



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Secretaría General

68354

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

Miraflores, 10 JUL. 2019



OFICIO N° 2386-2019-JUS/SG

Señor

CARLOS ALBERTO DOMÍNGUEZ HERRERA

Presidente de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado

Congreso de la República

Presente.

Asunto : Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR – Ley que promueve el cuidado de las fuentes naturales de agua y la reutilización y ahorro del agua doméstica

Referencia : Oficio P.O. N° 1076-2018-2019/CDRGLMGE-CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted a fin de saludarlo cordialmente y, por especial encargo del señor Ministro de Justicia y Derechos Humanos, Vicente Antonio Zeballos Salinas, dar respuesta al documento de la referencia, a través del cual solicita a este Sector emita opinión en relación con el Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR – Ley que promueve el cuidado de las fuentes naturales de agua y la reutilización y ahorro del agua doméstica.

Al respecto, le remito copia del Informe Legal N° 251-2019-JUS/DGDNCR, emitido con el fin de dar atención a lo requerido por la Comisión que usted preside.

Aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi más alta consideración y estima personal.

Atentamente,

CARLOS ALBERTO CAVAGNARO PIZARRO
Secretario General
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

SANTOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

26 JUN 2019

RECEBIDO 1636
HORA
FIRMA
N° REGISTRO

INFORME LEGAL N° 251 -2019-JUS/DGDNCR

A : FERNANDO RAFAEL CASTAÑEDA PORTOCARRERO
Viceministro de Justicia
DE : MIRIAM ISABEL PEÑA NIÑO
Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria
ASUNTO : Opinión Jurídica sobre el Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR "Ley que promueve el cuidado de las fuentes naturales de agua y la reutilización y ahorro de agua doméstica"
REFERENCIA : Oficio P.O. N° 1076-2018-2019/CDRGLMGE-CR (Hoja de Trámite N° 32255-2019MSC. Proveído 1030-2019)
FECHA : Miraflores, 24 JUN. 2019

Tengo el agrado de dirigirme a usted con la finalidad de hacerle llegar el presente Informe Legal.

I. OBJETO

- 1. En tanto el Congreso de la República ha solicitado la opinión legal del Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR, en aplicación de lo dispuesto en el numeral 5.1.4 de los "Lineamientos para la solicitud de Dictamen Dirimente, Informe Jurídico e Informe Legal a la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos" (en adelante, los Lineamientos), aprobados mediante Resolución Ministerial N° 0462-2018-JUS, en el presente caso corresponde emitir un Informe Legal1.
2. El objeto de este informe es emitir opinión jurídica sobre el Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR "Ley que promueve el cuidado de las fuentes naturales de agua y la reutilización y ahorro del agua doméstica" (en adelante, Proyecto de Ley)2.

II. ANTECEDENTES

- II.1 Mediante el documento de la referencia, la Presidencia de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicitó al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos emitir opinión jurídica sobre el Proyecto de Ley.

1 Publicada en el diario oficial El Peruano el 29 de octubre de 2018.
2 De conformidad con el numeral 7.3.2.4 de los Lineamientos, téngase presente la Razón N° -2019-JUS-DDJCR-DGDNCR, que obra en el expediente.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. Peña N

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
R. Burdett

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
M. Sullón B



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

II.2 Con Proveído N° 1184-2019-JUS/VMJ, el Viceministerio de Justicia derivó el expediente a esta Dirección General solicitando que se proyecte un informe de opinión jurídica sobre la citada propuesta legislativa.

III. BASE LEGAL

- III.1 Constitución Política del Perú.
- III.2 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- III.3 Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- III.4 Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- III.5. Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- III.6 Decreto Supremo N° 001-2010-AG, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29338.
- III.7 Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

IV. DESCRIPCIÓN DE LA PROPUESTA

- 3. El Proyecto de Ley tiene por objeto, de acuerdo a su artículo 1, "promover el cuidado de las fuentes naturales de agua, en todas las entidades que forman parte de la Administración Pública, en las viviendas promovidas por los diferentes programas de vivienda del Poder Ejecutivo en el país".

V. ANÁLISIS

V.1 De los objetivos principales y ámbito de aplicación del Proyecto de Ley

- 4. El artículo 2 del Proyecto de Ley establece los objetivos principales de la propuesta legislativa. Por su parte el artículo 4 señala el ámbito de aplicación de la norma en mención. En tanto que el artículo 5 considera el principio del "interés superior del agua" y el respeto a su conservación y sostenibilidad en el tiempo.

Proyecto de Ley
<p>Artículo 2.- Objetivos principales</p> <p>Generar políticas de sistemas de protección de las fuentes naturales de agua, de reutilización de aguas residuales domésticas y de ahorro del agua, con la finalidad de generar beneficios económicos, crear una cultura de cuidado del agua en la población, reducir los impactos ambientales y ampliar el acceso de este vital recurso a más personas; para que el Sistema Nacional de Gestión de Recursos Hídricos en el marco de sus competencias, implemente las acciones correspondientes.</p>

Proyecto de Ley
<p>Artículo 4.- Ámbito de aplicación</p> <p>La ley, será acogida por todas las entidades del Estado de los tres niveles de gobierno y por la población en general, en la medida que la promoción del ahorro y la reutilización del agua están directamente vinculados a un recurso primordial que utilizan todos [sic] las personas para su subsistencia, quehacer diario y bienestar, repercutiendo en la prestación de los servicios de los funcionarios y en la calidad de vida de los ciudadanos.</p>

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
Peña N

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
N. Ruano B

MINISTERIO DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
N. Sullón B



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

Proyecto de Ley

Artículo 5.- Interés Superior del Agua

En toda medida concerniente al uso, consumo, reutilización, almacenamiento y eliminación del agua que adopte el Estado a través de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, del Ministerio Público, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales y sus demás instituciones, así como en la acción de la sociedad se considerará el Principio del Interés Superior del Agua y el respeto a su conservación y sostenibilidad en el tiempo. Teniendo el Interés Superior del Agua como un concepto triple: un derecho, un principio y una norma procedimental.

- 5. Del tenor literal del artículo 2 del Proyecto de Ley, se advierte que persigue “generar políticas de sistemas de protección de las fuentes naturales de agua, de reutilización de aguas residuales domésticas y de ahorro del agua, con la finalidad de generar beneficios económicos (...)”, y de aplicación a todas las entidades del Estado y la población en general.
- 6. Como puede observarse, la iniciativa legislativa busca promover medidas de políticas orientadas a proteger, reutilizar y ahorrar el recurso hídrico.
- 7. Al respecto, cabe indicar que el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (en adelante, LOPE) establece como competencia exclusiva del poder Ejecutivo:

Diseñar y supervisar políticas nacionales y sectoriales, las cuales son de cumplimiento obligatorio por todas las entidades del Estado en todos los niveles de gobierno (...).

- 8. De acuerdo a la disposición glosada precedentemente, es el Poder Ejecutivo el competente para la implementación de políticas públicas, en la medida en que, de conformidad con el artículo 118 numeral 3 de la Constitución Política, es al Presidente de la República a quien le compete dirigir la política general del Gobierno.
- 9. En efecto, a través del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento³ (en adelante, Decreto Legislativo N° 1280), se estableció al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como ente rector en materia de saneamiento, que comprende el **servicio de agua potable**⁴, servicio de alcantarillado sanitario, servicio de tratamiento de aguas residuales para la disposición final o reúso y servicio de disposición sanitaria; y como tal, de acuerdo a la referida norma, le

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
M. Peña N

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
R. Burneo B

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
N. Sullón B

³ El Decreto Legislativo N° 1280 tiene como objeto y finalidad, entre otros: 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; así como ii) 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.

⁴ Que abarca el sistema de producción, que comprende los procesos de: captación, almacenamiento y conducción de agua cruda; tratamiento y conducción de agua tratada, mediante cualquier tecnología; así como el sistema de distribución, que comprende los procesos de: almacenamiento, distribución, entrega y medición al usuario mediante cualquier tecnología.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Viceministerial
de Justicia

Dirección General de
Desarrollo Normativo y
Calidad Regulatoria

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”

“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

corresponde como competencias la de planificar, diseñar, normar y ejecutar las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno, en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional

10. En concordancia con ello, el artículo 5 del Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, establece que corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su condición de ente rector del sector Saneamiento, a través de sus órganos de línea y desconcentrados, ejercer las siguientes funciones:

1. Promover la eficiencia de la gestión y prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano y rural a través del Sistema de Fortalecimiento de Capacidades para el Sector Saneamiento (SFC) u otro mecanismo aprobado por el Ente Rector. La gestión del SFC está a cargo de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento del MVCS, a través de la Dirección de Saneamiento.
2. Coordinar con los gobiernos regionales, los gobiernos locales y las instituciones públicas la implementación y evaluación de las políticas nacionales y sectoriales en materia de saneamiento.

11. En esa línea, se aprecia que nuestro ordenamiento jurídico ya cuenta con disposiciones en el sentido que el Proyecto de Ley, bajo análisis propone. Asimismo, el artículo 3 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos (en adelante, Ley N° 29338), establece lo siguiente:

Declárase de interés nacional y necesidad pública la gestión integrada de los recursos hídricos con el propósito de lograr eficiencia y sostenibilidad en el manejo de las cuencas hidrográficas y los acuíferos **para la conservación e incremento del agua, así como asegurar su calidad fomentando una nueva cultura del agua, para garantizar la satisfacción de la demanda de las actuales y futuras generaciones.**
(negritas agregadas)

12. De otra parte, el artículo 7 de la referida ley, establece que la responsabilidad para la protección de los recursos hídricos, corresponde a la respectiva Autoridad Administrativa del Agua (dependiente de la Autoridad Nacional del Agua).

13. Del mismo modo, mediante la Ley N° 29338, se crea el Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, con el objeto de articular el accionar del Estado, para conducir los procesos de gestión integrada y de conservación de los recursos hídricos, así como, para establecer espacios de coordinación y concertación entre las entidades de la administración pública y los actores involucrados en dicha gestión; con la finalidad, a tenor de lo dispuesto en el artículo 10, de lograr el aprovechamiento sostenible, la conservación y el incremento de los recursos hídricos, así como el cumplimiento de la política y estrategia nacional de recursos hídricos y el plan nacional de recursos hídricos **en todos los niveles de gobierno y con la participación de los distintos usuarios del recurso.**



M. Peña N.



N. Bumeo B.



N. Sullón B.



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

- 14. En ese sentido, se advierte la existencia de normas específicas que establecen el sector responsable del Gobierno Nacional, con competencias en materia de prestación de servicios de saneamiento, el cual incluye el servicio de agua potable; así como una autoridad responsable de la protección de los recursos hídricos, por lo que las disposiciones mencionadas del Proyecto de Ley, bajo el mismo sentido que regulan el Decreto Legislativo N° 1280 y la Ley N° 29338 devienen en innecesarias.
- 15. Con relación a la propuesta contenida en el artículo 5 del Proyecto de Ley, se observa una connotación declarativa de establecer el principio del interés superior del agua, en toda medida concerniente a su uso, consumo, reutilización, almacenamiento y eliminación de dicho recurso que adopte el Estado, a través de todas sus entidades públicas. Tal concepto, de acuerdo a lo dispuesto en el citado proyecto de artículo, debe considerarse como un concepto triple: un derecho, un principio y una norma procedimental.
- 16. Al respecto, cabe resaltar que la Constitución Política del Perú (en adelante, la Constitución Política) en su artículo 7-A, reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable, a la vez que impone el deber al Estado de garantizar este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos y promover el manejo sostenible, reconociéndolo como un recurso natural, esencial, un bien público y patrimonio de la Nación, siendo su dominio inalienable e imprescriptible.
- 17. Similar descripción la podemos encontrar en los artículos 1 y 2 de la Ley N° 29338⁵, que reconocen al agua como recurso natural renovable, indispensable para la vida, vulnerable y estratégico para el desarrollo sostenible, el mantenimiento de los sistemas y ciclos naturales que la sustentan, y la seguridad de la Nación. A la vez que la erigen como patrimonio de la Nación.
- 18. Vemos pues que ya la Constitución Política, así como la norma especial sobre la materia, se han encargado de reconocer los aspectos relevantes del recurso del agua, como un recurso hídrico esencial e indispensable para la vida; incluso la norma constitucional, le otorga la calidad de derecho al que tiene toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable.



M. Peñón



⁵ Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos



N. Sullón B

Artículo 1.- El agua

El agua es un recurso natural renovable, indispensable para la vida, vulnerable y estratégico para el desarrollo sostenible, el mantenimiento de los sistemas y ciclos naturales que la sustentan, y la seguridad de la Nación.

Artículo 2.- Dominio y uso público sobre el agua

El agua constituye patrimonio de la Nación. El dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible. Es un bien de uso público y su administración solo puede ser otorgada y ejercida en armonía con el bien común, la protección ambiental y el interés de la Nación. No hay propiedad privada sobre el agua.



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"

"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

19. Bajo el contexto descrito, nos damos cuenta que la propuesta contenida en el artículo 5 del Proyecto de Ley, de igual forma deviene en redundante e innecesaria, al encontrarse ya regulado dicho aspecto.
20. De otra parte, se observa que el artículo 3, establece determinadas definiciones:

<p>Proyecto de Ley</p> <p>Artículo 3.- Definiciones</p> <p>Para efectos de la Ley y el Reglamento [sic], considérense [sic] como principales definiciones las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fuentes Naturales de Agua.- Sitio donde, sin influencia o intervención del hombre, existe un almacenamiento o curso de agua, entiéndase a los ríos, lagos, reservorios, charcas, manantiales, corrientes, océanos, nieves, hielo, mares, estuarios, humedales, bofedales y aguas subterráneas. 2. Agua residual doméstica. - Agua residual de origen residencial, comercial e institucional que contienen desechos fisiológicos y otros provenientes de la actividad humana. 3. Gestión de riesgo de desastre.- Es un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

21. En lo que respecta a las definiciones señaladas en el Proyecto de Ley, se advierte que las mismas ya se encuentran enmarcadas en otros dispositivos legales, tales como el numeral 132.1 del artículo 132 del Reglamento de la Ley N° 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2010-AG⁶ (en adelante, Reglamento de la Ley N° 29338) el cual define el concepto de "aguas residuales domésticas". Así también, la definición de "gestión de riesgo de desastre" está contemplado en el artículo 3 de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)⁷.

⁶ Decreto Supremo N° 001-2010-AG que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29338

Artículo 132.- Aguas residuales domésticas y municipales

132.1 Las aguas residuales domésticas, son aquellas de origen residencial, comercial e institucional que contienen desechos fisiológicos y otros provenientes de la actividad humana

⁷ Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)

Artículo 3.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres

La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
M. Peña

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
Bunao B

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
N. Sullón B



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

22. De otro lado, el artículo 7 del Proyecto de Ley, prevé el ahorro y reutilización del agua doméstica; y en ese mismo sentido el artículo 8 establece como criterios de la reutilización y el ahorro del agua, los siguientes:

- El agua residual que se produzca en razón del uso para el aseo personal, del uso para la limpieza general de los edificios y oficinas de cualquier otro uso doméstico; deberá ser almacenada para su posterior o inmediato reuso en otra necesidad de utilización del agua.
- Las viviendas que se construyan o se promuevan mediante los programas de vivienda del Estado, deberán contemplar en su planeamiento y/o construcción el almacenamiento y la reutilización de agua residual doméstica y el ahorro del agua.
- El uso de otros recursos disponibles para el abastecimiento de agua potable que sea más económica que la compra de agua embotellada o de mesa.
- La captación, almacenamiento y aprovechamiento de fuentes de agua naturales en las necesidades de utilización de agua.

23. Asimismo, el artículo 9 del citado Proyecto de Ley establece la competencia del Poder Ejecutivo y los sectores o programas integrantes del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos como los responsables de emitir los lineamientos técnicos en el marco de la reutilización del agua residual doméstica y el ahorro del agua; así como el seguimiento y monitoreo en la reutilización del agua residual doméstica y el ahorro del agua, queda a cargo de cada entidad, debiendo informar anualmente al Sistema Nacional de Gestión.



24. Con relación a la propuesta contenida en el artículo 8 del Proyecto de Ley, respecto a que las aguas residuales provenientes del aseo personal, limpieza de edificios y oficinas, y en el caso de las viviendas que se construyan mediante los programas de vivienda del Estado, sean almacenadas para su posterior o inmediato reuso en otra necesidad de utilización del agua; cabe resaltar que, de acuerdo a los incisos 132.1 y 132.2 del artículo 132 del Reglamento de la Ley N° 29338, las aguas residuales domésticas, son aquellas de origen residencial, comercial e institucional que contienen desechos fisiológicos y otros provenientes de la actividad humana. Por su parte, las aguas residuales municipales son aquellas aguas residuales domésticas que puedan incluir la mezcla con aguas de drenaje pluvial o con aguas residuales de origen industrial siempre que éstas cumplan con los requisitos para ser admitidas en los sistemas de alcantarillado de tipo combinado.



25. Adicionalmente, el artículo 131 de la norma antes citada establece que las aguas residuales que tengan que ser vertidas a un cuerpo natural de agua o reusadas, requieren de un tratamiento previo.



26. Vemos, pues que la ley ha regulado no solo el vertimiento de aguas residuales sino también el reuso de las mismas. En efecto, el Reglamento antes descrito, de acuerdo a su artículo 147, entiende por reuso de agua residual, a la utilización de aguas residuales tratadas resultantes de las actividades antropogénicas; requiriendo, para tal efecto, la autorización previa de reuso de aguas residuales, a cargo de la



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

como referencia, además, lo previsto en el artículo 2 del Decreto Supremo N° 008-2006-JUS, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.

V.4.1 Análisis de la Exposición de Motivos

- 30. De la lectura de la Exposición de Motivos se observa que el Proyecto de Ley aborda como una situación problemática la contaminación de las principales fuentes de agua, con metales tóxicos como cadmio, arsénico, mercurio y plomo, basándose en el Informe "Estado Tóxico" de Amnistía Internacional. En esa misma línea sostiene, basándose en dicho informe técnico, que los pobladores tienen desconfianza de los alimentos que consumen y del agua que beben provenientes de los ríos.
- 31. Adicionalmente, se puede observar que la Exposición de Motivos, incluye como problemática, los siguientes aspectos:

MINISTERIO DE JUSTICIA y DERECHOS HUMANOS
 DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
 M. Peña N.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
 DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
 N. Sullón B.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
 DIRECCIÓN DE DESARROLLO JURÍDICO Y CALIDAD REGULATORIA
 N. Sullón B.

- El Estado no ha implementado políticas seguras para que el agua que se usa en los diversos procesos industriales pueda tener un interés superior y una conservación adecuada. A fin de sustentar tal problemática, se aprecia la elaboración de un comparativo porcentual en cuanto al uso de agua a nivel nacional, en los distintos sectores: sector agrícola 86,8 %; sector minería 1,4%; sector industria 0,6 %, lo que a criterio de dicho documento, solo quedaría un margen de 11,2 % para uso poblacional; sin embargo, la información indicada no se condice con la cita que se menciona en el pie de página respectivo, el cual está referido a los índices de contaminación de agua en el Perú, cuya fuente es el portal de noticias: Agencia Perú. Por tal razón, no queda claro si los porcentajes mencionados están referidos al uso de agua a nivel nacional o a los índices de contaminación de agua en el Perú.
- A nivel nacional, señala la Exposición de Motivos, "solo el 32.7% de las aguas residuales reciben tratamiento, ya que el Perú cuenta con 143 plantas de tratamiento pero son ineficientes, porque solo el 63% del agua usada va a las plantas, y de este 63% solo el 30% es limpiado" [sic]. Adicionalmente, indican que "en nuestro país las personas llegan a consumir hasta 250 litros *per capita* al día, cuando la Organización Mundial de la Salud recomienda que el consumo ideal solo debe ser de 100 litros". Como fuentes de dicha información citan de igual manera al portal de noticias de la Agencia Perú, del 21 de marzo de 2019, y el diario "El Comercio" del 19 de marzo de 2019, respectivamente.
- "En San Isidro, cada usuario consume 477 litros de agua potable al día, cifra que supera en más del 400% el estimado recomendado por la Organización Mundial de la Salud. En tanto el uso de piscinas portátiles instaladas en la vía pública del Callao provoca 120 mil metros cúbicos de desperdicio de agua potable y deja sin el recurso a 4,800 familias que no cuentan con este servicio" [sic]. Respecto de esta información citan al diario "El Men" de fecha 19 de marzo de 2019.

Acuerdo Nacional, cuando sea el caso. vi. Anexo, cuando corresponda. CONGRESO DE LA REPÚBLICA. (2013). Manual de Técnica Legislativa. Manual de Redacción Parlamentaria. 2ª ed. Lima: Congreso de la República del Perú, p. 60.



PERÚ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Despacho Viceministerial de Justicia

Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria

“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”
“Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad”

- 32. De lo glosado precedentemente, se observa que el Proyecto de Ley al apuntar como principal contingencia, materia de solución, el de la contaminación de las principales fuentes de agua y la preservación del recurso hídrico, estaría refiriéndose a un supuesto problema de gestión y supervisión, más no de legislación, toda vez que actualmente ya existen en el ordenamiento jurídico peruano, normas vigentes que han instaurado mecanismos de solución a la problemática indicada; por lo que la iniciativa legislativa propuesta no ha planteado debidamente un análisis de necesidad y viabilidad, esto es, de acuerdo al Manual de Técnica Legislativa del Congreso, determinar si la materia que se pretende regular requiere de la aprobación de una ley; tampoco establece válidamente la situación o problema público sobre el cual incide el Proyecto de Ley.
- 33. De otro lado, la información mencionada en la que basan la Exposición de Motivos, no provienen, en muchos casos, de fuentes académicas ni científicas, por lo que deberían ser analizadas, con profundidad.

V.4.2 Análisis Costo Beneficio

- 34. Señala el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa que el análisis costo beneficio sirve como método de análisis para conocer en términos cuantitativos los impactos y efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables. La necesidad de la norma debe estar justificada dada la naturaleza de los problemas, los costos y beneficios probables y los mecanismos alternativos para solucionarlos.
- 35. Asimismo, indica que el análisis es obligatorio en los anteproyectos de normas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.
- 36. Al respecto, el legislador ha señalado que la iniciativa legislativa “supondrá un ahorro dramático del agua, tanto de consumo humano como potable, por lo que el costo de la implementación será valorada como un ahorro al corto, mediano y largo plazo, sin mencionar el enorme beneficio en la lucha por brindar acceso al agua potable a un gran número de la población”. Asimismo, señala como beneficios para el Estado, entre otros: procesos y servicios eficaces y eficientes, menor gasto público, uso óptimo de los recursos, buenas prácticas en gestión de recursos hídricos, disminución en costos asociados a la compra de agua embotellada y potable y brindar mayor acceso de agua a la población; y como beneficio para los administrados, menciona los siguientes aspectos: mayor acceso al agua potable, menores gastos en el servicio del agua, disminuir gasto innecesario y desperdicios, entre otros.
- 37. Sin embargo, lo señalado precedentemente no se sustenta en ningún informe estadístico o técnico, que corrobore tal afirmación, resultando necesario complementar en dicho aspecto el Proyecto de Ley.

COMISIONADO NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS
DIRECCION GENERAL DE DESARROLLO NORMATIVO Y CALIDAD REGULATORIA
M. Peña N

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCION DE DESARROLLO JURIDICO Y CALIDAD REGULATORIA
N. Burreo B

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
DIRECCION DE DESARROLLO JURIDICO Y CALIDAD REGULATORIA
N. Sullón B



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos

Despacho
Vizeministerial
de Justicia

Dirección General de
Desarrollo Normativo y
Calidad Regulatoria

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Lucha contra la Corrupción y la Impunidad"

V.4.3 Fórmula legal y otros requisitos de calidad normativa y técnica legislativa

38. De acuerdo con el Manual de Técnica Legislativa, el título del Proyecto de Ley debe corresponderse con su objeto; en ese sentido, puede apreciarse que si bien el título y el objeto del Proyecto de Ley tienen coincidencia, ello no tiene correlato con lo señalado en la Exposición de Motivos.

39. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa establece que los verbos deben ser usados en tiempo presente, aspecto que no se cumple en la fórmula legal de la iniciativa.

VI. CONCLUSIONES

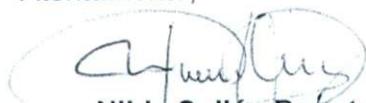
- (i) El Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR "Ley que promueve el cuidado de las fuentes naturales de agua y la reutilización y ahorro de agua doméstica" no es viable, de acuerdo con lo expuesto en el presente Informe Legal.
- (ii) El Proyecto de Ley N° 4239/2018-CR no cumple con los requisitos de calidad normativa y técnica legislativa, de acuerdo a lo señalado en el presente Informe Legal.

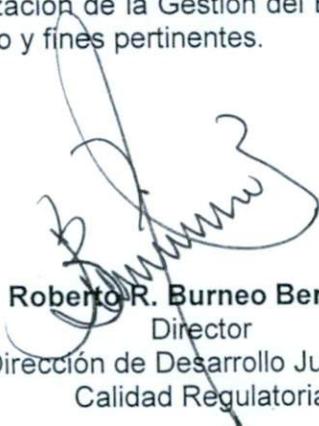
VII. RECOMENDACIÓN

Se recomienda derivar el presente informe a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, para su conocimiento y fines pertinentes.

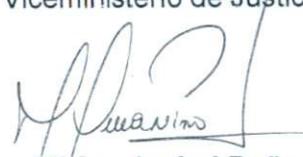
Es todo cuanto se tiene que informar.

Atentamente,


Nilda Sullón Barreto
Abogada
Dirección de Desarrollo Jurídico y
Calidad Regulatoria


Roberto R. Burneo Bermejo
Director
Dirección de Desarrollo Jurídico y
Calidad Regulatoria

Visto el presente Informe Legal, y no encontrando observación alguna, esta Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria lo encuentra conforme y hace suyo, por lo que se deriva al Viceministerio de Justicia para la atención correspondiente.


Miriam Isabel Peña Niño
Directora General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos