

Mandato del Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

REFERENCIA:
OL BOL 2/2021

24 de febrero de 2021

Excelencia,

Tengo el honor de dirigirme a Usted en mi calidad de Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento, de conformidad con la resolución 42/5 del Consejo de Derechos Humanos.

En este contexto, quisiera señalar a la atención urgente del Gobierno de Su Excelencia la información que he recibido en relación con la legislación y normativa en torno a los derechos humanos al agua y al saneamiento, así como lo relacionado con cortes en el suministro de agua en Bolivia, especialmente durante el periodo de pandemia provocado por la Covid-19.

Según la información recogida:

Plano Normativo

Es de destacar el reconocimiento del agua y el saneamiento como derechos humanos introducido en la Constitución Política del Estado publicada en la Gaceta Oficial del Estado el 7 de febrero de 2009. En este documento, se hace constar:

Art.20:

1. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, (...).
2. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. (...) La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.
3. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme la ley.

Art.374:

1. El Estado protegerá y garantizará el uso prioritario del agua para la vida. Es deber del Estado gestionar, regular, proteger y planificar el uso adecuado y sustentable de los recursos hídricos, con participación social, garantizando el acceso al agua a todos sus habitantes. La ley establecerá las condiciones y limitaciones de todos los usos.

Normativa referida a cortes del servicio de agua

En lo que se refiere estrictamente a la normativa sobre cortes de agua, la Ley de Prestación y Utilización de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (Ley 2066, 11 de abril de 2000) señala:

Art.24: Derechos de los Prestadores de Servicios:

La EPSA [Empresa Pública de Agua y Saneamiento] tiene los siguientes derechos: (...) c) Suspender los servicios por razones indicadas en la presente Ley y sus reglamentos.

Art. 73: Cortes del Servicio

Los proveedores de Servicios de Agua Potable no podrán aplicar como sanción al Usuario el corte del Servicio, excepto: a) Cuando tenga deuda por un periodo superior al límite que permite el Reglamento (...).

De acuerdo al Reglamento Nacional de Prestación de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para Centros Urbanos (Resolución Ministerial N0.510) aprobado el 29 de octubre de 1992, se establece:

Art.70:

La Empresa podrá ordenar el corte del servicio de agua potable en los siguientes casos:

- Por falta de pago de una o más facturas, pasados los 60 días de su emisión.
- Por incumplir el pago de otros adeudos al servicio.
- (...) En general, por violaciones al presente Reglamento no contempladas en el presente artículo y aquellas que estipule específicamente la Empresa.

Medidas durante la pandemia

El 1 de abril de 2020, durante el periodo de pandemia de la Covid-19, la Asamblea Legislativa Plurinacional, a través del Decreto Supremo 690, aprobó la Ley Excepcional de Diferimiento de Pagos de Créditos y Reducción Temporal del Pago de Servicios Básicos (Ley N°1294). En su artículo 2 sobre Servicios Básicos, se plantea que:

1. Entre tanto dure la declaratoria de emergencia por la pandemia del Coronavirus (COVID-19), en el marco de los derechos fundamentales establecidos en el Parágrafo I del Artículo 20 de la Constitución Política del Estado, todas las empresas públicas, privadas y cooperativas que presten servicios básicos, deben garantizar la continuidad de sus servicios.
2. Los pagos por los servicios de los usuarios, deben ser diferidos sin multas ni sanciones, por el tiempo que dure la declaratoria de emergencia por la pandemia del Coronavirus (COVID-19), no debiendo realizarse el corte del servicio por falta de pago.

3. Se reduce en un cincuenta por ciento (50%), el pago mensual de la facturación de las tarifas de los servicios básicos de agua potable, electricidad y gas domiciliario mientras dure la declaratoria de emergencia por la pandemia del Coronavirus (COVID-19), otorgándose un lapso de tres (3) meses posteriores al levantamiento de la emergencia para la regularización de los pagos correspondientes.

Con el objeto de reglamentar la Ley N° 1294 del 1 de abril de 2020, el mismo día (1 de abril), el Consejo de Ministros emitió el Decreto Supremo N°4206, en el que se destaca:

Art.30: Reducción temporal del pago por el servicio de agua potable

- 1) El nivel central del Estado pagará el cincuenta por ciento (50%) del consumo de agua de la categoría domiciliaria de los meses de abril, mayo y junio de 2020 como consecuencia de la cuarentena total por el Coronavirus (COVID-19).
- 2) Para la aplicación del Parágrafo precedente, la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico –AAPS-, diseñará e implementará el procedimiento, según corresponda.
- 3) Las EPSAS que no emiten factura y reciben de sus usuarios pagos por el suministro del servicio deberán acreditarse a la AAPS, y sujetarse a la reglamentación establecida.

Art.31: Prohibición de corte de los servicios de agua potable

- 1) Se prohíbe a las EPSAS con Seguimiento Regulatorio y/o Registro que emiten facturas y a las EPSAS que no emiten facturas el corte del servicio y la imposición de sanciones por la falta de pago de los meses de enero, febrero y marzo.
- 2) Los usuarios deberán pagar los servicios de agua potable dentro de los tres (3) meses posteriores a la conclusión de la cuarentena total.
- 3) Para el cumplimiento del Parágrafo precedente, las EPSAS con Seguimiento Regulatorio y/o Registro que emiten facturas y las EPSAS que no emiten facturas podrán generar planes de pago a sus usuarios.

Según el Viceministerio de Comunicación, de acuerdo a la noticia publicada el 26 de marzo de 2020, el pago del 50% de la factura del agua durante tres meses beneficiaría a 2 millones de personas.¹ No obstante, no se ha encontrado ningún documento oficial que ratifique el impacto real de la política propuesta.

El 3 de abril de 2020, cumpliendo lo establecido en el art.30, n° 2, del Decreto Supremo 4206, la AAPS, a través de la resolución administrativa regulatoria n°063/2020, se aprueba el “Reglamento excepcional de pago de facturas de agua potable por emergencia sanitaria nacional y cuarentena” donde se señala:

¹ Viceministerio de Comunicación (3 de abril de 2020). “Gobierno asegura canasta familiar, bonos, pago de servicios básicos y rentas para aliviar situación económica ante el COVID-19”. Recuperado de <https://comunicacion.gob.bo/?q=20200326/29009>

Art.1: Ámbito de aplicación

El presente reglamento será de aplicación en todo el territorio nacional, y tendrá que ser acatado por todos los operadores del servicio de agua potable, usuarios y consumidores sobre las facturaciones de los meses de abril, mayo y junio de 2020, considerando la factura del mes de abril en base a la lectura del mes de marzo y así sucesivamente.

De acuerdo al comunicado del 19 de junio de 2020, la APPS establece que la EPSAS no podrá realizar cortes del servicio por falta de pago de facturas mientras no se ajuste las inconsistencias en la facturación que varios organismos sociales han denunciado. De registrarse cortes en estas condiciones, señala el comunicado, la APPS procederá a aplicar sanciones a la empresa y solicitar la inmediata rehabilitación del servicio².

En cuanto a la vigencia de la Ley Excepcional de Diferimiento de Pagos de Créditos y Reducción Temporal del Pago de Servicios Básicos (Ley N°1294) del 1 de abril del año 2020, reseñada anteriormente, referente a medidas protectoras en cuanto a los pagos por los servicios mientras durara la declaratoria de emergencia por la pandemia del Coronavirus (COVID-19), es de notar que, de acuerdo a diferentes decretos supremos (N° 4229, N° 4245, N° 4276), la cuarentena por emergencia nacional se amplió hasta el 31 de Agosto de 2020. Mediante el Decreto Supremo N°4314, del 27 de agosto, se estableció la transición de la cuarentena a la fase post confinamiento (art. 1), la cual comenzó a partir del 1 de septiembre (art.2), poniendo fin a la validez de la Ley N°1294.

Mediante Resolución Administrativa Regulatoria AAPS N°149/2020, el 28 de septiembre se reanudaron los diferentes procesos y procedimientos administrativos en curso que tramita o resuelve la Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico, en todo el Territorio del Estado Plurinacional de Bolivia (Art.1).

De acuerdo a la información presentada, es importante destacar y valorar muy positivamente las medidas llevadas a cabo para garantizar el agua potable a las familias en situación vulnerable durante la pandemia. No obstante, resulta preocupante la posibilidad de que, habiendo expirado la Ley Excepcional de Diferimiento de Pagos de Créditos y Reducción Temporal del Pago de Servicios Básicos (Ley N°1294), los diferentes operadores vuelvan a llevar a cabo cortes de agua a la población vulnerable. Una preocupación que se extiende tanto en el vigente contexto de pandemia de Covid-19 como a largo plazo. De acuerdo a las recomendaciones de las autoridades sanitarias, el acceso al agua y al saneamiento es fundamental en el contexto de pandemia actual. Pero además, debe tenerse en cuenta que los cortes de agua por impago a personas en situaciones vulnerables, constituyen violaciones de derechos humanos que como tales son obligaciones internacionales.

² APPS (19 de junio de 2020). “La AAPS atendió reclamos de vecinos de El Alto ante los incrementos en las facturas de agua potable”. Recuperado de: http://www.aaps.gob.bo/index.php?option=com_content&view=article&id=158:la-aaps-atendio-reclamos-de-vecinos-de-el-alto-ante-los-incrementos-en-las-facturas-de-agua-potable&catid=15&Itemid=148

En relación con lo mencionado, sírvase encontrar adjunto el Anexo de referencias al derecho internacional de los derechos humanos el cual resume los instrumentos y principios internacionales pertinentes.

Por otro lado, quiero destacar la elevada valoración que debe reconocerse al Estado Plurinacional de Bolivia por el compromiso ejemplar que supone haber incorporado en su Constitución los derechos humanos al agua potable y al saneamiento. Como también es de destacar el destacado papel que jugó en la Asamblea General de Naciones Unidas al promover y proponer el reconocimiento de dichos derechos humanos.

Sobre la base de ese reconocimiento, por otro lado, es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgados por el Consejo de Derechos Humanos, recomendar las medidas que permitan resolver los problemas reseñados, desde mi más profunda convicción del interés que el Gobierno Boliviano tiene en resolverlos. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las informaciones mencionadas arriba.
2. De acuerdo al Comunicado publicado el 26 de marzo de 2020 por el Viceministerio de Comunicación, el pago del 50% de la factura del agua durante tres meses (abril, mayo y junio), establecida el artículo 3 de la Ley Excepcional de Diferimiento de Pagos de Créditos y Reducción Temporal del Pago de Servicios Básicos, beneficiaría a 2 millones de personas. Si disponen de datos sobre los efectos que haya tenido la aplicación de dicha legislación, especialmente en lo que se refiere al acceso de agua potable y saneamiento para la población que no tenía capacidad de pago, agradecería nos los trasladen.
3. ¿La APPS ha podido comprobar que las EPSAS no realizaron ningún corte del servicio de agua potable durante del tiempo que permaneció la situación de cuarentena por emergencia nacional?
4. De acuerdo a la Constitución Política del Estado el acceso al agua y al alcantarillado constituyen derechos humanos (art.374) y toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a este servicio (art.20), ¿Podrían aclarar de qué manera el sistema judicial protege de forma efectiva estos derechos humanos? En este sentido le rogaría nos proporcione información sobre cómo se ha planteado abordar el problema de los cortes de agua a familias y hogares en situación de vulnerabilidad tras la finalización de la Ley Excepcional de Diferimiento de Pagos de Créditos y Reducción Temporal del Pago de Servicios Básicos a partir del mes de septiembre de 2020.
5. ¿Se han planteado determinar por ley un mínimo vital de agua para garantizar el consumo humano, el saneamiento y la higiene personal y doméstica, como derechos humanos, especialmente para familias en situación de vulnerabilidad con dificultades de pago, tanto durante la pandemia de Covid-19 como posteriormente?

Esta comunicación, como un comentario sobre la legislación, reglamentos o políticas pendientes o recientemente adoptadas, y toda respuesta recibida del Gobierno de su Excelencia se harán públicas a través del sitio [web](#) de comunicaciones en un plazo de 48 horas. También estarán disponibles posteriormente en el informe que se presentará al Consejo de Derechos Humanos.

Acepte, Excelencia, la expresión de mi más distinguida consideración.

Pedro Arrojo-Agudo

Relator Especial sobre los derechos humanos al agua potable y el saneamiento

Anexo

Referencias al derecho internacional de los derechos humanos

Me gustaría llamar la atención del Gobierno de Su Excelencia sobre las normas internacionales aplicables a los asuntos expuestos anteriormente. Primeramente, señalar al Gobierno de su Excelencia el reconocimiento explícito de los derechos humanos al agua potable por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas (resolución 64/292) y el Consejo de Derechos Humanos (resolución 15/9), que se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado protegido tanto por el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos como los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), ratificado por Bolivia el 12 de agosto de marzo de 1982.

En su Observación general N° 15, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), el artículo 2 plantea el derecho disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Así mismo, en su artículo 12 plantea que el abastecimiento de agua de cada persona debe ser continuo y suficiente para los usos personales y domésticos, incluyendo el consumo, el saneamiento, lavado de ropa, la preparación de alimentos y la higiene personal y doméstica.

En el artículo 6 de la Observación General, especifica priorizar los recursos hídricos necesarios para evitar enfermedades. En el contexto actual, me gustaría llamar la atención sobre los impactos de la pandemia del COVID-19 sobre las personas que no tienen acceso al servicio de agua y saneamiento, lo que genera unas malas condiciones de higiene, creando un círculo vicioso que termina por afectar otros derechos humanos como la salud. En este sentido, los Estados tienen la obligación positiva de adoptar medidas para que las personas en situación de vulnerabilidad no queden excluidas de ser los servicios básicos, especialmente en el contexto de pandemia (A/HRC/21/42, página 14).

Tal como indicó mi predecesor en el mandato en su informe temático de 2015 sobre la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento (A/HRC/30/39), la desconexión del servicio por falta de pago supone en muchas ocasiones la desconexión del servicio, y por tanto, la pérdida de ese derecho fundamental. Según el CDESC [observación general núm. 15 (2002) (E/C.12/2002/11), párr. 44 a.], la desconexión de los servicios debido a la imposibilidad de pagar es una medida regresiva y constituye una violación del derecho humano al agua y el saneamiento. La desconexión solo es admisible si se puede demostrar que un hogar tiene la capacidad de pagar pero no lo hace, no simplemente como consecuencia directa del impago.