

CONTESTACIÓN AL FORMULARIO DE PREGUNTAS SOBRE LAS “MEDIDAS EN RESPUESTA A LA CRISIS FINANCIERA Y ECONÓMICA”.

1. ¿Qué medidas legislativas o de política pública se han adoptado en respuesta a la crisis económica o financiera, que hayan tenido un impacto directo o indirecto en el sector de agua potable y saneamiento?.

El proceso de transición del marco político, legal e institucional que vive el Ecuador, encuentra un hito estratégico en la **Constitución de la República** aprobada y en vigencia desde octubre de 2008; en ella se refleja una clara intención de un cambio profundo de las estructuras del Estado Ecuatoriano, empezando por el modelo de desarrollo y de democracia que había predominado hasta entonces, puesto que define un conjunto de nuevos principios, derechos, instituciones e instrumentos del ordenamiento jurídico nacional, caracterizados por su vocación principal de garantizar los derechos y un modelo de desarrollo humano sustentable orientado al **Buen Vivir o Sumak Kawsay**. En este contexto, el impulso de la gestión integrada del agua y recursos hídricos empieza por analizar la viabilidad de articularse con este instrumento base del ordenamiento jurídico del Estado Ecuatoriano, no sólo por un criterio de jerarquía o de obligatoriedad jurídica, sino porque es la principal hoja de ruta del tipo o modelo de desarrollo que se está implantando en el país.

Este Mandato Constitucional plantea como la base de la organización política y social del país, al “Estado constitucional de derechos” orientado por un “desarrollo humano sustentable”, cuyo marco de realización es el “**Buen Vivir o Sumak Kawsay**”. Así, las garantías estatales del sistema de derechos reconocidos en la Constitución, no sólo exigen en materia ambiental que el régimen de desarrollo respete el derecho a un ambiente sano, ya previsto en la Constitución anterior, sino que introduce dos nuevos parámetros fundamentales: el derecho al agua y los derechos de la naturaleza. Dicho de otra manera, la formulación de las políticas y marco normativo de la gestión integrada del agua y recursos hídricos, así como la prestación de los servicios de A&S no deberían estar ligados per se al régimen de desarrollo, sino al “**Buen Vivir o Sumak Kawsay**”; más aún, deben alinearse de manera principal con la defensa del sistema de derechos constitucionales a los cuales sirve el Estado, de entre los cuales destacamos los del ambiente, el agua y la naturaleza, manteniendo como ejes transversales la participación ciudadana y la equidad de género.

Respecto a la aplicación de estos derechos y mandatos constitucionales, se está acatando lo dispuesto por el Artículo No. 84 de la Constitución, que dispone la obligación de adecuar -reformular actuales normas o crear nuevas-, así como las políticas públicas y presupuesto en función de los derechos previstos en la Constitución y los tratados internacionales, para velar porque aquellos sean respetados, destacándose como objetivo final el **Buen Vivir**. Dentro de esta obligatoria alineación de las políticas públicas, el Artículo No. 280 otorga al **Plan Nacional de Desarrollo** la función de principal eje articulador de las políticas públicas y coordinador de las competencias exclusivas entre el Estado Central y los Gobiernos Autónomos Descentralizados, en tal medida, su observancia es vinculante para todo el sector público, e indicativo para el resto de sectores.

2. En el supuesto de que se han llevado a cabo recortes en los presupuestos, ¿qué recortes han afectado más al sector de agua y saneamiento –tanto a nivel nacional como local? ¿Se han reducido las inversiones en infraestructura? ¿Se han reducido los programas de subvenciones? ¿Qué otras medidas presupuestarias, monetarias y fiscales adoptadas han tenido un impacto directo o indirecto en el sector de agua y saneamiento?.

En Ecuador las entidades prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento continúan dependiendo en gran medida de transferencias del gobierno y de préstamos concesionales para financiar sus operaciones.

Por otra parte no se han producido recortes en los presupuestos que afecten el desarrollo de los programas o intervenciones en agua potable y saneamiento, por lo contrario desde el 2007 hasta el presente año, se han realizado grandes inversiones, por varios medios, y en su mayoría de fuente del Estado Central. Así, en este período, a través del Banco del Estado se ha transferido a los GADs aproximadamente 952 millones de dólares; de las transferencias realizadas por el Ministerio de Economía a los GADM por el Impuesto a Consumos Especiales ICE (subsidio del gobierno central) suman alrededor de 490 millones de dólares; y los recursos que ha administrado la Subsecretaría de Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, suman alrededor de 100 millones de dólares; lo que da un total aproximado de 1542 millones de dólares. En esta cifra no se considera los montos que invierten los GADs municipales de sus propios recursos y rentas.

3. En el supuesto de que se haya producido una reducción en el gasto social (por ejemplo, en las pensiones, prestaciones de desempleo, seguridad social, salarios), ¿cómo ha afectado a la cuestión de la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento? ¿Se han adoptado medidas para reducir estos impactos en el acceso a agua potable para usos personales y domésticos?.

En Ecuador no se ha producido reducción en el gasto social, por lo contrario, en los últimos años, ha sido un sector privilegiado que ha merecido toda la atención gubernamental. Paralelamente, se han instituido algunos “bonos”, que directa o indirectamente inciden en el sector de agua potable y saneamiento y que forman parte de la estrategia de movilidad social y salida de la pobreza. Estos bonos son el Bono de Desarrollo Humano que ampara a los hogares que se encuentran bajo la línea de pobreza; la pensión jubilar que ampara a los adultos mayores que están en situación de pobreza y que no se encuentren cubiertos por la seguridad social contributiva; y el bono de discapacidades que opera para personas con una discapacidad igual o mayor a 40%.

Bono para Vivienda Rural y Urbano Marginal: Es un subsidio único y directo, con carácter no reembolsable que otorga el Estado Ecuatoriano por intermedio del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), por una sola vez, para financiar la adquisición, construcción de vivienda nueva o el mejoramiento de una vivienda. Son beneficiarios de dicho bono los ciudadanos ecuatorianos mayores de

edad, de escasos recursos económicos, que vivan en las áreas rurales y urbanas marginales, las personas solteras sin cargas familiares siempre que sean mayores de 30 años, ni el cónyuge o conviviente posean vivienda en el territorio nacional y que la propiedad del terreno sea plenamente justificada. No se admiten postulantes que sean invasores de tierras. Se da prioridad a viviendas agrupadas, con el objeto de facilitar la provisión de servicios básicos como de agua potable, alcantarillado, vías, etc. Las casas son construidas conjuntamente con el MIDUVI y la comunidad, mediante un taller de diseño participativo, en el cual se conocen los materiales del sector y la tecnología tradicional, a lo cual se acompaña el asesoramiento permanente del equipo técnico y social del MIDUVI o con la participación de constructores privados. Es importante señalar que este bono tiene criterios de priorización de beneficiarios que están determinados en función de las políticas nacionales prioritarias tales como la erradicación de la desnutrición crónica infantil.

Bono de titulación. Constituye un subsidio o complemento único y directo, que se otorga a personas de bajos recursos económicos por el valor de hasta USD 200, bono que se otorga por una sola vez, y está destinado únicamente a ayudar o complementar los costos para la obtención de escrituras públicas inscritas en el Registro de la Propiedad, requisito indispensable para que las familias puedan acceder a una vivienda de interés social.

4. En el supuesto de que haya habido cambios en la gestión de los servicios públicos ¿se han abierto los activos de servicios públicos de agua y/o alcantarillado y/o la operación y gestión de los servicios de agua y saneamiento a la participación del sector privado?; ¿han habido cambios en el sistema de tarifas o en el modo en que las desconexiones se llevan a cabo como resultado de otras medidas? Por favor detalle las respuestas.

Según el Mandato Constitucional del Ecuador vigente desde octubre de 2008, (Artículo 318, inciso segundo), el servicio público de saneamiento, el abastecimiento de agua potable y el riego serán prestados únicamente por **personas jurídicas estatales o comunitarias**; en su Art. 282 se indica que se prohíbe expresamente cualquier forma de privatización del agua; además en su Art. 316, inciso segundo, se establece que, el Estado podrá, en forma excepcional, delegar a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria, el ejercicio de estas actividades, en los casos que establezca la ley.

Por otra parte, en el Régimen de Competencias establecido en la Constitución, en su Art. 264, numeral 4 se indica que “...*los gobiernos municipales tendrán la competencia exclusiva de prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley*”. Lo que es ratificado por el Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD (vigente desde octubre de 2010) en su Artículo 137,

que establece que: “...Las competencias de prestación deservicios públicos de agua potable, en todas sus fases, las ejecutarán los gobiernos autónomos descentralizados municipales con sus respectivas normativas y dando cumplimiento a las regulaciones y políticas nacionales, establecidas por las autoridades correspondientes. Los servicios que se presten en las parroquias rurales se deberán coordinar con los gobiernos autónomos descentralizados de estas jurisdicciones territoriales y las organizaciones comunitarias del agua existentes en el cantón...”.

Desde este punto de vista, la prestación de servicios en Ecuador es ejercida: en el área urbana por los GADS Municipales a través de Empresas Públicas o Departamentos (Jefaturas) de Agua Potable y Alcantarillado, y para las zonas rurales, la prestación es ejercida por las Juntas Administradoras de Agua Potable y Alcantarillado, existiendo otras formas de prestación comunitaria. Una excepción lo constituyen los modelos de Guayaquil y Samborondón, que a través de las Empresas INTERAGUA y AMAGUA, respectivamente, prestan el servicio de agua potable y alcantarillado, y que permiten la participación del sector privado, pero que constituyen modelos de gestión existentes antes de que se promulgara la Constitución.

Con respecto a la pregunta que si han habido cambios en el sistema de tarifas o en el modo en que las desconexiones se llevan a cabo como resultado de otras medidas?, cabe señalar que en Ecuador, si bien el esquema organizacional del sector está bien orientado en la medida en que descentraliza hacia los GADS municipales y comunidades la prestación de los servicios, este esquema es, sin embargo, incompleto en la medida que no incluye una apropiada regulación de la calidad y precio de los servicios, en razón de no existir un marco regulatorio.

Los únicos cambios que se están consolidando alrededor de este tema, están relacionados a la implementación de varios programas de agua potable y saneamiento, cuyas inversiones se otorgan por medio del Banco del Estado; estos programas establecen, a través de los convenios que se suscriben entre el Banco del Estado y los GADs, la obligatoriedad de estos últimos, de consignar en el presupuesto a partir de la suscripción del convenio, de los recursos necesarios para atender el servicio de la deuda, pero que en la práctica resulta difícil.

En relación al modo cómo se llevan a cabo los cortes por no pago del agua, si bien el no pago por el agua no se da por el hecho de que el usuario haga uso del acceso al agua como un derecho si no ante todo por aspectos culturales e ineficiencias de los propios prestadores de servicios, cabe señalar que aún no han habido cambios sustanciales. Existen particularidades como lo que se da en la ciudad de Quito, que el prestador de servicio, ante el no pago de un usuario, no procede al corte precisamente, pero sí a la despresurización del caudal a través de dispositivos domiciliarios. En el caso de las Juntas Administradoras de Agua Potable (prestadores rurales), si bien el no pago por servicios es en menor rango que los prestadores urbanos, se vienen ajustando los nuevos reglamentos internos que regulan la prestación del servicio, retirando las cláusulas en las que se establecía el corte indefinido hasta el pago por parte del usuario, por medidas más flexibles, como: notificaciones por escrito conminando al usuario a acercarse a cancelar su



deuda; notificaciones a los deudores en el seno de las Asambleas; y también el establecimiento de medidas de tipo motivadoras.

- 5. Si procede, ¿se ha tomado alguna de las medidas anteriormente mencionadas como condición contenida en un acuerdo de rescate o restructuración de la deuda con instituciones regionales o internacionales, tales como el FMI, el Banco Central, la Unión Europea, el Banco Central Europeo o bancos regionales de desarrollo.**

No, no se han suscrito acuerdos con estas instancias al respecto.

Monitoreo del cumplimiento de los Derechos Humanos

- 6. ¿Se ha evaluado el impacto en los derechos humanos por las medidas adoptadas en respuesta a la crisis financiera y económica? ¿De qué manera dichas medidas impactan en el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento?.**

Aún no se ha evaluado dichos impactos.

- 7. ¿Se ha evaluado la manera en que dichas medidas tienen un impacto específico en las personas y grupos más marginados? ¿Qué datos o evidencia está disponible sobre el impacto en grupos específicos? ¿Qué garantías existen para asegurar el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, en particular para los grupos más desventajados y marginados?.**

Respecto a la primera y segunda pregunta, en Ecuador no se ha evaluado aún estos impactos.

En relación a la tercera pregunta, en el Mandato Constitucional, en el Plan del Buen Vivir, y algunas leyes están establecidas las garantías para el disfrute de los derechos humanos al agua y al saneamiento, en particular para los grupos más desventajados y marginados. Así:

- Dentro de los Derechos del Buen Vivir (Artículo 12 de la Constitución): *“El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida”*.
- Se reconoce y garantiza a las personas el derecho a una vida digna, que asegure la salud,... agua potable,... saneamiento ambiental...” (Artículo 66, numeral 2)
- *“La salud es un derecho que garantiza el Estado, cuya realización se vincula al ejercicio de otros derechos, entre ellos el derecho al agua,... los ambientes sanos y otros que sustentan el buen vivir.”* (Artículo 32)
- El Estado garantizará a las personas adultas mayores el derecho a rebajas en los servicios públicos. (Artículo 37, numeral 4)
- Se reconoce a las personas con discapacidad el derecho a rebajas en los servicios públicos. (Artículo 47, numeral 3)

- Se condonó a los usuarios y usuarias en extrema pobreza, las deudas de agua de consumo humano que hayan contraído hasta la entrada en vigencia de la Constitución (octubre de 2008). (Transitoria Vigésimo sexta, último inciso).
- En el Plan el Buen Vivir 2009-2013 (Sumak Kawsay), el “buen vivir” significa *“...la satisfacción de las necesidades, la consecución de una calidad de vida y muerte digna,..... el florecimiento saludable de todos y todas, en paz y armonía con la naturaleza y la prolongación indefinida de las culturas humanas. El buen vivir presupone tener tiempo libre para la contemplación y la emancipación, y que las libertades, oportunidades, capacidades, y potencialidades reales de los individuos se amplíen y florezcan de modo que permitan lograr simultáneamente aquello que la sociedad, los territorios, las diversas identidades colectivas y cada uno – visto como ser humano universal y particular a la vez- valora como objetivo de vida deseable (tanto material como subjetivamente) y sin producir ningún tipo de dominación a otro...”*.
- La Ley Orgánica de Educación Intercultural, publicada en el segundo suplemento del Registro Oficial No. 417 del 31 de marzo de 2011, que en su Disposición General Tercera, establece: *“Los prestadores de los servicios básicos deberán prioritariamente atender, tanto en el incremento de cobertura como en el mejoramiento del servicio, las zonas geográficas en donde se encuentren ubicados los planteles educativos en general. Los establecimientos educativos públicos están exentos del pago de impuestos prediales. También estarán exonerados de servicios básicos....”*.
- En la Ley del Anciano, en su Art. 15, se establece que *“Las personas mayores de 65 años, gozarán la exoneración del 50% de las tarifas de transporte aéreo, terrestre, Se exonera el 50% del valor del consumo que causare el uso de los servicios de un medidor de agua potable cuyo consumo mensual sea de hasta 20 metros cúbicos, el exceso de éstos límites pagarán las tarifas normales. Todos los demás medidores o aparatos telefónicos que consten a nombre del beneficiario o su cónyuge o conviviente pagarán la tarifa normal. Además, se exonera el 50% del valor de consumo que causare el uso de los servicios de los medidores de energía eléctrica, de agua potable y de la tarifa de teléfono a las instituciones sin fines de lucro que den atención a las personas de la Tercera Edad como: asilos, albergues, comedores e instituciones gerontológicas...”*.
- En la Ley de Discapacidades, en su Art. 79, se establece que *“... para el pago de los servicios básicos de suministro de energía eléctrica, agua potable y alcantarillado sanitario..... a nombre de usuarios con discapacidad o de la persona natural o jurídica sin fines de lucro que represente legalmente a la persona con discapacidad, tendrán las siguientes rebajas: 1) El servicio de agua potable y alcantarillado sanitario tendrá una rebaja del 50% del valor del consumo hasta por 10 m³...”*.

- En el Mandato No. 15 de la Asamblea Constituyente (Quinta Disposición Transitoria), se estableció que *“Las Empresas de Distribución y la Corporación para la Administración Temporal Eléctrica de Guayaquil, CATEG, por esta sola vez, extinguirán, eliminarán y/o darán de baja las cuentas por cobrar, sin intereses, acumuladas y registradas hasta el 31 de diciembre del 2007, a los sistemas de bombeo de agua potable, que no están constituidos como empresas con fines de lucro y que abastezcan exclusivamente a comunidades campesinas de escasos recursos”*.
- Igualmente la Ley de Régimen del Sector Eléctrico y en su Reglamento General establece el establecimiento de tarifas especiales para los prestadores de servicio comunitario, que cumplan los requisitos de que sean comunidades campesinas de escasos recursos económicos, y para bombeo de agua potable, sin fines de lucro.

8. ¿Cuáles han sido los justificativos para la adopción de medidas con motivo de la crisis financiera y económica que podrían haber tenido un impacto en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento? ¿Qué otras alternativas han sido consideradas ante la adopción de estas medidas?.

Los justificativos para que Ecuador haya tomado estas medidas, están relacionados a la pobreza, el déficit de vivienda, y la exclusión –por décadas- del desarrollo nacional de los grupos especiales: como ancianos y minusválidos.

Con relación a la segunda pregunta, en el punto 7 se describen todas las medidas consideradas para paliar la crisis, y que de alguna manera inciden en el tema del agua y del saneamiento.

9. ¿Qué mecanismos existen para asegurar que el máximo de los recursos disponibles se utilicen para la protección de los derechos humanos en tiempos de crisis económica o financiera?.

Aún no se han planteado mecanismos para asegurar recursos para este fin.

10. ¿De qué manera se ha garantizado la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones en relación con las medidas adoptadas en respuesta a la crisis económica y financiera?.

El Artículo 85 de la Constitución del Ecuador garantiza y reconoce la participación de los/las usuarios en la gestión del agua. En este artículo se propone la participación de la ciudadanía y sus organizaciones en todo el ciclo de elaboración de las políticas públicas, desde la formulación hasta el control de su ejecución. En el Art. 95 se establece que: *«Las ciudadanas y ciudadanos, en forma individual y colectiva, participarán de manera protagónica en la toma de decisiones, planificación y gestión de los asuntos públicos, y en el control popular de las instituciones del Estado y la sociedad...»*.

Por otra parte, el régimen de participación ciudadana prevista en la Ley Orgánica de Participación Ciudadana (año 2010), se destaca su Artículo 45 donde se dispone que las distintas funciones del Estado establezcan mecanismos de participación ciudadana para garantizar la transparencia y gestión de sus acciones, planes y programas. Entre los mecanismos de participación ciudadana previstos en esta Ley, se encuentran los Consejos Ciudadanos Sectoriales (Art. 52), como espacios para la discusión de los lineamientos y seguimiento de la evolución de las políticas públicas.

Para el caso que nos ocupa, el Consejo Ciudadano Sectorial del Agua, fue creado mediante Acuerdo Ministerial No. 487 de 30 de mayo de 2012. Este espacio se encuentra integrado por actores de la sociedad civil organizada, relacionados con la gestión del agua para consumo humano y el saneamiento.

Adicionalmente, en su Art. 264, numeral 4, la Constitución establece que “...*los gobiernos municipales tendrán la competencia exclusiva de prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, ... actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley*”. En este mismo artículo se prevén mecanismos, como la planificación del desarrollo cantonal y la formulación de los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, mecanismos valederos en los que se puede demandar las necesidades y requerimientos alrededor del tema del agua y del saneamiento.

Sostenibilidad: La realización de los derechos al agua y al saneamiento requiere una perspectiva a largo plazo con miras a garantizar el goce de estos derechos para las generaciones presentes y futuras, así como el uso adecuado de los recursos disponibles en el transcurso del tiempo. El impacto de algunas medidas tomadas en tiempos de crisis económica y financiera puede estar relacionado con la sostenibilidad de los servicios, infraestructura o inversiones en general.

11. ¿Qué medidas y mecanismos existen para asegurar la sostenibilidad en la realización de los derechos humanos al agua y al saneamiento? ¿De qué manera se mantiene el equilibrio entre el mantenimiento del acceso actual y al mismo tiempo la ampliación de los servicios a comunidades marginadas, con el objeto de conseguir el acceso universal.

Precisamente en los actuales momentos, se está trabajando en la construcción de estas medidas y mecanismos, a través de la formulación de la Política Sectorial de Agua Potable y Saneamiento; esta definición se insertará en un concepto más amplio, relacionándolo al desarrollo urbano, la salud y protección de los recursos agua, aire y suelo, requiriéndose para su implementación el desarrollo de instrumentos institucionales, legales y financieros.

En aras de posibilitar el cumplimiento de los principios esenciales que contempla la Constitución de la República para asegurar el acceso universal de la población a los

servicios básicos, se ha diseñado un proyecto de ley para regular la prestación de servicios, que permita al Estado -niveles de Gobierno: central y seccional-, ejercer el necesario control sobre la prestación de los servicios, a través de la legislación pertinente a cada nivel del Gobierno, definiendo patrones de calidad de los servicios y del desempeño de sus prestadores, además de tener estructuras administrativas adecuadas en el ejercicio de ese control, y que permita además establecer un marco normativo de responsabilidades institucionales que confiera herramientas de gestión eficiente en la prestación de estos servicios. Se espera que una vez que se consolide el nuevo gobierno (2013-2017), se pueda llegar a corto plazo a promulgar este importante instrumento de la Política Sectorial.

12. ¿Qué mecanismos existen para asegurar que la infraestructura de agua y saneamiento (tanto en red como in situ) opere y mantenga los servicios adecuadamente? ¿Qué mecanismos existen para obtener las inversiones de capital necesarias y sustituir la infraestructura obsoleta? ¿Qué mecanismos existen para asegurar la capacitación y formación de recursos humanos?.

Con excepción de los prestadores de servicios de las tres ciudades principales, que han desarrollado sus propios mecanismos de aseguramiento de un servicio adecuado, continuo y sostenible, para el resto del país el ente Rector de estos servicios, la Subsecretaría de Servicios de Agua Potable y Saneamiento del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda, ha creado una serie de herramientas que ha puesto a la disposición del sector de agua potable y saneamiento, pero que su uso y aplicación es discrecional por parte de los prestadores de servicios.

En relación a qué mecanismos existen para obtener las inversiones de capital necesarias y sustituir la infraestructura obsoleta?, en Ecuador, si bien este proceso se da a voluntad por cada gobierno, en los actuales momentos se ha iniciado un mecanismo de capitalización del Banco del Estado a través de la movilización de recursos que se otorga a los GADs para infraestructura hidrosanitaria.

Respecto a la existencia de mecanismos para el aseguramiento de la capacitación y formación de recursos humanos en el sector de agua potable y saneamiento, en Ecuador aún no se han consolidado estos mecanismos, habiendo algunas iniciativas, una la del propio Rector que cuenta con programas periódicos para brindar este servicio, ante todo para los prestadores rurales, pero también existen otras iniciativas de organizaciones no gubernamentales. En el documento de Política Sectorial de Agua Potable y Saneamiento, se recogerá y estructurará adecuadamente este servicio.