Proyecto de Ley N°.....7625/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

EDGARD C. REYMUNDO MERCADO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
18 ABR. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 14:50

PROYECTO LEY QUE FORTALECE A LAS ORGANIZACIONES COMUNALES EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN EL ÁMBITO RURAL

Los Congresistas de la República que integran el Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú, a la iniciativa del congresista **Edgard Reymundo Mercado**, al amparo de lo establecido en el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú y de los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, proponen el Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
HA DADO LA SIGUIENTE LEY:

PROYECTO LEY QUE FORTALECE A LAS ORGANIZACIONES COMUNALES EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA Y SANEAMIENTO EN EL ÁMBITO RURAL

Artículo 1.- Objetivo de la ley
La presente ley tiene por objetivo fortalecer la competencia de las Organizaciones Comunales en la prestación de servicios de agua y saneamiento en el ámbito rural.

Artículo 2.- Modificación del artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1280.
Modifíquese el artículo 14 del Decreto Legislativo 1280 - Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

> **"Artículo 14.- Prestación de los servicios de agua y saneamiento en el ámbito rural"**
>
> 14.1. La prestación de los servicios de **servicios de agua potable y** saneamiento en el ámbito rural es ejercida por la municipalidad competente, directamente, a través de las Unidades de Gestión Municipal **y por las Organizaciones Comunales**, conforme lo establezca el Reglamento y las normas sectoriales."
> (...)
> 14.4. Para efectuar la prestación de los servicios de **agua potable y** saneamiento en el ámbito rural, a través de Organizaciones Comunales, **la municipalidad distrital o provincial competente, brindará el apoyo técnico, económico - financiero para mejorar las infraestructuras públicas utilizadas en la prestación del servicio de agua potable y saneamiento**, según corresponda."

Artículo 3.- Modificación de los artículos 13°, 15°, 63°, 74° y Décimo Octava Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1620.

Modifíquese los artículos 13°, 15°, 63°, 74° y Décimo Octava Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo 1620 -Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, el cual quedará redactado en los siguientes términos:

"(...)

Artículo 13.- Prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano

13.1. Las municipalidades provinciales, como responsables de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano, otorgan la explotación de los servicios de agua potable y saneamiento a las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento, en adelante empresas prestadoras, para lo cual se suscriben los contratos de explotación, conforme a lo establecido en la presente ley, su Reglamento y normas sectoriales (...).

(...)

Artículo 15.- Prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito rural

15.1. Son prestadores regulares de los servicios de agua potable y saneamiento, los siguientes:

(...)

d. Organizaciones comunales (que incluye a las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento- JASS, Juntas de Agua Potable – JAP y otras organizaciones que administran estos servicios)

(...)

Artículo 63.- Mecanismos para la sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento del ámbito rural y en las pequeñas ciudades

El Ente rector, a través del EFC u otro mecanismo aprobado por este, y con la participación articulada de las instituciones que lo conforman, brinda asistencia técnica para la sostenibilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento del ámbito rural y en pequeñas ciudades, bajo las siguientes intervenciones:

Fortalecimiento de capacidades para la operación y mantenimiento de los sistemas, así como en la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento dirigido a prestadores rurales, a los gobiernos regionales, gobiernos locales, **organizaciones comunales** y a la población.

1. Fortalecimiento de capacidades orientado a la valoración de los servicios de agua potable y saneamiento, dirigido a los prestadores del ámbito rural, a los gobiernos regionales, gobiernos locales, **organizaciones comunales** y a la población.
   (...)

Artículo 74.- Aplicación obligatoria de las tarifas

74.1. Las tarifas aprobadas por la Sunass son de aplicación obligatoria para todos los usuarios, **con excepción de las organizaciones comunales**. (...)

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

DÉCIMA OCTAVA. Integración de prestadores en pequeñas ciudades
Los prestadores de pequeñas ciudades señalados en los numerales 15.1 y 15.2 del artículo 15 de la Ley del Servicio Universal, bajo responsabilidad, tienen un plazo no mayor de diez años, contado a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto Legislativo, **para evaluar y decidir su integración** a las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento, salvo que, como resultado de sus acciones de fiscalización la Sunass recomiende adoptar la decisión de suspender la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, por deficiente prestación de los mismos, los que serán regulados en el Reglamento."
(...)"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única.- El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, bajo responsabilidad, en un plazo de treinta (30) días calendario de publicada la presente ley, adecuará las disposiciones señaladas en el nuevo reglamento del Decreto Legislativo 1280.

Lima, abril de 2024

C. REYMUNDO

Sigrid Bazán

VICTOR CUTIPA C.

SIGRID BAZÁN BARRO
Directora Portavoz
Grupo Parlamentario Cambio Democrático - Juntos por el Perú

Roberto Sánchez

ISABEL CORTEZ AGUIRRE
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROBLEMÁTICA DEL ACCESO UNIVERSAL AL AGUA

El Perú es considerado el tercero en Latinoamérica y octavo a nivel mundial como el país con mayor reserva de agua dulce. Lo contraproducente es que, solo el 50% de peruanos tiene acceso adecuado a este recurso vital, de acuerdo a lo señalado por el Banco Mundial.

Entre los principales factores de este problema destaca la contaminación, la baja fiscalización del uso de los recursos hídricos y la mala distribución regional. Por ello, a recomendación del Banco Mundial la Autoridad Nacional del Agua (ANA), toma independencia, porque al existir diferentes sectores que toman decisiones en temas relacionados al agua no se logra una coordinación adecuada.

La Autoridad Nacional del agua, creada el 13 de marzo del 2008 por el Decreto Legislativo N° 997 y adscrito al Ministerio de Agricultura y Riego. es responsable de administrar, conservar, proteger y aprovechar los recursos hídricos de las diferentes cuencas de manera sostenible, a su vez como parte del Sistema Nacional de Gestión Ambiental promueve la cultura del agua, ejerciendo la rectoría técnica - normativa y estableciendo procedimientos para la gestión integrada, sostenible y multisectorial de los recursos hídricos en beneficio de los usuarios de agua y población en general, de manera oportuna y eficaz.

Como instancia se encarga de: administrar y vigilar las fuentes naturales de agua, autorizar volúmenes de agua que utilizan y/o distribuir los prestadores de servicios de agua (EPS y Juntas de regantes).

También evalúan los instrumentos ambientales, se encargan de otorgar derechos de uso de agua y otros vinculantes como las autorizaciones de vertimiento y reúso de agua residual tratada y conducir el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos (SNGRH).

El agua pese a ser un recurso vital y esencial, su se garantiza su acceso para todos, quedando la frase "El agua es vida" a una realidad privilegiada.

El término "agua segura" está compuesta por varias condiciones, como es la disponibilidad por cantidad en horas al día, calidad del recurso, cercanía para el abastecimiento, entre otras.

Cuando decimos, mala distribución regional, nos referimos a las diferencias marcadas entre la costa que tiene una cobertura de saneamiento del 90%, en la sierra y selva esta desciende a solo el 65% y 51% respectivamente. Datos que focalizan a la selva amazónica como el área geográfica con mayor impacto y efecto negativo por los servicios inadecuados de agua y saneamiento, reportando 14,3 muertes por millón de personas relacionados a esta problemática, frente a los 7,4 fallecidos por millón de la costa.

La mala distribución de las tres principales regiones hidrográficas, genera que 2 millones de peruanos carezcan de servicios básicos de agua potable, quedando como un dato anecdótico la ubicación privilegiada que tiene el Perú en Latinoamérica y el mundo respecto a las reservas de agua dulce.

La cuenca del Rímac provee 100m3 de agua por persona al año, cifra que es el nivel más bajo de recursos hídricos por persona en todo el país y pone en evidencia una escasez absoluta de agua en una de las zonas más productiva y poblada del país.

El Cairo es considerada la capital mas seca del mundo, seguidamente se ubica Lima, esto debido a que el agua en general está mal distribuida geográficamente. Ante ello la Autoridad Nacional del Agua indica que: en la vertiente del Pacífico (costa) dispone de 2,18% de agua, pero concentra al 65% de la población del país; mientras que por el otro extremo la vertiente del Atlántico (selva) existe 97% de disponibilidad de agua concentrando solo el 31% de la población. Por su parte, en la vertiente del Titicaca que concentra poca población la disponibilidad también es menor.

Las regiones hidrográficas del Pacífico, el Atlántico y el Titicaca y sus cuencas fluviales

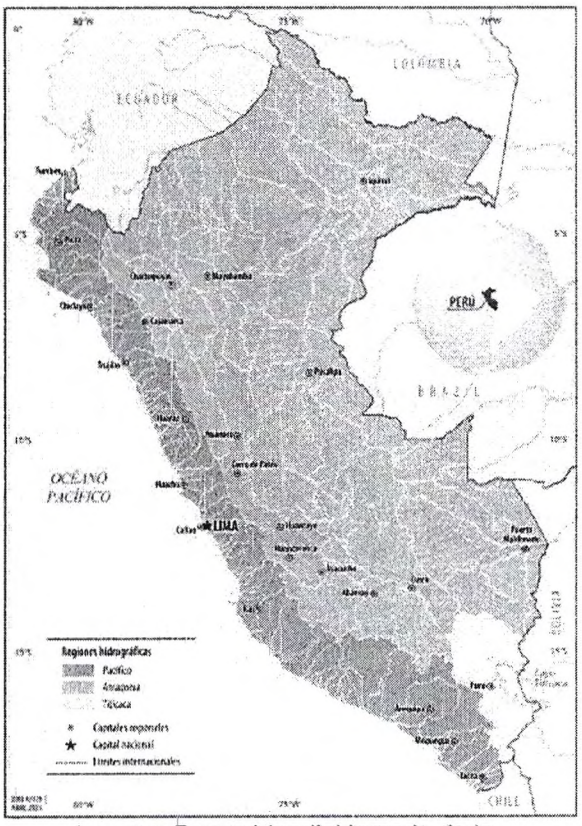


Imagen: Banco Mundial tomado de la Autoridad Nacional del Agua (ANA).

REGIONES HIDROGRÁFICAS.

En el Perú existen tres cuencas:

- Pacífico,
- Atlántico
- Titicaca.

Acceder al agua segura en el Perú, no depende del precio que se les cobra a los usuarios, siendo Lima quien tiene la tarifa más baja comparada con las capitales más grandes del mundo, situación que limita el mejoramiento de la calidad de servicio que brindan las empresas prestadoras de servicio de saneamiento a la población.

Con la intención de cubrir esas deficiencias, el estado transfiere fondos, pero los mismos no se traducen en mejoras significativas, la contaminación también se convierte en una limitante: solo el 25% de los cuerpos de agua monitoreados en el Perú tienen calidad de agua ambiental, es decir, no son perjudiciales para el consumo humano ni tampoco afectan a los ecosistemas.

Según el INEI, en el Perú, no tienen acceso al agua potable más de 3,6 millones de peruanos. El 64% de la población accede a agua potable por red pública en su vivienda y tan solo un 54,9% de hogares pobres accede a saneamiento mediante la red pública, lo que conlleva a la existencia de un vínculo directo entre la calidad del agua y la salud. La niñez es el sector poblacional más afectado por falta de acceso al agua potable y servicios de saneamiento.

La anemia y la desnutrición son contraproducentes en el desarrollo cerebral de los niños, teniendo efectos negativos para el resto de sus vidas, siendo un problema que traspasa fronteras ya que, según el Banco Mundial las enfermedades diarreicas se considera la octava causa de muerte a nivel mundial, cobrando 1,5 millones de vidas, principalmente por la falta de acceso a agua segura y saneamiento.

Los vertimientos de aguas residuales domesticas se convierte en el principal factor de contaminación de los ríos, el cual se evidencia con mayor claridad a lo largo de la costa del Pacífico, también la minería y convierte en otras fuentes de contaminación por el uso de agroquímicos en la agricultura intensiva y por último mencionar a la producción de petróleo que significa un gran porcentaje de contaminación de las fuentes subterráneas de agua.

Un problema también identificado es el almacenamiento natural de las vertientes de agua subterránea que su uso se realiza de manera no sostenible. Es que, de un total de 95 acuíferos, la Autoridad Nacional del Agua monitorea 47 de ellos, los cuales representan una cifra insignificante al total de agua subterránea, si a ello le sumamos el cambio climático se reducirá más la disponibilidad del recurso y aumentará la incertidumbre social, amenazando el crecimiento económico y el desarrollo sostenible del país.

AVANCES SIGINIFICATIVOS EN EL PERÚ PARA UNA MEJOR GESTIÓN DEL AGUA Y SUS FUENTES

Desde el año 2000 El Perú fue uno de los países que avanzó más en temas relacionados al fortalecimiento del sector; desarrollando políticas de gestión de recursos hídricos, saneamiento y prestación de servicios de agua y riego como también, en la mitigación del riesgo de desastres.

Siendo la Autoridad Nacional del Agua, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento y el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento, organismos modelo para los países vecinos, lo que en la actualidad es contraproducente por los bajos niveles de implementación que no permiten regular correctamente, pasando al desfase frente a otros países que están implementando medidas, habiendo replicando primigeniamente las nuestras.

En los últimos 25 años, el acceso a los servicios de agua subió del 70% al 93% y el acceso a los servicios de saneamiento pasó del 54% al 79%, impulsados por el aumento significativo en la inversión estatal en el sector, cifras que no significaron un cierre de brechas ya que en las áreas rurales y periurbanas fue lento, debido a las condiciones geográficas, socioculturales y políticas, así como a la baja densidad de población y las dificultades logísticas.

En los años 80 y 90 se construyeron infraestructuras hidráulicas pensando en las zonas urbanas del momento, con el incremento poblacional y los efectos climatológicos a la fecha pasaron a ser caducas, esto afecta gravemente a toda la costa peruana con sequias y lluvias intensas en el sur y norte respectivamente, estas áreas geográficas son las que producen más del 65% al 80% de nuestro PBI.

LA AUTORIDAD DE AGUA Y SU INDEPENDENCIA

Nuestro país es diverso y tiene particulares, algunas veces ayudan a mejorar, pero en otras ocasiones nos genera confusión tenemos actualmente cinco ministerios que administran, gestionan manejan temas del agua, esa estructura administrativa no nos permite tener regulaciones significativas en los últimos 20 años, por ejemplo, tenemos al:

- **M. Ambiente** (MINAM) encargado de evaluar la calidad del agua en los vertimientos.
- **M. Producción** (PRODUCE) mide el uso económico del agua
- **M. de Desarrollo Agrario y Riego** (MIDAGRI) se encarga del uso agrícola
- **M. de Vivienda, Construcción y Saneamiento** (MVCS) encargado de la parte del servicio para uso doméstico.
- **M. de Energía y Minas** (MINEM) revisa fuentes hidráulicas relacionadas a la energía eléctrica.

Por estas consideraciones la Autoridad nacional del Agua queda limitado a algunas de sus competencias, mas no ejerce autoridad total frente el manejo integral del agua, ya que, por estar adscrita actualmente al Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (**MIDAGRI**) se ve limitada en su capacidad para operar con independencia y reconocimiento de los usuarios del agua y las instituciones gubernamentales.

ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS (APP) Y SU ROL EN EL ESTADO PARA PROMOVER EL ACCESO UNIVERSAL AL AGUA

En Perú, las Asociaciones Público Privadas (APP) están reguladas por el Decreto Legislativo N° 1362 y se crean como una forma de participación de inversión privada. Su objetivo es asegurar una distribución adecuada de los riesgos del proyecto y utilizar recursos principalmente del sector privado para llevar a cabo proyectos que brinden servicios óptimos a los usuarios.,

La aplicación de esta estrategia se lleva a cabo a través de contratos a largo plazo que permiten el mantenimiento, la reversión o la transferencia de la propiedad de las inversiones desarrolladas al Estado, dependiendo del alcance y la naturaleza del proyecto. Esto se hace cumpliendo con lo establecido en el contrato y utilizando cualquier otra forma permitida por la ley, como concesión, operación y mantenimiento, gestión, etc.

En virtud a lo mencionado, considerando la normativa vigente, podemos caracterizar a las APP en el Perú de acuerdo a los elementos más destacados, tal como se detalla en el cuadro siguiente.

Principales características de una APP

CARACTERÍSTICA	DESCRIPCIÓN
Contratos de largo plazo	Los Contratos de APP duran máximo 60 años (incluye ampliaciones y renovaciones) y, en el caso de IPC, duran un mínimo de 10 años.
Rol del privado	Participación activa del sector privado (diseño, construcción, financiamiento, operación, mantenimiento, transferencia o reversión del activo, etc.), lo que implica que el privado asuma una gran parte de los riesgos inherentes al proyecto, según se defina en el Contrato de APP. El sector público define objetivos de interés público y/o la política de precios (tarifa) y controla el cumplimiento de los objetivos fijados y de los compromisos establecidos en el Contrato de APP.
Modo de repago	El repago a las fuentes de financiamiento del proyecto de APP está en función de la clasificación del proyecto (cofinanciado o autofinanciado) y puede provenir de pagos periódicos que realiza el ente público al privado y/o del cobro de tarifa a los usuarios.
Distribución de riesgos	El reparto de los riesgos se realiza bajo el principio de asignar el riesgo a la parte que esté mejor capacitada de administrarlo.
Empaquetamiento de actividades	Las actividades necesarias para el desarrollo de un proyecto (diseño, financiamiento, construcción, operación y mantenimiento) pueden estar todas a cargo del inversionista (contrato integral) o bien una combinación de ellas. Si bien la responsabilidad sobre determinadas actividades puede variar entre proyectos, bajo una APP, la gestión de la infraestructura queda en manos del privado para que el sector público pueda prestar el servicio público a los usuarios. La responsabilidad de la prestación del servicio público queda siempre en manos del sector público razón por la cual una APP no es una privatización de servicios públicos.

Inversión mínima	Las APP cofinanciadas de origen estatal requieren de montos de inversión mínimos para ser desarrolladas, dependiendo del alcance de cada proyecto, como: Proyectos de relevancia nacional, estos deben tener un CTI o CTP, en los casos en que no contengan un componente de inversión, mayor a 10,000 UIT (S/ 42 millones). En cuanto a los proyectos de competencia de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales el CTI o CTP, en caso de que no contengan un componente de inversión, debe superar las 7 000 UIT (S/ 29.4 millones)
Desarrolla infraestructura pública, servicios públicos, entre otros.	Las APP pueden comprender bajo su ámbito, de manera enunciativa: Infraestructura pública en general Servicios públicos Servicios vinculados a la infraestructura y servicios públicos. Proyectos de investigación aplicada. Proyectos de innovación tecnológica.
Generan compromisos al Estado	Compromisos Firmes: Obligaciones de pago de importes específicos o cuantificables Generados como contraprestación a lo previsto en el Contrato Compromisos Contingentes: Potenciales obligaciones de pago Se derivan por la ocurrencia de uno o más eventos correspondientes a riesgos propios del proyecto de APP

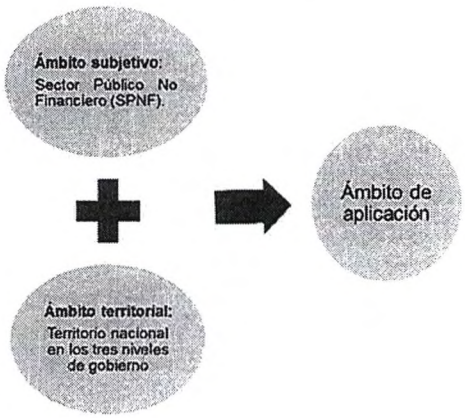
Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

ÁMBITO DE APLICACIÓN

El presente Decreto Legislativo es de aplicación a las entidades pertenecientes al Sector Público No Financiero (SPNF), conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1276, Decreto Legislativo que aprueba el Marco de la Responsabilidad y Transparencia Fiscal del Sector Público No Financiero, es decir, los Ministerios, gobiernos regionales, gobiernos locales, así como otras entidades públicas habilitadas mediante ley expresa.

En lo que respecta al ámbito territorial, la Ley Marco de APP y su reglamento se aplican en los tres niveles de gobierno que cobertura todo el territorio, siendo de cumplimiento obligatorio para cualquier funcionario y/o servidor público.

Ámbito de aplicación de la normativa de APP



Las Asociaciones público privadas pueden emplearse para la implementación de proyectos en:

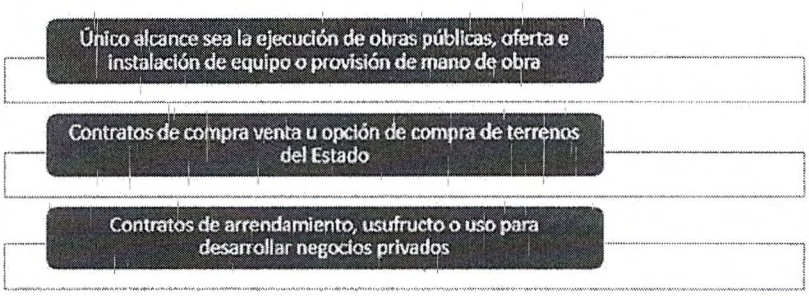
1. Infraestructura pública en general: redes viales, redes multimodales, vías férreas, aeropuertos, puertos, plataformas logísticas, infraestructura urbana de recreación y cultura, infraestructura penitenciaria, riego, salud y educación.
2. Servicios públicos, que incluyen telecomunicaciones, energía y alumbrado, agua y saneamiento, así como otros de interés social como educación, salud y medio ambiente, incluyendo el tratamiento y procesamiento de desechos.
3. Servicios relacionados con la infraestructura y servicios públicos que el Estado debe proporcionar, como sistemas de recaudación de peajes y tarifas y Centros de Mejor Atención al Ciudadano.
4. Proyectos de investigación relacionados con el campo.
5. Proyectos de desarrollo tecnológico.

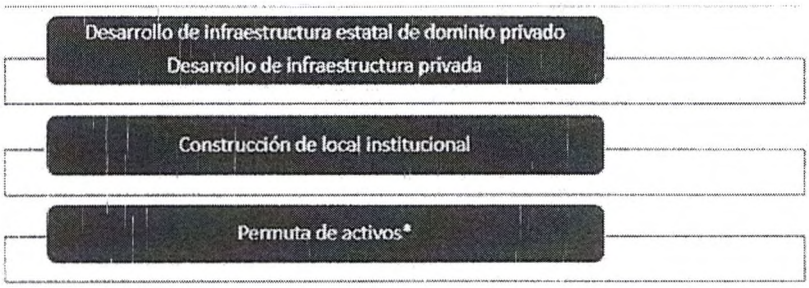
Cuadro N° 3: Ejemplos de tipologías de proyectos de APP

TIPO DE PROYECTO	EJEMPLO
Infraestructura Pública	Un proyecto para el diseño, construcción, financiamiento y transferencia de una carretera de alcance nacional que une dos regiones de la zona sur del país.
Servicios Públicos	Un proyecto para el diseño, financiamiento, construcción, operación, mantenimiento de Sistemas de Redes de Distribución de Agua Potable de 10 provincias del sur del país.

Los proyectos destinados a la prestación de servicios vinculados a infraestructura públicas o servicios públicos, se tramitan a través de un procedimiento simplificado, conforme a las fases y plazos establecidos en el Reglamento. Por tanto, la complejidad en su diseño no exige el nivel y el detalle de estudios que requiere un proyecto de gran envergadura de infraestructura pública y servicios públicos.

En cuanto a los proyectos que no califican para APP, se encuentra detallados en el siguiente cuadro:





Nota (*) La permuta de activos es un esquema considerado en la modalidad de Proyectos en Activos.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas.

ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA Y ALCANTARILLADO EN EL PERÚ

En el ámbito urbano a nivel nacional la administración del agua corresponde a las municipalidades provinciales, que lo realizan a través de las empresas prestadoras de servicios (EPS), las mismas que pueden ser privadas, mixtas o públicas; siendo las que tienen accionariado municipal las que se denominan sociedades anónimas

En ese sentido los prestadores del sector público incluyendo las municipalidades pueden operar de modo empresarial conservando su autonomía e independencia, orientando su gestión a encontrar un equilibrio económico y financiero, que les permita generar ingresos suficientes para solventar los costos de mantenimiento, operación, mejoramiento de infraestructura y otros

En el otro extremo se encuentran las pequeñas ciudades fuera del ámbito de una EPS, es en ese sector que las municipalidades distritales y provinciales pueden encargarse de gestionar el servicio a través de las Unidades de Gestión Municipal o mediante la contratación de operadores especializados, siempre que tengan la posibilidad de asumir la prestación del servicio.

En el ámbito rural, se permite que las municipalidades distritales puedan autorizar a las organizaciones comunales para administrar los servicios de agua potable y saneamiento, generalmente estas acciones se realizan a través de las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento JASS y en una menor proporción las Unidades de Gestión Municipal adscritos a las municipalidades distritales y si en caso no tengan la posibilidad de asumir, la responsabilidad recae en la municipalidad provincial, lo cual se detalla en el cuadro siguiente:

Ámbito	Responsable	Rango Poblacional (habitante)	Prestador	Pago	Regulador	Asistencia Técnica
Urbano	Municipalidad Provincial	15,001 en adelante	Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento	Tarifa	SUNASS	MVCS (DGPRCS, DGPPCS, DGAA, PNSU, PASLC y OTASS) Gobierno Regional Gobierno Local (Municipalidad Provincial).
	Municipalidad Distrital Municipalidad Provincial	2001 hasta 15,000	**DIRECTA** Unidad de Gesti6n Municipal **INDIRECTA** Operador Especializado			
Rural	Municipalidad Distrital Municipalidad Provincial	Hasta 2000	DIRECTA Unidad de Gestión Municipal INDIRECTA Organización Comunal	Cuota familiar	SUNASS	MVCS (DGPRCS, DGPPCS, DGAA, y PNSR) Gobierno Regional Gobierno Local (Municipalidad Provincial/ Municipalidad Distrital)

Fuente: SUNASS, Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026.

Clasificación de las EPS

En la actualidad, 50 prestadoras brindan los servicios de agua potable y saneamiento; 49 EPS (48 con accionariado municipal y SEDAPAL que corresponde al gobierno nacional) y un prestador temporal y excepcional.

En lo que corresponde a SEDAPAL, por ser la de mayor tamaño gestiona más de 1,000,000 conexiones; en seguida, las 6 EPS "Grande 1", gestionan entre 100,000 y 350,000 conexiones; las 13 EPS Grande 2, entre 40,000 y 100,000; las 15 EPS Mediana, entre 15 000 y 40 000; y las pequeñas que son 15 EPS, son las que administran los servicios con menos de 15,000 conexiones, conforme podemos apreciar en el siguiente cuadro:

Grupo de EPS	Número de EPS		Poblacion en el ámbito de la EPS	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
SEDAPAL (>1,000,000 conexiones)	1	2.0%	10,518,608	48.6%
EPS Grandes 1 (>100,000 hasta 350,000 conexiones)	6	12.0%	5,276,810	24.4%
EPS Grandes 2 (>40,000 hasta 100,000 conexiones)	13	26.0%	3,643,497	16.8%
EPS Medianas (>15 000 hasta 40,000 conexiones)	15	30.0%	1,700,822	7.9%
EPS Pequeñas (hasta 15,000 conexiones)	15	30.0%	488,891	2.3%
Total	50	100%	21,628,628	100%

Fuente: MVCS, PNS 2022-2026.

Ante ello existen ciertas excepciones en el ámbito urbano, dado que existen unas 403 prestadoras en las pequeñas ciudades que están conducidas por las municipalidades distritales o en otros casos por las municipalidades provinciales, peer la cifra crece en la zona rural con cerca de 28 mil prestadoras encargadas de los servicios de agua y saneamiento conducidas por las Organizaciones comunales y otras a través de las municipalidades distritales a través de las UGM.

En esos términos para prestación de los servicios de agua y saneamiento solo las municipalidades provinciales pueden gestionar las EPS; ya sea por intermedio de empresas públicas con accionariado municipal o estatal, o brindando la administración al sector privado mediante contratos de concesión o a través de empresas con accionariado mixta.

En ese sentido, las municipalidades distritales no tienen facultades para administrar las EPS, en ninguna de las formas previstas, ni podrían acceder en adelante, ya que se considera acto contrario a la ley, e incluso, la propia norma contempla que los contratos suscritos sin observar las formalidades prescritas son nulos de pleno derecho.

Pero ante la existencia de centros urbanos con una población mayor a 15 mil habitantes que cuentan con empresas prestadoras del servicio fuera del ámbito de las EPS, y al no estar reconocidas por la normativa vigente (Ley del Servicio Universal y su Reglamento), no podrían ejercer actividades a través de una EPS, ni en ninguna de las formas excepcionales previstas, porque son calificadas como prestadores irregulares, es decir, se les permitiría realizar la prestación del servicio, pero solo dentro del límite para los que fueron constituidas o integrarse a otras prestadoras. Al ser considerados irregulares no acceden a ejercer derechos reconocidos por ley, entre ellos, siendo para ellos una restricción recibir transferencias extraordinarias de recursos del Ministerio de Vivienda, ni de gobiernos regionales y locales para destinar el financiamiento de estudios de reinversión, ejecución de proyectos o programas vinculados a los servicios de agua potable y saneamiento.

Según datos del INEI y SUNASS se tienen 38 centros poblados urbanos distribuidos en 14 departamentos, que exceden los límites de una ciudad pequeña por tener una población mayor a 15 mil habitantes. Por ejemplo, en la región Junín:

Región	Población en Centros urbanos	Número de centro poblados urbanos	Nombre de los centros Poblados
JUNIN	108,315	6	Sicaya, Santa Rosa, Mazamari, Pilcomayo, San Martin de Pangoa, San Agustin

A nivel nacional al 2022, existen aproximadamente 400 prestadores de servicios en las pequeñas ciudades y 27,155 en el sector rural (PNS, 2022-2026). En esa línea de ideas dentro del ranking de las diez (10) Empresas con peor desempeño ubicamos a la EPS Sedam Huancayo S.A.

Cuadro 7: Ranking de las EPS con menor desempeño

N°	EPS	Número de conexiones	IGPSS (%)	Tamaño
1	EPS SIERRA CENTRAL S.R.L.	10,207	45	PEQUEÑA
2	EPS AGUAS DEL ALTIPLANO S.R.L.	7,937	46	PEQUEÑA
3	EPS SEDAJULIACA S.A.	63,110	58	EP GRANDE 2
4	EPS SEDALORETO S.A.	98,485	59	EP GRANDE 2
5	EPS EMAQ S.R.L.	9,520	59	PEQUEÑA
6	EPSSMU S.A.	9,426	59	PEQUEÑA
7	EPS SEDAM HUANCAYO S.A.	90,152	60	EP GRANDE 2
8	EMAPA PASCO S.A.	13,191	61	PEQUEÑA
9	EPSEL S.A.	192,093	62	EP GRANDE 1
10	AGUA TUMBES	49,453	62	EP GRANDE 2

Elaborado según datos del MVCS

Definitivamente existen factores que impactan en el desempeño y buen funcionamiento de cada una de las EPS, que se deben tomar en cuenta. Sin embargo, existen empresas prestadoras que se encuentran dentro del ámbito de los distritos que cuentan con un potencial particular para constituir una EPS, que la Ley del Servicio Universal no la reconoce.

ROL DE LAS JUNTAS ADMINISTRADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

La operación se limita a los pueblos rurales que no están bajo la jurisdicción de una entidad prestadora, ahí donde según la norma las Municipalidad provinciales o distritales no podrían administrar los servicios de saneamiento, las organizaciones comunales y otras modalidades de gestión son las que brindan este servicio de saneamiento que comprende la prestación regular de servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial.

La ley orgánica de municipalidades establece que las municipalidades provinciales y distritales tienen la función compartida de administrar directamente o por concesión, el servicio de agua potable y alcantarillado, pero con los datos consignados anteriormente a la fecha los esfuerzo que realizan son insuficientes, se ha previsto que las entidades comunales en zonas rurales dispersas también tengan la capacidad de hacerlo, pero por ejemplo en zonas urbano rurales y las anteriores es menester no incluir "las concesiones" como alternativa porque es un camino directo a la privatización del agua.

Las Juntas administradoras de servicios de saneamiento (JASS), tiene como objetivo administrar, gestionar y mantener voluntariamente los servicios de salud en uno o más centros densamente poblados en zonas rurales conocidos como JASS, ya sea por asociación, comité o de otra manera.

Los municipios son responsables de brindar asistencia técnica y orientación a las JASS en todo el ámbito municipal o asignando la responsabilidad a una de sus áreas competentes, en definitiva, son los responsables de promover y supervisar la formación de organizaciones comunitarias prestadoras de servicios de saneamiento,

monitorear y ayudar a garantizar la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento, pero si este supuesto es cierto, difiere significativamente de lo que se presenta.

La JASS está conformada mínimamente por la asamblea general y un consejo directivo, formalizados a través de un libro legalizado por el juez de paz de la jurisdicción.

Las JASS como tal y de manera organizada tienen la posibilidad de participar en el presupuesto participativo de su jurisdicción, buscando alcanzar inversiones municipales para su sector o para el conjunto de comunidades que así lo requieran en función a los servicios de saneamiento que brindan, sin perder el sentido de protección de los ecosistemas ya que es para preservar la fuente del recurso hídrico.

Los miembros de la comunidad son responsables del financiamiento de las JASS a través de cuotas familiares, donaciones, así como subvenciones regionales o municipales de acuerdo a lo determinado en sus estatutos.

ANALISIS DE LOS CAMBIOS DE LA NORMA

Ante la entrada en vigencia de la Ley 31880, el Poder Ejecutivo ejerce su facultad para legislar en diferentes materias, amparado en ello modifica el D. L. 1280, que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, consecutivamente en diciembre del año pasado se publicó el D. L. 1620, que modifica el D. L. 1280, por ello se denomina desde entonces "**Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento**". Siendo el principal propósito el de fortalecer el marco normativo para una adecuada prestación de los servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional, propósito que llevada a la realidad atentaba principalmente contra las JASS.

Algunas modificaciones de esta regulación se alertan a continuación:

1. En su intento de buscar el fortalecimiento de la gestión de riesgos frente al cambio climático, indican que, el Plan Maestro optimizado debe contener Planes de adaptación al cambio climático y los planes de mitigación, asegurándose partidas presupuestales para tal fin, las mismas que, serán administradas en cuentas diferenciadas de los otros recursos recaudados por las EPS, y pueden ser depositados en el Fondo de Inversión de Agua Segura (FIAS) con la finalidad de tener apalancamiento y alcanzar mayor inversión.

2. La incorporación del principio de acceso al agua potable y saneamiento; respeto a la territorialidad; buscar la economía circular; gestión para el manejo de riesgos de desastres; garantizar la confiabilidad de los servicios de agua potable y saneamiento y el enfoque intercultural; son algunos de los principios incorporados en la presente regulación, pero olvidaron considerar el reconocimiento explicito de las JASS como organizaciones comunales.

3. Si bien es cierto que, las fuentes de abastecimiento de agua son considerados como parte de los servicios de agua potable y saneamiento. Estas a su vez quedan a libre

albedrio para una posible concesión, ahí genera la controversia en como queda la administración de pajonales, humedales, pastizales u otra infraestructura natural.

4. El intento por querer promover la asociatividad de las organizaciones comunales se ve opacado cuando no existe un reconocimiento directo, unificado y explicito del rol que cumplen las Juntas Administradoras de agua y saneamiento en zonas rurales y urbanas-rurales, los incentivos a favor de los gobiernos locales que cumplan las metas establecidas por el ente rector, no van directamente a ellos, mas por el contrario diluye la asociatividad de estas organizaciones.

5. todos los recursos recaudados por las EPS por concepto de retribución serán administrados y ejecutados a partir de convenios y contratos con entidades públicas y privadas, pero se debería clarificar que las organizaciones comunales están exentas de esta regulación.

6. Ahora el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento también está facultado de impulsar las Obras por Impuestos, Fondo de Inversión de Agua Segura y otros mecanismos de participación público y privada en los servicios de agua potable y saneamiento.

7. Las EPS deben reportar periódicamente sus costos e ingresos por la prestación del servicio, siendo necesario también para ello tener un plan de sucesión, un sistema de control externo e interno, así como también una política de gestión de recursos humanos, política integral de riesgos y una política de información.

Por ello fortalecer a las organizaciones comunales, pero determinando explícitamente a quienes contemplan como tal, será necesario esas precisiones para fortalecer la promoción de su asociatividad y el fortalecimiento del enfoque intercultural que ampliamente se detalla en la normatividad en debate.

I. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La presente iniciativa no conlleva gastos al erario nacional, toda vez que, impulsa modificaciones para fortalecer el sistema de agua potable y saneamiento en todo el territorio nacional.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACION NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no colisiona con ninguna norma de rango constitucional ni con las normas de nuestro ordenamiento nacional, por el contrario, fortalece la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, al proporcionar mecanismos favorables para fortalecer a las prestadoras del servicio en el ámbito de sus operaciones con la finalidad de mejorar la calidad del servicio.

III. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa es concordante con el Acuerdo Nacional en las políticas de estado: **Competitividad del país,** principalmente ligado al desarrollo de infraestructura y vivienda.