

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

REFERENCIA:
OL PER 1/2021

9 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 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 Perú, especialmente las medidas aplicadas durante el periodo de pandemia provocado por la Covid-19.

Según la información recibida:

Marco general

El 22 de junio de 2017, el Diario Oficial El Peruano publicó la “Ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional” (Ley N° 30588). En su artículo único, esta ley ordena:

Incorpórese [sic] el artículo 7°-A de la Constitución Política del Perú, conforme al texto siguiente:

Artículo 7°-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible.

Normativa referida a cortes del servicio de agua

La Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobada mediante el Decreto Legislativo N° 1280 el 29 de diciembre de 2016, establece los derechos de los prestadores de los servicios de saneamiento. Entre estos, el artículo 45.1 numeral 4, incluye el derecho del operador a:

Suspender el servicio al usuario, sin necesidad de previo aviso ni de intervención de la autoridad competente, en caso de incumplimiento de las obligaciones contractuales y de las normas sectoriales, así como cobrar el costo de suspensión y reposición de los servicios.

En la disposición decimotercera del mismo Decreto Legislativo N° 1280, se indica que:

(...) el Reglamento de Calidad de la Prestación de Prestación de Servicios, aprobado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), (...) es el instrumento legal que establece las condiciones que rigen la prestación de los servicios de saneamiento, en reemplazo de los Reglamentos de Prestación de Servicios aprobadas por cada empresa. Su aplicación es de obligatorio cumplimiento para los prestadores de los servicios.

El Reglamento de Calidad fue aprobado por la Resolución del Consejo Directivo N°011-2007-SUNASS-CD el 5 de febrero de 2007, reformándose el 31 de diciembre de 2018, bajo la Resolución de Consejo Directivo N° 061-2018-SUNASS-CD. El artículo 113, referente al “Cierre de los servicios de agua potable y alcantarillado”, aclara: “La empresa prestadora podrá cerrar los servicios, sin necesidad de previo aviso ni intervención de autoridad alguna, sin perjuicio del cobro por el costo del cierre y reposición de los servicios (...)”. De acuerdo al artículo 113.1 y 113.2, el cierre de los servicios de agua potable y alcantarillado se puede producir por el incumplimiento del pago de dos (2) facturaciones mensuales vencidas, así como el incumplimiento de pago de una (1) facturación de crédito vencida. La ejecución del corte deberá efectuarse en los dos días hábiles posteriores al incumplimiento, siempre y cuando estén abiertas sus oficinas.

El 16 de mayo de 2012, se aprobó la “Ley que facilita el pago y la Reconexión de los Servicios Públicos de Agua, Electricidad, Gas Natural, Telefonía e Internet”, Ley N° 29875. En su artículo 1 aclara que las empresas prestadores del servicio público de agua “(...) no pueden cortar el servicio a los usuarios por falta de pago en los días que estas no tengan habilitadas sus oficinas y sistemas de pago a efecto de permitir la cancelación de la deuda”. Además, “Las empresas prestadoras de los servicios públicos de agua, electricidad, gas natural, telefonía e internet, están obligadas a realizar la reconexión del servicio cortado dentro de las 24 horas contadas a partir de su cancelación.” (Art.2)

Medidas durante la pandemia

El 15 de marzo de 2020 se aprobó el Decreto Supremo N° 044-2020-PCM que declara el Estado de emergencia nacional por el plazo de quince (15) días (art.1) y garantiza la continuidad de los servicios básicos como el agua y el saneamiento. Así:

(...) Art 2.1: Durante el Estado de Emergencia nacional, se garantiza el abastecimiento de alimentos, medicinas, así como la continuidad de los servicios de agua, saneamiento, energía eléctrica, gas, combustible, telecomunicaciones, limpieza y recojo de residuos sólidos, servicios funerarios y otros establecidos en el presente Decreto Supremo.

El 18 de marzo de 2020, la SUNASS comunica la suspensión de cortes de agua por falta de pago durante el Estado de emergencia nacional establecido durante 15 días, informando:

Las empresas prestadoras de servicios de saneamiento no pueden suspender el servicio por falta de pago, debido a las restricciones y limitaciones originadas por el estado de emergencia y en atención a la Ley N° 29875, ley que facilita el pago y la reconexión de los servicios públicos de agua, electricidad, gas natural, telefonía e internet (...).¹

El 9 de abril de 2020, a través del Decreto de Urgencia N° 036-2020, se establecieron una serie de medidas para facilitar el pago de recibos tanto a “usuarios de categoría social”, como a aquellas personas de “categoría doméstica” que no superaran el consumo de 50 m³ de agua mensual. De esa manera, se plantea:

Artículo 4.- Fraccionamiento de recibos pendientes de pago de los servicios de saneamiento

4.1 Los recibos pendientes de pago por los servicios de saneamiento que se hayan emitido en el mes de marzo del 2020 o que comprendan algún consumo realizado durante el Estado de Emergencia Nacional declarado mediante el Decreto Supremo N°044-2020-PCM y sus prórrogas, pueden ser fraccionados, por los prestadores de servicios de saneamiento hasta en veinticuatro (24) meses.

(...) 4.3 Lo dispuesto en los numerales precedentes, aplica a los usuarios de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, mencionados a continuación:

- a) Usuarios de la Categoría social.
- b) Usuarios de la Categoría doméstica beneficiaria donde estén implementados los subsidios cruzados focalizados cuyo consumo no supere los 50 m³ mensuales.
- c) Usuarios de la Categoría doméstica cuyo consumo no supere los 50 m³ mensuales en los prestadores de servicios de saneamiento que no tengan implementados los subsidios cruzados focalizados.

La vigencia del Decreto de Urgencia N° 036-2020 tenía vigor durante el Estado de Emergencia. La finalización del Estado de Emergencia Nacional fue prorrogada sucesivamente a través de varios decretos. La última prórroga fue ordenada por el Decreto Supremo N° 009-2021-SA, en el que se extiende el plazo a ciento ochenta (180) días a partir del 7 de marzo (art.1), lo que supone la vigencia del estado de emergencia sanitaria hasta el 3 de septiembre de 2021.

En relación con la información presentada, enfatizo la importancia del hecho de que la Constitución Política del Perú haya incluido los derechos humanos al agua y al saneamiento explícitamente. Así mismo, considero relevantes las medidas para garantizar la continuidad de los servicios de agua y alcantarillado durante la pandemia. Sin embargo, me gustaría expresar mi preocupación por la posibilidad de que vuelvan a efectuarse cortes de agua por falta de pago a hogares vulnerables. Según la información recibida, tras finalizar el Estado de Emergencia el 3 de

¹ SUNASS (10 de agosto de 2020). “Empresas de servicios de saneamiento no pueden suspender el servicio por falta de pago”. Recuperado de <https://www.sunass.gob.pe/comunicado/empresas-de-servicios-de-saneamiento-no-pueden-suspender-el-servicio-por-falta-de-pago/>

septiembre de 2021 (Decreto Supremo N° 009-2021-SA), podrían volverse a efectuar cortes de agua por falta de pago a familias en situación de vulnerabilidad.

Mi preocupación se extiende, tanto a la extrema urgencia que supone la pandemia de Covid-19, aún vigente, y la necesidad que tienen todas las personas de acceder al agua y al saneamiento a fin de cumplir con las recomendaciones sanitarias, como la necesidad de que estos servicios se garanticen a las familias y personas que, estando en situación de vulnerabilidad, tengan dificultades de pago, tanto durante pandemia como cuando ésta se supere. De hecho, quisiera hacer constar que los cortes de agua por falta de pago a personas que no pueden pagar el servicio, o tienen dificultades para hacerlo por estar en situación de vulnerabilidad, constituyen violaciones de derechos humanos que todos los Estados están obligados a garantizar 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 los diferentes problemas reflejados anteriormente. En este sentido,

1. Sírvase proporcionar cualquier información o comentario adicional en relación con las alegaciones arriba mencionadas.
2. Sírvase indicar si han podido comprobar el impacto que ha tenido la aplicación de las medidas establecidas para asegurar el acceso de agua potable y saneamiento a la población vulnerable. Específicamente, a las que se refiere el Decreto de Urgencia N° 036-2020, artículo 4.
3. Agradecería de la misma manera que se sirva indicar qué recursos legales están disponibles para las personas a quienes se corta el suministro de agua por incapacidad de pago por estar en situación de vulnerabilidad.
4. Sírvase indicar qué medidas se van a establecer para garantizar el servicio de acueducto a quienes no tengan posibilidad o tengan dificultades de pago, por estar en situación de vulnerabilidad y pobreza, después del 3 de septiembre de 2021, fecha en que finaliza el estado de emergencia sanitaria.
5. Igualmente le ruego informe si tiene previsto establecer por ley el mínimo vital de agua que debería garantizarse para satisfacer los derechos humanos al agua potable, al saneamiento y a la necesaria higiene, especialmente para familias y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, 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

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 el Perú el 28 de abril de 1978.

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.