

INFORME DE ADJUNTÍA N° 016-2022-DP/AMASPP

APORTES DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO DEL PERU PARA VISITA OFICIAL DE RELATOR ESPECIAL SOBRE LOS DERECHOS AL AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

1. Antecedentes:

La Defensoría del Pueblo tomó conocimiento que el Relator Especial sobre los derechos al agua potable y al saneamiento, realizará una visita a Perú del 28 de noviembre al 9 de diciembre de 2022, con el objetivo de acceder a información sobre las cuestiones relacionadas con su mandato y proporcionar sugerencias y recomendaciones al gobierno y otras partes interesadas¹.

Para tal efecto, ese despacho está cursando una invitación a todas las personas y organizaciones interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, de las Naciones Unidas, activistas y miembros de la Academia, a proporcionar información que pueda ayudarle a preparar la visita.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo, en el marco de su mandato constitucional de defensa de derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad, así como de supervisar el cumplimiento de los deberes de la administración estatal; desde hace varios años viene considerando como una línea prioritaria de acción, la atención a la problemática de falta de acceso a los servicios de agua y saneamiento de calidad en el Perú, con especial énfasis en las poblaciones más vulnerables.

En tal sentido, resulta de especial interés para nuestra institución, informar sobre los principales retos y desafíos que afronta nuestro país en relación a los servicios señalados, en atención a los puntos que sugiere el Relator Especial.

2. Temas y cuestiones de relevancia

2.1. Desafíos que enfrenta Perú en relación con la realización de los derechos humanos al agua potable y saneamiento, incluidos, entre otros, la disponibilidad, accesibilidad, calidad y seguridad, asequibilidad y aceptabilidad del agua para beber y uso personal/doméstico y saneamiento.

El acceso a los servicios de saneamiento² constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo integral de un país. Por ello las políticas que se adoptan e implementan deben fijar medidas oportunas y sostenibles que garanticen el acceso a dichos servicios, especialmente para las poblaciones que se encuentran en condiciones de vulnerabilidad.

En el Perú, mediante el Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA se aprobó la Política Nacional de Saneamiento como instrumento de desarrollo del sector saneamiento, orientada a alcanzar el acceso y la cobertura universal a los servicios de saneamiento en los ámbitos urbano y rural. En esta línea, el Plan Nacional de Saneamiento es el instrumento enmarcado en la Política Nacional que orienta la gestión y la inversión sectorial mediante ejes estratégicos de desarrollo.

¹ En: <https://www.ohchr.org/es/calls-for-input/2022/solicitud-de-contribuciones-visita-oficial-peru-del-28-de-noviembre-al-9-de>

² El Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA), señala en su artículo 1 que la prestación de los servicios de saneamiento comprende la prestación regular de: servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y disposición sanitaria de excretas, en los ámbitos urbano y rural.

Así, la Resolución Ministerial N° 399-2021-VIVIENDA aprobó el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026 y sus anexos (PNS)³. El PNS constituye el principal instrumento de implementación de la Política Nacional de Saneamiento y del marco normativo del sector en el Perú. Contiene los objetivos, lineamientos e instrucciones para el uso eficiente de los recursos en la provisión de los servicios de saneamiento, así como la información contenida en los Planes Regionales de Saneamiento, estableciendo la programación de inversiones, fuentes de financiamiento y acciones, además de las entidades responsables en la implementación del Plan, con la finalidad de lograr el acceso universal a los servicios de saneamiento, de calidad y de manera sostenible.

El PNS se encuentra alineado al Objetivo de Desarrollo Sostenible 6 “Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos”; cuyas metas deben alcanzarse para el 2030. No obstante, pese a la importancia de acceso a los servicios de saneamiento y a las disposiciones normativas de carácter nacional e internacional que disponen su cumplimiento, en el Perú aún existe un serio déficit de acceso a dichos servicios.

El Instituto Nacional de Informática y Estadística (INEI) presenta en el Boletín N° 09 “Perú: Formas de acceso al agua y saneamiento básico”⁴ diversos indicadores en relación a los derechos humanos al agua potable y saneamiento, entre ellos, accesibilidad, calidad, asequibilidad y aceptabilidad del agua para beber y uso personal/doméstico y saneamiento.

El referido Boletín señala que, a abril del 2020, el 90,8% (29,53 millones) de la población del país accedía a agua para consumo humano proveniente de red pública (dentro de la vivienda o fuera de la vivienda, pero dentro del edificio o pilón de uso público). Según área de residencia, el 94,8% de la población del área urbana accedía al servicio de agua, en tanto que en el área rural representaba el 76,3%. Al respecto, según la proyección del anterior Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, se esperaba que a finales del 2021 un total de 97,0% a nivel nacional tendría acceso a los servicios de agua (según área de residencia, 100% a nivel urbano y 84,6% a nivel rural).

En relación a la calidad, el 53,7% (16,54 millones) de la población consumió agua proveniente de red pública con algún nivel de cloro (adecuado o inadecuado) y solo el 38,6% consumía agua proveniente de red pública con un nivel de cloro adecuado (mayor o igual a 0,5 mg/l).

Cuadro N° 1
Población que consume agua proveniente de red pública (nivel de cloro)

Agua consumida, según nivel de cloro	Área urbana	Área rural
Con algún nivel de cloro	66,3%	9,2%
Nivel de cloro adecuado	48,7%	3,2%
Nivel de cloro inferior a adecuado 0,5 mg/l	17,6%	6,0%

Fuente: INEI

Elaboración propia

De otro lado, sobre la potabilidad del agua, el 68,2% (22,18 millones) informó que el agua que consumía era potable, mientras que el 22,6% (7,36 millones) informó consumir agua no potable.

³ En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2648833/PNS%20%281%29.pdf.pdf?v=1661013508>

⁴ En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_junio2020.pdf

Cuadro N° 2
Población que consume agua proveniente de red pública (potabilidad)

Agua consumida, según potabilidad	Área urbana	Área rural
Potable	79,5%	7,4%
No potable	10,1%	68,9%

Fuente: INEI

Elaboración propia

En cuanto a la disponibilidad, 27,84 millones de personas (85,6%) accedieron al agua proveniente de red pública todos los días de la semana; de los cuales el 80,7% accedía por red pública dentro de la vivienda, 3,8% por red pública fuera de la vivienda, pero dentro del edificio y el 1,2% mediante pilón de uso público.

Al realizar la comparación de la población que consumía agua todos los días por área de residencia, se observa que existe en el área urbana un mayor porcentaje de población que consume agua proveniente de red pública todos los días de la semana.

De otro lado, del total de población que informaron consumir agua proveniente de red pública todos los días de la semana, el 57,0% tienen este servicio las 24 horas del día (18,54 millones), donde el 54,4% es agua dentro de la vivienda, el 2,1% fuera de la vivienda, pero dentro del edificio y el 0,5% pilón de uso público.

Según área de residencia, en el área urbana el 56,2% de la población que consumía agua por red pública tiene el servicio las 24 horas del día, en tanto en el área rural representaba el 60,0%.

En el área urbana del país, el 56,2% de la población que consumía agua proveniente de red pública tenía este servicio las 24 horas del día, de estos el 53,4% tenía dentro de la vivienda, el 2,5% fuera de la vivienda, pero dentro del edificio y el 0,3% pilón de uso público. En el área rural del país, el 60,0% de la población que consumía agua proveniente de red pública tenía este servicio las 24 horas del día; de este grupo, el 58,0% tenía dentro de la vivienda, el 0,8% fuera de la vivienda, pero dentro del edificio y el 1,2% pilón de uso público.

Asimismo, el 28,6% de la población que consumía agua proveniente de red pública tenía agua por horas; así el 7,3% tenían entre 1 a 3 horas diarias, el 8,6% entre 4 y 7 horas, el 7,1% entre 8 a 12 horas, el 3,8% entre 13 a 17 horas y el 1,8% entre 18 a 23 horas diarias.

En relación a los servicios de saneamiento, el Boletín N° 09 del INEI, señaló que el 74,8% (24,33 millones) de la población del país accedía al sistema de alcantarillado por red pública (dentro de la vivienda o fuera pero dentro del edificio). Según área de residencia, este tipo de sistema de eliminación de excretas es mayor en el área urbana (89,7%) que lo registrado en el área rural (19,5%). Al respecto, el anterior Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021 proyectaba que a finales del 2021, el 100% de la población urbana y el 70% de la población rural tendrían acceso a los servicios de saneamiento.

Asimismo, el referido Boletín señala que el 71,0% de la población accedía al sistema de alcantarillado por red pública dentro de la vivienda (85% de la población urbana y 18,9% de la población rural). El 3,8% de la población del país contaba con sistema de eliminación de excretas fuera de la vivienda, pero dentro de la edificación (4,7% de la población urbana y 0,6% de la población rural).

Se registra que el 25,2% de la población del país no accedía a sistemas de red de alcantarillado, eliminando las excretas a través de pozo ciego o negro (9,5%), pozo séptico (5,2%), letrina (2,8%), por río, acequia o canal (1,2%) y el 6,5% no tiene ningún tipo de servicio para estos fines.

El 10,3% de la población del área urbana del país no tenían sistema de red pública de alcantarillado y eliminan las excretas mediante pozo séptico (1,2%), pozo ciego o negro (4,5%), mediante letrina (0,5%), río acequia o canal (1,1%) y el 3,0% no tenían ningún tipo de servicio higiénico. El 80,5% de la población del área rural del país no tenían sistema de red pública de alcantarillado y eliminan las excretas mediante pozo séptico (20,0%), por pozo ciego o negro (27,8%), mediante letrina (11,5%) y el 19,7% no tenían ningún tipo de servicio higiénico.

De esta forma, si bien en los últimos años en el Perú se han registrado avances en la cobertura de los servicios de agua y saneamiento, aún existen importantes brechas que cerrar tanto en el servicio de agua como en el de saneamiento, teniendo una mayor carencia en el ámbito rural.

Estas brechas en el acceso al servicio de agua se traducen en un aproximado de 3 millones de personas que no cuenta con el recurso a través de la red pública, lo cual los obliga a abastecerse de otras formas no seguras, tales como: camiones cisterna, río-acequia, manantial, otros (lluvia); y en más de 7,5 millones de peruanos que carecen de los servicios de saneamiento, y acuden al uso de pozo séptico, pozo ciego o negro, letrina o no cuentan con ningún tipo de servicio higiénico.

Este déficit persistente en los servicios de agua potable en nuestro país, es una muestra de diversos problemas estructurales y de diversas debilidades en la implementación de la Política Nacional de Saneamiento y en los diversos componentes del Plan Nacional de Saneamiento.

Frente a este escenario, la Defensoría del Pueblo considera que es impostergable que el Estado reformule sus estrategias para garantizar mejores resultados en favor del derecho de acceso al agua y saneamiento de la población y asuma una serie de retos. A continuación, se presentan algunos de los principales problemas identificados y las propuestas a tener presente.

Cuadro N° 3 Problemas identificados y propuestas para el cierre de brechas en el acceso a los servicios de agua y alcantarillado

Problemas identificados	Propuestas
<p>Obras de agua y saneamiento paralizadas⁵ A nivel nacional, existe un importante número de obras de acceso y mejoramiento de los servicios de saneamiento que se encuentran paralizadas. Conforme a los datos de la Contraloría de la República, las principales causas de paralización de obras serían las siguientes: Arbitraje, deficiencias técnicas/incumplimiento contractual, limitaciones presupuestales, intervenida por la Fiscalía, información limitada, disponibilidad de terreno, cambio de profesionales⁶.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Invertir oportunamente en infraestructura de agua, controlar la ejecución de las obras y gestionar adecuadamente de la infraestructura ya existente. - Considerar el nivel/tipo de contaminación de las fuentes de agua en los diseños de los sistemas de tratamiento.

⁵ En el año 2015, la Defensoría del Pueblo ya evidenciaba los problemas que existen en distintos niveles de control de la ejecución de obras de agua y saneamiento y los consecuentes efectos de paralización de obras. Esta situación fue señalada en el Informe N° 170 "El derecho humano al agua y saneamiento. El control del gasto público en la ejecución de infraestructura de acceso" (<https://www.defensoria.gob.pe/modules/Downloads/informes/defensoriales/Informe-Defensorial-N--170-2015.pdf>)

⁶ En: https://doc.contraloria.gob.pe/estudios-especiales/documento_trabajo/2019/Reporte_Obras_Paralizadas.pdf

Problemas identificados	Propuestas
<p>Al 30.06.2022, se tenían 2 346 obras públicas paralizadas a nivel nacional, entre las que destacaban las obras de agua y saneamiento⁷.</p> <p>También se han advertido que las obras de agua y saneamiento contemplan diseños inadecuados de sistemas de tratamiento que imposibilitan el tratamiento óptimo del recurso hídrico.</p>	
<p>Contaminación de las fuentes hídricas.</p> <p>La respuesta inmediata a la contaminación de las fuentes hídricas es recurrentemente una declaratoria de estado de emergencia. Sin embargo, este tipo de medidas suele contener únicamente paliativos a los diversos problemas y en la práctica no se han visto soluciones sostenibles y articuladas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Implementar estrategias oportunas y eficientes para la atención a la contaminación del agua. - Implementar planes debidamente financiados para proteger y recuperar los recursos hídricos, con metas a mediano y largo plazo. Para esto, es necesario que exista un liderazgo desde la Presidencia de Consejo de Ministros -u otra entidad- que haga seguimiento al cumplimiento de metas del trabajo intersectorial.
<p>Debilidad en el trabajo intersectorial</p> <p>Se ha advertido que la atención a la problemática del acceso de calidad a los servicios de agua y saneamiento se realiza con una articulación incipiente de las actividades de las entidades competentes.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Orientar la ejecución de actividades con una mirada integral y articulada, especialmente con las entidades que se encuentran vinculadas al sector agua y saneamiento.

Elaboración propia

La Defensoría del Pueblo seguirá cumpliendo con su labor de colaborador crítico, orientando sus esfuerzos hacia el control y seguimiento de la acción estatal⁸. De la misma forma, continuará coadyuvando al cumplimiento de las proyecciones del PNS 2022-2026, que estima que entre el 2026 y 2032 se conseguiría el cierre de la brecha en agua potable en los tres ámbitos (Lima-Callao, otras ciudades, ámbito rural), y que en el 2033 se alcanzaría la cobertura completa de alcantarillado en Lima Metropolitana y Callao, y en el 2040 en los otros ámbitos.

2.2. Planificación y gestión de aguas en las perspectivas vigentes de cambio climático, con especial atención a la prevención de riesgos derivados de eventos extremos, de sequía o inundación, en lo referente al agua potable y saneamiento.

De acuerdo con las Naciones Unidas, el 2020 no fue solo el año de la pandemia, también fue el año de temperaturas récord y crecientes catástrofes climáticas: inundaciones y sequías entre otros; con importantes impactos sobre la economía, los ecosistemas y las poblaciones⁹. En ese contexto, el Perú se encuentra entre los países más vulnerables al cambio climático¹⁰.

⁷ En: <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/643238-contraloria-existen-2346-obras-publicas-paralizadas-por-mas-de-s-29-mil-millones>

⁸ En relación con el tema, la Defensoría del Pueblo ha publicado los siguientes boletines:

- Región Loreto (Informe de Adjuntía N° 002-2021-DP/AMASPPI). En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/02/Informe-002-Bolet%C3%ADn-sobre-la-cobertura-del-agua-en-Loreto.pdf>
- Región Lambayeque (Informe de Adjuntía N° 006-2021-DP/AMASPPI). En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2021/05/Informe-006-2021-bolet%C3%ADn-agua-Lambayeque-sgd.pdf>
- Región Puno (Informe de Adjuntía N° 006-2022-DP/AMASPPI). En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/006-BOLETIN-sobre-cobertura-de-agua-potable-Regi%C3%B3n-PUNO.pdf>

⁹ Naciones Unidas. "No actuar contra el cambio climático le costará muy caro a los países". En: <https://news.un.org/es/story/2021/01/1486482>

¹⁰ Ministerio del Ambiente. <https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2016/05/Tercera-Comunicaci%C3%B3n.pdf>

Para la Defensoría del Pueblo es de especial relevancia la necesidad de implementar con urgencia acciones frente al cambio climático que afronta nuestro planeta, los desastres, así como los altos costos, daños y pérdidas que genera.

En tal sentido, resulta fundamental que el Estado asegure la implementación permanente de políticas públicas orientadas a impulsar la transición energética hacia el uso de energías renovables y, de otro lado, a promover la incorporación de la economía circular y del tránsito sostenible en las actividades diarias, principalmente en las urbes, así como priorizar la conservación y el uso sostenible de los bosques.

Problema advertido	Propuesta
Temperaturas récord y crecientes catástrofes climáticas: inundaciones y sequías	<ol style="list-style-type: none"> 1. Culminar la elaboración y aprobar la actualización de la Estrategia Nacional ante el Cambio Climático al 2050, en el marco de los mecanismos de participación y consulta ciudadana. 2. Establecer los responsables, metas y líneas base pendientes, en las medidas previstas en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático del Perú, en coordinación con las autoridades sectoriales correspondientes. 3. Emitir los lineamientos para la incorporación de la gestión de riesgo en un contexto de cambio climático, que incluye la gestión del riesgo ante los efectos del cambio climático, así como la identificación de las medidas de mitigación y adaptación al cambio climático, en las actividades y proyectos con impactos ambientales significativos, sujetos al Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) o complementarios al mismo, en coordinación con las autoridades sectoriales correspondientes. 4. Coordinar con el Ministerio de Economía y Finanzas la elaboración del análisis del riesgo ante los efectos del cambio climático en los documentos metodológicos para la formulación y evaluación de los proyectos de inversión sujetos al Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe). 5. Aprobar, en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, la concordancia entre el Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental (SEIA) y el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (Invierte.pe).

Elaboración propia

2.3. Los riesgos y problemas de contaminación de los cuerpos de agua de los que se abastecen las poblaciones, con los correspondientes riesgos y afección a la potabilidad de las aguas.

La calidad sanitaria del agua para consumo humano es parte del contenido esencial del derecho fundamental de acceso al agua potable. No obstante, el cumplimiento de los parámetros de calidad del agua se hace más complicado cuando un país tiene una grave problemática de contaminación de sus fuentes hídricas, pues esto encarece los costos de tratamiento del agua que tendrán que ser asumidos por los prestadores de dicho servicio y trasladado a los consumidores finales.

En el Perú, la contaminación de las fuentes hídricas es originada por diversos factores. Entre las causas de contaminación se destacan dos tipos: las naturales y las antropogénicas. Las primeras se caracterizan por la naturaleza química de los suelos en zonas de predominancia volcánica o formación cuaternaria donde existe la presencia de algunos metales y metaloides como el hierro, cobre o arsénico; las segundas, pueden estar representadas por el manejo inadecuado de agroquímicos, minería informal, pasivos ambientales, vertimientos de aguas residuales no tratadas y manejo inadecuado de residuos sólidos.

Es preciso incidir en la causa antropogénica del vertimiento de aguas residuales no tratadas o tratadas inadecuadamente, dado que es uno de los principales factores de contaminación. El vertimiento indiscriminado de estas aguas en los cuerpos receptores como ríos, lagos, quebradas secas, el mar -incluso canales de regadío-, amenaza la sostenibilidad del recurso y las diferentes actividades humanas.

En muchas zonas del país se han reportado niveles altos de contaminación del recurso hídrico debido a estos vertimientos. Solo en el año 2016¹¹ se identificaron 2 658 fuentes de contaminación; de las cuales, 1 210 correspondían a vertimientos de aguas residuales domésticas y municipales, 682 a pasivos ambientales mineros y 372 a residuos sólidos.

En respuesta a estas situaciones, una de las medidas que se ha venido adoptando por parte del Estado es la declaratoria de estados de emergencia. No obstante, se observa que estas medidas contienen únicamente paliativos y no atienden los problemas de fondo. Las declaratorias de estado de emergencia emitidas no han significado un avance en su solución, y muchas veces ha generado la continuidad y persistencia de los problemas.

Igualmente, esta situación viene generando diversos conflictos. Entre ellos, se tienen los casos reportados en las regiones de Pasco, Cajamarca, Tumbes, Moquegua, Lambayeque, Puno, Arequipa y Loreto.

Por ello, la Defensoría del Pueblo considera impostergable que se adopten medidas sostenibles y articuladas de todas las entidades competentes. Siendo, además, de suma importancia priorizar la ejecución de acciones preventivas y no únicamente reactivas.

El Estado debe plantear una serie de medidas que permitan la protección y recuperación de la calidad del agua, siendo necesario para ello actuaciones adecuadas e inmediatas. De no tomarse decisiones claves al respecto, seguiremos con serias amenazas en la salud pública, la pérdida de ecosistemas y la sostenibilidad del desarrollo económico, impactando además en las condiciones de vida de las futuras generaciones.

¹¹ En: <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/R.J.%20136-2018-ANA.pdf>

2.4. *La situación de los pueblos indígenas y vigencia efectiva de su derecho a consulta libre previa e informada frente a proyectos que afectan a sus aguas, así como a la situación de las comunidades campesinas.*

En el Perú, la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura da cuenta de la existencia de 55 pueblos indígenas en la actualidad, siendo 51 de la Amazonía y 4 de los Andes¹².

La población indígena amazónica está presente en 11 departamentos del país (Cajamarca, Amazonas, San Martín, Loreto, Ucayali, Huánuco, Pasco, Junín, Ayacucho, Cusco, y Madre de Dios), con 5 378 localidades y 368 908 pobladores, de acuerdo a los Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas.

La falta de acceso a servicios básicos, la superposición de derechos sobre los territorios comunales, los impactos de las industrias extractivas, la poca presencia estatal y la falta de implementación eficaz de la consulta previa, vienen agudizando los conflictos territoriales y socioambientales en estos pueblos.

A continuación, se presenta una de las intervenciones y hallazgos de la Defensoría del Pueblo en relación a la vigencia efectiva del derecho a consulta libre previa e informada frente a proyectos que afectan las aguas de las poblaciones indígenas, y que, a su vez, tienen incidencia en la provisión del recurso.

La región Loreto es una de las regiones con mayores y graves impactos socioambientales, debido a la explotación petrolera de los Lotes 192 y 8 que dañan su salud y ambiente (fuentes de consumo de agua). Se suma a ello, que es la región con mayor déficit en acceso a los servicios de agua y saneamiento.

Durante muchos años, la adquisición del agua para consumo humano de los pueblos indígenas de la región Loreto fue directamente del recurso fluvial; sin embargo, debido a los factores mencionados, los niveles de polución eran bastante altos que imposibilitaban su uso. En respuesta a ello, desde el 2012 fueron creadas diversas comisiones multisectoriales y mesas de diálogo encargadas de proponer medidas para enfrentar y atender las diferentes necesidades de las poblaciones afectadas, como la falta de acceso al agua potable. Asimismo, el Estado asumió una serie de compromisos con las organizaciones indígenas a fin de mejorar sus condiciones de vida.

Una de las principales intervenciones estatales es la ejecución de obras de agua que permitan el acceso de calidad y permanente a los pobladores de estos territorios. Sin embargo, en estas se ha podido observar la poca participación de los actores comunales, lo que ha resultado en obras inconclusas y generado serios conflictos.

De esta forma, la Defensoría del Pueblo viene realizando seguimiento ante el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento- ente rector de los servicios de agua y saneamiento en el Perú- para el diseño e implementación de un mecanismo que garantice la participación de los pueblos indígenas

¹² En: <https://bdpi.cultura.gob.pe/pueblos-indigenas>

en la ejecución de obras de agua y saneamiento de las que serán directamente beneficiarios, tomando en cuenta sus formas de vida e instituciones propias¹³.

Este mecanismo deberá instituirse en un espacio de diálogo y estar debidamente institucionalizado por la autoridad pública, a fin de prever las condiciones necesarias que permitan la participación efectiva de dichas poblaciones: normativa para su constitución y funcionamiento, legitimación de representantes, asignación presupuestal para la preparación de los espacios necesarios y aseguramiento de la participación de los representantes, entre otros que la autoridad considere pertinentes. De esta forma se garantizará la efectividad y sostenibilidad de los proyectos de agua y saneamiento en sus territorios.

Desde la Defensoría del Pueblo se continuará realizando seguimiento permanente a la pronta implementación de este mecanismo de participación institucionalizado y así garantizar la participación de los pueblos indígenas.

2.5. Situación, funciones y riesgos de las mujeres en materia de agua y de saneamiento, así como su nivel de participación en la toma de decisiones.

En el Perú, durante el periodo 2010 al 2017¹⁴ se produjo un incremento importante de la población femenina servida en agua y una reducción progresiva de la población femenina no servida. En el ámbito urbano la población femenina servida se incrementó en más de 2 millones de mujeres (94,4%), y la población no servida se redujo a 710 mil. En el ámbito rural la población femenina servida aumentó en más de 1,1 millones de mujeres (72,8%) y la población femenina no servida se redujo a 978 mil.

En cuanto a la población femenina infantil las tendencias son similares. En el ámbito urbano la población femenina infantil servida se incrementó en 203 mil niñas y la población no servida se redujo a 213 mil niñas. En el ámbito rural la población servida se incrementó en 285 mil niñas, y la población no servida se redujo a 311 mil niñas.

Como se observa, la cobertura de agua en la población femenina urbana sigue siendo superior a la rural. Esto es, 9 de cada 10 mujeres urbanas cuentan con servicios de agua, mientras en el ámbito rural solo 7 de cada 10.

En relación a la participación de la mujer en la disposición o uso de los servicios de agua en el hogar, se señala que 7 de cada 10 mujeres del ámbito urbano, usan el agua para cocinar y para aseo personal; 6 de cada 10 para lavar ropa; y 4 de cada 10 destina el agua para dar de beber a sus animales domésticos. De otro lado, 4 de cada 10 mujeres del ámbito rural usa el agua para fines de crianza de animales, y 1 de cada 10 para regar la huerta.

De esta manera, el agua es destinada prioritariamente para fines de consumo humano directo, y en segundo orden se encuentra el uso de agua para fines productivos o de intercambio económico.

En cuanto a los servicios de saneamiento, la población femenina servida en el ámbito urbano aumentó en más de 2,1 millones y la población no servida se redujo a 1,4 millones de mujeres. En el ámbito rural la población servida aumentó en solo 110 mil mujeres, y la población no servida se redujo a 2,7 millones de mujeres.

¹³ Oficio N° 057-2020-DP/AMASPPI de 26.02.2020 y reiterativo Oficio N° 344-2020-DP/AMASPPI de 26.06.2020, Oficio N° 428-2020-DP/AMASPPI de 24.08.2020 y Oficio N° 579-2020-DP/AMASPPI de 06.11.2020.

¹⁴ ENAPRES-Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (2017).

Como se observa, la magnitud de la población femenina rural que no cuenta con servicios de alcantarillado supera ampliamente a la población femenina no servida urbana. En total, son más de 4,1 millones de mujeres que no cuentan con servicio de saneamiento, configurándose una situación deficitaria sumamente crítica.

En cuanto a la población femenina infantil la situación es similar. En el ámbito urbano la población servida aumentó en 275 mil niñas y la población no servida se redujo a 411 mil. En cambio, en el ámbito rural, la población femenina servida aumento solo en 17 mil niñas, y la población no servida se redujo a 815 mil.

Como se observa, en los servicios de saneamiento se mantienen grandes brechas entre los ámbitos urbano y rural. En el ámbito urbano, la cobertura de saneamiento de la población femenina aumentó de 76,1% a 84,9% en el periodo, esto es de 7 a 9 de cada 10 mujeres. En cambio, la cobertura en el ámbito rural se mantuvo a niveles muy bajos, de 17,9% a sólo 22,7%, es decir se mantuvo con 2 de 10 mujeres con acceso a saneamiento.

Si bien la cobertura de saneamiento en la población femenina a nivel nacional tuvo una tendencia positiva, se mantienen niveles desiguales de cobertura entre la población femenina urbana y rural, ampliándose la brecha entre ambas, siendo la población femenina rural la más rezagada.

En cuanto a la gestión de los servicios de agua y saneamiento en el Perú, existe una serie de desafíos por atender, entre estos las diferencias existentes en la participación de la mujer en la gestión de dichos los servicios en los ámbitos urbano y rural. Estas diferencias no son iguales cuando se analiza la cobertura de los mismos, dado que estos se proveen sin ningún tipo de distinción.

Al respecto, en el ámbito rural la administración o gestión de los servicios de agua y saneamiento, tanto de la infraestructura como de la operación y mantenimiento, son encargadas generalmente, a una organización comunitaria elegida por la población usuaria de la comunidad denominada Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS).

Así, al 2020, solo el 6% de las Juntas Administradoras de Servicios (JASS) tenía como presidente a una mujer, y el 26% de las Áreas Técnicas Municipales (ATM) las tenía como responsables. Por su parte, en las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) las brechas son similares, ya que el 84% están lideradas por hombres y solo el 16% por mujeres.

Asimismo, en los Consejos de Cuenca a nivel nacional, un 83% estaban presididos por hombres, e integrados por ellos mismos en un 88%. Los consejos directivos de las Juntas de Usuarios de Agua de Riego estaban integrados por hombres en un 90% y presididos por ellos en un 94%.

2.6. Situación de las personas pertenecientes a grupos vulnerables y marginados.

La Defensoría del Pueblo concentra su actuación de defensa de derechos, principalmente, en las poblaciones más vulnerables del país. Es por ello que, sobre los derechos al agua y saneamiento, nuestra institución realiza la supervisión de las políticas, estrategias, programas y actuaciones públicas que tienen por finalidad reducir las brechas sociales para el acceso a estos servicios públicos.

Al respecto, por ejemplo, se ha podido determinar que Loreto es la región con mayor déficit de agua potable en nuestro país, y esta situación se agudiza por los efectos contaminantes directos e indirectos de la actividad petrolera en las fuentes de agua¹⁵.

¹⁵ Si bien, debido a procesos naturales propios de la geografía de la región de Loreto se produce la contaminación de las fuentes de agua, la actividad petrolera es la que mayor impacto viene causando en estas.

En efecto, Loreto tiene en su territorio los lotes petroleros 8 y 192 (ex 1AB), los que operan desde hace casi 50 años en las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes, Marañón y Chambira (en adelante “Cuatro Cuencas”). Estos lotes tienen un impacto social y ambiental en las comunidades de las Cuatro Cuencas (98 comunidades), cuyas poblaciones rurales constituyen un sector especialmente vulnerable porque carecen del acceso a servicios públicos básicos, tales como los servicios salud, agua y saneamiento¹⁶. Sobre este caso, precisamos mayor información en el numeral 2.8 del presente informe.

2.7. Situación de los servicios de agua y saneamiento en Lima y grandes ciudades en los distritos y barrios más empobrecidos.

El Informe Técnico “Perú: Formas de acceso al agua y saneamiento básico” del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)¹⁷, señala que al año 2019, el 96,8% de la población de la provincia de Lima¹⁸ consumía agua proveniente de red pública (dentro de la vivienda, fuera de la vivienda, pero dentro del edificio o pilón de uso público) y en el resto de la región Lima el 90,5%¹⁹. En relación a los servicios de saneamiento, la población de la provincia de Lima tenía una cobertura por red pública del 96,1%; y el resto de la región Lima el 76,6%.

Para el caso particular de la ciudad de Lima, existe un notorio contraste entre la zona urbana y periurbana, donde los pueblos jóvenes y pequeños asentamientos humanos no gozan del servicio de agua, ni desagüe, como el resto de la provincia. Estos ciudadanos son abastecidos de agua a través de camiones cisterna que les venden el recurso a un costo elevado, pagando hasta tres veces más en comparación con las personas que tienen conexión domiciliaria. Las personas que no acceden al servicio domiciliario, tienen que usar el agua de manera racional; es decir, limitando el aseo personal, el aseo de sus viviendas y prendas de vestir, así como su consumo.

Otro de los problemas que viene aquejando en los últimos años a la población limeña, son los recurrentes aniegos en diversas zonas de la ciudad, ello principalmente por la antigüedad de las redes de agua y alcantarillado.

Asimismo, la ciudad de Lima es una de las más vulnerables en relación al acceso al agua, ya que es la segunda capital en el mundo asentada en un desierto y solo llueve nueve milímetros al año²⁰, siendo además que las fuentes con las que cuenta se encuentran expuestas a altos niveles de contaminación.

Las cuencas de los ríos Rímac, Lurín y Chillón, constituyen cuencas hidrográficas importantes, ya que cumplen un rol vital como fuente de abastecimiento de agua para el consumo humano, agrícola y energético de la región Lima. Conviene señalar que el río Rímac es la principal fuente de abastecimiento superficial, cubriendo más del 80% de agua que se abastece en la ciudad de Lima.

Durante las últimas décadas, las cuencas Chillón, Rímac y Lurín; vienen sufriendo una significativa disminución de la calidad y volumen de sus aguas. En las partes alta y media, la actividad agrícola

¹⁶ Esta información fue presentada en el Informe N° 001-2018-DP/AMASPPI/PPI «Salud de los pueblos indígenas amazónicos y explotación petrolera en los lotes 192 y 8: ¿Se cumplen los acuerdos en el Perú?»; disponible en: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/10/Informe-de-Adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2018-DP-AMASPPI-PI.pdf>

¹⁷ En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_junio2020.pdf

¹⁸ Comprende los 43 distritos que conforman la provincia de Lima.

¹⁹ Comprende las provincias: Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

²⁰ En: <https://conexionvida.pe/2022/03/22/dia-mundial-del-agua-entre-7-y-8-millones-de-de-peruanos-no-tienen-acceso-a-agua-potable/>

causa impactos en los ecosistemas naturales, aunado al sobrepastoreo y quema de pastizales. Esta degradación significa un incremento de desastres naturales como sequías, inundaciones y huaycos.

La principal fuente de contaminación de la parte alta del río Rímac es el vertimiento de la minería (formal e informal); en tanto que en los ríos Chillón y Lurín son los vertidos de tipo agropecuario. En la parte media y baja de la cuenca, las fuentes contaminantes más importantes son las aguas servidas (domésticas e industriales) vertidas al río sin tratamiento previo, así como las aguas servidas provenientes de las plantas de tratamiento de aguas residuales (PTAR) en desuso.

En la cuenca del río Rímac se han identificado 396 fuentes contaminantes (aguas residuales agropecuarias, domésticas, energéticas, industriales, minero-metalúrgicas, municipales; residuos sólidos de gestión municipal y no municipal, peligrosos/no peligrosos, lavado de ropa y de vehículos) y 273 pasivos ambientales mineros, alguno de los cuales tiene incidencia en la calidad del agua.

En la Cuenca del Chillón se han identificado 88 fuentes contaminantes (vertimiento de aguas residuales, tuberías con conexión clandestina, efluentes de PTAR, botadero de residuos sólidos de tipo doméstico y de construcción, fuentes de contaminación indirecta por infiltración y percolación) y en la Cuenca del Lurín un total de 58 (aguas residuales y residuos sólidos).

Como se advierte, en la región Lima (ciudad de Lima y provincias) existe una grave contaminación a las principales fuentes de agua para consumo humano. En esta línea, es fundamental la conservación y preservación de los recursos hídricos en sus fuentes naturales, porque de ello depende en gran medida garantizar la oferta de agua requerida para las necesidades básicas y actividades productivas y recreacionales. Es impostergable realizar diversas acciones a fin de preservar este recurso y preparar a las poblaciones más vulnerables de cara al estrés hídrico que viven y que puede acrecentarse producto de un desastre.

la Defensoría del Pueblo continuará con las acciones de seguimiento frente a esta temática, y de la misma forma, seguirá insistiendo en la necesidad de remediación de los pasivos ambientales mineros y de la adecuada gestión de los residuos sólidos en la cuenca del río Rímac, Chillón y Lurín.

2.8. Áreas/lugares en los que haya habido o haya conflictos en materia de gestión de aguas y que por tanto sean de interés visitar, así como pueblos o comunidades que por sus cosmovisiones, organización y prácticas en materia de aguas merezcan ser conocidos de forma específica.

Nuestro país reporta diversos conflictos en materia de gestión de aguas, principalmente, por la contaminación de los recursos hídricos. La Defensoría del Pueblo viene realizando el seguimiento a la problemática, pudiendo advertir que la región Loreto constituye uno de los ámbitos donde se registran mayores conflictos debido a los constantes impactos socioeconómicos de la actividad petrolera y la contaminación de los recursos hídricos. Esta situación se torna crítica, por cuanto Loreto encabeza la lista con el mayor déficit en el acceso al agua potable proveniente de red pública, alcanzando solamente un 56,3%²¹.

Conviene precisar que las poblaciones rurales, en especial las que integran los pueblos originarios amazónicos, constituyen un sector especialmente vulnerable a los impactos negativos sobre su medio y su salud. Este es el caso de las comunidades de las Cuatro Cuencas.

Las comunidades de las Cuatro Cuencas son aquellas situadas en la zona de las cuencas de los ríos Pastaza, Tigre, Corrientes y Marañón (98 comunidades). Debido a su ubicación, se encuentran dentro

²¹ En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_junio2020.pdf

del ámbito de influencia directa e indirecta de los lotes 192 y 8, cuya explotación ha producido impactos sociales y ambientales, lo cual generó que las comunidades hayan manifestado su percepción negativa sobre la actividad petrolera y exigencias para el inicio de las actividades de remediación.

A causa de los continuos derrames en los lotes indicados y en respuesta a las demandas de las organizaciones indígenas, desde el 2012 fueron creadas diversas comisiones multisectoriales encargadas de proponer medidas que permitan enfrentar y atender las diversas necesidades de las poblaciones afectadas.

En este contexto, desde el 2015 se han establecido mesas de diálogo, en las que el Estado (a través de los diversos sectores) ha asumido una serie de compromisos, suscribiendo acuerdos con las organizaciones indígenas representativas de la zona, a fin de mejorar derechos y condiciones de vida de la población.

En temas de agua y saneamiento, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, asumió el compromiso de la implementación de 65 plantas de tratamiento de agua para consumo humano en 65 comunidades de las Cuatro Cuencas, con el propósito de instalarlas y mantenerlas operativas hasta que se instalen sistemas de agua permanentes (estas plantas de tratamiento serían implementadas por un periodo de dos años). Además, para efectos de mantener una participación directa y activa de las comunidades, así como la supervisión en la implementación y uso de las plantas de agua, dicho Ministerio contrataría promotores y supervisores sanitarios por cada cuenca mientras se encuentren instaladas las plantas de carácter provisional, a fin de propiciar una participación directa y activa de las comunidades en su implementación, uso y cuidado.

Sin embargo, hasta la fecha, no se han instalado los sistemas de agua permanentes pese a que la vida útil de las plantas de carácter provisional se encuentra vencida. Además, durante este período se ha podido observar que los contratos de operación y mantenimiento de las plantas provisionales han corrido el riesgo de vencer en reiteradas ocasiones; lo cual expone a la población al riesgo inminente de quedar desabastecidas de agua potable y a tener que volver a consumir agua no tratada directamente de los ríos, generando graves peligros para su salud²².

Asimismo, se han observado diversas debilidades en relación a la contratación de promotores y supervisores sanitarios, lo que ha generado insatisfacción en muchas de las comunidades.

La Defensoría del Pueblo viene emitiendo diversas recomendaciones al sector Vivienda a fin de garantizar el financiamiento y monitoreo de la operación y mantenimiento de las plantas de tratamiento de agua de carácter provisional instaladas, así como acelerar la elaboración de los expedientes técnicos de la instalación de los sistemas definitivos. De la misma forma, se ha recomendado asegurar el cumplimiento de la contratación de promotores y supervisores sanitarios por cada Cuenca, que propicien una participación directa y activa de las comunidades en el uso y cuidado de dichas plantas, teniendo en cuenta el derecho humano al agua y a la salud de los pueblos indígenas²³.

Por las razones antes expuestas, nuestra institución considera que alguno de los pueblos de las Cuatro Cuencas pueda ser visitado a fin de que se atienda sus cosmovisiones, organización y prácticas en materia de aguas.

²² Esta situación pudo ser observada en supervisiones realizadas a dos comunidades de las Cuatro Cuencas. En: <https://www.defensoria.gob.pe/comunidades-indigenas-de-loreto-en-peligro-de-que-queda-sin-agua-potable-por-negligencia-del-ministerio-de-vivienda/>

²³ Oficios N° 492-2019, 057-2020, 344-2020, 428-2020 y 579-2020-DP/AMASPP.

2.9. Organizaciones sindicales, empresariales, indígenas, campesinas, profesionales e individuos que puedan ser relevantes para la visita.

En atención al objetivo de la visita al Perú, del Relator Especial sobre los derechos al agua potable y al saneamiento, la Defensoría considera que las organizaciones que se listan a continuación podrían brindar información de interés:

- *Plataforma PUINAMUDT*
Está conformada por cinco federaciones indígenas que agrupan a un total 90 comunidades indígenas de Loreto que se encuentran dentro del ámbito de influencia directa e indirecta de los lotes 192 y 8, así como afectadas por el Oleoducto Norperuano y sus ramales.
- *Grupo de trabajo de agua y saneamiento rural de la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza*
Es un espacio de diálogo y consenso que funciona en Perú, con la participación de organizaciones de sociedad civil e instituciones del Estado para adoptar acuerdos y coordinar acciones que permitan luchar eficazmente contra la pobreza en cada región, departamento, provincia y distrito del país.

Lima, 04 de noviembre de 2022

Atentamente,

Firmado digitalmente

Lisette Vásquez Noblecilla

Adjunta a la Defensora del Pueblo en Medio Ambiente,
Servicios Públicos y Pueblos Indígenas (e)

lvasquez@defensoria.gob.pe

LVN/GMDLI