

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

REFERENCIA:
OL COL 5/2021

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 sobre la suspensión **de cortes y reconexión del servicio de agua y saneamiento tanto desde un plano normativo general, como en el marco de la pandemia de Covid-19.**

Según la información recibida:

Plano normativo

Si bien la Constitución vigente (Gaceta Constitucional número 114 del jueves 4 de julio de 1991) no reconoce explícitamente los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, el artículo 11 afirma que “El derecho a la vida es inviolable”. Además, añade:

Art.365: “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional”

Art.49: “La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”

Art. 366: “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.”

Es a través de los artículos mencionados que la Corte Constitucional colombiana se ha pronunciado a favor de los derechos humanos del agua y el saneamiento en numerosas ocasiones:

Es así que el 26 de octubre de 1992, en la revisión de un fallo por presunta violación del derecho fundamental a los servicios públicos de un grupo de ciudadanos (T-570), la Corte Constitucional sentencia:

“El derecho al servicio de acueducto en aquellas circunstancias en las cuales se afecte de manera evidente e inminente derechos y principios constitucionales fundamentales, como la dignidad humana, la vida y los

derechos de los disminuidos, deben ser protegidos por la acción de tutela.”

El 3 de Noviembre de 1992, en otra revisión de un fallo por un caso de presunta violación del derecho fundamental a los servicios públicos a los residentes de una urbanización situada en el Municipio de Fusagasugá, la Sentencia T-578 de la Corte Constitucional argumenta:

“(…) el agua constituye fuente de vida y la falta del servicio atenta directamente con el derecho fundamental a la vida de las personas. Así pues, el servicio público domiciliario de acueducto y alcantarillado en tanto que afecte la vida de las personas (CP art. 11), la salubridad pública (CP arts. 365 y 366) o la salud (CP art. 49), es un derecho constitucional fundamental y como tal [debe] ser objeto de protección a través de la acción de tutela.”

Por otra parte, la Sentencia Constitucional T-725, numeral 4.9, del 26 de septiembre de 2011, emitida por la revisión de un fallo frente a la solicitud de amparo de los derechos a la vida digna, la integridad personal, la salud y de petición de una ciudadana, sostiene:

“(…) las empresas de servicios públicos domiciliarios deben abstenerse de suspender el servicio en caso de incumplimiento en el pago, cuando las personas afectadas por esa medida se encuentren en una situación de vulnerabilidad o indefensión que implique la observancia de un deber de especial protección, por parte del Estado y los particulares”.

La Sentencia T-740 de la Corte Constitucional del 3 de octubre de 2011, emitida en la revisión de un fallo de tutela por un caso de presunta violación de derechos fundamentales de una ciudadana al acceso a los servicios públicos, a la dignidad humana, a la vida, a la salud y a la igualdad, afirma:

“Ante el incumplimiento en el pago de más de dos periodos consecutivos de facturación, la empresa del servicio público de acueducto deberá, tal y como lo ha señalado la jurisprudencia de esta Corporación, informar la situación crediticia del usuario y el procedimiento a seguir para que éste pueda ponerse al día en sus obligaciones. Para tal fin, en caso de que la persona a la que se le preste el servicio no pueda cancelar de manera inmediata la deuda, dicha entidad debe mantener la prestación del servicio y con la aquiescencia de éste, deberá elaborar acuerdos de pago con plazos amplios y cuotas flexibles teniendo en cuenta la capacidad económica del usurario [sic], con el objetivo de que la [afectada] pueda ponerse al día con el pago de las obligaciones causadas por el consumo del referido servicio público.”

El 9 de octubre de 2015 la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-641/15, que revisó un fallo de tutela por la presunta violación de los derechos fundamentales a la salubridad pública, a la salud, a la vida digna y a la prestación del servicio público de agua potable de una mujer en Bucaramanga. En la síntesis de la decisión se indicó que, aunque las empresas no están obligadas a

prestar el servicio de acueducto a quienes no cumplan los requisitos para acceder al mismo, “dicha[s] compañías tienen el deber de suministrar el mínimo de agua potable, el cual, conforme con la Organización Mundial para la Salud (OMS), corresponde a 50 litros al día, por persona”.

En lo que se refiere a garantizar el servicio mínimo vital de agua, se han desarrollado medidas concretas en diferentes ciudades:

La Alcaldía Mayor de Bogotá, mediante el Decreto 064 del 15 de febrero de 2012, que modificó el Plan Distrital del Agua, plantea:

Artículo 4: Mínimo Vital de Agua Potable. Fíjese en seis (6) metros cúbicos mensuales la cantidad de agua potable que deberán suministrar las Prestadoras del Servicio de Acueducto, como mínimo vital, para asegurar a las personas de los estratos socio-económicos uno y dos, de uso residencial y mixto, una vida digna que permita satisfacer sus necesidades básicas. Esta cantidad le será suministrada sin costo alguno a cada suscriptor del servicio de acueducto de esos estratos, localizado en Bogotá, D.C., y el valor económico que para las Prestadoras del servicio represente dicho suministro, será reconocido por la Administración Distrital.

En Bucaramanga, con el establecimiento del “programa Mínimo Vital De Agua Potable en la ciudad (...)” (Alcaldía de Bucaramanga, Decreto 0215 del 1 de noviembre de 2013) se decretó que:

Artículo 1: El Municipio de Bucaramanga auspiciará hasta seis (6.0) metros cúbicos por mes del servicio público de acueducto y del alcantarillado, incluidos los cargos fijos, a cada uno de los usuarios identificados en los hogares cuyos miembros, según clasificación socioeconómica del SISBEN -Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales- que se encuentren en situación de vulnerabilidad y pobreza y además estén calificados con 30 puntos.”

La Alcaldía de Medellín, mediante el decreto 1889 del 1 de noviembre de 2011 “Por medio del cual se institucionaliza el Programa Mínimo Vital de Agua Potable” estableció que,

Artículo 1: El municipio de Medellín auspiciará hasta 2.5 metros cúbicos por mes del servicio público de acueducto y del alcantarillado, incluidos los cargos fijos, a cada uno de los usuarios identificados en los hogares cuyos miembros, según clasificación del Sisben - Sistema de identificación de potenciales beneficiarios de programas sociales- se encuentren en situación de vulnerabilidad y pobreza, hagan parte de los programas de acompañamiento familiar de que trata el artículo 3o de este decreto y que cumplan con las condiciones aquí señaladas.

No obstante, en la Sentencia T-034 del 8 de febrero de 2016, revisión del fallo sobre la presunta violación del derecho al agua debido a la suspensión del servicio de acueducto a menores de edad y personas de la tercera edad en la

ciudad de Valledupar, la Corte Constitucional aclara que la garantía de un mínimo vital no exime de la responsabilidad del pago del servicio de acueducto y alcantarillado a todo aquel que tenga capacidad para ello:

“(…) [los] beneficios dirigidos a garantizar el mínimo vital de agua de los ciudadanos no pueden ser entendidos como una autorización para que los usuarios no cumplan con la obligación de pago derivada del contrato de servicios públicos.”

Medidas durante la pandemia

A través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social de Colombia declaró la emergencia sanitaria en el país, la cual ha sido prorrogada hasta el 28 de febrero de 2021 (Resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020). Mediante el Decreto presidencial 417 del 17 de marzo de 2020, se estableció el “Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica”, contemplándose la necesidad de garantizar la prestación de servicios públicos fundamentales para la prevención de contagios.

Posteriormente, con el fin de cumplir la prestación de servicios públicos fundamentales, se emitió el decreto presidencial 441 del 20 de marzo de 2020 que establece:

Art.1. Reinstalación y/o reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y/o cortados: Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19 , las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto que cuenten con suscriptores residenciales en condición de suspensión y/o corte del servicio realizarán, sin cobro de cargo alguno, la reinstalación y/o reconexión de manera inmediata del servicio público domiciliario de acueducto.

Art.2. Acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria. Durante el término de declaratoria de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, en los términos y condiciones que se han señalado y las prórrogas que pueda determinar el Ministerio de Salud y Protección Social, los municipios y distritos asegurarán de manera efectiva el acceso a agua potable mediante la prestación del servicio público de acueducto, y/o esquemas diferenciales, a través de las personas prestadoras que operen en cada municipio o distrito.

(…)Art. 4. Suspensión temporal de los incrementos tarifarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Durante el término de declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por causa de la Pandemia COVID-19, las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto no podrán actualizar las tarifas que cobran a sus usuarios en aplicación a las variaciones en los índices de precios establecidos en el artículo 125 de la Ley 142 de 1994.

Según información de la Presidencia, para el 23 de junio de 2020 se habían logrado 303.123 reconexiones, beneficiando a más de un millón de colombianos ¹.

De acuerdo a la Resolución 2230 del 27 de noviembre de 2020, el estado de emergencia finaliza el 28 de febrero de 2021, y con él la vigencia de las medidas del Decreto 441.

Lo expuesto anteriormente, demuestra que pese a que no existe un reconocimiento legal explícito de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, la Corte Constitucional y otras autoridades locales, se han pronunciado en repetidas ocasiones a favor de garantizar el suministro de agua potable a las personas vulnerables. A su vez, durante la pandemia el Gobierno ha llevado a cabo medidas orientadas en esa dirección. Todo ello sitúa sin duda a la República de Colombia como una referencia internacional en materia de reconocimiento de los derechos humanos al agua potable y al saneamiento, fijando el mínimo vital que debe garantizarse de forma explícita y clara.

No obstante, sin pretender prejuzgar la precisión de todo lo planteado anteriormente, resulta preocupante, a pesar de todo, la posibilidad de que se produzcan cortes de agua por impago a familias vulnerables a partir del 28 de febrero de 2021, fecha en la que finaliza la vigencia del Decreto Presidencial 441. Esta preocupación se acentúa ante la vigencia de la pandemia de Covid-19 y la necesidad que tienen las personas afectadas de acceder al agua y al saneamiento a fin de cumplir con las recomendaciones sanitarias. Por otro lado, es de notar que aunque a medio o largo plazo se consiga superar definitivamente la pandemia, los cortes de agua por falta de pago a personas que tienen dificultades para pagar el servicio por estar en situación de vulnerabilidad y pobreza constituyen violaciones de derechos humanos que todos los Estados deben evitar a toda costa en cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

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.

Al tiempo que reitero mi alta valoración de los compromisos legales asumidos por la República de Colombia en este frente, debo hacer constar que es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, recomendar medidas que permitan resolver los problemas y disipar los riesgos referenciados anteriormente. En este sentido, estaría muy agradecido de tener su cooperación y sus observaciones sobre los asuntos siguientes:

¹ Presidencia de la República de Colombia (23 de junio de 2020). “Tres meses de cuarentena / Reconexión gratuita al servicio de acueducto y reactivación de la construcción, entre los logros del sector vivienda”. Recuperado de: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2020/Tres-meses-cuarentena-Reconexion-gratuita-servicio-acueducto-reactivacion-construccion-entre-logros-sector-vivienda-200623.aspx>

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las informaciones mencionadas arriba.
2. Sírvase proporcionar información sobre cómo se piensa continuar garantizando el servicio de acueducto para quienes no tengan posibilidad de pago después del 28 de febrero de 2021, teniendo en cuenta que durante la pandemia, la capacidad de pago de muchas familias se ha reducido.
3. Sírvase indicar qué recursos legales están disponibles para las personas en situación de pobreza que pudieran eventualmente sufrir cortes de agua por incapacidad de pago.
4. ¿Qué medidas se están adoptando para garantizar la asequibilidad del servicio de agua para quienes no pueden pagar las facturas por razones que van más allá de su control, incluyendo el desempleo y la pobreza?
5. ¿Qué medidas se han tomado o se tomarán para asegurar el suministro del mínimo vital de agua para garantizar el consumo humano, el saneamiento y la higiene personal y doméstica, tanto durante la pandemia de Covid-19 como posteriormente?
6. ¿Podría indicar el número de hogares beneficiados por las reconexiones ordenadas en el decreto 441 del 20 de marzo 2020?
7. Sírvase proporcionar información sobre el número de hogares que fueron reconectados, y las medidas que se adoptarán, en caso de que se trate de personas y familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, para garantizar su acceso al derecho humano al agua después del 28 de febrero de 2021.

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

En relación con las alegaciones, 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 Colombia el 29 de octubre de marzo de 1969.

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. Es por ello que exhortamos al gobierno de Colombia que, acorde al PIDESC del que forma parte, garantice el derecho al agua potable y el saneamiento de los grupos sociales más vulnerables.