



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



PROYECTO DE LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 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 Congresista de la República **BERNARDO JAIME QUITO SARMIENTO**, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y, conforme a los artículos 67, 74, 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente proyecto de Ley:

I. FÓRMULA LEGAL:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 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

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la presente ley es derogar el Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

Artículo 2. Derogatoria

Se deroga el Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

Artículo 3. Reversión de la privatización del agua potable y el saneamiento

Se dejan sin efecto las medidas administrativas que modifican la propiedad de las empresas públicas de agua potable y saneamiento, así como las que otorgan la explotación de los servicios de agua potable y saneamiento al sector privado, emitidas durante la vigencia del Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.



Firmado digitalmente por:
FLORES RAMIREZ Alex Randu
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2024 17:32:24-0500



Firmado digitalmente por:
QUITO SARMIENTO Bernardo
Jaime FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2024 17:24:48-0500



Firmado digitalmente por:
PARIONA SINCHÉ Alfredo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2024 17:44:10-0500

JAIME QUITO SARMIENTO
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
ROBLES ARAUJO Silvana
Emperatriz FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2024 17:58:03-0500



Firmado digitalmente por:
QUISPE MAMANI Wilson
Rusbel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2024 18:38:58-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomías FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/05/2024 18:12:22-0500



II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Decreto Legislativo N° 1620

El Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, fue publicado el 21 de diciembre de 2023, en virtud del artículo 2, numeral 2.3, literal b), de la Ley N° 31880, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres – Niño Global, infraestructura social, calidad de proyectos y meritocracia:

Ley N° 31880

Artículo 2.

(...)

2.3

(...)

b) Modificar el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, para fortalecer las competencias y funciones de las entidades del sector, la prestación del servicio de saneamiento a nivel nacional, a los prestadores de servicios en la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, sus capacidades institucionales, operativas y financieras; promocionar e incentivar la comercialización de los productos generados de los servicios de saneamiento; permitir la utilización de su infraestructura para prestar servicios públicos y regular la estructura del mercado del servicio de saneamiento, estableciendo competencias, funciones e incentivos para la integración de prestadores (...).

Conforme a la exposición de motivos del proyecto que originó la ley delegativa, la citada disposición otorgaba facultades para emitir una normativa en el siguiente ámbito: fortalecimiento de competencias de las entidades del sector saneamiento; fortalecimiento la prestación del servicio a nivel nacional, fortaleciendo a los prestadores de servicios en la gestión y prestación de servicios así como en sus capacidades institucionales, operativas y financieras; incentivar la comercialización de productos generados de los servicios de saneamiento; permitir la utilización de su infraestructura para prestar servicios públicos, y; buscar la integración de los prestadores de servicios de saneamiento.

No obstante, ni en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 5632/2023-PE, ni el respectivo dictamen, se desprende que la delegación de facultades autorice medidas legislativas para privatizar los servicios públicos de agua y saneamiento. Incluso, consideramos que, de ser el caso, tendría que haberse sustentado, debatido y votado dicho extremo, debido a que se trataría de una modificación sustancial en la propiedad y gestión del agua potable y saneamiento, que podría comportar una especial afectación del derecho fundamental al agua y su carácter de bien público y patrimonio de la Nación, reconocidos por el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú.

Por esta razón, cualquier medida directa o indirecta de privatización de los servicios públicos de agua y saneamiento, deviene inconstitucional por exceder el ámbito de las materias delegadas al Poder Ejecutivo, además de los fundamentos de fondo que se exponen en la presente iniciativa legislativa.



El derecho al agua potable

Conforme ha señalado la Defensoría del Pueblo, el agua "es un bien esencial para el desarrollo de la vida humana y por ello ha merecido especial atención por parte de la comunidad internacional y de cada país, con el objeto de garantizar que su provisión sea brindada bajo criterios de suficiencia, calidad y accesibilidad"¹.

Respecto a la accesibilidad, el Tribunal Constitucional ha señalado que el Estado debe garantizar condiciones de acceso al agua, en ese sentido tiene los siguientes deberes: a) debe existir agua, servicios e instalaciones en forma físicamente cercana al lugar donde las personas residen, trabajan, estudian, etc.; b) el agua, los servicios y las instalaciones deben ser plenamente accesibles en términos económicos, es decir, en cuanto a costos deben encontrarse al alcance de cualquier persona; c) acorde con la regla anterior, no debe permitirse ningún tipo de discriminación o distinción cuando se trata de condiciones iguales en el suministro del líquido elemento. Desde el Estado debe tutelarse preferentemente a los sectores más vulnerables de la población; d) debe promoverse una política de información permanente sobre la utilización del agua así como sobre la necesidad de protegerla en cuanto recurso natural.²

El reconocimiento del derecho fundamental al agua ha sido incorporado formalmente en el artículo 7-A de la Constitución

Constitución Política del Perú

Artículo 7°-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible

A pesar de existir un amplio reconocimiento jurídico nacional e internacional del derecho al agua, según la estadística oficial, el 10% de la población -aproximadamente 3 millones de personas- no tiene agua potable y el 23% no accede a alcantarillado, situación que tiene múltiples impactos en la subsistencia, la salud y el ambiente. Se ha corroborado que el acceso al agua potable y alcantarillado puede acortar en 13 % la desnutrición crónica infantil, porque contribuye a prevenir las enfermedades diarreicas agudas, además, un incremento en 10% la cobertura de agua potable, puede reducir los casos de anemia en 7.9%³.

Por otro lado, la población que accede al agua de forma permanente, sin interrupción, solo llega al 57% de peruanos. Otras estimaciones señalan que, en Lima, el 30% de la población no accede a los servicios de agua.

¹ Defensoría del Pueblo. Opinión de la Adjuntía de Asuntos Constitucionales sobre el Derecho Constitucional de Acceso al Agua Potable. 2018, p. 9. Recuperado de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/Informe-acceso-al-agua-potable---AC.pdf>

² Tribunal Constitucional. Sentencia recaída en el expediente N° 06534-2006-PA/TC (fundamento 22).

³ Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento. "El 10% de la población peruana no tiene agua potable (...)" Recuperado de <https://www.gob.pe/institucion/sunass/noticias/781301-el-10-la-poblacion-peruana-no-tiene-agua-potable-y-23-no-accede-al-alcantarillado/>



En ese sentido, resulta fundamental que los servicios de agua y saneamiento se preserven bajo dominio público, a fin de cumplir con la realización del derecho fundamental al agua, en coherencia con su carácter de recursos natural esencial, bien público, patrimonio nacional, inalienable e imprescriptible.

Tal como ha sostenido la Defensoría del Pueblo, el Decreto Legislativo N° 1620 comporta graves peligros que podrían afectar el derecho al agua:

Para la Defensoría del Pueblo, estas disposiciones podrían repercutir negativamente en el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. Este derecho se encuentra reconocido en el artículo 7-A de la Constitución Política, que prioriza el consumo humano sobre otros usos y establece que el agua es un recurso natural esencial cuyo dominio es inalienable e imprescriptible. Por lo tanto, la concesión de las fuentes de agua podría afectar la sostenibilidad del abastecimiento de agua, la gestión de los recursos hídricos e inclusive colisionar con las normas de rango constitucional.⁴

Impactos negativos del Decreto Legislativo N° 1620

A continuación, se exponen los principales impactos negativos y omisiones del Decreto Legislativo N° 1620, identificados por la Federación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado del Perú – FENTAP y formulados en el documento "Opinión Técnica Legal de la Federación Nacional de Trabajadores del Agua y Alcantarillado del Perú – FENTAP sobre el DL N° 1620 que modifica el DL N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento":

A. EMPRESAS MIXTAS

Las modificaciones [art. 48 y art. 105.3] impulsan la creación de empresas mixtas mediante este régimen legal especial, donde se orienta a la capitalización de las transferencias del OTASS/MVCS, a fin de constituirse en accionista e incorporar a las EPS dentro del ámbito de FONAFE, la misma que es una entidad restrictiva y que no favorece al desarrollo de una gestión eficiente, basta ver la actual situación crítica de Sedapal donde muchos privatizadores están al asecho, motivo por el cual el sindicato de SEDAPAL viene solicitando el forma reiterada el retiro del ámbito de FONAFE.

El MVCS durante la aplicación de la Ley N° 30045 y luego con el D. Leg. 1280 no resolvió el tema de las transferencias a favor de las EPS, que debió capitalizarse dichos aportes como donaciones del gobierno, tal como ocurre con las transferencias a favor de los gobiernos locales y municipios.

Si el gobierno quiere ser accionista de las EPS, convirtiendo las transferencias realizadas y futuras en aportes de capital, con igual derecho los usuarios de los

⁴ Defensoría del Pueblo. "Defensoría del Pueblo pide a Ministerio de Vivienda precisar alcances de decreto que faculta la inversión privada en las fuentes de agua". Recuperado: <https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-pide-a-ministerio-de-vivienda-precisar-alcances-de-decreto-que-faculta-la-inversion-privada-en-las-fuentes-de-agua/>



JAIME QUITO SARMIENTO

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

servicios de agua y saneamiento, además de pagar sus impuestos directos e indirectos, reclamarían su participación en el accionariado de las EPS, por cuanto al pagar las tarifas éstas incluyen los gastos administrativos y de operación del sistema, así como los proyectos de inversión y el pago de las concesiones vía tarifas, que se capitalizarían, donde se financian la infraestructura de los proyectos de agua y saneamiento, las plantas de tratamiento de agua - PTA, plantas de tratamiento de aguas residuales - PTAR y plantas desalinizadoras.

En tal sentido rechazamos esta modalidad de intervención del estado, que vulnera la autonomía de los gobiernos locales y vulnera la Ley Orgánica de Municipalidades, donde los municipios tiene la representación de las acciones de las EPS, pretendiendo que el estado asuma el control de las EPS con una participación minoritaria y en el caso extremo contar la una participación mayor del 50%, convirtiendo al Régimen de Apoyo Transitorio y la intervención permanente de las EPS a nivel nacional.

(...)

C. CIERRE DE BRECHAS/SUBSIDIOS CRUZADOS

En el artículo 77 se ha incluido la aplicación de los subsidios cruzados, donde observamos que puede ser entre los usuarios del mismo prestador o distintos prestadores, pueden cubrir total o parcialmente el costo de conexión de nuevos usuarios en condición de pobreza y pobreza extrema.

El monto recaudado entre usuarios de distintos prestadores, generan un fondo que es depositado en el FIAS, para su posterior liquidación y distribución.

Este mecanismo fomenta el subsidio cruzado, donde los que consumen más cubran los costos del servicio de los pobres y extremos pobres. Sin embargo, al no tener experiencia sobre su aplicación, podríamos recargar mayores costos a nuestros usuarios con mayores consumos, que podrían generar sistemas para reducir el consumo, afectando el modelo de subsidio entre prestadores y de los usuarios en particular.

La política es cargar a nuestros propios usuarios los costos de los pobres y extremos pobres, donde el Ministerio de Vivienda, no determina el impacto de un subsidio directo como la distribución del agua gratuita a las zonas periurbanas.

SEDAPAL ha publicado los distritos con mayor consumo y los de menor consumo, si tomamos como referencia esta información, podemos deducir que los distritos de San Isidro, La Molina, Miraflores y Surco subsidiarían a los distritos de Ventanilla, Mi Perú, Lurigancho y Carabaylo, sin embargo, no se tiene definido que monto de subsidio cruzado se piensa otorgar para el cierre de brechas y como el FIAS va a intervenir en el financiamiento del Plan Nacional de Saneamiento y en particular en el cierre de brechas, estimado para el 2022- 2026 en S/ 41,044 millones.



JAIME QUITO SARMIENTO

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

Consideramos que es financieramente imposible cerrar brechas con el subsidio cruzado e inclusive otorgando incentivos técnicos, económicos – financieros, en la búsqueda de lograr el equilibrio económico-financiero.

El cierre de brechas no puede ser encargada exclusivamente a las EPS a nivel nacional, incluida Sedapal, por cuanto los incrementos tarifarios se convertirían en impagables, lo que se requiere es el subsidio directo del estado a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en los tres niveles de gobierno, por ejemplo, solo en el caso de Sedapal, tienen una brecha de más de 22 mil millones, imposible de cubrirlo con tarifas, situación similar es a nivel nacional, donde el privado solo podría contribuir con el 20% en el cierre de brecha y el estado cubrir la diferencia del saldo de brecha cubierto vía tarifas, que estimamos en un 70%.

D. VENTA DE AGUA EN BLOQUE

El artículo 114 modifica los plazos de los contratos de suministros de abastecimiento de agua potable de 20 años a 25 años y el suministro de tratamiento de aguas residuales de 6 años a 25 años, indicando que podría incorporar la infraestructura y equipamiento a los activos de las EPS, Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales.

Este es un tema que ha tenido amplio debate en la Comisión de Vivienda y Construcción, donde se pedía que el Ministerio de Vivienda precise si en el costo de los servicios de suministro de agua potable y tratamiento de aguas residuales, las plantas de tratamiento se estarían incluyendo en el costo del servicio o no, si estaría incluidos los usuarios están asumiendo el costo de estas plantas y por lo tanto deberían ser transferidos esta infraestructura a los prestadores de servicios. Con la ampliación de plazos a 25 años, prácticamente se estaría igualando al periodo de una concesión, sin pasar por PROINVERSIÓN y las regulaciones técnicas, legales y financieras para este tipo de servicios.

Consideramos que el lobby privado, ha cumplido su cometido, de convertir una "concesión encubierta" en proveedor de servicios saltándose las exigencias técnicas y legales de PROINVERSIÓN, aspecto que debe pronunciarse la PROINVERSIÓN, MEF y la SUNASS, en relación con la estructura de costos y/o la transferencia de la inversión en los estudios tarifarios

Posición del Frente en Defensa del Agua y la Vida sobre la privatización del agua

Diversas organizaciones sociales, frentes de defensa distritales, regionales colectivos y organizaciones sindicales han constituido el Frente en Defensa del Agua y la Vida. Esta organización social plural advierte que la Comisión multisectorial para la reestructuración de SEDAPAL allana el camino de la privatización de la empresa, facilitada por el Decreto Legislativo N° 1620:

Uno de los cuestionamientos a Sedapal es el no cumplir con las obras y proyectos del cierre de brechas, sin embargo, se obvia decir que el ministerio de Vivienda cuenta con el Programa agua Segura para Lima y Callao PASLC quien tiene a cargo



JAIME QUITO SARMIENTO

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de
la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

gestionar proyectos de inversión en agua y saneamiento con la finalidad del cierre de brecha. Dicha entidad adscrita al Ministerio de vivienda a setiembre del 2023 solo ejecuto el 36.1% de su presupuesto. No es posible que el Ministerio de Vivienda no solo no cumpla con su rol sino pretenda involucrar a Sedapal como responsable del cierre de brecha, no es posible que a la fecha exista un 30% de la población que no cuenten con los servicios de agua, que no exista ordenamiento territorial, que no exista un enfoque integral de la solución de esta problemática, no es posible que se mantenga la misma cifra de 4 mil millones de soles en saneamiento, cifra con la que jamás se logrará cubrir el cierre de brecha en el país, y menos aún lo hará el sector privado por no ser rentable. El informe de la Comisión multisectorial concluye entre varios puntos que Sedapal debe ser segmentado en 3 zonales Norte, Centro y Sur a través de asocio público privado a fin de llevar a cabo las actividades operativas de mantenimiento en la infraestructura, así como lo relacionado a la atención de los usuarios del servicio, también concluye que se debe evaluar la modificación en el cambio de la propiedad de la empresa estatal, comprendiéndose que dejaría de ser una empresa 100% pública para convertirse en una empresa mixta o privada. Recientemente se ha conformado una comisión de seguimiento para ver los avances y cumplimiento del informe de la Comisión multisectorial. [subrayado nuestro]⁵.

Al respecto, la ministra de Vivienda, Construcción y Saneamiento ha expuesto durante la interpelación ante el Pleno del Congreso de la República, el pasado 17 de mayo, que no se privatizarán las empresas públicas de agua y saneamiento. Sin embargo, se puede apreciar que el Decreto Legislativo 1260 contiene disposiciones que autorizan la privatización de la gestión y explotación del agua potable y saneamiento.

En ese sentido, el Decreto Legislativo 1260 autoriza a los gobiernos locales a "otorgar al sector privado la explotación de los servicios de agua y saneamiento" (artículo 110), asimismo, autoriza al Gobierno nacional a otorgar al sector privado la "explotación de servicios de agua potable y saneamiento" (artículo 110-A), y autoriza a los gobiernos locales a "propiciar la participación del sector privado para mejorar la gestión empresarial de las empresas prestadoras, ejerciendo las funciones correspondientes a las entidades titulares de proyectos de Asociaciones Público Privadas" (artículo 111).

Por estas consideraciones, la presente iniciativa legislativa propone la Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, con la finalidad de resguardar la protección del derecho al agua potable y preservar la seguridad jurídica del carácter público de las empresas pública de agua y saneamiento.

III. EFECTOS DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De convertirse en ley, la presente iniciativa legislativa no contravendrá normas constitucionales. La propuesta es coherente con el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú que reconoce el derecho al agua potable como derecho fundamental, recurso natural esencial, bien público y patrimonio de la Nación, cuyo dominio es inalienable e imprescriptible.

⁵ Oficio N° 124-2024-FDAV. 24 de abril de 2024

El efecto directo en la legislación nacional será la derogación de Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, asimismo, con la entrada en vigencia de la norma quedarán sin efecto las medidas administrativas que modifican la propiedad de las empresas públicas de agua potable y saneamiento, así como las que otorgan la explotación de los servicios de agua potable y saneamiento al sector privado, que hubieran sido emitidas durante la vigencia del Decreto Legislativo N° 1620.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

De convertirse en ley, la presente iniciativa no irrogará gastos al Tesoro Público, ni tendrá un impacto negativo en las entidades involucradas en la gestión del agua potable y el saneamiento, es decir, las empresas prestadoras de dichos servicios, debido a que subsistirá el marco legal previsto en el Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

Asimismo, se fortalecerá el dominio público del agua potable y el saneamiento, pues se evitará las consecuencias negativas de privatización de las empresas de agua potable y saneamiento y/o la desnaturalización de su funcionamiento.

Por otro lado, se beneficiará la ciudadanía, en el sentido que preservará garantías de exigibilidad directa al Estado para el acceso al agua, fortaleciendo el goce del derecho fundamental al agua, reconocido por el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, lo cual tiene un impacto multidimensional en el disfrute del derecho a la salud, a la alimentación, al ambiente, entre otras condiciones básicas de la vida de la población.

V. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La iniciativa legislativa tiene vinculación con la política N° 15 del Acuerdo Nacional: Promoción de la Seguridad Alimentaria y Nutrición; siendo el agua y el saneamiento condiciones necesarias para la alimentación. Asimismo, tiene relación con la política N° 24 del Acuerdo Nacional: Afirmación de un Estado eficiente y transparente; en la medida que fortalece la gestión pública del agua potable y fortalece la relación Estado – ciudadano en torno a los servicios públicos fundamentales; y la política N° 33: Política de Estado sobre los recursos hídricos.

Asimismo, la presente iniciativa legislativa se vincula con el tema 104 de la Agenda Legislativa 2023-2023, aprobada mediante Resolución Legislativa del Congreso 002-2023-2024-CR: Gestión del agua.