

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

Cuestionario para actores no estatales

Informe para el 48° período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos (2021) sobre la planificación y visión Informe para el 76° período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2021) sobre la mercantilización del agua

I. COVID-19 y los derechos humanos al agua y el saneamiento

1. En el contexto de la pandemia de la COVID-19 y de las estrategias de protección y recuperación en los países en los que trabaja su organización ¿qué medidas se han puesto en marcha, por los gobiernos y operadores, públicos o privados, para asegurar que toda la población tenga un acceso adecuado y suficiente a los servicios de agua, saneamiento e higiene?

A) Medidas adoptadas por Aguasvira:

Desde el inicio de la crisis sanitaria, y Decreto de Estado de Alarma, han sido múltiples y variadas las acciones llevadas a cabo por la sociedad para garantizar la continuidad del servicio y acceso al servicio de agua, saneamiento e higiene a toda la población, destacando las siguientes:

- En coordinación con las autoridades locales y autonómicas y de conformidad con sus orientaciones, ha implementado una serie de medidas preventivas encaminadas a preservar y garantizar la seguridad sanitaria de toda su plantilla, así como a asegurar el normal funcionamiento de las instalaciones e infraestructuras de abastecimiento, saneamiento y depuración en las que opera.
- Se han tomado medidas de higiene, entrega material sanitario de seguridad a trabajadores, distanciamiento social, pruebas detección Covid al personal, formación especial y específica Covid, evitación de lugares concurridos, sustitución de reuniones presenciales, tanto internas como externas, por videoconferencia y se han emitido comunicados internos de seguimiento.
- También se han tomado otras medidas de carácter organizativo y operativo tales como:
 - Cierre de oficina de atención presencial y móvil, reforzando los canales de atención telefónica y oficina virtual.
 - Implantación del Teletrabajo. La implantación de este modelo, alternando presencialidad de acuerdo a un protocolo establecido, ha permitido al personal de Atención al Cliente garantizar la resolución de gestiones e incidencias a los abonados de forma telefónica/telemática.
 - Se ha desarrollado e implantado un nuevo modelo de Atención Comercial, que ha potenciado la utilización de canales no presenciales, garantizando la

protección de los trabajadores de Aguasvira y evitando desplazamientos a los abonados del servicio.

- Se redujo el trabajo de calle de nuestras subcontratas al estrictamente esencial.
 - Ante los riesgos de eventual desabastecimiento de productos o componentes debido al carácter global de esta crisis, Aguasvira procedió a realizar un aprovisionamiento del material necesario para asegurar la continuidad del suministro con las garantías habituales.
 - Comunicación constante con los representantes de los trabajadores para coordinar modificación turnos, modificación procedimientos,... que han permitido una adaptación rápida a las circunstancias de cada momento.
- Igualmente, se han adoptado importantes medidas de índole social orientadas no solo a la protección de los más vulnerables, sino a la ciudadanía en general más allá de las obligaciones legales derivadas de la regulación normativa durante el Estado de Alarma:
- Se han suspendido todos los cortes de suministro. Desde hace años, seguimos una política de no cortar el suministro de agua a personas en situación de vulnerabilidad económica. Desde que se produjo la emergencia sanitaria se han ampliado estas medidas a todos nuestros clientes, paralizando cualquier acción de reclamación de deuda o de cortes de suministro.
 - Se ha duplicado el plazo de pago de los recibos para todos los usos. A ello se une la decisión por la cual, durante esta crisis sanitaria, y para aquellos usuarios obligados al cese de actividad, Aguasvira estimaba cero metros cúbicos de agua en el consumo no doméstico (comerciantes, pymes...) a partir de la fecha decretada y en todos aquellos negocios cerrados de los que no se contaba con lectura real.
 - Continúan vigentes las bonificaciones y facilidades de pago como son el fraccionamiento, aplazamiento de pago o pago fijo mensual.

Gran parte de estas medidas ya se aplicaban por la sociedad con anterioridad a la pandemia, tal y como se reflejó en la respuesta de Aguasvira al cuestionario del anterior relator especial Leo Heller (página web del relator especial de NNUU - [aquí](#)).

B) Medidas adoptadas por el Gobierno Español:

- Se declaró el estado de alarma, que permitió al Gobierno concentrar decisiones y medidas de organización (Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, prorrogado hasta el 21 de junio de 2020; Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, prorrogado hasta el 9 de mayo de 2021)
- Se adoptaron medidas de protección para los «servicios esenciales», de modo que las empresas de servicios esenciales debían adoptar las medidas para asegurar su prestación.
- Se declaró el carácter «esencial» de determinados servicios relacionados con el ciclo integral del agua. La Orden SND/274/2020, de 22 de marzo, dictó las medidas necesarias para garantizar el correcto funcionamiento de servicios de abastecimiento a la población de agua de consumo humano y de saneamiento de aguas residuales urbanas.

1.1. En el caso de que los servicios de agua y saneamiento sean gestionados por operadores privados y estos no puedan cumplir las exigencias derivadas de la COVID 19 ¿qué medidas específicas se han llevado a cabo para asegurar que la población cuenta con un acceso adecuado a los servicios e instalaciones de agua, saneamiento e higiene?

No nos consta que haya habido problemas con operadores privados que no hayan sido capaces de cumplir las exigencias como consecuencia de la COVID 19.

1.2. En el caso de los servicios de agua y saneamiento sean administrados por gobiernos locales y municipales (regionales) o bajo gestión comunitaria, y se planteen dificultades para cumplir las exigencias derivadas de la COVID 19 ¿qué medidas específicas se han llevado a cabo desde el gobierno central para asegurar que la población cuente con un acceso adecuado a los servicios e instalaciones de agua, saneamiento e higiene?

No se tiene conocimiento de que haya habido operadores públicos que no hayan podido hacer frente a los retos planteados por la COVID 19.

2. En los países donde su organización trabaja, ¿qué medidas temporales, de carácter político o legislativo, han sido implementadas en el contexto de la COVID-19 (incluyendo el estado de emergencia, leyes de emergencia o moratorias) para prohibir cortes de agua para aquellos que no son capaces de pagar las tarifas establecidas por estar en situación de pobreza y vulnerabilidad?

- Real Decreto-ley 8/2020. Medidas de garantía de suministro a los consumidores vulnerables (artículo 4).
- Real Decreto-ley 11/2020. Garantía de suministro de agua con carácter general (artículo 29).
- Real Decreto-ley 37/2020. Extensión de la protección durante el estado de alarma a los colectivos vulnerables (disposición adicional cuarta).

2.1. ¿Qué medidas se han tomado, ya sea por operadores públicos o privados, para asegurar la asequibilidad de los servicios de agua para aquellos que no pueden costear el precio de las facturas por razones más allá de su control, incluyendo el desempleo y la pobreza, los cuales han incrementado como consecuencia de la pandemia de la COVID-19?

Con anterioridad a la pandemia provocada por el COVID-19, Aguasvira ya tenía una sensibilidad máxima hacia aquellos abonados que no podían hacer frente al pago de su recibo por razones económicas a través de un PROTOCOLO DE VULNERABILIDAD, vigente desde el año 2016, entre Aguasvira y el Consorcio Vega Sierra Elvira. Este protocolo garantiza una estrecha colaboración con distintos organismos y administraciones públicas (Consorcio, Aytos. ámbito de gestión,...) y comprende un amplio abanico de posibilidades de intervención frente a la exclusión social en el ámbito del suministro de agua, que abarca desde las tarifas sociales bonificadas aplicables a las familias vulnerables, pensionistas y jubilados y familias numerosas, estableciendo unas pautas de actuación para el tratamiento de cada uno de esos grupos. Igualmente, se ha realizado amplia difusión tanto de las tarifas sociales como del propio protocolo a través de los distintos canales de difusión que se encuentran a disposición de la sociedad en general, y que son de libre acceso para cualquier cliente.

Además de lo anterior, y como se ha indicado en el apartado 1., la situación de pandemia activó además otras medidas de índole social que iban más allá de las obligaciones legales derivadas del estado de alarma y normativa aprobada.

2.2. En el contexto de la pandemia, ¿se respetó la seguridad y la libertad de los defensores de los derechos humanos al agua y al saneamiento durante protestas contra las desconexiones de servicios y movimientos en defensa del acceso y la calidad del agua?

El supuesto de hecho no se ha dado. No consta que haya habido manifestaciones por cortes de agua ni protestas en este sentido.

3. ¿Cuáles son las vulnerabilidades exacerbadas por la COVID19 que afectan negativamente al acceso de las personas al agua, el saneamiento y la higiene (WASH)? ¿Qué medidas y pasos se han tomado para identificar y aliviar la situación de aquellos individuos y

grupos en mayor situación de vulnerabilidad? ¿Puede proporcionar casos, estadísticas o ejemplos específicos? En particular:

3.1. ¿Cuáles son los retos específicos a los que se enfrenta la población que vive en las zonas rurales y la población que dependen de servicios comunitarios de agua y saneamiento? ¿Cómo se han abordado estos retos?

En el ámbito de gestión de Aguasvira no existen «servicios comunitarios de agua y saneamiento».

3.2. ¿Cuáles son los retos específicos a los que se enfrenta la población que vive en zonas con estrés hídrico y/o regiones semiáridas?

Si por «población» se entiende ciudadanos o usuarios normales, actualmente no se conoce ningún reto específico, más allá de la necesidad de adoptar una cultura de consumo responsable. Los retos a los que se enfrenta la sociedad en general y los operadores de agua en particular son los derivados de las consecuencias del cambio climático que estamos afrontando, y que en la zona geográfica donde se ubica Aguasvira, son mayores. Por lo general, los retos específicos atañen más a los propios operadores, que deben hacer frente a la escasez del recurso mediante distintos métodos (búsqueda de fuentes alternativas, disminución pérdidas en la red, uso de agua regenerada, desalada, etc.). También hay retos concretos en determinados sectores, como la agricultura (que debe adaptarse a las circunstancias actuales y el cambio climático), o la industria (que en ocasiones no puede desarrollar las actividades que le gustaría porque no hay agua suficiente). Los principales retos en las zonas de estrés hídrico son responsabilidad de las autoridades públicas. El hecho de que la población no sufra directamente las consecuencias del estrés hídrico no significa que las Administraciones no deban hacer nada. Todo lo contrario, es necesario que tanto a nivel estatal como autonómico se adopten medidas decididas frente a los retos que plantea el cambio climático.

3.3. ¿Cuáles son los retos específicos a los que se enfrenta la población que vive en campos de refugiados, en las comunidades de acogida que absorben a refugiados y solicitantes de asilo o desplazados forzosos, en los barrios marginales y en los asentamientos informales de las zonas urbanas y periurbanas? ¿Y los trabajadores temporeros?

La Directiva (UE) 2020/2184 que acaba de aprobarse en la Unión Europea plantea precisamente medidas para luchar contra este tipo de retos.

España ha comenzado la tarea de transponer esta directiva (aunque dispone de plazo hasta el 13 de enero de 2023).

Existen estudios sobre la vivienda y población gitana (2015) realizados por la Administración General del Estado. En ellos, la Administración propone medidas para afrontar entre otros el problema del acceso al agua. Existe también una respuesta del Estado español remitida al anterior relator especial en relación con el Informe sobre realización progresiva del derecho humano al agua y saneamiento ([aquí](#))

3.4. Además de los grupos mencionados que han sido identificados como brechas en la investigación del Relator Especial hasta el momento, ¿a qué otros grupos y población se debe dar prioridad debido al aumento de la vulnerabilidad que ha creado la COVID19?

La legislación española está girando hacia un concepto más amplio de «vulnerabilidad».

El Real Decreto-ley 1/2021, de 19 de enero, de protección de los consumidores y usuarios frente a situación de vulnerabilidad social y económica, aborda la cuestión de la «vulnerabilidad» desde una perspectiva global, no exclusivamente económica.

No obstante, en el ámbito del agua, el concepto de «vulnerabilidad» está principalmente vinculado a condiciones económicas. El principal motivo por el que determinadas personas tienen dificultades de acceso al agua es de carácter económico.

Excepcionalmente, merecen mención los colectivos de asentamientos irregulares y los de personas sin hogar. En estos casos, además del problema económico en ocasiones confluyen otro tipo de factores (culturales, identitarios, etc.).

En este último caso es de suponer que los trabajos de transposición de la Directiva (UE) 2020/2184 abordarán también este tipo de cuestiones.

Políticas públicas

4. En los países donde su organización trabaja, ¿qué medidas se han tomado a través de políticas públicas, y otras leyes centradas en aumentar la resiliencia y sostenibilidad (“Building Back/Forward Better”) para hacer frente al incremento de las vulnerabilidades que afectan a individuos y grupos por la pandemia?

En el caso de Aguasvira, se trabaja continuamente con las administraciones para detectar e impulsar mecanismos que ayuden a identificar y gestionar a colectivos de población vulnerable, dando publicidad máxima a las tarifas sociales, bonificaciones y protocolo vulnerabilidad vigente.

Igualmente, y para garantizar la resiliencia mediante la disponibilidad del recurso hídrico, se invierte en digitalización y búsqueda de fuentes alternativas de suministro. Ejemplo de ello es la presentación de iniciativas de financiación por parte de Aguasvira y Consorcio, través de los fondos Next Generation, orientadas hacia la digitalización, transición ecológica, economía circular y eficiencia energética.

4.1. ¿Qué conclusiones pueden extraerse de la respuesta a la COVID-19 en relación al aumento de la protección social y la resiliencia de cara a potenciales crisis futuras de salud pública?

Es necesario tener mecanismos de sostenibilidad y seguir invirtiendo en la transformación de las infraestructuras para garantizar la resiliencia del servicio.

4.2. ¿Qué medidas se han tomado para garantizar el agua, el saneamiento y la higiene como parte del fortalecimiento de la política de salud pública? ¿Qué impacto (si lo hay) tuvieron las medidas de protección frente a la COVID-19 en cuestiones relacionadas con los derechos humanos al agua y al saneamiento, como proyectos relacionados con la higiene menstrual?

No consta que haya sido necesario ningún proyecto específico de este tipo.

4.3. En su opinión, y haciendo referencia tanto a medidas a corto como a largo plazo (“Building Back/Forward Better”) ¿qué áreas no han sido abordadas o requieren mayor atención?

El Gobierno de España ha aprobado la primera partida de los fondos del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia cuya gestión corresponderá fundamentalmente a las Comunidades Autónomas: "Tendrán que activar la selección, la convocatoria, la ejecución de proyectos de inversión y la distribución de recursos". Se trata de 581 millones de los cuales 100 se destinarán a saneamiento y depuración de aglomeraciones urbanas de menos de cinco mil habitantes que hayan quedado rezagadas en el cumplimiento de sus obligaciones al respecto, y que tienen difícil sufragar estas inversiones a través de las tasas municipales ([aquí](#)).

4.4. En su opinión, ¿los gobiernos nacionales/regionales/locales han respondido de forma adecuada a la crisis desencadenada por pandemia a través de las políticas de protección?

En líneas generales han respondido bien, pero hay excepciones y las AA.PP. han respondido con mucha lentitud.

Han sido los operadores privados los que se han anticipado y han adoptado medidas para paliar la situación de vulnerabilidad de los usuarios del servicio.

II. Cuestionario Cambio Climático y Derecho Humano al Agua y Saneamiento

Impactos en grupos específicos

1. En su experiencia, ¿Cómo los impactos del cambio climático dificultan el cumplimiento de los Derechos Humanos al Agua y Saneamiento, especialmente en los grupos en situación de vulnerabilidad? ¿Puede identificar grupos específicos que hayan aumentado su vulnerabilidad en materia de abastecimiento y saneamiento debido al cambio climático (sequías, inundaciones, desertificación)? (por ejemplo, mujeres, personas en asentamientos, refugiados, indígenas, etc.) ¿puede proporcionar algunos estudios de caso, estadísticas o ejemplos específicos?

El cambio climático en España ha afectado por igual a personas vulnerables como no vulnerables.

Las lluvias torrenciales, los fenómenos atmosféricos de la gota fría (también conocidos como DANA), las sequías prolongadas no hacen distinciones, afectan por igual a toda la población.

Ciertamente las ciudades o pueblos situados en zonas inundables son los más expuestos en casos de lluvias torrenciales. Y los situados en zonas donde llueve menos tienen escasez de recursos hídricos. El ámbito de Aguasvira se ve afectado por una escasez de recursos hídricos disponibles que afecta a toda la población por igual, sin distinguir colectivos vulnerables.

2. ¿Qué pasos y medidas están considerando para incluir en sus proyectos a los grupos en situación de vulnerabilidad? ¿Puede proporcionar estudios de caso, estadísticas o ejemplos específicos?

Ya se han comentado en apartados anteriores todas las medidas adoptadas por Aguasvira para proteger a grupos vulnerables. A continuación, se aportan datos de todos los clientes que a fecha actual se encuentran beneficiadas por ellas.

Total clientes/abonados Aguasvira: 75.400
Bonificaciones abonados situación desempleo: 113
Bonificaciones familia numerosa: 1030
Bonificaciones pensionista/jubilado: 339
Fraccionamientos de pago vigentes: 382
Paralizaciones corte suministro año en curso: 34

3. ¿Qué iniciativas y proyectos a nivel regional/local se han puesto en marcha para tener en cuenta la voz y los conocimientos de los grupos en situación de vulnerabilidad a la hora de diseñar soluciones frente al cambio climático (sequías, inundaciones, desertificación) sobre los derechos humanos al agua y al saneamiento? ¿Qué mecanismos de participación se están activando? ¿Puede aportar estudios de caso, estadísticas o ejemplos concretos?

En España en general y en el ámbito de Aguasvira en particular, la vulnerabilidad es una cuestión principalmente económica y no fruto de otras circunstancias.

La principal estrategia que está siguiendo Aguasvira para mitigar las consecuencias del cambio climático se basan en adoptar medidas encaminadas a garantizar una mayor resiliencia frente a este cambio climático. A continuación, se exponen algunas acciones en desarrollo:

- Disminución de pérdidas agua potable en las redes de distribución mediante un mayor nivel de digitalización y renovación tramos cuya antigüedad lo requiere.

- Iniciativas orientadas hacia una mayor eficiencia en las captaciones de abastecimiento y búsqueda de fuentes alternativas.
- Propuesta a administraciones de financiación de proyectos de digitalización, eficiencia energética y economía circulas. (Ej. Fondos Next Generation)
- Propuestas a Aytos. de ejecución infraestructuras para evitar inundaciones (Ej. Proyectos DANA 2019).
- Ejecución de planes de inversión a través de Aguasvira/Consortio para renovación de infraestructuras hidráulicas de abastecimiento y saneamiento.

El impacto de las sequías en disponibilidad y calidad

4. Durante los ciclos de sequía, cuando los efectos del cambio climático tienden a intensificarse en frecuencia y duración, las reservas de agua deberían estar monitorizadas y previstas, y se debería priorizar el uso doméstico, para beber y uso personal, garantizando el derecho humano al agua, especialmente a los grupos que sufren situaciones de vulnerabilidad. Del mismo modo, se debería prever el impacto negativo sobre la calidad de aguas, por concentración de contaminantes a reducirse los caudales de dilución. En este contexto, para que las estrategias de adaptación al cambio climático garanticen el acceso de la población al suministro seguro de agua potable y saneamiento:

4.1. Según su experiencia, ¿considera que a nivel nacional/regional y local existe una estrategia de prevención de la sequía con una planificación hidrográfica que garantice el suministro de agua de calidad, especialmente a los colectivos en situación de vulnerabilidad? ¿qué debilidades considera que existen en las estrategias de prevención de la sequía? ¿puede aportar algunos estudios de caso, estadísticas o ejemplos concretos?

La garantía de abastecimiento en el área de gestión de Aguasvira debe de asegurarse por el Organismo de Cuenca competente, que en nuestro caso es la Confederación Hidrográfica del Guadalquivir, tal y como establece el marco legislativo vigente y de acuerdo con lo establecido en el Plan Hidrológico de Cuenca.

A nuestro entender, y en el caso de Granada y del Área Metropolitana, sería importante tener un visión integrada y global de los recursos y usos de la zona que actualmente no existe.

En su ámbito de responsabilidad, Aguasvira ha realizado un Plan de Emergencia frente a situaciones de sequía, tal y como establece la normativa vigente, que ha presentado al Organismo de Cuenca para su consideración y efectos oportunos.

4.2. Desde su experiencia, ¿considera que las medidas previstas en los planes de emergencia por sequía son suficientes y adecuadas para garantizar la prioridad del suministro de agua en los hogares y para usos personales y domésticos, especialmente para quienes están en situación de vulnerabilidad? Si no es así, ¿puede describir los retos actuales para que estas medidas sean efectivas?

En el caso de Aguasvira, entendemos que son suficientes las medidas previstas en el Plan de Emergencia redactado.

4.3. ¿Ha identificado zonas, barrios o poblaciones en situación de vulnerabilidad que estén expuestas a la escasez de agua en periodos de sequía? Si es así, según su experiencia, ¿considera que los gobiernos – central, regional y/o local - están aplicando políticas públicas que garanticen la disponibilidad de agua de calidad en estos casos? ¿Puede dar ejemplos concretos?

Ninguna zona en particular y todo nuestro ámbito en general.

El impacto de las inundaciones en la disponibilidad y calidad del agua

5. Las inundaciones causadas por lluvias torrenciales y crecidas de ríos, aparte de provocar riesgos para las vidas de las personas afectadas, inundaciones de viviendas, destrucción de cultivos y diversos daños económicos, tienen impactos significativos en los servicios de abastecimiento de agua y saneamiento. A menudo, el suministro de agua doméstica queda contaminado, o las instalaciones de suministro quedan afectadas, lo que conlleva cortes en el suministro de agua potable. Las estaciones de saneamiento tienden a bloquearse cuando reciben los drenajes de esas lluvias torrenciales junto con el agua de los retornos domésticos e industriales, lo que provoca vertidos directos sin depurar. Es especialmente preocupante el riesgo de que las estaciones de saneamiento, situadas cerca de los ríos, se inunden indefinidamente. En ocasiones, un aumento en el nivel de los ríos y el drenaje masivo de aguas pluviales generan inundaciones de aguas negras urbanas desde el alcantarillado, que incluso llegan al interior de las viviendas. En este contexto, para que las estrategias de adaptación al cambio climático garanticen que la población tiene acceso a agua potable y saneamiento seguros:

5.1. Según su experiencia, ¿cuáles son los puntos de mejora que es necesario incluir en los planes de ordenación territorial y urbana ante los riesgos de inundación para minimizar la vulnerabilidad de las poblaciones y garantizar los derechos humanos al agua y al saneamiento?

En el caso de Aguasvira, los problemas de inundaciones están asociados a la obsolescencia de las redes de saneamiento actuales, al aumento del desarrollo urbanístico que ha disminuido la permeabilidad del terreno y, por tanto, a una mayor aportación de caudales a las redes existentes, así como a la insuficiencia, por capacidad o falta de mantenimiento, de los cauces públicos de drenaje y vertido de aguas pluviales.

Sería necesario promover inversiones de renovación y mejora de los sistemas de alcantarillado actuales, así como técnicas de drenaje urbano sostenible que laminaran o evitaran una elevada concentración de caudal. Igualmente, un adecuado mantenimiento y conservación de los cauces públicos de evacuación.

Finalmente, la aprobación de una normativa técnica a nivel de Administración General del Estado que impulse las medidas anteriores.

5.2. ¿Qué medidas deberían tomarse para evitar el bloqueo de las estaciones de saneamiento, las inundaciones por desbordamientos fluviales o las inundaciones negras desde la red de alcantarillado?

Ya comentado en apartado anterior.

5.3. Según su experiencia, ¿considera que los planes de emergencia para los barrios y grupos en situación de mayor vulnerabilidad ante inundaciones son adecuados y eficaces para garantizar los servicios de abastecimiento de agua, saneamiento e higiene a esas poblaciones, tanto en sus viviendas como en las posibles circunstancias de evacuación, si esta fuera precisa? Si no es así, ¿qué mejoras considera necesarias?

Se enfrentan a la misma problemática descrita en el apartado anterior.

El impacto de la desertificación en la disponibilidad y calidad del agua

6. El incremento de las temperaturas y de la variabilidad pluviométrica provocado por el cambio climático aceleran y agravan la desertificación en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas. Dicha desertificación incrementa las escorrentías y por tanto el riesgo de inundaciones (con sus consecuencias en el suministro de agua y el saneamiento); al tiempo que acarrea una menor infiltración en los acuíferos, lo que afecta a la disponibilidad de agua. Por último, el riesgo de

incendios es cada vez mayor, lo que aumenta el riesgo de erosión y desertificación de las zonas quemadas.

6.1 Según su conocimiento, ¿qué pasos y medidas se están dando para garantizar el suministro continuo de agua y saneamiento en caso de desertificación, especialmente para los grupos en situación de vulnerabilidad?

En España las medidas que se adoptan en este ámbito afectan a toda la población, no están específicamente dirigidas a grupos en situación de vulnerabilidad.

6.2 ¿Hay políticas de información y de participación ciudadana que integren los derechos humanos en la lucha contra la desertización?

No tengo conocimiento.

III. Cuestionario acerca de la financiarización/mercantilización

Especificidades del sector WASH y de la financiarización:

1. Los servicios de agua y saneamiento son un monopolio natural y requieren grandes inversiones a largo plazo, lo que contrasta con las características clave de los mercados financieros: competencia y gestión a corto plazo. Esto, entre otras cosas, hace que el sector WASH, en principio, sea diferente a otros servicios básicos.

1.1. A partir de su experiencia, ¿cómo actúan los grandes operadores privados frente a las necesidades de inversión a largo plazo en el sector del agua, el saneamiento y la higiene (WASH)? ¿Conoce operaciones financieras significativas de corto plazo en el sector WASH hasta hoy? ¿Cree que pueden combinarse operaciones especulativas de corto plazo con estrategias de largo plazo en el sector WASH? Por favor, comparta posibles investigaciones, testimonios o experiencias.

De conformidad con la normativa española, las entidades locales tienen la competencia de los servicios de agua y de saneamiento, por lo que no se podría hablar propiamente de un «mercado», al no existir una «competencia en el mercado», puesto que tales servicios no están privatizados. En el caso de que la Administración decidiera abrir el mercado, acudiendo a la ayuda y al soporte de un operador del sector privado para la prestación del servicio, inicia un procedimiento de licitación, lo que implica abrir un período de competencia. No obstante lo anterior, la entrada de operadores privados en la prestación del servicio y la elección de un operador concreto, es una facultad que corresponde a la Administración local correspondiente.

Es por ello que carece de sentido cualquier consideración de mercantilización de este sector en España, en tanto en cuanto la intervención y presencia de un operador privado sólo tiene lugar en el contexto de un contrato de servicios que se presta a la Administración local.

De este modo, los operadores privados hacen frente a las necesidades de inversión a largo plazo del sector del agua mediante contratos por los que prestan servicio y asistencia a las Administraciones Locales, que son las únicas titulares del servicio y, que, por tanto, tienen el poder de decisión sobre las características de la inversión, la identificación de las actuaciones a acometer, volumen de la inversión, etc.

En definitiva, en España el sector del agua es explotado en régimen de monopolio por las Administraciones Públicas, por lo que no puede hablarse de un mercado del agua con libre competencia.

1.2. En la medida que se trata de un monopolio natural y que no puede haber propiamente competencia en el mercado, ¿qué papel debería tener la participación y el control ciudadano en la gestión de estos servicios? ¿Puede compartir algún ejemplo relacionado con buenas prácticas de control y participación ciudadana, en coherencia con lo que exige en este sentido la gestión de derechos humanos?

Son muchos los mecanismos de participación ciudadana que contempla la legislación española para instrumentar la colaboración ciudadana en la gestión de servicios públicos.

A modo de ejemplo, cabe reseñar dos, entre muchos otros:

Por un lado, el trámite de información pública en los procesos de internalización o gestión directa del suministro de agua. Como quiera que este proceso implica que los operadores privados especializados no puedan ofrecer sus servicios a los ciudadanos, la Administración Pública debe demostrar que la gestión del servicio directamente por ella resulta más eficiente que si se acudiese a una empresa privada. Ese análisis comparativo se somete a la denominada fase de información pública, a fin de que los ciudadanos puedan presentar alegaciones y se manifiesten su parecer.

Y, por otro lado, el trámite de información pública que se abre en los expedientes de aprobación y revisión de tarifas, durante el cual todo ciudadano puede presentar alegaciones, así como también proponer alternativas a las presentadas por la administración.

Sobre la privatización de los servicios de agua y saneamiento

2. El anterior Relator Especial, Leo Heller, dedicó un informe temático al impacto de la privatización sobre los derechos humanos al agua y el saneamiento (A/75/208) en 2020. Basándose en las recomendaciones realizadas en este informe, el actual Relator Especial se propone examinar el papel de los actores privados que participan en el abastecimiento de los servicios de agua, saneamiento e higiene, así como clarificar los riesgos que puedan emerger para el cumplimiento de los derechos humanos al agua y el saneamiento. En este contexto:

Aguasvira participó en la elaboración del referido informe como se puede comprobar en la página web de NNUU ([aquí](#)), si bien el informe no llegó a contemplar las consideraciones, ni ni las explicaciones efectuadas, al entender que los casos comentados en el informe no se corresponden con la actividad de suministro en España. Las recomendaciones van dirigidas fundamentalmente al Estado que carece de esa regulación para que se dote de los mecanismos regulatorios adecuados.

Se reitera lo dicho en la anterior respuesta. No se puede hablar de «privatización» del sector del agua, puesto que esta actividad no se encuentra liberalizada, como sí es el caso del suministro de electricidad o telefonía.

Como se ha indicado, el que los operadores privados den soporte o colaboren con la Administración en la prestación del ciclo integral del agua no supone que ésta pierda la titularidad de tales servicios y ni la competencia, ni el control sobre los mismos.

2.1. ¿Se ha encontrado con políticas y alianzas basadas en Asociaciones Público-Público (PUPs), entre instituciones públicas, que hayan tratado de reforzar estos servicios? Si así es, por favor, dé ejemplos concretos de PUPs u otras formas de gestión y financiación públicas exitosas y explique lo que funcionó y lo que no.

No se tiene conocimiento.

2.2. Las crisis pueden favorecer inversiones privadas para llenar los vacíos de financiación en infraestructuras y servicios públicos, si se aplican estrategias de “austeridad”, como ocurrió en la anterior crisis (2007 – 2008). Teniendo en cuenta la crisis económica desencadenada por la pandemia de la COVID-19, así como la necesidad de inversión en infraestructuras para prevenir los efectos del cambio climático:

2.2.1. ¿Se han aplicado, o se prevén, fondos verdes o subvenciones para el cambio climático y para la adaptación al medio ambiente al sector del agua, el saneamiento y la higiene (WASH)? De ser así ¿Ha animado esto a los actores privados a entrar en el sector WASH? Si es así, ¿de qué manera?

En la actualidad los fondos europeos (fondos Next Generation) constituyen las principales medidas de apoyo y adaptación al medio ambiente del sector del agua. Está previsto, salvo mayor concreción, se destinen a reforzar la transición ecológica y los procesos de digitalización.

Se ha presentado a las Administraciones Públicas españolas varios proyectos susceptibles de financiación dirigidos a la implementación de medidas para hacer frente al cambio climático y la adaptación al medio ambiente del sector del agua, saneamiento y la higiene.

Por otro lado, el Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico también ha anunciado una serie de ayudas dirigidas directamente al sector del agua en municipios de reducida dimensión y la aplicación de parte de los fondos europeos a la depuración, tal y como se ha indicado en los apartados anteriores.

2.2.2. ¿Ha habido una reacción en la financiación pública de estos servicios (WASH) ante el reto que supone la pandemia de la COVID-19? ¿Ha habido incremento de la financiación privada ante la COVID19? ¿Cuál ha sido el impacto en las comunidades en situación de vulnerabilidad de esos aportes de financiación pública o privada?

Se están desarrollando distintos proyectos, aún en fase concreción, por parte de la Administración General del Estado y de las Comunidades Autónomas dirigidos al desarrollo ecológico y al avance en la digitalización del sector del agua. Tales proyectos serán financiados con cargo a los fondos europeos.

Sobre los mecanismos basados en el mercado como respuesta a la escasez de agua

3. Existen varias opciones basadas en el mercado para gestionar la escasez de agua y su distribución entre los usuarios involucrados. Aunque hay diferentes modelos, lo que es común a todos es la necesidad de separar los derechos al agua de los derechos a la tierra, de forma que el agua como tal, o los derechos al agua, se pasan a administrar como un bien de consumo. Existen modelos, como el de los Bancos de Agua (Water Banks), que organizan transacciones bajo el control público y con fuertes regulaciones. También existen opciones de mercado de derechos entre los beneficiarios directos de los derechos al agua y los usuarios del agua. Pero estos mercados de agua también pueden estar abiertos a los especuladores, es decir, aquellos actores que no van a hacer uso de los derechos de agua en cuestión, sino que simplemente promueven juegos especulativos (con altas expectativas de beneficios a corto plazo), actuando como intermediarios entre quienes tienen derecho de agua y aquellos que finalmente pueden comprar esos derechos. Aunque los mercados de agua están localizados en el marco de una cuenca hidrográfica o en cuencas interconectadas por trasvases, con la entrada de nuevos actores financieros, los derechos del agua pueden integrarse dentro de los mercados financieros globales, a través de los derivados financieros, donde el agua recibirá el tratamiento de una mercancía más.

De acuerdo a sus observaciones:

3.1. ¿Cómo están diseñados los mercados de agua que conoce y cuál es su propósito? Por ejemplo, ¿gestionar la escasez de agua, la sobreexplotación o los impactos del cambio climático, facilitando transacciones entre quienes tienen derechos al agua y quienes aspiran a tenerlos? ¿El agua que se almacena o se transfiere es propiedad pública o privada? Y en caso de que sea privada, ¿qué se privatiza en realidad? Por ejemplo, ¿una cantidad determinada de agua, la licencia para extraer cierta cantidad de agua o la concesión?

Por la consideración que el agua tiene como bien de dominio público, quedaría fuera del comercio, por lo que el marco normativo español no contempla este tipo de negocios, quedando regulado el acceso y explotación de este recurso a través de autorizaciones administrativas. Por ello, cualquier operador, ya sea público, privado o mixto, no son dueños del agua que gestionan.

3.2. Los mercados de agua afectan a las comunidades en situación de vulnerabilidad de diferentes maneras, por ejemplo, en el caso de los pueblos indígenas puede que sus derechos no se tengan en cuenta. Los pequeños agricultores por otro lado, pueden quedar fuera del mercado debido al aumento de los precios. ¿Cuál ha sido el impacto de los mecanismos basados en el mercado sobre las comunidades en situación de vulnerabilidad para acceder y costear los servicios de agua y saneamiento?

No se tiene conocimiento sobre este punto. Nos reiteramos en lo indicado en los puntos anteriores, habida cuenta de que en España el agua no está sujeta a venta. El precio es fijado por la Administración por el servicio de potabilización y distribución domiciliaria, tal y como dispone el principio de recuperación de costes establecido en el art. 9 de la Directiva Marco del agua.

Asimismo, en las facturas de agua que emite el operador del suministro se incluyen normalmente los costes del saneamiento y depuración en el caso de que tales no sean soportados por el propio operador.

3.3. En algunos mercados de agua, sólo participan actores que compran el agua para su propio uso (por ejemplo, agricultura, minería, servicios urbanos del agua), pero hay mercados abiertos a especuladores. ¿Cuáles son los mayores actores en los mercados de agua que conocen? Y, si los mercados están abiertos a los inversores financieros, ¿qué tipo de empresas son? Por ejemplo, fondos de cobertura, inversores individuales, bancos nacionales o internacionales ... ¿Influye el tipo de actores sobre el diseño y comportamiento del mercado del agua, así como sobre el precio y accesibilidad del agua?

No se tiene conocimiento de esta circunstancia. No creo que se adapte a la realidad jurídica española.

3.4. El índice Nasdaq Veles California Water es el primer ejemplo de mercado de futuros del agua, ¿cuál cree que será su impacto en la asequibilidad y disponibilidad del agua? ¿Cree que este modelo se extenderá más allá de California? Si es así, ¿de qué manera?

El marco jurídico español no permite constituir un mercado de futuros como el citado en el enunciado, por lo que no disponemos de elementos suficientes para valorar la viabilidad del modelo californiano más allá de Estados Unidos.

3.5. ¿Dispone de investigaciones, pruebas o experiencias prácticas sobre el impacto de los mecanismos de mercado en las comunidades en situación de vulnerabilidad?

No se disponen de tales investigaciones, pruebas o experiencias prácticas, por cuanto en España no existe un mercado del agua. La titularidad de tal servicio es una atribución de la Administración pública que colabora en determinadas parcelas con los operadores privados, sin que ello suponga una renuncia o cesión de dicha titularidad y competencia.

No obstante, lo anterior, tal y como se ha indicado en las líneas precedentes, sí existe una preocupación por la situación de determinadas comunidades y sectores poblacionales en situación de vulnerabilidad, llegando a adoptarse sistemas de protección como los ya reseñados.

Sobre la mercantilización del agua por medio del agua embotellada.

4. La extracción del agua para bebidas es una industria creciente y altamente rentable. Las empresas de extracción de agua pueden disfrutar de licencias para obtener agua de acuíferos o de aguas superficiales, o bien pueden acceder a aguas municipales a costes bajos o marginales. Las bebidas comercializadas, incluyendo el agua embotellada, pueden dirigirse a familias con acceso limitado o de baja calidad a servicios públicos del agua, así como a quienes recelan sobre la calidad de los servicios públicos de agua. Cuando se trata de familias en situación de vulnerabilidad, los altos precios pueden ser difíciles de cubrir. Cuando las aguas subterráneas o superficiales escasean estos negocios pueden aumentar la vulnerabilidad de comunidades enfrentadas a problemas de escasez.

A partir de sus experiencias:

4.1. ¿Cuál ha sido el impacto de extracciones de agua embotellada sobre el acceso de las comunidades en situación de vulnerabilidad a los servicios de agua y saneamiento? Por favor, comparta cualquier evidencia que tenga al respecto, incluyendo informes de investigación, experiencias prácticas o testimonios.

No se tiene constancia de que las extracciones de agua embotellada hayan afectado a la disponibilidad del agua de grifo a las comunidades en situación de vulnerabilidad en concreto, ni a la ciudadanía en general. En la actualidad ambas actividades coexisten en España sin que se haya acusado el referido impacto a día de hoy.

Es más, con la Directiva (UE) 2020/2184, relativa a la calidad del agua de consumo, se establece una serie de medidas dirigidas a fomentar el uso del agua del grifo tanto en edificios públicos como en exteriores, restaurantes, etc. Con la trasposición de esta Directiva al ordenamiento jurídico español es de suponer que se establezcan medidas de fomento del agua del grifo.

4.2. ¿Existen mecanismos para que las comunidades afectadas pidan cuentas a las empresas o al Estado por su impacto en el acceso, asequibilidad y disponibilidad del agua?

Los ciudadanos españoles y las comunidades cuentan con diversas vías para pedir cuentas a las entidades responsables del acceso, asequibilidad y disponibilidad del agua, que en el caso de España vienen a ser las Administraciones públicas en última instancia. El resto de operadores intervinientes en la prestación del servicio actúan bajo las instrucciones y directrices marcadas por aquéllas.

Por su parte, los ciudadanos y las asociaciones de consumidores y usuarios pueden plantear ante la Administración pública todas las cuestiones que consideren pertinentes.

Asimismo, tal y como se ha reseñado en puntos anteriores, en el ordenamiento jurídico español permite el trámite de participación ciudadana para que cualquier interesado pueda alegar lo que considere procedente. Así, ocurre en el procedimiento de aprobación de ordenanzas, en la revisión de tarifas.

Para terminar, el derecho administrativo española habilita cauces para que los ciudadanos puedan reclamar en caso de incumplimiento de las obligaciones legalmente atribuidas.

Sobre la financiarización

5. Los servicios e infraestructuras de agua y saneamiento se pueden “financiarizar” de distintas formas, dando más espacio a los actores con ánimo de lucro. Así, inversores, empresas privadas, bancos, entidades financieras (nacionales o internacionales), fondos de cobertura, fondos de pensiones y, cada vez más, aseguradoras, pasan a ganar espacios de negocio en la gestión de servicios e infraestructuras de agua, saneamiento e higiene (WASH por sus siglas en inglés) mediante la mercantilización del agua, la privatización de los servicios de agua y saneamiento o el desarrollo y apropiación de infraestructuras en el sector.

5.1. La financiarización de WASH ha sido justificada con diferentes motivaciones, por ejemplo, para promover inversiones y ampliar los servicios o para hacer frente a la escasez de agua. Desde las experiencias que conozca, ¿qué actores privados están implicados y qué motivaciones existen?

Desconocemos a qué se refiere exactamente el término «financiarización». Si con ello se refiere a la financiación privada de servicios públicos, debemos indicar que no se trata de un fenómeno nuevo y se corresponde con el modelo concesional vigente en España.

Este modelo presenta algunas ventajas para la Administración pública, tales como la posibilidad de financiar la construcción o renovación de la infraestructura por parte del concesionario cuando la Administración carece de fondos públicos.

El modelo concesional no supone la privatización de los servicios de agua y saneamiento, ni la adquisición de la titularidad de las infraestructuras afectas a la prestación de los mismos.

5.1.1. ¿Mercados de derechos de agua, o incluso mercados de futuros?

Nos remitimos a la contestación de los puntos anteriores. La legislación española no permite la creación de un mercado de futuros sobre el agua al tratarse de un bien de dominio público.

5.1.2. ¿Privatización de servicios o infraestructuras?

5.1.3. Transacciones relativas a la contaminación del agua? Por ejemplo, el comercio de créditos de contaminación en cuerpos de agua compartidos.

Este tipo de transacciones no existen en España.

5.1.4. La mercantilización del agua a través, por ejemplo, del agua embotellada.

En España los ciudadanos pueden optar entre consumir agua embotellada o consumir agua del grifo, presentándose ambas como alternativas para la población.

Por tanto, no se considera que la existencia de un mercado de agua embotellada en España suponga un supuesto de mercantilización de este recurso. Es sólo una alternativa más, que no impide un consumo por parte de quienes deseen beber agua del grifo.

5.1.7. ¿Cómo ha cambiado esto con el tiempo? ¿hay nuevas tendencias y desarrollos?

5.2. Hay un debate en curso sobre el papel y el impacto de la financiarización y la especulación en el agua como recurso, los servicios y las infraestructuras de agua y saneamiento. En su opinión, ¿qué impactos puede tener la participación de los actores financieros promoviendo estrategias especulativas, en los mercados de agua?

El operador privado entra en el sector del agua para colaborar con la Administración en la prestación del servicio, lo que exige siempre la previa decisión administrativa, sin que ello altere la situación de monopolio y la atribución de la competencia y la titularidad del servicio.

El recurso a la financiación privada en el sector del agua se explica por las ventajas que presenta a la hora de implementar mecanismos y actuaciones más rápidas y eficientes.

Como ya se expusiera en el informe anterior, el tipo de contratos que vinculan al sector privado con el público en el ámbito del agua otorgan todas las prerrogativas a este último.

Es la Administración Pública y no el sector privado la responsable de fijar, no solamente el precio del agua, sino también el volumen de inversión o financiación que espera del sector privado.

5.3. Los actores privados han participado en el sector del agua, el saneamiento y la higiene desde hace tiempo, a través de procesos de privatización y mediante estrategias de partenariado público-privado. ¿Qué cambiará a su entender con el avance de la financiarización que supone la entrada de poderosos actores financieros y de las estrategias especulativas en los mercados de futuros?

No se tiene conocimiento de que se prevea ningún cambio en el ordenamiento jurídico español.

Nuestro marco jurídico tiene totalmente implantado y asentado desde hace más de un siglo la colaboración público-privada como una modalidad válida y eficaz para la prestación de servicios públicos. En todo momento el poder de decisión, la competencia y el control de la gestión del servicio mediante esta colaboración con el sector privado la tiene la Administración Pública.

Atarfe, Abril 2021

Fdo.: Carlos Corral Pérez
Director Gerente Aguasvira