

Proyecto de Ley N° 1721/2017-PE

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



Lima, 28 de julio de 2017

OFICIO N° 215 -2017 -PR

Señor

LUIS GALARRETA VELARDE

Presidente del Congreso de la República

Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la promoción de proyectos para el tratamiento de aguas mediante Asociaciones Público Privadas y modifica la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,


PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República


FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 04 de AGOSTO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 121 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN;
DESCENTRALIZACIÓN, GOBIERNOS
LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA
GESTIÓN DEL ESTADO.

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



Ley

Nº

LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA PROMOCIÓN DE PROYECTOS PARA EL TRATAMIENTO DE AGUAS MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO PRIVADAS Y MODIFICA LA LEY Nº 27972, LEY ORGÁNICA DE MUNICIPALIDADES

Artículo 1. Declaración de necesidad pública e interés nacional

Declárase de necesidad pública e interés nacional la promoción de proyectos para el tratamiento de aguas residuales, así como para el tratamiento de agua a través de la desalinización, bajo la modalidad de asociaciones público privadas, a nivel nacional.

Artículo 2. Ámbito de aplicación

La presente ley es de aplicación a los prestadores de los servicios de saneamiento y a las entidades de la administración pública de todos los niveles de Gobierno con competencias en los servicios de saneamiento.

Artículo 3. Proyectos de asociaciones público privadas

3.1 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento determina los proyectos en los que asume las funciones y atribuciones de entidad titular, bajo la modalidad de asociaciones público privadas, para:

1. El tratamiento de agua, a través de la desalinización, incluyendo las inversiones complementarias, de ser necesarias.
2. El tratamiento de aguas residuales, incluyendo las inversiones complementarias, de ser necesarias.

3.2 Lo dispuesto en el párrafo 3.1 no genera la transferencia al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento de competencias ni la responsabilidad por la prestación de los servicios de saneamiento.

Artículo 4. Cofinanciamiento

4.1 El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en calidad de entidad titular del proyecto, se encuentra facultado para cofinanciar los proyectos para el tratamiento de aguas residuales, así como para el tratamiento de agua a través de la desalinización, mediante asociaciones público privadas, sin incluir la operación y mantenimiento.



4.2 Excepcionalmente, cuando la tarifa o cuota no alcance para cubrir los costos de operación y mantenimiento, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento puede cofinanciarlos de manera temporal, lo cual es determinado en el respectivo contrato.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Normas complementarias

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento aprueba, mediante resolución ministerial, las disposiciones operativas necesarias para la aplicación de la presente ley.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA MODIFICATORIA

ÚNICA. Modificación del artículo 80 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

Modifícase el numeral 1.1 del inciso 1, numerales 2.1 y 2.2 del inciso 2 y numeral 4.1 del inciso 4 del artículo 80 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 80.- SANEAMIENTO, SALUBRIDAD Y SALUD

Las municipalidades, en materia de saneamiento, salubridad y salud, ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

- 1.1. Regular y controlar el proceso de disposición final de desechos sólidos, líquidos y vertimientos industriales en el ámbito provincial. **El tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso no forma parte de las funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales.**

(...)

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

- 2.1. Administrar y reglamentar directamente o por concesión los servicios de **agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso, disposición sanitaria de excretas, drenaje pluvial, limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos**, cuando por economías de escala resulte eficiente centralizar provincialmente el servicio.





Ley

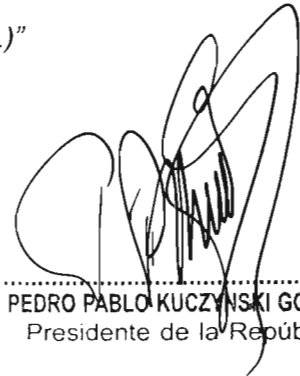
2.2. Los procesos de concesión son ejecutados por las municipalidades provinciales del cercado y son coordinados con los órganos nacionales de promoción de la inversión que ejercen labores de asesoramiento, **salvo las excepciones expresamente establecidas por ley.**

(...)

4. Funciones específicas compartidas de las municipalidades distritales:

4.1 **Salvo las excepciones expresamente establecidas por ley, administrar y reglamentar, directamente o por concesión los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso, disposición sanitaria de excretas, drenaje pluvial, limpieza pública y tratamiento de residuos sólidos, cuando esté en capacidad de hacerlo.**

(...)"


PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República


FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

El 29 de diciembre de 2016 se publicó el Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (en adelante, **Ley Marco**), el cual en su Segunda Disposición Complementaria Final establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, **MVCS**) asume las funciones y responsabilidades que corresponden a la Entidad Titular de los proyectos de tratamiento de aguas residuales bajo el mecanismo de asociaciones público privadas.

El pleno del Congreso dispuso la derogación de la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley Marco por presuntamente vulnerar el inciso 1, párrafo 1.1 del artículo 80 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades al aprobar el Proyecto de Ley N° 1282 *Ley que modifica los artículos 6, 46, 55 y 79; **deroga la segunda disposición complementaria final**, y octava y novena disposiciones complementarias transitorias del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley marco de la gestión y prestación de los servicios de saneamiento.*

El MVCS, mediante Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA aprobó la Política Nacional de Saneamiento, como instrumento de desarrollo del sector saneamiento, orientada a alcanzar el acceso y la cobertura universales a los servicios de saneamiento en los ámbitos urbano y rural. Por ello, se establece como lineamiento de política incorporar al servicio al 100% de peruanos del ámbito urbano en el año 2021 y al 100% de peruanos del ámbito rural en el año 2030; y de esta manera cumplir con la Meta 6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en lo que se refiere a cobertura de saneamiento.

2. Justificación

2.1 Tratamiento de agua potable, a través de la desalinización

Cobertura de acceso al agua potable

De acuerdo a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática, en el año 2016, el Perú tuvo una población estimada de 31.4 millones de habitantes, de los cuales, el 77.2 % vive en el ámbito urbano, mientras que el 22.8 % vive en el ámbito rural, estimándose que 3.4 millones de peruanos carecen de servicios de agua potable.

De manera más específica, se estima que la cobertura promedio regional del servicio de agua potable al 2016: (i) en el ámbito urbano es de 94.50 %, siendo las regiones con menores niveles de cobertura: Ucayali, Loreto y Tumbes; y, (ii) en el ámbito rural es de 71.2 %, siendo la regiones de Áncash y Ayacucho, las cuales cuentan con la mayor cobertura de agua potable a nivel nacional (91.99 % y 91.28 %, respectivamente), mientras que las regiones de Loreto y Ucayali tienen la menor cobertura con tan solo 12.07 % y 36.04 %, respectivamente. Para el 2016, se tiene a 16 regiones que cuentan con cobertura de agua potable mayor al promedio regional en el ámbito rural (70.21 %). (ENAPRES-2016).

Como puede apreciarse, las cifras detalladas precedentemente reflejan la inequidad que existe en nuestro país respecto al acceso al servicio de agua potable, a pesar de los



5

esfuerzos realizados, existen aspectos identificados como causantes de las brechas en el acceso y calidad de los servicios de saneamiento¹:

- 1) Insuficiente cobertura y calidad de servicios.
- 2) Deficiencia en la gestión de inversiones.
- 3) Debilidad de la gestión de los prestadores.
- 4) Ausencia de estándares para la formulación de proyectos de saneamiento.
- 5) Inadecuada articulación de los actores.
- 6) Baja valoración de los servicios de saneamiento.

De acuerdo al Plan Nacional de Saneamiento 2017-2021, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017, la inversión estimada para el cierre de brechas, ascienden a S/. 49,5 mil millones de soles, el 80 % destinadas a inversiones para ampliación de cobertura orientadas a alcanzar coberturas universales en el ámbito urbano y reducción de brechas en el ámbito rural; 16 % corresponde a inversiones en rehabilitación y mejoramiento, y 4 % para el fortalecimiento empresarial y micromedición.

La estimación de inversiones anual y el resumen de las mismas se presentan en los cuadros siguientes:

Cuadro N° 01: Resumen de la estimación de inversiones

Rubro de Inversiones	Total S/.	Porcentaje	
		Parcial	Total
Ampliación de coberturas	39,717,172,819		80.1%
Agua Potable	5,815,631,950	14.6%	
Alcantarillado	26,145,111,816	65.8%	
TAR	7,756,429,053	19.5%	
Rehabilitación y Mejoramiento	8,004,673,970		16.2%
Agua Potable	4,176,609,563	52.2%	
Alcantarillado	3,828,064,407	47.8%	
Fortalecimiento Empresarial	1,431,655,404		2.9%
Micromedición	390,326,139		0.8%
Total	49,543,828,332		100.0%

Fuente: Plan Nacional de Saneamiento 2017 - 2021

Al respecto, cabe señalar que tal como se ha identificado en el Plan Nacional de Saneamiento, la oferta presupuestal proyectada del MVCS que incluye financiamiento internacional y las estimaciones de inversión para el cierre de brechas, asciende a 39,5 millones de soles. La oferta se complementa con recursos de endeudamiento de Sedapal por 1,7 millones de soles, a través de tarifas por 2,5 mil millones de soles, el aporte de las empresas prestadoras, **financiamiento de APP por 1,6 mil millones de soles**, que suman un total de 10,0 mil millones de soles, con lo cual el Plan de Inversiones se financia en su totalidad.

Problemática asociada a la disponibilidad de agua potable

La utilización de aguas de mar tratadas, como fuente de suministro de agua, para cubrir las diferentes necesidades que tiene el hombre, constituye una práctica que va en aumento, principalmente porque en los océanos se encuentra la mayor parte del agua disponible en el mundo; y a la vez constituye una fuente cuya disponibilidad, permanencia y capacidad de aprovechamiento tiene menos riesgos que las fuentes superficiales.

¹ Tal como se detallada en el numeral 4 Diagnóstico de la Política Nacional de Saneamiento, aprobada por Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA.



De acuerdo a la Asociación Internacional de Desalinización – IDA, en el mundo existen más de 18,000 plantas desalinizadoras aproximadamente y estas plantas satisfacen entre 1 % y 3 % de necesidades de agua potable a nivel mundial (BBC Mundo, Miguel Ángel Sanz), siendo que las de mayor volumen se encuentran en Arabia Saudita y Emiratos Árabes Unidos.

Uno de los países en donde ha habido una importante aplicación de la desalación en el tratamiento de aguas es España. Desde hace 40 años se instalaron las primeras plantas, habiéndose expandido de manera continua a fin de garantizar la demanda hídrica de las regiones con mayor escasez. Las primeras plantas se instalaron en Islas Canarias en la década del 70 y a la fecha cuentan con cerca de 900 plantas, siendo la mayoría de pequeña producción.

Asimismo, en países como México y Chile la desalinización de agua de mar ha tenido más desarrollo. En el caso de México, había un total de 435 plantas desaladoras al 2006, con una capacidad instalada total de 311,400 m³ por día (3,600 l/s); suministrando agua potable en 19 estados; y, en el caso de Chile, las plantas instaladas producen diariamente 300, 000 m³ de aguas a partir de agua de mar; y se estima que en los próximos cinco años, se supere el millón de metros cúbicos por día. **La desalinización, en el norte de Chile, se está desarrollando como la única alternativa para el suministro de agua** (BBC Mundo, Miguel Sanz.)

El Perú no es ajeno al tratamiento de agua potable mediante plantas desalinizadoras, toda vez que existen experiencias como se detalla a continuación:

Cuadro N° 02: Plantas desaladoras en el Perú

REGION	Plantas	USO	CAUDAL (LPS)
Piura	Planta Bayóvar	Minero	57
La Libertad	Planta Virú	Riego	N.D
Lima	Planta Chilca	Poblacional	29
Lima	Planta Provisur	Poblacional	Fase 1: 250 lt/s y Fase 2: 400 lt/s
Ica	Planta Cerro Lindo – Chincha	Minero	36
Arequipa	Valle Majes	Riego	N.D

Fuente: Elaboración DGPPCS - MVSCS

La desalinización o desalación de aguas salobres o aguas de mar constituye una de las principales alternativa para el suministro de agua en zonas costeras. Esta técnica viene aplicándose cada vez con mayor frecuencia en el mundo, y han permitido el desarrollo de diversas actividades económicas que anteriormente se vieron limitadas como consecuencia de la escasez del recurso hídrico. **Un elemento que es importante señalar es la confiabilidad que como fuente tiene el utilizar el agua de mar, no sólo en cuanto a su disponibilidad, sino también en cuanto a su calidad.**

Cabe mencionar que el crecimiento de desalación se da con mayor fuerza en los países con una baja disponibilidad de acceso al recurso y tiende a acentuarse en los próximos años, con motivo del cambio climático y el estrés hídrico.

Así, la desalación es una de las alternativas para enfrentar el estrés hídrico que enfrentan ciudades del mundo y el Perú no es la excepción. Considerando que nuestro país tiene disponibilidad de fuente de agua segura en las zonas costeras del país (mar), la desalación es una alternativa para el abastecimiento de agua potable en localidades

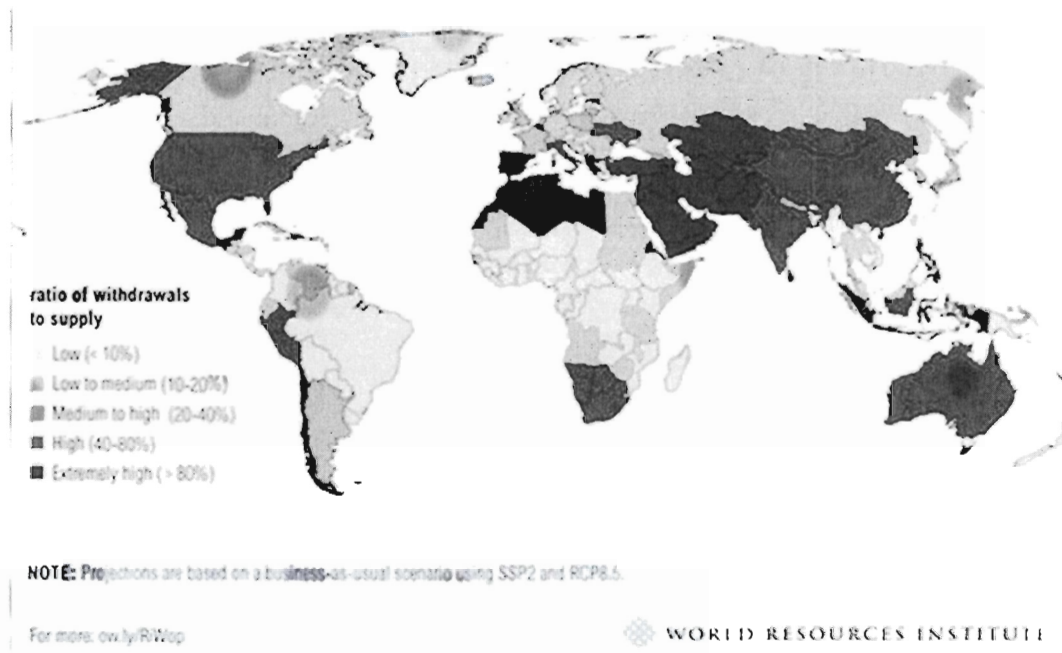


con escasas y conflictos por el recurso hídrico.

Sobre el particular, resulta importante señalar que, de acuerdo al reporte del Instituto de Recursos Mundiales, el Perú se encuentra dentro de la escala “muy alta” con riesgo de hasta el 80% de no tener agua para el año 2040.

Grafico N° 01: Estrés hídricos por países. 2040

Water Stress by Country: 2040



Teniendo en cuenta dicha problemática, se ha identificado como población potencial a aquellas ciudades que no cuentan con suministro de agua potable en el ámbito de las regiones de la Costa del Perú para ser atendida mediante desalación, es importante señalar que se debe dar una serie de condiciones adicionales que deberán establecerse a fin de alcanzar este objetivo.

De esta manera, se estarían adoptado, de manera oportuna, medidas necesarias para atender la demanda de agua existente en las zonas costeras, así como garantizar la sostenibilidad del servicio de agua potable mediante una fuente segura (mar) para suplir el déficit de abastecimiento agua potable.

2.2 Tratamiento de aguas residuales

Cobertura de tratamiento de aguas residuales en el ámbito de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento

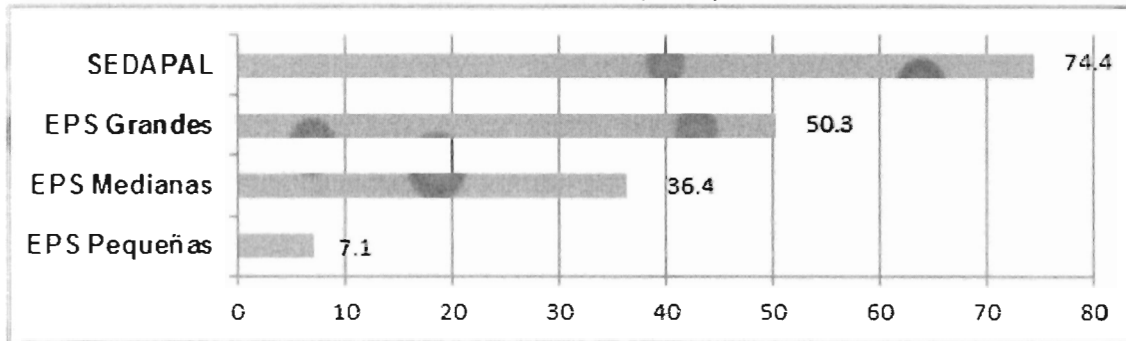
Datos específicos presentados en el Estudio “Las EPS y su desarrollo, 2014²” elaborado por SUNASS (en adelante, el **Estudio**) permiten realizar una evaluación enfocada en el sistema de tratamiento de aguas residuales en el ámbito de empresas prestadoras de servicios de saneamiento (en adelante, **EPS**) que resulta más útil que el análisis global de los servicios de saneamiento de los que forma parte. El cuadro siguiente presenta

² Disponible en: <http://www.sunass.gob.pe/websunass/index.php/indicadores-de-desempeno/74-sunass/eps/documentos-de-gestion/indicadores-de-gestion/benchmarking>



los resultados de dicho Estudio respecto a la materia específica señalada:

Gráfico N° 02: Cobertura nacional de tratamiento de aguas residuales en el ámbito de EPS (2014)



Fuente: Las EPS y su desarrollo 2014, SUNASS (2015). Elaboración propia

Estas cifras reflejan las drásticas distancias existentes entre el nivel de tratamiento de aguas residuales registrado en el ámbito de Lima y Callao a cargo de SEDAPAL - EPS del Gobierno Nacional y las EPS municipales, particularmente respecto de las EPS Pequeñas (hasta 15,000 conexiones).



Más allá de los promedios, se aprecia que existen **25 EPS** que no tratan las aguas residuales derivadas del servicio de alcantarillado que prestan y 3 EPS cuya cobertura no supera el 7 %.



En la misma línea, el Estudio "Diagnóstico de las Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales en el ámbito de operación de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento³" elaborado por la Cooperación Alemana al Desarrollo – Agencia de la GIZ en el Perú por encargo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS, 2014) arribó a las siguientes conclusiones en relación a la situación del tratamiento de aguas residuales en las 253 localidades del país atendidas por EPS:

- 89 localidades no cuentan con infraestructura de tratamiento de aguas residuales y vuelcan el agua residual cruda directamente a los ríos, mares, pampas y/o drenes. De este grupo, Huancayo, Huánuco, Sullana y Cajamarca son las cuatro localidades más grandes; su población asciende a 1.888,000.00 habitantes.
- En el 2013, estas localidades vertieron por día un total de 298 000,00 m³ de agua residual al medio ambiente sin ningún tratamiento, esto es, el 12% del total del agua residual vertida al alcantarillado en el ámbito de EPS.
- En las 164 localidades restantes, todo o parte de las aguas residuales (entre el 1 % y el 100 %) son conducidas hacia una planta de tratamiento de aguas residuales. Respecto del efluente de las plantas de tratamiento existentes, no ha sido determinada cuánta agua residual es adecuadamente tratada.

Los estudios referidos precedentemente identifican como principales causas de la problemática descrita las siguientes: i) el déficit en la gestión de inversiones (obras paralizadas, procesos de transferencias de infraestructuras entre gobiernos descentralizados y EPS no concluidos, conflictos legales y sociales, entre otros), ii) la falta de saneamiento de predios, iii) la brecha de inversiones; así como, iv) las deficiencias técnicas y de capacidad registradas en la infraestructura existente.

³ Disponible en: <http://www.sunass.gob.pe/doc/Publicaciones/ptar.pdf>

De acuerdo con el Plan Nacional de Inversiones en Saneamiento 2014-2021, el total de inversión requerida para lograr la cobertura universal en el tratamiento de aguas residuales en el ámbito urbano alcanza los 4,959'302,243.00 Soles, considerando los altos costos de inversión asociados que fueron calculados en S/. 243,000 por l/s.

Problemática ambiental y social asociada al tratamiento de aguas residuales

El vertimiento de aguas servidas sin tratamiento al mar es una de las cuatro actividades consideradas como responsables de la contaminación de cuerpos de agua. En este sentido, el marco regulatorio nacional ha establecido medidas orientadas a la prevención de la contaminación del agua derivada de dicha problemática sectorial.

La Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos establece la exigencia de contar con Programas de Adecuación de Vertimientos y reúso del Agua Residual (en adelante, **PAVER**), Programa de Adecuación y Manejo Ambiental (en adelante, **PAMA**) y con autorización de vertimiento o reúso. Sin embargo, el 48 % de las PTAR no han sido inscritos en el PAVER y no cuentan con autorización; mientras que respecto del 11 % de vertimientos inscritos, no se han presentado los PAMA correspondientes. Cabe precisar que, para obtener la autorización de vertimiento de efluentes de PTAR a cuerpos naturales, es necesario que la EPS cumpla con los Límites Máximos Permisibles (en adelante, **LMP**) aplicables.

En el Perú, la tecnología de tratamiento que más se utiliza es la de lagunas de estabilización sin desinfección química. Este sistema de tratamiento presenta serias dificultades para cumplir el LMP de coliformes termotolerantes. De acuerdo al Estudio citado precedentemente, el 85 % de las PTAR no cuentan con un tratamiento que les permita una remoción de coliformes termotolerantes suficiente para cumplir el LMP. Asimismo, conforme fue indicado previamente, la sobrecarga hidráulica, la sobrecarga orgánica; así como deficiencias en el diseño y mantenimiento de infraestructura registradas en las PTAR imposibilitan el cumplimiento de los LMP vinculados a la operación de infraestructura de tratamiento de aguas residuales.

Acerca de la disposición final de efluentes de las PTAR, el Estudio determinó lo siguiente:

- 24 % de las PTAR vierten sus efluentes en cuerpos de agua (río, lago y mar) y están obligadas a cumplir los LMP y ECA-Agua.
- 30 % de las PTAR vierten sus efluentes a canales de riego y drenaje, donde no se aplican los ECA-Agua.
- 20 % de las PTAR vierten sus efluentes a quebradas secas o los infiltran al terreno, sin considerar una posible contaminación del suelo y de la napa freática. Cuando se vierte a una quebrada seca, se exige que el efluente reúna las características requeridas por el Estándar de Calidad Ambiental (ECA) Agua; sin embargo, ninguna de las PTAR tiene la tecnología necesaria para cumplir con dichos requerimientos.
- 10 % de las PTAR vierten sus efluentes en los terrenos aledaños a la PTAR donde forman lagunas y humedales de infiltración, lo cual puede causar efectos adversos en la napa freática.
- A julio del 2014, solo 6 PTAR contaban con autorización: 3 de vertimiento y 3 de reúso.

Como se puede apreciar, la disposición final de aguas residuales sin tratamiento o con tratamiento deficiente y el incumplimiento de las obligaciones legales vinculadas al respeto de LMP y ECA-Agua genera la contaminación de fuentes de aguas superficiales



y subterráneas y, como consecuencia de ello, constituye una afectación grave del ambiente y la salud de la población.

Conforme al mandato derivado de la disposición prevista en el artículo 119 de la Constitución Política del Perú, la dirección y gestión de los servicios públicos de saneamiento han sido confiados al Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, por ser la cartera correspondiente.

En atención a ello, los proyectos de plantas de tratamiento de aguas residuales han venido siendo viabilizados mediante convenios celebrados con las municipalidades provinciales. Ello ha generado que el MVCS tenga que coordinar con las municipalidades provinciales para que, luego de un largo y complejo proceso, se firme el convenio que da inicio al proyecto respectivo.

Si bien se ha logrado realizar algunos proyectos mediante convenio con las municipalidades provinciales, este mecanismo presenta diversos inconvenientes: toma mucho tiempo, resulta poco práctico y no es predecible puesto que está sujeto a las presiones y contradicciones locales.

Es por este motivo que mediante el Decreto Legislativo 1280 el MVCS promovió que le sea asignado el rol de entidad titular en las asociaciones público privadas en proyectos de tratamiento de aguas residuales, de manera tal que logre impulsar la implementación de asociaciones público privadas vinculadas a la infraestructura de aguas residuales en todo el país.



3. Constitucionalidad y legalidad de la propuesta

El artículo 1 de la Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el inciso 22 del artículo 2 de la Constitución Política del Perú, señala que las personas tienen derecho a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida. En esa misma línea, el artículo 44 dispone que el Estado tiene como deber primordial garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general, el cual se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación, dentro de los derechos humanos protegidos por nuestro ordenamiento jurídico tenemos los derechos a un ambiente adecuado; así como el derecho al acceso del agua potable.

Cabe precisar que el artículo único de la Ley N° 30588, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho fundamental, ha incorporado el artículo 7-A en la Constitución Política del Perú, el cual dispone de manera expresa que **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.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en su oportunidad señaló que corresponde al Estado, dentro de su inobjetable rol social y en razón de su objetivo primordial de protección del ser humano y su dignidad, fomentar que el agua potable se constituya no solo en un derecho de permanente goce y disfrute, sino a la par, en un elemento al servicio de un interminable repertorio de derechos, todos ellos de pareja trascendencia



para la realización plena del individuo⁴.

De igual forma, el Tribunal Constitucional precisó que el derecho a gozar de un medio ambiente equilibrado y adecuado comporta la facultad de las personas de poder disfrutar de un medio ambiente en el que sus elementos se desarrollan e interrelacionan de manera natural y armónica; y, en el caso de que el hombre intervenga, no debe suponer una alteración sustantiva de la interrelación que existe entre los elementos del medio ambiente. Esto supone, por tanto, el disfrute no de cualquier entorno, sino únicamente del adecuado para el desarrollo de la persona y de su dignidad (artículo 1 de la Constitución). De lo contrario, su goce se vería frustrado y el derecho quedaría, así, carente de contenido⁵.

Con respecto a la asunción de funciones y atribuciones de Entidad Titular de los proyectos bajo la modalidad de Asociaciones Público Privadas destinados al tratamiento de aguas residuales y al tratamiento de agua potable, a través de la desalinización, corresponde indicar que el artículo 8 de la Ley N° 30156 Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, establece que este ministerio tiene como función el establecer mecanismos **destinados a promover la participación de las asociaciones público-privadas** en la implementación de las políticas nacionales y sectoriales de su responsabilidad. Bajo la misma lógica, el inciso 3 del artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1280 establece que dicho Ministerio **se encuentra encargado de promover asociaciones público-privadas en el sector, en el ámbito de su competencia.**

De acuerdo a lo anterior, la propuesta para que el MVCS asuma el rol titular en este tipo de proyectos se encuentra enmarcado en las competencias del MVCS.

De otro lado, corresponde señalar que la propuesta de modificación de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades **tiene como finalidad regular un vacío legal existente, de manera tal que sea posible hacer viables los proyectos para el tratamiento de aguas residuales, mediante asociación pública privada**, en armonía con una interpretación sistémica de la normativa del MVCS con la de los Gobiernos locales.

Es necesario precisar que la asunción del rol de entidad titular de proyectos en tratamiento de aguas residuales y de agua potable, a través de la desalinización, mediante asociación público privada, no comprende las funciones de regulación y control del proceso de disposición final de desechos líquidos.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De acuerdo a las proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), las estimaciones de coberturas registradas en el Perú al año 2016 señalan que, en el ámbito urbano, el 94.5 % del total de habitantes cuenta con los servicios de agua potable y el 88.3 % con servicios de alcantarillado. De otro lado, en el ámbito rural, se estima una cobertura de 71.2 % en agua potable y 24.6 % en alcantarillado. **De acuerdo a ello, 3,4 y 8,3 millones de peruanos no tienen acceso a los servicios de agua potable y alcantarillado, en los ámbitos urbano y rural, respectivamente.**

⁴ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente STC N° 6534- 2006-AA/TC, fundamento 18. Disponible en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/06534-2006-AA.pdf>

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 00470-2013-PA/TC, fundamento 13. Disponible: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2013/00470-2013-AA.html>

Teniendo en cuenta dicha problemática, el Gobierno del Perú ha asumido el compromiso cerrar las brechas de cobertura urbana al año 2021 y rural al año 2023, con lo cual se estima que para el año 2021 se incorporarán a los servicios de saneamiento -agua potable y alcantarillado- a 4,0 y 7,7 millones de peruanos respectivamente y, se alcanzará a tratar un volumen incremental de aguas residuales de 318,7 millones de m³, -volumen que se recibe de las nuevas conexiones de alcantarillado⁶.

Para alcanzar dicha meta, a nivel nacional, es necesario contar con un marco legal que permita el planeamiento y ejecución integral de las inversiones necesarias para cerrar las brechas existentes; por lo que, teniendo en cuenta la condición de Ente Rector en saneamiento del MVCS, así como la experiencia adquirida mediante su participación en las distintas fases del proceso de promoción de la inversión privada en los servicios de saneamiento (Taboada, La Chira, Huascacocha, PROVISUR, Chillón), resulta necesario que el MVCS asume las funciones y atribuciones de Entidad Titular de los proyectos para el tratamiento de aguas residuales y tratamiento de agua potable, a través de la desalinización, mediante asociaciones público privadas.

La implementación de la propuesta normativa impactará drásticamente y favorablemente en la calidad de vida y salud de las personas, toda vez que permitirá atender la demanda de agua en las zonas costeras del Perú, mediante la desalinización lo que permitirá garantizar la sostenibilidad del servicio toda vez que se trata de una fuente segura (mar), toda vez que, actualmente dichas zonas padecen de estrés hídrico como resultado también del cambio climático.



Adicionalmente, la propuesta normativa permitirá el cumplimiento de los estándares y obligaciones ambientales aplicables mediante el tratamiento de las aguas residuales; reduciendo el impacto negativo generado al ambiente y la salud de la población por esta actividad en el contexto actual.



Finalmente, cabe mencionar que la implementación de lo dispuesto en la propuesta normativa se financia con cargo al presupuesto institucional del MVCS, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL



La presente propuesta modifica la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades. Específicamente modifica el numeral 1.1 del inciso 1, numerales 2.1 y 2.2 del inciso 2 y numeral 4.1 del inciso 4 del artículo 80 de la Ley N° 27972.



⁶ Plan Nacional de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2017-VIVIENDA.

13