_ VIVIENDA

Proy. 430

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
15 FEB 2022
RECIBIDO
Firma _____ Hora 3:30

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

OFICIO Nº 031 -2022 –PR

Lima, 15 de febrero de 2022

Señora
MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, con relación a la Autógrafa de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de ampliación y mejoramiento del servicio agua potable y desagüe en la ciudad de Urubamba, distrito de Urubamba, provincia de Urubamba, Cusco. Al respecto consideramos conveniente observar la misma por lo siguiente[1]:

1. La Autógrafa de Ley consta de dos (2) artículos, cuyo principal alcance es establecer la declaratoria de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de ampliación y mejoramiento del servicio agua potable y desagüe en la ciudad de Urubamba, distrito de Urubamba, provincia de Urubamba, Cusco, así como que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en coordinación con las autoridades regionales y provinciales prioricen la ejecución del proyecto antes mencionado.

2. El artículo 1 de la Autógrafa de Ley declara de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto "Ampliación y mejoramiento del servicio de agua potable y desagüe en la ciudad de Urubamba del distrito de Urubamba, provincia de Urubamba - Cusco".

   Sobre el particular, debemos señalar que el artículo I del Título Preliminar del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento tiene por objeto y finalidad:

   "1. Establecer las normas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural, con la finalidad de lograr el acceso universal, el aseguramiento de la calidad y la prestación eficiente y sostenible de los mismos, promoviendo la protección ambiental y la inclusión social, en beneficio de la población.

   2. Establecer medidas orientadas a la gestión eficiente de los prestadores de los servicios de saneamiento, con la finalidad de beneficiar a la población, con énfasis en su constitución, funcionamiento, desempeño, regulación y control, que sean autorizadas acorde con lo establecido en la presente Ley.

   3. Establecer los roles y funciones de las entidades de la administración pública con competencias reconocidas por el ordenamiento legal en materia de prestación de los servicios de saneamiento."

   La referida Ley Marco es de aplicación obligatoria a todos los prestadores de los servicios de saneamiento en el territorio nacional, incluyendo las municipalidades, y a

1 Sobre la base del Informe N° 075-2022-VIVIENDA/OGAJ remitido con el Oficio N° 185-2022-VIVIENDA-SG e Informe N° 0004-2022-EF/46.01 remitido con Oficio N° 101-2022-EF/10.01.

las entidades de la administración pública con competencias vinculadas con la prestación, regulación, rectoría, supervisión, fiscalización, sanción y financiamiento, entre otros, de los servicios de saneamiento.

En ese sentido, el artículo 1 de la Ley Marco establece 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.

Por otro lado, el TUO de la Ley Marco en su artículo 3 declara de necesidad pública e interés nacional la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, comprendida por los predios y/o infraestructuras de todos los sistemas y procesos[2] que integran los servicios de saneamiento, ejecutados o que vayan a ejecutarse; con el propósito de promover el acceso universal de la población a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad, proteger su salud y el ambiente; señalando que los servicios de saneamiento gozan de tratamiento especial y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en beneficio de la población.

En ese sentido, el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, en su artículo 3 dispone:

"Artículo 3.- Declaración de necesidad pública e interés nacional

3.1. Declárese de necesidad pública e interés nacional la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, comprendida por los predios y/o infraestructuras de todos los sistemas y procesos que integran los servicios de saneamiento, ejecutados o que vayan a ejecutarse; con el propósito de promover el acceso universal de la población a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad, proteger su salud y el ambiente.

3.2. Los servicios de saneamiento gozan de tratamiento especial en virtud de la presente Ley y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en beneficio de la población. Los

---

2 Artículo 2 del Decreto Supremo Nº 005-2020-VIVIENDA Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo Nº 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

Artículo 2.- Sistemas y procesos que comprenden los servicios de saneamiento

2.1. Los servicios de saneamiento están conformados por sistemas y procesos, de acuerdo al siguiente detalle:

1. Servicio de Agua Potable:
   a) Sistema de producción, que comprende los procesos de: captación, almacenamiento y conducción de agua cruda; tratamiento y conducción de agua tratada, mediante cualquier tecnología.
   b) Sistema de distribución, que comprende los procesos de: almacenamiento, distribución, entrega y medición al usuario mediante cualquier tecnología.
2. Servicio de Alcantarillado Sanitario, que comprende los procesos de: recolección, impulsión y conducción de aguas residuales hasta el punto de entrega para su tratamiento.
3. Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales para disposición final o reúso, que comprende los procesos de mejora de la calidad del agua residual proveniente del servicio de alcantarillado mediante procesos físicos, químicos, biológicos u otros, y los componentes necesarios para la disposición final o reúso.
4. Servicio de Disposición Sanitarias de Excretas, que comprende los procesos para la disposición final del agua residual y la disposición sanitaria de excretas a nivel intradomiciliario, con o sin arrastre hidráulico.

2.2. Los prestadores de servicios de saneamiento se encuentran facultados para incorporar, en el sistema de producción y en los procesos de almacenamiento y distribución del sistema de distribución del servicio de agua potable, según sea el caso, volúmenes de agua disponibles de otras fuentes distintas a las comprendidas en el derecho de uso de agua otorgado a su favor; y, para realizar el tratamiento del agua residual que recolecta, conforme al mecanismo establecido en el Título IX de la presente Ley.

(Texto modificado por el artículo 2 del Decreto de Urgencia Nº 011-2020)

bienes que integran la infraestructura destinada a la prestación de los servicios de saneamiento son inalienables e imprescriptibles."
(Texto modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo Nº 1357)

En ese contexto, se advierte que la declaración de necesidad pública y de interés nacional de la gestión y la prestación de los servicios de saneamiento efectuada a través del TUO de la Ley Marco, comprende también lo referente a la formulación y ejecución de proyectos y obras necesarias para la prestación de los servicios de saneamiento, como es el caso de los proyectos materia de la Autógrafa de Ley, y que estos gozan de tratamiento especial y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en beneficio de la población; por lo que, no es necesario aprobar una Ley que contemple en forma específica los referidos supuestos, toda vez que ello ya se encuentra regulado en el TUO de la Ley Marco.

3. En relación al artículo 2, respecto al financiamiento del proyecto de inversión en saneamiento señalado en el artículo 1 de la Autógrafa de Ley, conviene precisar que constituye una norma de carácter declarativo, esto es, una guía de conducta que las entidades competentes tomarían en cuenta dentro de sus programas en la medida de lo posible, puesto que, se trata de una sugerencia para la adopción de medidas respecto de determinada situación; por lo tanto, no es imperativa. y tampoco debería generar un impacto económico en el presupuesto de la entidad pública competente, por cuanto el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto, conforme a lo previsto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú[3].

   No obstante, se advierte, que el artículo analizado, no se encontraría acorde con lo antes señalado, toda vez al no contar el Congreso de la República con iniciativa de gasto, la Autógrafa de Ley no podría disponer de acciones presupuestales a través de las cuales el Ministerio de Economía y Finanzas, así como al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, financien el proyecto "Ampliación y mejoramiento del servicio de agua potable y desagüe en la ciudad de Urubamba del distrito de Urubamba, provincia de Urubamba - Cusco".

   Sin perjuicio de lo antes señalado, cabe indicar que el financiamiento de los proyectos de inversión en saneamiento están sujetas al marco normativo del Decreto Legislativo N° 1280, la Resolución Ministerial N° 358-2021-VIVIENDA mediante la cual se Establecen las condiciones y requisitos de admisibilidad a trámite y la evaluación de calidad técnica de las inversiones en el Sector Saneamiento, de conformidad con la Política Nacional de Saneamiento, el Plan Nacional de Saneamiento, la normatividad sectorial y de inversiones.

4. En consecuencia, se advierte que la Autógrafa de Ley que plantea declarar de necesidad pública e interés nacional la ejecución del Proyecto de "Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Agua Potable y Desagüe en la Ciudad de Urubamba, Distrito de Urubamba, Provincia de Urubamba – Cusco", no resulta necesario ni coherente con el ordenamiento jurídico vigente, por cuanto la declaración de necesidad pública y de interés nacional sobre la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, ya se encuentra regulada en forma integral dentro del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y su Texto Único Ordenado aprobado por el Decreto Supremo N° 005-2020-VIVIENDA, subsumiendo el contenido del supuesto que pretende regularse; además que se estaría

---

3 Artículo 79 de la Constitución Política del Perú: Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.

generando un impacto económico en el presupuesto del Ministerio de Economía y Finanzas, así como del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, lo cual colisiona con la restricción que contempla el artículo 79 de la Constitución Política del Perú.

5. En adición a lo expuesto, se debe señalar que el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, en concordancia con el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, señala que los Ministerios son los encargados de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar las políticas nacionales y sectoriales, asumiendo la rectoría respecto de ellas. Asimismo, los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales, en el marco de sus funciones previstas en la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, son los responsables de promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo integral sostenible de su circunscripción, conforme a sus respectivos planes concertados en armonía con las políticas y planes nacionales.

   En esa línea, según la normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones corresponde a los Sectores, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, en el ámbito de sus respectivas competencias, determinar las brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos, así como definir los objetivos a alcanzar respecto a dichas brechas mediante el establecimiento de metas e indicadores, de acuerdo con los objetivos nacionales, regionales y locales establecidos en la planificación estratégica[4].

   Asimismo, sobre la base del diagnóstico de brechas y objetivos establecidos, las entidades definen sus criterios de priorización para la selección de la cartera de inversiones, debiendo considerarse para ello, la capacidad de gasto de capital y del gasto corriente para su operación y mantenimiento, así como la continuidad de las inversiones que se encuentran en ejecución.

   Luego de ello, en el caso de los proyectos de inversión, se evalúa su viabilidad, para lo cual se desarrolla la fase de Formulación y Evaluación, como requisito previo a la fase de Ejecución. Después de contar con la declaración de viabilidad en el caso de los proyectos de inversión y de la aprobación, en el caso de las IOARR, las inversiones ingresan a la fase de Ejecución del Ciclo de Inversión, que comprende la elaboración del expediente técnico o documento equivalente y la ejecución física de las inversiones. Cabe precisar que bajo el marco técnico normativo del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, se prevé que en la fase de Ejecución, la Unidad Ejecutora de Inversiones debe obtener la clasificación y certificación ambiental, así como las certificaciones sectoriales que correspondan, de acuerdo a la normativa de la materia; lo que implica que las inversiones en el marco del referidc Sistema Nacional deben preservar las áreas naturales y arqueológicas de las zonas de influencia de la intervención, así como el medio ambiente.

   En ese sentido, una vez culminada la ejecución física de las inversiones y habiéndose efectuado la recepción de los activos de acuerdo con la normativa de la materia, la Unidad Ejecutora de Inversiones realiza la entrega física de las mismas a la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios en la fase de Funcionamiento.

---

4 De conformidad con lo establecidos en los artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo N° 1252 y modificatorias

Dicha fase de Funcionamiento comprende la operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de la inversión y la provisión de los servicios implementados con dicha inversión. En esta fase las inversiones pueden ser objeto de evaluaciones ex post, así como la rendición de cuentas. La operación y mantenimiento de los activos generados con la ejecución de las inversiones, así como la provisión de los servicios implementados con dichas inversiones, con base en las estimaciones realizadas en la fase de Formulación y Evaluación, se encuentra a cargo de la entidad titular de los activos o responsable de la provisión de los servicios. En se sentido, es competencia de las entidades titulares determinar las acciones para el Funcionamiento de los activos generados con la inversión.

Por los motivos expuestos, se formula observación a la Autógrafa de Ley, debido a que las declaraciones de necesidad pública e interés nacional para el desarrollo de inversiones de las entidades públicas del Sector, Gobierno Regional y Gobierno Local, aunque puedan ser consideradas como medidas meramente declarativas, no resulta consistente con la estructura técnico-normativa del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, la cual tiene por finalidad que el Estado, en sus tres niveles de Gobierno realice una programación multianual de sus inversiones consistente con los objetivos de la planificación estratégica y con la programación de su presupuesto, en el marco de un manejo sostenible de las finanzas públicas.

6. Sin perjuicio de lo señalado anteriormente, cabe indicar que la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 430/2021-CR, que generó la Autógrafa de Ley, no precisa que su implementación no acarreará mayores gastos al Tesoro Público. Sin embargo, la Autógrafa de Ley, dispone que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en coordinación con las autoridades regionales y provinciales deberán priorizar la ejecución del proyecto Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Agua Potable y Desagüe de la ciudad de Urubamba, distrito de Urubamba, provincia de Urubamba, Cusco, pero no detalla las acciones que deberán cumplir ni contiene un análisis presupuestal del costo total de las mismas; por lo tanto, podría generar una demanda de recursos adicionales al erario nacional.

   En relación a lo mencionado, se debe señalar que conforme a lo establecido en el artículo 30 del Decreto Legislativo N° 1440, las Leyes de Presupuesto del Sector Público, aprobadas por el Congreso de la República, así como los demás presupuestos a los que se refiere el párrafo 13.2 del artículo 13 del referido Decreto Legislativo, constituyen el total del crédito presupuestario, que comprende el límite máximo de gasto a ejecutarse en el año fiscal; por lo que, habiéndose aprobado el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, mediante Ley N° 31365, corresponde a los Pliegos involucrados realizar la evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a la aplicación de lo dispuesto en la Autógrafa de Ley.

   En consecuencia, desde el ámbito estrictamente presupuestal, se formula observación a la referida Autógrafa de Ley, toda vez que, la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 430/2021-CR que la generó, no cuenta con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que puedan ser destinados para su implementación durante el Año Fiscal 2022, que asegure su financiamiento, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público. Asimismo, no incluye una evaluación costo - beneficio en términos cuantitativos y cualitativos, vulnerando de esta manera las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas en los incisos 3 y 4 del numeral 2.2

del artículo 2 de la Ley N° 31366, Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022[5].

7. Además, la referida Autógrafa de Ley contraviene el Principio de Equilibrio Presupuestario contemplado en el artículo 78 de la Constitución Política del Perú, así como lo dispuesto en el inciso 1 del numeral 2.1 del artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público, dado que la misma ocasionaría mayores gastos para el Tesoro, en tanto no se habrían previsto recursos para su financiamiento en el presente Año Fiscal, así como su sostenibilidad para los subsiguientes años.

8. Finalmente, como ya se indicó, siendo la Autógrafa de Ley una iniciativa congresal, es pertinente tener en cuenta lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, que dispone: "Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos (...)". Por tanto, la Autógrafa de Ley contraviene lo dispuesto en el citado artículo constitucional.

Por las razones expuestas, se observa la Autógrafa de Ley, en aplicación del artículo 108 de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

JOSÉ PEDRO CASTILLO TERRONES
Presidente de la República

ANÍBAL TORRES VÁSQUEZ
Presidente del Consejo de Ministros

---

5 *Inc. 3*
"En todo dispositivo legal que autorice gastos no previstos en la Ley de Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2022, se debe especificar el financiamiento, bajo sanción de ineficacia de los actos que se deriven de la aplicación de los dispositivos legales".
Inc. 4
"Los proyectos de normas legales que generen gasto público deben contar, como requisito para el inicio de su trámite, con una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios que pueden ser destinados a su aplicación, así como el impacto de dicha aplicación en el Presupuesto del Sector Público (...)"

Proyecto de Ley 430/2021-CR.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **febrero** del **2022**

Pase a la Comisión de **VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN**, con cargo de dar cuenta de este procedimiento al Consejo Directivo.

HUGO ROVIRA ZAGAL
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE AMPLIACIÓN Y MEJORAMIENTO DEL SERVICIO DE AGUA POTABLE Y DESAGÜE EN LA CIUDAD DE URUBAMBA, DISTRITO DE URUBAMBA, PROVINCIA DE URUBAMBA, CUSCO

Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional

Declárase de necesidad pública e interés nacional la ejecución del proyecto de Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Agua Potable y Desagüe en la ciudad de Urubamba, Distrito de Urubamba, Provincia de Urubamba, Cusco.

Artículo 2. Acciones para la ejecución del proyecto

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de conformidad con sus competencias y atribuciones en coordinación con las autoridades regionales y provinciales priorizan la ejecución del proyecto Ampliación y Mejoramiento del Servicio de Agua Potable y Desagüe de la ciudad de Urubamba, distrito de Urubamba, provincia de Urubamba, Cusco.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los veinticinco días del mes de enero de dos mil veintidós.

MARÍA DEL CARMEN ALVA PRIETO
Presidenta del Congreso de la República

ENRIQUE WONG PUJADA
Segundo Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA