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
05 JUN. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 2:00pm

LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO 1620 Y DECLARA DE EMERGENCIA Y DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL FORTALECIMIENTO DE LAS JASS PARA CONSOLIDAR LA GESTIÓN DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO 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:

LEY QUE DEROGA EL DECRETO LEGISLATIVO 1620 Y DECLARA DE EMERGENCIA Y DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA EL FORTALECIMIENTO DE LAS JASS PARA CONSOLIDAR LA GESTIÓN DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO RURAL

Artículo 1. Derogatoria del Decreto Legislativo 1620

Deróguese 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 2. Declaratoria de interés nacional y necesidad pública

Declárese de emergencia y de interés nacional y necesidad pública el fortalecimiento de las Juntas Administradoras de los servicios de agua potable y saneamiento (sea cualquiera su denominación) para la implementación y fortalecimiento de la gestión de los servicios de agua potable y saneamiento rural.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Como ente rector, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo de 90 días de publicada la presente ley, elaborará una nueva Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Agua y Saneamiento.

SEGUNDA. Autorícese al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a realizar las coordinaciones con los gobiernos regionales, locales y juntas administradoras de agua y saneamiento a nivel nacional (sea cualquiera su denominación) para incorporar en la nueva Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Agua y Saneamiento.

TERCERA.- La presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación, dejándose sin efecto toda disposición reglamentaria y administrativa emitida al amparo del Decreto Legislativo 1620.

Lima, junio de 2024

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: REYMUNDO MERCADO Edgard Cornelio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2024 09:36:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2024 09:50:03-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: BAZAN NARRO Sigrid Tesoro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2024 09:50:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: CORTEZ AGUIRRE Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 05/06/2024 11:21:18-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ECHEVERRIA RODRIGUEZ Hamlet FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2024 12:07:19-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LIMACHI QUISPE Nieves Esmeralda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2024 11:54:58-0500

CONGRESO de la REPÚBLICA
Firmado digitalmente por: BERMEJO ROJAS Guillermo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/06/2024 12:52:39-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

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 se sostiene en la permisibilidad para la concesión de las fuentes de agua, direccionando el manejo de este servicio a las Asociaciones Privadas, sin garantizar el derecho constitucional del acceso al agua, y una vida digna, desconociendo lo señalado por las Naciones Unidas respecto a la universalización y reconocimiento constitucional del derecho al agua potable.

Bajo un contexto generacional y futurista, debemos entender que el manejo y uso del agua debe considerarse como un bien social y cultural; y no necesariamente como una fuente rentable y económica de quienes ostentan la facultad de disponer su manejo.

En una mirada que supera nuestras fronteras, es fácil identificar que muchos países buscando mejorar la gestión de los recursos hídricos han privatizado el agua, que ha conllevado a problemas significativos, como el indicador de abastecimiento y el costo elevado para el acceso al servicio de saneamiento y agua potable, tenemos a nuestro hermano país de Chile que tiene controlado el suministro de agua potable en un 90% por corporaciones transnacionales. En el viejo continente Inglaterra, que en 1989 empezó esta reforma de privatización, actualmente tiene compañías de agua caducos, ya que priorizan el pago de dividendos a los accionistas antes que invertir en infraestructura para un mejor servicio. Cuestión diferente sucede en Escocia, con una política de gestión eficaz y equitativa, porque a través del manejo de los servicios de agua y alcantarillado, tienen mayor inversión en infraestructura y una notable reducción de tarifas.

La privatización nos orienta a un aumento de tarifas, dado que las empresas prestadoras buscan los mecanismos para asegurar su rentabilidad, dejando de lado a los sectores con menos posibilidades adquisitivas, por ende, la brecha de la pobreza se verá aún más marcada bajo estas condiciones. El deterioro de los servicios se plasmará en un mediano plazo, dado que las empresas priorizarán la distribución de ganancias entre los accionistas, pasando a segundo plano la inversión en infraestructura y equipamiento. Pero lo más alarmante y significativo de la privatización es el acceso desigual al agua, afectando a las comunidades rurales quienes recibirán un servicio deficiente.

Todo lo mencionado anteriormente se plasma en el numeral 1 del Artículo 13 del mencionado decreto, el cual faculta la explotación de las fuentes, servicios de agua potable y saneamiento a empresas prestadoras mediante contratos de explotación o concesión, se complementan estas alarmantes disposiciones con el Artículo 32.1 el cual establece que las servidumbres legales pueden ser impuestas con carácter perpetuo, mostrando claramente la intención de limitar al estado la capacidad de recuperar el control de dicha fuente, surgiendo con ello la posibilidad de prácticas monopólicas para reducir la competencia.

Debemos precisar también que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley N° 5632/2023-PE, del cual emanó la ley delegativa, se precisaba que se otorgaban facultades para emitir una normativa que permita el fortalecimiento de competencias de las entidades del sector saneamiento; a la vez fortalecer la prestación del servicio en el ámbito 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; permitiendo la utilización de su infraestructura para prestar servicios públicos, buscando la integración de los prestadores de servicios de saneamiento.

Pero en ningún extremo se les brindaba facultades para privatizar los servicios públicos de agua y saneamiento, por lo que no tuvo espacio para la sustentación, debate y votación, debido a que se trataría de una modificación sustancial en la propiedad y gestión del agua potable y saneamiento, que podría significar una afectación del derecho fundamental al agua y su carácter de bien público y patrimonio de la Nación, reconocidos por la Constitución Política del Perú en su el artículo 7-A.

PROBLEMÁTICA DEL ACCESO UNIVERSAL AL AGUA

El Perú considerado tercero en Latinoamérica y octavo a nivel mundial como el país con mayor reserva de agua dulce, solo tiene el 50% de peruanos con 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.

El agua pese a ser un recurso vital y esencial, no es de 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, pero de igual forma que en la anterior premisa queda totalmente distante de la realidad.

Nuestro país por su diversidad geográfica tiene diferencias marcadas entre la costa que tiene una cobertura de saneamiento del 90%, en la sierra que desciende a solo el 65% y la selva que alcanza solo el 51%. 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 Rimac 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.

Después del Cairo se ubica Lima como uno de las ciudades más secas del mundo, esto debido a la distribución geográfica del agua. 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.

Acceder al agua segura en el Perú, no depende del precio que se le 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.

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 e convierte en otra 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.

ADMINISTRACIÓN DEL SERVICIO DE AGUA Y ALCANTARILLADO EN EL PERÚ

De acuerdo a la normativa vigente, 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

PRESTADORES DEL SERVICIO DE SANEAMIENTO

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.

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 ambito 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 preinversión, 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.

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.

II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La propuesta legislativa no implica gastos adicionales para el erario nacional. La derogación del Decreto Legislativo N° 1620 restablecería el marco normativo previo sin necesidad de asignar recursos financieros adicionales del Estado.

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

La iniciativa legislativa no contraviene ninguna norma constitucional ni mucho menos normas legales; más por el contrario se encuentra alineado a la constitución política del Estado, en cuante que el artículo 10 señala, La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

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.