

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

REFERENCIA:
OL CRI 1/2021

5 de marzo 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 **las medidas aplicadas en relación a la suspensión de cortes de agua por morosidad y reconexión de los hogares desconectados por impago en el marco de la emergencia por Covid-19 y su finalización.**

Según la información obtenida:

Plano Normativo

El derecho humano al agua potable es un derecho constitucional reconocido desde el 5 de junio de 2020 (Ley N°9849, reforma del artículo 50 de la Constitución Política de 1949).

Art. 50: Toda persona tiene el derecho humano, básico e irrenunciable de acceso al agua potable, como bien esencial para la vida. El agua es un bien de la nación, indispensable para proteger tal derecho humano. Su uso, protección, sostenibilidad, conservación y explotación se regirá por lo que establezca la ley que se creará para estos efectos y tendrá prioridad el abastecimiento de agua potable para consumo de las personas y las poblaciones.

Provisión del servicio y normativa sobre cortes

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) es el ente público encargado de administrar y operar los sistemas de acueductos y alcantarillados del país (Art. 2, letra “g” de la Ley Constitutiva del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados). Según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), el AyA es el prestador mayoritario: para el 2019 el AyA abastecía 874.430 viviendas de las 1.578.161 del país, es decir, 55% de los hogares de Costa Rica.¹

El AyA no es el único prestador directo de los servicios de acueducto y alcantarillado del país. Según la Política Nacional para el Subsector de Agua

¹ INEC (2019). “Vivienda 02 Costa Rica: Total de viviendas ocupadas, total de ocupantes y promedio de ocupantes por procedencia del agua 2017-2019”. Recuperado de <https://www.inec.cr/documento/vivienda-02-costa-rica-total-de-viviendas-ocupadas-total-de-ocupantes-y-promedio-de-0>

Potable de Costa Rica (2017-2030) estos servicios también son prestados por las Asociaciones Administradoras de Sistemas de Acueductos y Alcantarillados (ASADAS), la Empresa de Servicios Públicos de Heredia Sociedad Anónima (ESPH S.A.), y las municipalidades (Acuerdo de Junta Directiva N°2017-244).

En lo que se refiere a la suspensión del servicio de agua, el Reglamento de Prestación de Servicios del Instituto AyA, incluye la falta de pago como una de sus causas (Acuerdo de Junta Directiva N°2019-461, art.88, 26 de noviembre de 2019).

Medidas durante la pandemia

El 16 de marzo de 2020, la Presidencia de la República de Costa Rica declaró el estado de emergencia nacional (Decreto Ejecutivo N° 42227-MP-S). Con el objetivo de prevenir el contagio del virus COVID-19, la Presidencia de la República planteó una serie de medidas para garantizar el agua potable a la población. Así, la Directriz N°076-S del 19 de marzo de 2020 ordenó:

Art. 1. Se insta a todos los prestatarios del suministro de agua potable, para que, en el ejercicio de sus potestades constitucionales y legales, restablezcan a los usuarios domiciliarios o residenciales, a los usuarios preferenciales y a los usuarios comerciales, que a la fecha de emisión de esta Directriz tengan suspendido el servicio de agua potable por falta de pago o morosidad (...).

Para los mismos efectos, se invita a detener temporalmente las desconexiones del servicio de agua potable para usuarios domiciliarios o residenciales, los usuarios preferenciales y los usuarios comerciales, que a partir de la emisión de esta directriz presenten dificultades para cumplir con el pago de dicho servicio.

Art. 2. Se insta a todos los prestatarios del suministro de agua potable para que las medidas destinadas a la continuidad del suministro de agua potable contempladas en esta Directriz persistan al menos por el plazo 60 días naturales a partir de la vigencia de la presente Directriz y como fecha límite al 15 de julio de 2020, según las posibilidades de cada prestatario del servicio; con la posibilidad de prorrogarse por 30 días adicionales ante la revisión oportuna que cada instancia realice sobre la situación epidemiológica al término de dicho período y con el apoyo técnico del Ministerio de Salud, en caso necesario. [Última modificación Directriz N° 093-S del 19 de agosto del 2020]

(...) Art. 3. Las medidas promovidas en el artículo 1° de la presente Directriz, en ningún caso se entenderán como la suspensión de la obligación de pago del servicio ni la condonación de las deudas que tengan los usuarios con los prestatarios del suministro de agua potable.

Debido a los riesgos de suspender el servicio en zonas determinadas por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias, la Presidencia de la República invitó a los prestatarios del suministro de agua

potable a que tomen medidas para asegurar la continuidad del servicio de agua potable en dichas zonas (Directriz N°090-s, 25 de junio de 2020).

El 15 de septiembre de 2020, fecha en que terminó la vigencia de las medidas de la Directriz N°076-S, la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) ordenó a los prestadores del servicio de agua que hicieran arreglos de pago con los usuarios que han sido afectados por los cobros excesivos y así lo hayan solicitado. Mientras ese proceso se formaliza, especificó que no se podría cortar el servicio”.²

En respuesta a la ARESEP, el 16 de septiembre de 2020 el AyA aclaró que no estaban suspendiendo el servicio a quienes tuvieran en trámite un arreglo de pago o un reclamo por facturación sin resolver. Así mismo, negó que se estuvieran haciendo cobros excesivos o que los trámites de pago estuvieran tardando más de lo permitido por la normativa.³

El 7 de octubre de 2020, el AyA comunicó que había establecido condiciones especiales de arreglos de pago para quienes hubieran sido afectados económicamente por haber perdido su empleo, ver reducida su jornada laboral o sus ingresos individuales o familiares.⁴

El 24 de noviembre de 2020 la ARESEP informó que había encontrado evidencia de que el AyA no tenía un control adecuado de su sistema de facturación. Por ello le dio un plazo de 30 días hábiles para presentar una propuesta para corregir la problemática de facturación de los meses de marzo a junio de 2020.⁵

Como resultado de las acciones emprendidas, el 8 de diciembre de 2020 el AyA comunicó el número de arreglos en condiciones especiales que se habían hecho, afirmando que los cortes de agua estaban suspendidos temporalmente:

Se registran 10.242 arreglos (...) entre el 16 de octubre y el 6 de diciembre. De estos, 2.239 arreglos se han realizado en condiciones especiales, es decir, con plazos de pago más amplios, cuotas menores y con montos de la prima disminuidos. La institución habilitó estas facilidades para garantizar el agua potable como medida frente a la emergencia sanitaria y conscientes de la difícil situación que atraviesan muchas familias (...). Actualmente las suspensiones de servicios se

² ARESEP (15 de septiembre de 2020). “ARESEP ordena suspender corta de agua cuando arreglo de pago está en trámite”. Recuperado de <https://aresep.go.cr/noticias/3086-aresep-ordena-suspender-corta-de-agua-cuando-arreglo-de-pago-esta-en-tramite>

³ AyA (16 de septiembre de 2020). “Aclaración: AyA no suspende servicios de agua que estén en arreglo de pago o con recibo en reclamo”. Recuperado de <https://www.facebook.com/AcueductosyAlcantarilladosCR/posts/3926016744094285>

⁴ AyA (7 de octubre de 2020). “AyA establece arreglos de pago en condiciones especiales para afectados por Covid-19”. Recuperado de <https://www.facebook.com/AcueductosyAlcantarilladosCR/posts/aya-establece-arreglos-de-pago-en-condiciones-especiales-para-afectados-por-covi/3995530640476228/>

⁵ ARESEP (24 de noviembre de 2020). “ARESEP ordena a AyA resolver problemas de facturación en 30 días”. Recuperado de <https://www.facebook.com/AresepCR/posts/3685560951486945>

mantiene detenidas mientras se ejecuta una revisión del sistema con el que se controlan las reconexiones.⁶

En su informe anual de 2020, la Defensoría de los Habitantes expuso que desde el inicio de la instauración de las medidas de confinamiento había recibido múltiples denuncias de habitantes que no tenían acceso a agua potable en sus viviendas.⁷ En 2020 se recibieron en total 722 denuncias relacionadas con agua potable, el 91% de ellas a partir del mes de marzo. 711 de las denuncias estaban vinculadas con “problemas en la prestación del servicio de agua potable” y 11 con “Daños o falta de infraestructura de los acueductos”. Según el informe, la mayoría de las quejas estaban relacionadas con la falta total del servicio y el incumplimiento de las franjas horarias establecidas para el abastecimiento del líquido por parte del AyA.

En relación con lo expuesto anteriormente, quiero expresar mi reconocimiento a la inclusión explícita del derecho humano al agua dentro de la Constitución Política de Costa Rica, es un paso importante que demuestra el compromiso del país con los derechos humanos al agua potable y el saneamiento. Este compromiso también se vio reflejado en las oportunas medidas llevadas a cabo para garantizar el agua potable y saneamiento durante la emergencia por Covid-19.

No obstante, me gustaría expresar mi preocupación por la posibilidad de que se estén efectuando cortes de servicio de agua por impago desde el 15 de septiembre de 2020, fecha en la que finalizaba la vigencia de la Directriz N°076-S del 19 de marzo de 2020. Mi preocupación se extiende tanto a la extrema urgencia que supone 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, como al largo plazo: los cortes de agua por falta de pago a personas que no pueden pagar el servicio constituyen violaciones de derechos humanos que Costa Rica está obligada a evitar de acuerdo con 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. Es mi responsabilidad, de acuerdo con el mandato que me ha sido otorgado por el Consejo de Derechos Humanos, recomendar llevar a cabo una serie de medidas que permitan resolver las diferentes inquietudes reflejadas anteriormente. 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.

⁶ AyA (8 de diciembre de 2020). “2.239 usuarios de AyA han formalizado arreglos de pago en condiciones especiales, desde reinicio de ‘cortas’”. Recuperado de <https://websolucionss.aya.go.cr/WebNoticiasAYA/TNotNoticias/DetalleTitulo/2.239-usuarios-de-AyA-han-formalizado-arreglos-de-pago-en-condiciones-especiales,-desde-reinicio-de-%E2%80%98cortas%E2%80%99-208>

⁷ Defensoría de los Habitantes (2020). “Informe anual de las labores 2019-2020”. Recuperado de http://www.dhr.go.cr/transparencia/informes_institucionales/informes/labores/documentos/if_2019_2020.pdf

2. ¿Podría indicarnos el número de hogares beneficiados por las reconexiones ordenadas por la Directriz N°076-S del 19 de marzo de 2020?
3. Sírvase indicar si se han realizado cortes de servicio de agua y acueducto por impago desde el 15 de septiembre de 2020, fecha en que finalizó la vigencia de la Directriz N°076-S.
4. Le ruego se sirva indicar qué recursos legales están disponibles para las personas a quienes se corta el suministro de agua por incapacidad de pago.
5. ¿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?
6. ¿Qué medidas se han tomado o se tomarán para asegurar el suministro de la cantidad mínima 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?
7. Dentro del Informe anual de las labores de la Defensoría de los habitantes no se menciona explícitamente si ha habido denuncias por desconexión por incapacidad de pago a quienes no pueden pagar las facturas por razones que van más allá de su control, incluyendo el desempleo y la pobreza, ¿Qué está haciendo el Estado para concienciar que la desconexión por incapacidad de pago es una violación de los derechos humanos y que en tales situaciones las personas deben poder presentar denuncias?
8. Sírvase indicar cómo se ha garantizado la compatibilidad de la legislación nacional en materia de cortes de agua, con las obligaciones internacionales que todos los Estados están llamados a cumplir de acuerdo con los estándares internacionales de derechos humanos.

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 Costa Rica el 29 de noviembre de 1968.

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.