimiento de Agua y Saneamiento de la Organización Mundial de la Salud-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia sobre la observación de las desigualdades. Los indicadores sobre instalaciones de higiene menstrual, por ejemplo, podrían utilizarse para efectuar un seguimiento de la igualdad de género y contribuir a eliminar los correspondientes tabúes.

68. Teniendo en cuenta los derechos y las cuestiones de género, es de vital importancia supervisar los progresos realizados con miras a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y asegurarse de que los mecanismos nacionales y locales llevan a cabo un seguimiento del cumplimiento y de los progresos realizados para hacer efectivos los derechos al agua y el saneamiento, particularmente desde la perspectiva de la igualdad de género. Esta última es esencial en los ODS (véase el Objetivo 5) y se recoge en varias metas, como la 6.2. La igualdad de género en cuanto al acceso al agua, el saneamiento y la higiene producirá un efecto positivo en otros objetivos y metas, incluidos los relativos a poner fin a la pobreza (Objetivo 1), promover el trabajo decente y el crecimiento económico (Objetivo 8), reducir la desigualdad (Objetivo 10) y lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos y sostenibles (Objetivo 11). Dado que las desigualdades de género son sumamente profundas en relación con el agua y el saneamiento y que, al mismo tiempo, se manifiestan en todos los derechos humanos y en todo el programa de desarrollo, el establecimiento de un enfoque global permitiría utilizar indicadores similares e información reunida a través de la supervisión del cumplimiento de los diferentes derechos humanos y metas de desarrollo.

69. Debería ser prioritario colmar las lagunas existentes en materia de datos como apoyo a los indicadores de género. Deben establecerse sistemas para mejorar la reunión de datos desglosados por sexo y otros factores pertinentes, lo que resulta necesario para evaluar los efectos y la eficacia de las políticas y los programas encaminados a incorporar la igualdad de género y mejorar el disfrute por la mujer de sus derechos humanos. Además, el proceso de reunión de datos ha de tener en cuenta los estereotipos y los factores sociales y culturales que pueden inducir a los prejuicios de género en los datos y ser más inclusivo, transparente y basado en compromisos internacionales de derechos humanos jurídicamente vinculantes. El ACNUDH ha elaborado una nota orientativa sobre los datos y su desglose⁶⁷.

70. El rápido desarrollo de la tecnología ha hecho posible utilizar datos procedentes de nuevas fuentes. Existe una gran oportunidad de vincular estadísticas oficiales a datos generados por ciudadanos. Por consiguiente, los Estados han de respaldar el papel crucial que desempeñan la sociedad civil y particularmente las organizaciones de mujeres. Además de establecer métodos innovadores de reunión de datos, la sociedad civil agrega un valor cualitativo al análisis y la interpretación de los resultados para asegurarse de que se detectan las deficiencias existentes en la supervisión y se tienen en cuenta las necesidades específicas en materia de género.

⁶⁶ Véase www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_en.pdf and A/HRC/27/55, annex.

⁶⁷ Véase www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf.

71. En el marco de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los datos desglosados por género no se recogieron de manera homogénea. No existen muchos datos disponibles sobre desigualdades dentro del hogar en lo concerniente al acceso a las instalaciones de saneamiento e higiene menstrual y su utilización o por lo que respecta a factores interconectados, como la discapacidad y la edad. El hogar no puede considerarse una unidad homogénea: sus miembros tienen diferentes funciones, opiniones y experiencias. El hecho de encontrar medios para observar las desigualdades dentro del hogar puede resultar esencial con miras a poner de manifiesto las desigualdades de género y las causas fundamentales de la desigualdad que frecuentemente permanecen invisibles en los análisis sobre los hogares. Podría existir una total distinción en cuanto a las perspectivas relacionadas con la supervisión de los hogares. Un miembro de un hogar podría responder diferentemente a una encuesta por hogares en función de que esa persona fuese un hombre o una mujer o tuviese una discapacidad.

72. Además, sería importante examinar en qué medida las desigualdades de género, incluso entre las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero, intersexuales y de género no definido, se manifiestan en entornos fuera del hogar, particularmente en instalaciones de instituciones públicas. Ello pondría de manifiesto la existencia de desigualdades de género en el ámbito de muchos otros derechos humanos, dado que una falta de acceso a las instalaciones fuera del hogar constituye un grave obstáculo para que las mujeres y las niñas asistan a la escuela y realicen actividades laborales, entre otras cosas.

73. En el contexto del Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos, se puso en marcha un proyecto sobre vigilancia, evaluación e información sobre el agua que incluía varios juegos de herramientas⁶⁸. Los juegos de herramientas muestran las dificultades inherentes a la utilización de métodos cuantitativos para reconocer los matices de la relaciones de poder basadas en el género y los procesos socioeconómicos que crean o apuntalan desigualdades de género en relación con el acceso al agua y el saneamiento. También ponen de manifiesto que algunas mujeres tal vez asistan a reuniones porque los reglamentos sobre participación así lo disponen, si bien ciertas normas culturales tal vez impidan que hablen o que sean escuchadas. Por ello, puede ser útil integrar datos cuantitativos en métodos cualitativos a los efectos de entender su significado y de interpretarlos. Sobre la base de las conclusiones de los estudios cualitativos, pueden establecerse otros indicadores cuantitativos para colmar las lagunas observadas en anteriores indicadores. El hecho de contar el número de asistentes a reuniones puede en ese caso complementarse mediante indicadores que incluyan el número de intervenciones realizadas por las mujeres y los hombres y el porcentaje de decisiones sobre el agua y el saneamiento adoptadas sobre la base de tales intervenciones.

74. Un reciente estudio puso de manifiesto que los patrones diferenciados en función del género no eran iguales en todos los lugares y reforzó la importancia del contexto para comprender las dimensiones de género en cuanto al acceso y la experiencia⁶⁹. Se considera que la cantidad y la calidad de los datos desglosados por sexo correspondientes a un microsegmento son mejores que los datos a nivel global. Por ello, es importante que la medición de los progresos realizados en el marco de los derechos al agua y el saneamiento y la igualdad de género no se base únicamente en una supervisión global y en la utilización de datos cuantitativos. Los estudios de contextos concretos y la supervisión que muestra la interconexión entre las desigualdades de género y el disfrute de otros derechos humanos son fundamentales para comprender y preparar mejores respuestas normativas.

⁶⁸ Véase www.unesco.org/new/en/natural-sciences/environment/water/wwap/indicators/.

⁶⁹ Leila Harris y otras, "Intersections of gender and water: comparative approaches to everyday gendered negotiations of water access in underserved areas of Accra, Ghana, and Cape Town, South Africa", *Journal of Gender Studies* (2016), pág. 13.

V. Conclusiones y recomendaciones

75. El acceso seguro, adecuado y asequible al agua, el saneamiento y la higiene, así como la promoción del empoderamiento de la mujer, pueden servir como punto de partida para garantizar que las mujeres y las niñas puedan disfrutar de su derecho a disponer de varias opciones y a elegir entre ellas, su derecho a tener acceso a oportunidades y recursos y su derecho a orientar su vida dentro y fuera del hogar. La igualdad de género respecto de los derechos humanos al agua y el saneamiento no solo empoderará a las mujeres a título individual, sino que también las ayudará a superar la pobreza y a empoderar a sus hijos, sus familias y sus comunidades.

76. Asimismo las desigualdades de género estructurales afectan inevitablemente al disfrute de los derechos al agua y el saneamiento. Por consiguiente, todo enfoque destinado eliminar las desigualdades de género en relación con los derechos al agua y el saneamiento ha de tener en cuenta las necesidades estratégicas de la mujer, lo que incluye la erradicación de estereotipos de género perjudiciales, junto con intervenciones centradas en la satisfacción de las necesidades materiales de la mujer, como las instalaciones adecuadas de higiene menstrual. Aunque tal vez lleve tiempo establecer ese enfoque transformador destinado a cuestionar las normas sociales, los estereotipos y los patrones existentes dentro del hogar, el enfoque resulta necesario para lograr finalmente la igualdad de género en relación con el disfrute de los derechos al agua y el saneamiento.

77. En vista de lo que antecede, el Relator Especial recomienda a los Estados que:

a) Delimiten, deroguen y reformen todas las leyes que produzcan directa e indirectamente consecuencias discriminatorias en relación con la igualdad de disfrute de los derechos al agua y el saneamiento, así como en relación con la violencia de género.

b) No se limiten a promulgar disposiciones oficiales y, entre otras medidas, apliquen políticas y presupuestos destinados a fines concretos con objeto de hacer frente a las desigualdades de género estructurales respecto del disfrute de los derechos al agua y el saneamiento.

c) Hagan un verdadero esfuerzo para prevenir y combatir las causas fundamentales de las desigualdades de género, incluidos los efectos de las normas sociales, los estereotipos, los papeles y los tabúes respecto de las mujeres y los hombres, recurriendo para ello a las campañas públicas, las actividades educativas y los medios de comunicación, entre otras medidas.

d) Creen un entorno propicio para que las mujeres y las niñas utilicen de manera segura las instalaciones destinadas al agua y el saneamiento. La discriminación y la violencia basada en la identidad de género han de prevenirse, investigarse y eliminarse y ha de procesarse a los culpables.

e) Promuevan la igualdad de género mediante políticas intersectoriales, teniendo en cuenta que las desigualdades de género relacionadas con el agua y el saneamiento se exacerban cuando van acompañadas de otros motivos de discriminación y desventajas.

f) Aumenten la colaboración entre las entidades que actúan en el sector del agua, el saneamiento y la higiene y las que actúan en otros sectores, como el de la salud, a fin de hacer frente a las desigualdades de género y a los tabúes culturales de manera más eficaz y completa.

g) Realicen un análisis de género y aumenten la participación de la mujer en la elaboración de los presupuestos estatales relacionados con el agua, el saneamiento y la higiene.

h) Velen por que en las normas se disponga que las necesidades específicas de las mujeres y las niñas han de incorporarse al diseño, el funcionamiento, la supervisión y la evaluación de las instalaciones de agua y saneamiento, teniendo en cuenta las necesidades especiales de las mujeres y las niñas que resulten más vulnerables a causa de su discapacidad y de su edad. Los reguladores deben comprobar si esas normas son debidamente interpretadas y aplicadas y si resultan efectivas.

i) Velen por que se disponga de instalaciones de agua, saneamiento e higiene que tengan en cuenta las cuestiones de género en las escuelas, los hospitales, los lugares de trabajo, los mercados, los lugares de reclusión y los espacios públicos, como los centros de transporte y las instituciones públicas, entre otros lugares. Han de elaborarse, promoverse y hacerse cumplir leyes y reglamentos al respecto, que han de servir para exigir que rindan cuentas los gobiernos y los agentes no estatales.

j) Establezcan enfoques, programas y políticas respecto del agua, el saneamiento y la higiene que posibiliten de manera dinámica y deliberada una verdadera participación de la mujer en todas las etapas de la planificación, la adopción de decisiones, la aplicación, la supervisión y la evaluación. Los Estados y sus asociados para el desarrollo han de delimitar, reconocer y eliminar los obstáculos a la participación en la adopción de decisiones respecto de iniciativas sobre el agua, el saneamiento y la higiene y velar por que las mujeres sean conscientes de su capacidad de participar.

k) Establezcan un sistema de indicadores de género para mejorar la reunión de datos desglosados por sexo y otros factores pertinentes, necesarios para evaluar los efectos y la eficacia de las políticas encaminadas a incorporar la igualdad de género y mejorar el disfrute por la mujer de sus derechos humanos al agua y el saneamiento.

l) Vigilen las desigualdades dentro del hogar y el modo en que las desigualdades de género se ponen de manifiesto en entornos fuera del hogar, particularmente en establecimientos de instituciones públicas.

m) Velen por que se reúnan datos completos sobre el acceso a la gestión del agua, el saneamiento y la higiene respecto de las mujeres y las niñas pertenecientes a grupos marginados y que vivan en zonas marginadas, y apoyen a la sociedad civil para que reúna datos y analice, interprete y supervise los resultados.

n) Complementen los datos cuantitativos sobre el agua, el saneamiento y la higiene con métodos cualitativos para mejorar la comprensión y la interpretación de las cuestiones relacionadas con el género e informen y convaliden los métodos y técnicas de investigación.

78. Además, el Relator Especial recomienda que las entidades de cooperación para el desarrollo garanticen que la asistencia externa de ONG, organismos de desarrollo y el sector privado se ajuste a las normas de derechos humanos e incluya medidas para eliminar las desigualdades de género en relación con el acceso.