

DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. ANTECEDENTES:

Las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional establecen la Política de Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social, que tiene como parte de sus objetivos, ampliar el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlar los principales contaminantes ambientales; así como la Política de Estado sobre los recursos hídricos, que señala como prioridad el abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad idóneas, a nivel nacional, para consumo humano y para la seguridad alimentaria y; además, asegurar el acceso universal al agua potable y saneamiento a las poblaciones urbanas y rurales de manera adecuada y diferenciada, con un marco institucional que garantice la viabilidad y sostenibilidad del acceso, promoviendo la inversión pública, privada y asociada, con visión territorial y de cuenca, que garantice la eficiencia en la prestación de los servicios a través de una adecuada regulación, supervisión, fiscalización y rendición de cuentas.

El acceso al agua potable es considerado por el Tribunal Constitucional como un derecho constitucional no enumerado¹; señalándose además, que el Estado se encuentra en la obligación de garantizarle cuando menos tres cosas esenciales: El acceso, la calidad y la suficiencia.



De igual manera, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional denominado PLAN BICENTENARIO: El Perú hacia el 2021², establece como uno de sus ejes estratégicos, el acceso universal de la población a servicios adecuados de agua y saneamiento para el 2021, siendo el objetivo nacional estratégico: la igualdad de oportunidades y acceso universal a los servicios básicos.



Ello es concordante con uno de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS), acordados en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como es "Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos", lo que incluye que para el año 2030 se logren, entre otras, las siguientes metas: (i) el acceso universal y equitativo al agua potable, (ii) el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados, (iii) a la mejora de la calidad del agua, (iv) al aumento sustancial de la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores así como (v) apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

2. ANÁLISIS:

2.1. Comprensión de la propuesta normativa en el marco de la delegación de facultades



De conformidad con el Acuerdo Nacional, suscrito el 22 de julio de 2002, que establece el conjunto de políticas de Estado elaboradas y aprobadas sobre la base del diálogo y del consenso, con el fin de definir un rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática, señala lo siguiente:

¹ Sentencia recaída en el Expediente N° 6546-2006-PA/TC del 07.11.2007 (Fundamentos Nros. 3 al 11).

² Aprobado por Decreto Supremo N° 054-2011-PCM.

“33. Política de Estado sobre los recursos hídricos:

Con este objetivo el Estado:

- (a) Dará prioridad al abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad idóneas, a nivel nacional, para consumo humano y para la seguridad alimentaria en el marco de la décimo quinta política de Estado del Acuerdo Nacional; y,
- (b) Asegurará el acceso universal al agua potable y saneamiento a las poblaciones urbanas y rurales de manera adecuada y diferenciada, con un marco institucional que garantice la viabilidad y sostenibilidad del acceso, promoviendo la inversión pública, privada y asociada, con visión territorial y de cuenca, que garantice la eficiencia en la prestación de los servicios, con transparencia, regulación, fiscalización y rendición de cuentas.”

Por otro lado, los “Objetivos del Desarrollo Sostenible”, acordados en Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) del 12.08.2015, establecen como **Objetivo 6: Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos**, lo que incluye que para el año 2030 se logren, entre otras, las siguientes metas: el acceso universal y equitativo al agua potable, el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados, a la mejora de la calidad del agua, al aumento sustancial de la utilización eficiente de los recursos hídricos en todos los sectores así como apoyar y fortalecer la participación de las comunidades locales en la mejora de la gestión del agua y el saneamiento.

Mediante Ley N° 30506 “Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A.”, el Congreso de la República delegó al Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de noventa (90) días calendario, contados a partir de la vigencia de dicha Ley³, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

En efecto, el numeral 4 del artículo 2 de la Ley N° 30506 establece la habilitación al Poder Ejecutivo para legislar en materia de agua y saneamiento a fin de:

- a) *Establecer medidas que permitan fortalecer las funciones y actividades del organismo regulador y de las entidades involucradas con la prestación de los servicios de saneamiento. (...)*
- b) *Modernizar y fortalecer la gestión de las entidades prestadoras de servicios de agua y saneamiento, la infraestructura y los servicios de saneamiento, (...).*
- c) *Promover, facilitar, optimizar, ampliar y agilizar las inversiones públicas en agua y saneamiento (...), garantizando la continuidad de las empresas públicas que prestan estos servicios e incluyendo mecanismos con el objetivo de apoyar la ejecución de la política del sector (...). Dichas medidas no deberán restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.*

Bajo ese marco, resulta prioritario para el Estado contar con una política pública destinada a asegurar y garantizar el acceso universal a los servicios de saneamiento, en particular de las familias que aún no cuentan con estos servicios básicos, con niveles de calidad adecuados para la salud, que incluya estrategias vinculadas con tres aspectos claves:

³ Publicada en el Diario Oficial El Peruano el 09.10.2016 y vigente a partir del 10.10.2016.



- Fortalecer las instituciones involucradas en el sector saneamiento, principalmente aquellas encargadas de supervisar que la población tenga acceso a los servicios de saneamiento en condiciones óptimas.
- Mejorar la gestión de los prestadores de los servicios de saneamiento, de manera que estos servicios sean prestados de manera eficiente y sostenible y en adecuadas condiciones de calidad.
- Promover la inversión pública y la participación privada con la finalidad de cerrar la brecha de infraestructura en saneamiento a nivel nacional.

En efecto, la delegación antes mencionada recae en el ámbito del sector saneamiento, por lo que corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), en su condición de Ente rector del sector saneamiento, competente para diseñar, normar y ejecutar la política nacional y sectorial en materia de servicios de saneamiento, la cual es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades del Estado en sus tres niveles de gobierno, en el marco de lo dispuesto en el artículo 8 de la Ley N° 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento (LGSS), en el numeral 1 del artículo 1 de la Ley N° 30045, Ley de Modernización de los Servicios de Saneamiento (LMSS) y los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones (LOF) del MVCS, formular y sustentar el proyecto de Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.



2.2. Diagnóstico de la prestación de los servicios

La importancia de acceder a servicios de saneamiento de calidad mejora el bienestar subjetivo de la población y tiene un efecto positivo en la inclusión social, el desarrollo económico y el medio ambiente.

No obstante, la realidad del sector saneamiento evidencia que la provisión de servicios de saneamiento a la población, especialmente a la rural, aún existen importantes brechas de cobertura por atender.

Asimismo, la falta de regulación nacional sobre la prestación de los servicios de saneamiento arroja cifras bajas con respecto a la calidad del servicio. Dichos valores fueron recogidos a nivel nacional, por el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática a través de la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES) con los siguientes resultados:

Cuadro N° 01

Indicadores nacionales sobre la prestación de los servicios de agua potable

Servicio / Ambito	Cobertura	Continuidad (hr/día)	Presencia de Cloro	Presión (mca) **
Agua Potable	87.6%		30.0%	19.8
Urbano (incluye EPS)	93.6%	18.6	55.4%	19.8
Rural	68.3%	19.3*	1.4%	SD

Fuente: ENAPRES 2014.

(*) Las respuestas sobre este indicador no fueron comprobadas in situ.

(**) Metros cúbicos de agua. Medido por Sunass a las EPS. SD: Sin dato.



Cuadro N° 02

Indicadores nacionales sobre la prestación de los servicios de alcantarillado y disposición sanitaria de excretas

Servicio / Ambito	Cobertura	Atoros en redes (atoros/km) ^(*)	Tratamiento de Agua Residual ^(*)
Alcantarillado y disposición sanitaria de excretas	68.4%	4.33	69.77%
Urbano (incluye EPS)	84.0%	4.33	69.77%
Rural	18.5%	SD	SD

(*) Información proporcionada por Sunass a nivel de EPS. SD: Sin dato.

Por otro lado, cabe advertir que las dificultades del sector se generan porque los prestadores de servicios carecen de capacidades institucionales, operativas y financieras para hacerse cargo de la prestación de los servicios de saneamiento por sí mismos, evidenciando que los prestadores no son autosostenibles pues muchos de ellos no generan los ingresos necesarios para cubrir sus costos operativos.

Ahora bien, con relación al marco institucional, el MVCS es el Ente rector del Sector Saneamiento, siendo responsable de elaborar mecanismos de coordinación, articulación y cooperación con los Gobiernos Regionales (GR), Gobiernos Locales (GL) y la sociedad civil.

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) es el organismo regulador de los servicios de saneamiento, la que al amparo de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos se encarga de sancionar el incumplimiento de obligaciones, así como, de regular, supervisar y fiscalizar la prestación de los servicios de saneamiento brindadas por las EPS. No obstante, cabe indicar que su ámbito de acción se circunscribe únicamente a la prestación de los servicios en el ámbito urbano brindados por las EPS; sin embargo, nótese que el ámbito urbano comprende además 528 centros poblados a nivel nacional⁴, denominadas Pequeñas Ciudades, donde la prestación de los servicios es realizada en la mayoría de los casos por el Gobierno Local o un Operador Especializado. Por otro lado, existen más de 20 mil Organizaciones Comunales⁵ en el ámbito rural que no son reguladas por la Sunass, presentando grandes problemas en la cloración y la disposición de excretas, generando enfermedades infecciosas en la población usuaria.

Por su parte, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) vigila la administración de la prestación de los servicios a cargo de las EPS y, además, emite lineamientos y protocolos para la adecuada gestión de los prestadores de servicios de saneamiento a nivel nacional.

2.3. Problemática

a) Prestadores ineficientes:

⁴ Línea de base para Pequeñas Ciudades, 2010.

⁵ Número de Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS), obtenido del recojo de información en el Cuestionario sobre la prestación de los servicios en el ámbito rural, realizado por el PNSR y MIDIS.

El marco legal vigente considera tres modelos de gestión en la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional:

- i) *Gestión pública*: EPS o el municipio de manera directa (UGM, operador especializado contratado o en mancomunidades).
- ii) *Gestión privada*: mediante contratos de concesión.
- iii) *Gestión comunitaria*: que predomina en el área rural, con las JASS y, en menor medida, las asociaciones de JASS en sistemas múltiples.

De acuerdo a lo mencionado, son las EPS quienes realizan la prestación de los servicios en poblaciones urbanas mayores a 15,000 habitantes dentro de su ámbito de responsabilidad, para ello deben contar con la organización, los recursos, personal técnico y profesional necesario para asegurar su adecuada administración, la eficiente operación y mantenimiento de los sistemas, la buena calidad de los servicios prestados, la ampliación de su cobertura y el cabal cumplimiento de la normatividad establecida.

La eficiencia en estos prestadores de servicios son medidos por la Sunass en su condición de organismo regulador, mediante los indicadores de gestión; el OTASS cautela la gestión de las EPS para evitar que entren en estado crítico y de ser así las reflote hasta que puedan realizar por sí mismas una adecuada gestión.

Los indicadores mencionados en el Cuadro N° 1 y N° 2 señalan que la prestación de los servicios no es la adecuada, por lo que desde el año 2015 a la fecha, once EPS han sido incorporadas al Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) con la finalidad de mejorar su capacidad de gestión y por ende mejorar los resultados que midan la calidad de los servicios que brindan.



Por otro lado, la prestación de los servicios en las pequeñas ciudades es responsabilidad de las Municipalidades Provinciales quienes a través de las Unidades de Gestión Municipal administran, operan y mantienen los servicios de agua y alcantarillado; existen también operadores especializados que no rinden información a la Municipalidad lo cual impide realizar un adecuado análisis del sector para la planificación de proyectos que reduzcan la brecha de infraestructura.



En el ámbito rural la responsabilidad en la prestación de los servicios recae sobre las Municipalidades Distritales quienes a través de las Áreas Técnicas Municipales supervisan y brindan asistencia técnica a los Operadores Comunales que en su mayoría son JASS⁶, en algunos casos específicos, se opta por una administración municipal donde las EPS o las propias municipalidades son quienes extienden sus redes de saneamiento y se encargan de instalar sistemas de saneamiento. Los indicadores en este ámbito reflejan que la prestación es deficiente por no contar con mecanismos que fortalezcan las capacidades de los operadores y de las municipalidades.

b) Falta de coordinación entre las instituciones del Sector saneamiento:

La falta de coordinación entre el Ente rector, GR y GL con los demás actores sectoriales e intersectoriales ocasiona prestadores de servicios débiles, sin capacidad para formular proyectos, sostener la calidad de los servicios, anticipar la expansión de las ciudades y generar la satisfacción de los usuarios. Actualmente, son escasos los mecanismos para brindar soporte a los prestadores

⁶ Trabajo no remunerado de carácter voluntario.



de los servicios, sobre todo en el ámbito rural y en pequeñas ciudades no administradas por las EPS.

A título ilustrativo, de la revisión del marco jurídico vigente se advierte que el OTASS ejerce funciones referidas a la evaluación de las EPS, la misma que consiste en recabar información y documentación para conocer el grado de solvencia económica financiera de la empresa, la sostenibilidad de prestación de los servicios de saneamiento y de la gestión empresarial. Sin embargo, la Sunass, en el ejercicio de la función supervisora de la prestación de los servicios de saneamiento, recaba información de las EPS relacionada al cumplimiento de las metas de gestión por ellos establecidas, que se encuentra directamente vinculado a la sostenibilidad de la prestación de los servicios.

En ese contexto, es conveniente delimitar los roles y competencias de dichas entidades con la finalidad de evitar distorsiones en el ejercicio de sus funciones.

c) Inversiones ineficientes:

El acceso a los servicios de saneamiento, es derecho fundamental de todas las personas; sin embargo, todavía existe una brecha considerable que impide que muchas familias a nivel nacional no cuenten con los servicios de agua y alcantarillado.

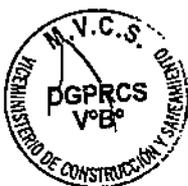
Es por ello que de acuerdo a lo indicado en el Plan de Inversiones del Sector Saneamiento de Alcance Nacional (PISSAN) 2014-2021, se estima que la población atendida en el servicio de agua para consumo humano durante el año 2014 fue de 297.9 mil habitantes en el ámbito rural; y 585.2 mil habitantes para el ámbito urbano, haciendo un total de 885.1 mil habitantes durante ese año. Asimismo, los servicios de alcantarillado y de disposición sanitaria de excretas tenían durante el año 2014 una población demandante de 832.1 mil habitantes en el ámbito urbano; y 732.2 mil habitantes para el ámbito rural, haciendo un total de 1,564.3 mil habitantes por año.

Este mismo documento realiza las proyecciones de población hasta el año 2021, por ámbito y por región geográfica, según se indica en el cuadro N° 03, por lo que la demanda anual en el periodo 2016-2021 será de la siguiente manera:

Cuadro N° 03
Población estimada a atender al año 2021

Tipo de Servicio por Ámbito de Intervención	Población por año					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Agua Potable	866,705	868,317	866,767	866,216	859,989	854,995
Urbano	583,877	595,586	596,997	624,431	617,762	623,528
Rural	282,828	272,731	269,770	241,785	242,227	231,467
Alcantarillado y disposición sanitaria de excretas	1,555,279	1,560,212	1,560,266	1,564,288	1,558,020	1,554,020
Urbano	852,313	873,678	885,330	922,152	926,079	941,932
Rural	702,966	686,534	674,936	642,136	631,941	612,088

Fuente: PISSAN 2014 - 2021.



De igual manera el PISSAN 2014-2021, cuantifica las inversiones en un total de 53.4 mil millones de nuevos soles en proyectos de ampliación, rehabilitación y mejoramiento en sistemas de agua potable, alcantarillado o disposición de excretas y tratamiento de aguas residuales, además de otros conceptos de apoyo a la gestión; resaltando que se necesitan inversiones mayores a 3.7 mil millones para alcanzar el acceso universal en el horizonte del PISSAN 2014-2021, los mismos que serán recogidos y actualizados en el Plan de Inversiones del Plan Nacional de Saneamiento al 2021 considerando el acceso universal para el año 2030, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenibles de la ONU.

De acuerdo a lo expuesto, resulta prioritario consolidar la legislación nacional en materia de prestación de los servicios de saneamiento; y en ese orden, se propone el proyecto de Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, que será el nuevo marco legal que regule la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional.

d) Marco legal disperso y parcializado:

La prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional está regulada por la LGSS -que data del año 1994, la cual ha sido objeto de numerosas modificaciones y derogaciones- y la LMSS -aprobada en el año 2013-.

En ese escenario, con el afán de contar con un único dispositivo que regule las disposiciones vinculadas con la prestación de los servicios, resulta conveniente consolidar las referidas normas a fin lograr los objetivos siguientes:



- (i) Establecer las normas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural, con la finalidad de lograr el acceso universal, el aseguramiento de la calidad y la prestación eficiente y sostenible de los mismos, promoviendo la protección ambiental y la inclusión social, en beneficio de la población.
- (ii) Establecer medidas orientadas a la gestión eficiente de los prestadores de los servicios de saneamiento, con la finalidad de beneficiar a la población, con énfasis en su constitución, funcionamiento, desempeño, regulación y control, que sean autorizadas acorde con lo establecido en la presente Ley.
- (iii) Establecer los roles y funciones de las entidades de la administración pública con competencias reconocidas por el ordenamiento legal en materia de prestación de los servicios de saneamiento.



3. PROPUESTA:

El proyecto de Decreto Legislativo que aprueba la "Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento", que se propone en virtud de la Ley N° 30506, tiene por objeto establecer las normas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, orientadas a:

- a) Establecer medidas para fortalecer las funciones y actividades del organismo regulador, la Sunass, y de las entidades involucradas con la prestación de los servicios de saneamiento, como es el caso del Ente rector, del OTASS, de los GR y los GL en materia de saneamiento.
- b) Modernizar y fortalecer la gestión de los prestadores de servicios de saneamiento, la infraestructura y los servicios de saneamiento. El enfoque está dirigido al



aseguramiento de la calidad y la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento, en beneficio de la población, con el objeto de alcanzar la meta de acceso universal de los servicios de saneamiento para todos los peruanos.

- c) Promover, optimizar y ampliar las inversiones públicas y privadas en saneamiento, con el objetivo de apoyar la ejecución de la política del sector saneamiento, en concordancia con la Política Sectorial y el Plan Nacional de Saneamiento; y de esa manera lograr el cierre de la brecha en infraestructura en saneamiento a nivel nacional.

El proyecto de Decreto Legislativo que se propone será el nuevo marco legal que se le aplique obligatoriamente a todos los prestadores de los servicios de saneamiento a nivel nacional, incluyendo las municipalidades, y a las entidades de la administración pública con competencias reconocidas por el ordenamiento legal en materia de servicios de saneamiento.

El proyecto de Decreto Legislativo contiene un Título Preliminar que establece el objeto y finalidad, ámbito de aplicación, los principios y los objetivos de la política pública del Sector Saneamiento.

El objeto de la norma es establecer las disposiciones que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, así como las medidas orientadas a la gestión eficiente de los prestadores de los servicios de saneamiento, con la finalidad de lograr el acceso universal, el aseguramiento de la calidad y la prestación eficiente y sostenible de los mismos, promoviendo la protección ambiental y la inclusión social, en beneficio de la población.

La propuesta desarrolla los principios que sustentan fundamentalmente la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, los cuales se enmarcan en la necesidad de "modernizar y fortalecer la gestión de los prestadores de los servicios, la infraestructura y los servicios de saneamiento", entre los cuales destacan:

- **Acceso universal:** El acceso a los servicios de saneamiento, en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y calidad, es derecho de toda persona y es obligación del Estado asegurar su provisión por medio de prestadores que brinden los servicios en tales condiciones.
- **Esencialidad:** Los servicios de saneamiento son servicios públicos esenciales por su impacto en la salud de la población, el ambiente y el desarrollo económico sustentable. En virtud de este principio, los servicios de saneamiento gozan de especial protección ante la ley, son prioritarios en las actuaciones de los distintos niveles de gobierno.
- **La autonomía y responsabilidad en la gestión empresarial,** por el cual se establece que las decisiones que adoptan los órganos de propiedad, administración y gestión de los prestadores de los servicios de saneamiento se basan en criterios técnicos, económicos, financieros, y ambientales -son de carácter estrictamente empresarial y no obedecen a factores de orden político- que tiene como objetivo primordial el prestar los servicios de saneamiento en condiciones de eficiencia, calidad y sostenibilidad y para ello gozan de autonomía administrativa, presupuestal y de gestión.

El Estado, a través de sus tres niveles de gobierno, los órganos de propiedad, de administración y de gestión de los prestadores y sus funcionarios o autoridades, se encuentran obligados a garantizar el cumplimiento de este principio, y son



responsables ante la ciudadanía y las entidades competentes por la acción u omisión de sus actuaciones.

Asimismo, para mantener la autonomía y correcto funcionamiento de los prestadores de los servicios de saneamiento, las funciones de los órganos de propiedad, de administración y de gestión de los prestadores están debidamente delimitadas y se circunscriben a lo establecido en la Ley, su Reglamento, las normas sectoriales y el estatuto de la empresa prestadora.

- Buen gobierno corporativo y transparencia y rendición de cuentas, por el cual los prestadores de los servicios de saneamiento se comprometen a hacer de conocimiento público las decisiones vinculadas con la prestación de los servicios, acorde con lo establecido en las normas sobre Gobierno Corporativo, Rendición de Cuentas y Desempeño, expedidas por el Ente rector.
- Independencia en el manejo de los recursos financieros y patrimonio: Las municipalidades accionistas y sus autoridades o representantes se obligan al respeto irrestricto de la autonomía económica, financiera y presupuestal de los prestadores de los servicios de saneamiento.
- Equilibrio económico financiero: Para garantizar el acceso universal a los servicios de saneamiento, los prestadores deben contar con los ingresos necesarios que les permita cubrir los costos de la operación eficiente, el mantenimiento de los sistemas que comprenden los servicios y las amortizaciones de las inversiones de ampliación y reposición de la infraestructura en saneamiento y la remuneración al capital.
- Eficiencia: En la prestación de los servicios de saneamiento se busca la eficiencia priorizando el aprovechamiento de las economías de escala, la modernización de la gestión y la aplicación de tecnologías adecuadas a las condiciones culturales, socio económicas y ambientales del ámbito de prestación de los servicios.

El Título I establece disposiciones sobre los servicios de saneamiento, que en el afán de modernizar y fortalecer a los servicios y a su infraestructura, se está rediseñando los servicios de saneamiento, estableciéndose claramente los servicios, sistemas y procesos que comprende la prestación de los servicios de saneamiento:

- Servicio de Agua Potable:
Sistema de producción, que comprende los procesos de: captación, almacenamiento y conducción de agua cruda; tratamiento y conducción de agua tratada, mediante cualquier tecnología.
Sistema de distribución, que comprende los procesos de: almacenamiento, distribución, entrega y medición al usuario mediante cualquier tecnología.
- Servicio de Alcantarillado Sanitario, que comprende los procesos de: recolección, impulsión y conducción de aguas residuales hasta el punto de entrega para su tratamiento.
- Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales para disposición final o reúso, que comprende los procesos de mejora de la calidad del agua residual proveniente del servicio de alcantarillado mediante procesos físicos, químicos, biológicos u otros y los componentes necesarios para la disposición final o reúso.

- Servicio de Disposición Sanitarias de Excretas, que comprende los procesos para la disposición final del agua residual y la disposición sanitaria de excretas a nivel intradomiciliario, con o sin arrastre hidráulico.

Para efectos de consolidar el fortalecimiento de los servicios de saneamiento, y así alcanzar la cobertura universal de los mismos en el territorio nacional, se establece que estos servicios gozan de tratamiento especial y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en beneficio de la población; estableciéndose, además que los bienes que integran la infraestructura destinada a la prestación de los servicios son inalienables e imprescriptibles.

Es importante tener en consideración que a través de la presente Ley se distingue entre el tratamiento y disposición de aguas residuales del sistema de alcantarillado sanitario, en tanto que este último implica la recolección y transporte del agua residual por gravedad o impulsión a través de redes. En cambio el sistema de tratamiento de aguas residuales es un conjunto de unidades que tiene por finalidad remover los compuestos químicos y orgánicos procedentes de las aguas residuales, buscando su adecuación a fin de minimizar el impacto en el medio ambiente.

Asimismo, según el artículo 80 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades (LOM) corresponde a las Municipalidades Provinciales administrar y reglamentar directamente o por concesión el servicio de agua potable, alcantarillado y desagüe. Por su parte, el artículo 10 de la LGSS vigente, define dichos servicios en función de sistemas: como parte del servicio de alcantarillado se incorpora el "sistema de tratamiento y disposición de aguas residuales".

Al respecto, es preciso señalar que en el marco de la delegación de facultades⁷, se está modificando la legislación en materia de saneamiento, cuyo diseño y regulación es de competencia del MVCS, en su calidad de Ente rector del sector saneamiento, de acuerdo con lo establecido en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones (LOF) del MVCS, como es el caso de la LGSS y la LMSS.

Bajo ese marco, atendiendo a la gravedad de la problemática asociada al tratamiento de aguas residuales derivadas del alcantarillado sanitario, se está rediseñando los servicios y sistemas que comprenden los servicios de saneamiento (establecido actualmente en el artículo 10 de la LGSS); en ese sentido, se diferencia al servicio de tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso respecto del servicio de alcantarillado sanitario, con la finalidad de mejorar aspectos vinculados a la gestión de los procesos vinculados al tratamiento de aguas residuales. En este sentido, y teniendo en consideración la experiencia del MVCS en materia de APP implementados en el Sector Saneamiento, así como su capacidad financiera para poder cofinanciar proyectos de APP, se plantea que el MVCS pueda ejercer el rol concedente (comprendido en el rol de entidad titular de proyectos de asociación público privada) y de esta manera, gestionar a través de APP este tipo de servicios.

Es de resaltar la importancia de esta medida para la mitigación de impactos ambientales negativos que genera al ambiente y a la salud la disposición final de agua residual sin tratar o inadecuadamente tratada, y en virtud de ello, se sustenta la creación legal del "servicio de tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso" que conjuntamente con el servicio de agua potable, el servicio de alcantarillado sanitario y el servicio de disposición sanitaria y excretas, conforman los servicios de saneamiento.

⁷ Literal c) del numeral 4) del artículo 2 de la Ley N° 30506, que establece textualmente que: *Promover, facilitar, optimizar, ampliar y agilizar las inversiones públicas en agua y saneamiento y público-privadas en tratamiento de agua (...).*



Finalmente, se precisa que dicha desvinculación legal no impacta en la competencia y responsabilidad que sobre el servicio de tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso ostentan los gobiernos locales y más precisamente, las EPS, en virtud con lo establecido en el artículo 6 de la LGSS. Sobre el particular, debe considerarse que de acuerdo con el artículo 87 de la LOM, los gobiernos locales pueden ejercer otras funciones y competencias no establecidas específicamente en dicha ley, las que podrán ser recogidas en leyes especiales e incluso no encontrarse reconocidas en norma alguna, siempre que no se encuentren reservadas expresamente a otros organismos públicos de nivel regional o nacional.

El **Título II** establece las Competencias Sectoriales, Organización de Prestadores y Política de Integración y se divide en tres (03) capítulos:

El Capítulo I contiene las disposiciones que regulan las Competencias y Funciones Sectoriales, que se dictan con el objeto de fortalecer las funciones de las entidades involucradas con la prestación de los servicios de saneamiento, como es el caso del Ente rector y de los GR y los GL en materia de prestación de los servicios de saneamiento.

En ese sentido, en concordancia con la LOF del MVCS, el proyecto establece, entre otras, las siguientes funciones para el Ente rector:

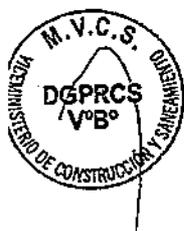
- Aprobar, cada cinco (05) años mediante decreto supremo, el Plan Nacional de Saneamiento como principal instrumento de política pública sectorial, con el objetivo de alcanzar la cobertura universal de los servicios de saneamiento de forma sostenible.
- Promover la eficiencia de la gestión y prestación de los servicios de saneamiento a cargo de los prestadores, a través del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el Sector Saneamiento (SFC), u otro mecanismo aprobado por el Ente rector, que es ejecutado por sus órganos, programas y organismos adscritos.
- Articular, coordinar y monitorear a los organismos públicos especializados del sector saneamiento, a los prestadores de los servicios de saneamiento y demás entidades vinculadas con la prestación de los servicios de saneamiento, respecto a la implementación de la política pública del sector saneamiento.
- Gestionar, administrar y mantener actualizado el Sistema de Información de Agua y Saneamiento (SIAS) u otro aprobado por éste, que contiene la información sectorial sobre la infraestructura e indicadores de gestión de los servicios de saneamiento en los ámbitos urbano y rural, con la finalidad de contar con un registro de información de acceso público que sirva para la toma de decisiones vinculadas con el Sector Saneamiento.



Respecto a las demás entidades involucradas con la prestación de los servicios de saneamiento, como son los gobiernos regionales y los gobiernos locales, se establecen medidas para fortalecer sus funciones en materia de saneamiento, en concordancia con la Ley N° 27867, Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales y LOM:

Funciones de los Gobiernos Regionales:

- Formular, aprobar y evaluar los planes y políticas regionales en materia de saneamiento, de conformidad con las políticas nacionales y sectoriales que apruebe el Ente rector.
- Apoyar técnica y financieramente a los gobiernos locales en la prestación de los servicios de saneamiento, de conformidad con lo establecido en el Plan Nacional de Saneamiento.



Funciones de los Gobiernos Locales:

- Constituir un Área Técnica Municipal, encargada de monitorear, supervisar, fiscalizar y brindar asistencia y capacitación técnica a los prestadores de los servicios en pequeñas ciudades y en los centros poblados del ámbito rural, según corresponda.
- Asignar los recursos para el financiamiento de inversiones en materia de infraestructura de saneamiento, en concordancia con lo establecido en el Plan Nacional de Saneamiento.

Asimismo, ambos niveles de gobierno ejercen coordinadamente la función de: Recopilar e incorporar en el SIAS, bajo responsabilidad, la información sobre la infraestructura e indicadores de gestión de los servicios de saneamiento de los centros poblados del ámbito rural y en las pequeñas ciudades.

Además de fortalecer a estas entidades, las medidas contribuyen directamente en la modernización de la gestión de los prestadores y de los servicios de saneamiento, en aras de la eficiencia en la prestación de los servicios.

El Capítulo II regula la organización de prestadores y la política de integración, que se enfoca en el logro de la eficiencia en la prestación de los servicios de saneamiento, al establecer la delimitación de las responsabilidades en la prestación de los servicios de saneamiento en los ámbitos urbano y rural: Municipalidades provinciales y Municipalidades distritales, de conformidad con lo establecido en la LOM.

En el ámbito urbano: las municipalidades provinciales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento; excepcionalmente, en aquellas pequeñas ciudades que se encuentran fuera del ámbito de una empresa prestadora, dicha responsabilidad recae en la municipalidad que corresponda, siempre y cuando ésta se encuentre en capacidad de asumirla, de conformidad con lo que establezca la ley, su Reglamento y las normas sectoriales.

En el ámbito rural: las municipalidades distritales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento en el ámbito rural, siempre y cuando no se encuentre dentro del ámbito de una empresa prestadora. Cuando las municipalidades distritales no se encuentren en capacidad de asumir la responsabilidad, la misma recae en la municipalidad provincial, de conformidad con lo que establezca la ley, su Reglamento y las normas sectoriales.

La propuesta legal establece como prestadores de los servicios de saneamiento a nivel nacional: a) Empresas prestadoras de servicios de saneamiento, que pueden ser públicas de accionariado estatal, públicas de accionariado municipal, privadas o mixtas; b) Unidades de Gestión Municipal; c) Operadores Especializados; y, d) Organizaciones Comunales.

Asimismo, con la finalidad de alcanzar la eficiencia empresarial, se promueve la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, a nivel provincial, interprovincial, regional y macroregional, en función a los criterios de Escala Eficiente (nivel mínimo en el que un prestador puede brindar los servicios de saneamiento de manera eficiente con costos medios o totales por unidad producida), aprovechamiento de los recursos hídricos, afinidad cultural, accesibilidad de cada ámbito u otros criterios que establezca de acuerdo a lo que establezca la Sunass. Asimismo, establece la prohibición de desintegración o escisión de prestadores.

