



Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

## COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO Periodo Anual de Sesiones 2016 – 2017

### Señora Presidenta:

Han ingresado para dictamen de la Comisión de Constitución y Reglamento, los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una Ley de Reforma Constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional, presentados por los Grupos Parlamentarios Acción Popular; Fuerza Popular; Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad; Alianza Para el Progreso; y Fuerza Popular, respectivamente.

El dictamen fue aprobado por unanimidad en la Novena Sesión Ordinaria de la comisión realizada el día 15 de noviembre de 2016, votando a favor los señores Congresistas **Miguel Ángel Torres Morales, Mario Canzio Álvarez, Lourdes Alcorta Suero, Rosa Bartra Barriga, Marisol Espinoza Cruz, Zacarías Lapa Inga, Úrsula Letona Pereyra, Alberto Quintanilla Chacón, Javier Velásquez Quesquén y Vicente Zeballos Salinas**, miembros titulares de la comisión y los señores Congresistas **Alberto De Belaúnde De Cárdenas y María Melgarejo Páucar**, miembros accesorios de la comisión.

### I. SITUACIÓN PROCESAL

- 1.1. El Proyecto de Ley 100/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 23 de agosto de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 1 de setiembre de 2016, como única comisión dictaminadora.
- 1.2. El Proyecto de Ley 192/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 1 de setiembre de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 9 de setiembre de 2016, como única comisión dictaminadora.
- 1.3. El Proyecto de Ley 262/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 15 de setiembre de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 21 de setiembre de 2016, como única comisión dictaminadora.
- 1.4. El Proyecto de Ley 272/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 19 de setiembre de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 23 de setiembre de 2016, como única comisión dictaminadora.
- 1.5. El Proyecto de Ley 424/2016-CR fue presentado ante el Área de Trámite Documentario el día 19 de octubre de 2016. Ingresó a la Comisión de Constitución y Reglamento con fecha 24 de octubre de 2016, como única comisión dictaminadora.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

## a. Antecedentes legislativos

### - Periodo 2006-2011

Al respecto, es preciso mencionar que durante el periodo 2006 a 2011, el Grupo Parlamentario "Alianza Parlamentaria", a iniciativa del señor Congresista Yonhy Lescano Ancieta, presentó un proyecto de ley de reforma constitucional que proponía incorporar como derecho constitucional el acceso al agua en los términos siguientes:

#### "Artículo 12.A.- Derecho al Agua

El Estado reconoce y garantiza el **derecho universal y progresivo de toda persona al acceso al agua**, que es un bien social y cultural y no un producto básico de carácter económico" (Las negritas son nuestras).

En atención a la presentación de dicho proyecto de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento emitió dictamen, recomendando su no aprobación y posterior archivo, sobre la base, entre otros, de los siguientes argumentos:

"11. **No se reconoce ´todos´ los derechos fundamentales** pues, si acaso fuera posible identificar el número de éstos, su reconocimiento importaría que casi las 2/3 partes de una Constitución estuviera dedicada a estos menesteres. Pero tampoco se reconoce cada uno de estos derechos fundamentales, pues existen muchos de estos derechos que, a su vez, comprenden una serie de posiciones iusfundamentales, cada una de ellas con un nivel tal de autonomía que ameritaría su reconocimiento particularizado.

[...]

14. [...] es que tanto en el ámbito de la justicia constitucional como en la justicia internacional de la libertad, sus tribunales distinguen entre (a) derechos expresos (b) **derechos implícitos derivados de derechos expresos (por ejemplo, derecho a un proceso que durante un plazo razonable como derivado del debido proceso)**, y (c) los denominados derechos implícitos o no enumerados, a través de cláusulas como la IX Enmienda de la Constitución Norteamericana o el artículo 3 de la Constitución peruana de 1993.

15. **Esta última forma de reconocimiento de derechos fundamentales, la de los derechos no enumerados, es una cláusula abierta diseñada para no tener que hacer modificaciones a la Constitución cada vez que aparece un derecho, o no negar su existencia cuando aparezca como necesario reconocerlo.** Y es que en una 'Constitución viva' no todos los derechos tienen que estar escritos para que se les consideren como parte de su contenido." (Las negritas son nuestras).

En adición a lo expuesto, es preciso mencionar que en el referido periodo, el Grupo Parlamentario Nacionalista, a iniciativa de la señora Congresista María Cleofe Sumire de Conde presentó el Proyecto de Ley 3871/2009-CR, que proponía el reconocimiento del derecho al agua como derecho fundamental con la fórmula normativa siguiente:

#### "Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

[...]

1.a) **Al agua, nadie debe ser privado de este derecho vital para la vida humana.** El Estado considera **este derecho esencial para la vida, la salud y la dignidad de las personas**, en consecuencia, nadie puede ser privado, bajo ningún motivo, de este derecho, ni condicionar su acceso." (Las negritas son nuestras).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Dicho proyecto ingresó a la Comisión de Constitución el 9 de marzo de 2010 y, posteriormente, fue remitido al archivo el 3 de setiembre de 2012<sup>1</sup>.

- **Periodo 2011-2016**

Durante el periodo 2011-2016, se ha identificado la presentación de siete (7) proyectos de ley que pretendían reformar la Constitución Política incorporando el derecho al agua como un derecho fundamental, según el siguiente detalle:

**Cuadro 1**  
**Proyectos de ley sobre derecho al agua presentados durante el periodo 2011-2016**

N°	Proyecto	Proponente	Fórmula normativa
1	0412/2011-CR	Grupo Parlamentario Alianza Parlamentaria (Iniciativa del señor Congresista Wuilian Monterola Abregú)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho: [...] 25. Al acceso progresivo y universal al agua, el mismo que tiene carácter de bien social y cultural y no un producto de carácter económico.
2	0547/2011-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Iniciativa del señor Congresista Sergio Fernando Tejada Galindo)	<b>Artículo 12.1. Derecho al agua y a los servicios de saneamiento</b> El Estado garantiza el derecho universal al agua y a los servicios de saneamiento, entendidos como necesarios para la protección de los derechos a la dignidad, la vida, la integridad, el bienestar, y a la salud, además de otros derechos fundamentales y constitucionales. Todas las personas tienen derecho de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para el uso personal y doméstico así como de saneamiento adecuados y seguros.
3	0566/2011-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Iniciativa del señor Congresista Javier Diez Canseco Cisneros)	<b>Artículo 12.A.- Derecho al Agua</b> El Estado reconoce y garantiza el derecho universal y progresivo de toda persona al acceso al agua potable, que es un bien público, social, cultural y sin fines de lucro. Todas las personas tienen el derecho de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. El Estado promueve el manejo sustentable del recurso, la incorporación de procesos participativos en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos, y reconoce la prioridad del abastecimiento y la accesibilidad de agua apta para consumo humano a las poblaciones.

<sup>1</sup> <http://www.congreso.gob.pe/proyectosdeley/> (Citado: 3 de octubre de 2016).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

4	1386/2012-CR	Grupo Parlamentario Acción Popular – Frente Amplio (Iniciativa del señor Congresista Yonhy Lescano Ancieta)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho: [...] 1-A. Al acceso al agua. El agua es un bien de uso público que constituye patrimonio de la Nación y el dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible.
5	1411/2012-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Iniciativa del señor Congresista Jaime Rubén Valencia Quiroz)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho: [...] 25. A el acceso al agua, el cual es un bien público y un derecho fundamental que vincula a los órganos del Estado, quienes aseguran a los habitantes la disponibilidad, calidad y accesibilidad del agua para consumo humano, promoviendo una cultura de protección del recurso, conforme a ley, la que garantiza la gestión del recursos con equidad, solidaridad, participación ciudadana, y sustentabilidad ambiental.
6	1456/2012-CR	Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú (Iniciativa de la señora Congresista Marisol Espinoza Cruz)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho [...] 25. Al agua como Derecho Humano, fundamental e irrenunciable. El agua se constituye en patrimonio de nuestro país y es un bien estratégico para el desarrollo de la nación y es esencial para la vida, el dominio sobre el agua es inalienable, imprescriptible e inembargable.
7	1518/2012-CR	Grupo Parlamentario Acción Popular – Frente Amplio (Iniciativa del señor Congresista Jorge Rimarachin Cabrera)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho: [...] 20. Al uso del agua, al que se le reconoce como derecho fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

Fuente: Página web del Congreso de la República ([www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe))

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento.

En atención a la presentación de los referidos proyectos de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento emitió dictamen con fecha 1 de octubre de 2013, recomendando su aprobación con el texto sustitutorio siguiente:

"**Artículo 2°.-** Toda persona tiene derecho:

[...]

25. A **acceder** al agua. El Estado garantiza este derecho **priorizando su consumo personal y doméstico** sobre otros usos." (Las negritas son nuestras).

Con relación al referido dictamen, es preciso señalar que la Comisión de Constitución y Reglamento indicó que el derecho al agua se encuentra reconocido no solo en nuestro ordenamiento jurídico, a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sino también a nivel internacional. En ese contexto, abordó la cuestión sobre la necesidad del reconocimiento expreso del citado derecho en la Constitución Política.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconozca el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Así, se tiene que los argumentos centrales que expuso la Comisión de Constitución y Reglamento para justificar su incorporación en la Constitución Política consisten en evitar que su reconocimiento dependa de la discrecionalidad o criterio jurisprudencial del Tribunal Constitucional, así como el principio de progresividad o de no regresividad que caracteriza a los derechos sociales, argumentos que se desprenden de las afirmaciones siguientes:

“Si bien es cierto el derecho al agua ha sido reconocido como un derecho fundamental por el Tribunal Constitucional y la legislación interna de nuestro país, también es cierto que ese reconocimiento prevé una protección sujeta a una serie de límites y amenazas. **Uno de ellos, por ejemplo, que el propio Tribunal Constitucional modifique su línea jurisprudencial, introduciendo estándares de protección menores a los ya existentes; otro, que el Congreso derogue las normas que reconocen el derecho al agua.** La constitucionalización de este derecho eliminaría estos riesgos a impedir que el TC desconozca su *iusfundamentalidad* y, en esa medida, modifique su línea jurisprudencial en relación al derecho al agua, y al impedir, al mismo tiempo, que el Congreso apruebe una reforma constitucional para derogar este derecho, en el entendido que un límite al poder de reforma son precisamente los derechos fundamentales.

Asimismo, no se debe perder de vista que **el derecho al agua es un derecho social**, de acuerdo a lo dispuesto por el derecho internacional de los derechos humanos, lo cual implica, por consiguiente, que **su interpretación y aplicación se rige por el principio de no regresividad**. Según este principio, el Estado no puede retroceder en la protección de un derecho social, sino avanzar en ella. [...]. En ese sentido, y dado que el Estado peruano ya ha avanzado en la protección del derecho al agua como un derecho fundamental implícito, el siguiente paso que debería dar sería su reconocimiento como un derecho fundamental explícito mediante una reforma constitucional como esta.” (Las negritas son nuestras)

#### b. Opiniones e información solicitada

Para el mejor estudio de los referidos proyectos de ley, la Comisión de Constitución y Reglamento solicitó opiniones técnicas a las entidades siguientes:

**Cuadro 2**  
**Solicitudes de opinión realizadas por la Comisión de Constitución y Reglamento**

Entidad	Documento
Presidencia del Consejo de Ministros	Oficio 00159-2016-2017-CCR/CR
Ministerio de Agricultura y Riego	Oficio 00156-2016-2017-CCR/CR Oficio 00187-2016-2017-CCR/CR
Ministerio del Ambiente	Oficio 00157-2016-2017-CCR/CR Oficio 00188-2016-2017-CCR/CR
Autoridad Nacional del Agua	Oficio 00158-2016-2017-CCR/CR Oficio 00189-2016-2017-CCR/CR
Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass	Oficio 00160-2016-2017-CCR/CR Oficio 00190-2016-2017-CCR/CR
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento	Oficio 00161-2016-2017-CCR/CR Oficio 00191-2016-2017-CCR/CR
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 00192-2016-2017-CCR/CR

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Asimismo, se procedió a solicitar opinión a los especialistas y miembros del Consejo Consultivo siguientes:

**Cuadro 3**  
**Estado de opiniones solicitadas a miembros del Consejo Consultivo y especialistas sobre los proyectos de ley presentados**

Destinatario	Documento
Víctor García Toma	Oficio 00193-2016-2017-CCR/CR
Domingo García Belaúnde	Oficio 00194-2016-2017-CCR/CR

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento

### c. Opiniones e información recibida

#### - Opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Mediante Oficio 2834-2016-JUS/SG de 7 de noviembre de 2016, la señora Karina Flores Gómez, secretaria general del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, pone a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento el Informe 133-2016-JUS/GA suscrito por la señora abogada Cynthia Vila Ormeño, asesora del Gabinete de Asesores del citado ministerio, quien concluye que resulta viable el reconocimiento del derecho al agua en la Constitución Política de 1993, señalando lo siguiente:

"Este Sector considera que **resulta viable el reconocimiento del derecho al agua en el texto de la Constitución de 1993, en la medida en que:**

- **Debido a que la ausencia de su reconocimiento expreso en la Constitución puede exponerlo de modo desproporcionado al escenario del debate político, mellando su vinculatoriedad jurídica.** A esto se suma la garantía fortalecida en el artículo 32 de la Constitución que los consagra como 'cláusulas pétreas', es decir, normas no modificables *in peius*.
- La incorporación expresa del derecho fundamental de acceso al agua en la Constitución, **genera que, en la dimensión objetiva, el Estado tenga el deber jurídicamente reglado por la propia Constitución, de promoverlo de forma tal que su concretización por vía de las políticas públicas no quedaría al vaivén de la conveniencia de las agendas políticas,** sino que se apreciaría como un imperativo constitucional.
- Los derechos fundamentales como normas **obligan también a todos los particulares** a respetar el acceso al agua.
- **Su inclusión en la Constitución significa un 'punto de no retorno'** en el reconocimiento del derecho. Es decir, tal reconocimiento constitucional conllevaría de inmediato el deber de progresividad en la protección de los derechos fundamentales, particularmente, cuando se trata de derechos fundamentales sociales.

Sin embargo, consideramos que las propuestas de reforma no deben dejar de tener en cuenta que el reconocimiento del derecho debe:

- Estar en consonancia con las demás normas constitucionales que regulan la materia, específicamente, con el artículo 66 de la Constitución: por lo tanto, **no resultan viables las referencias a cuestiones que ya están desarrolladas en**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

el artículo 66 ni aquellas que puedan ir en contra de dicho artículo como el estatus jurídico del agua o afectar la reserva de ley orgánica en lo que se refiere al desarrollo de su utilización.

- La propuesta de reforma constitucional debe ser conforme los principios de interpretación constitucional y la teoría de los derechos fundamentales que el ordenamiento jurídico peruano proclama y que ha sido materia de desarrollo por el Tribunal Constitucional. En este sentido, **no resulta viable el establecimiento de una preferencia en abstracto del consumo del agua**, de tal forma que a priori pueda afectar el ejercicio de otros derechos también relacionados con la dignidad de la persona humana. **La delimitación concreta de todos los derechos debe ser producto de un ejercicio de ponderación que atienda a criterios de razonabilidad y proporcionalidad**. Ni siquiera las denominadas 'libertades preferidas', reconocidas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional constituyen derechos absolutos o jerarquías que estén exentas de un examen de ponderación" (Las negritas son nuestras).

#### - Opinión del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Mediante Oficio 1755-2016-VIVIENDA/SG de 3 de noviembre de 2016, el señor Ruperto Taboada Delgado, secretario general del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, pone a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento, el Informe 883-2016-VIVIENDA/OGAJ de fecha 2 de noviembre del mismo año, suscrito por la señora abogada Silvana Patricia Elías Naranjo, directora general de la Oficina General de Asesoría Jurídica del citado ministerio, opinando a favor del reconocimiento del acceso al agua como un derecho fundamental, al concluir lo siguiente:

"[...], desde el punto de vista legal, esta Oficina General **considera viable las propuestas contenidas en los Proyectos de Ley N° 100/2016-CR, N° 192/2016-CR, N° 262/2016-CR y 272/2016-CR, que proponen modificar los artículos 2 y 12 de la Constitución Política del Estado** e incorporar el acceso al agua como un derecho fundamental, indicando que tal derecho se encuentra reconocido a nivel de leyes y que conforme a lo señalado el Tribunal Constitucional en sus fallos, el derecho al agua no se encuentra considerado a nivel positivo, no obstante se considera o reconoce en calidad de derecho fundamental" (Las negritas son nuestras).

#### - Opinión de la Autoridad Nacional del Agua

Mediante Informe Legal 1580-2016-ANA-OAJ de 3 de noviembre de 2016, puesto a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento, el señor José Ramírez Garro, director de la Oficina de Asesoría Jurídica de la Autoridad Nacional del Agua, hace suya la opinión del señor abogado Julio Cabral Santa Cruz, que precisa que los proyectos de ley relacionados con el reconocimiento del acceso al agua como derecho fundamental, deben atender a lo establecido en la Observación General 15 del Comité de la Organización de las Naciones Unidas sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), y en la Resolución A/RES/64/292 de fecha 28 de julio de 2010, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas. No obstante, refiere que podría prescindirse de la modificación constitucional, atendiendo a que el derecho humano al agua se encuentra reconocido implícitamente en la Constitución Política y de forma expresa por la Ley de Recursos Hídricos y en otras normas

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

con rango de ley<sup>2</sup>, sin embargo, de persistir en ella, plantea la fórmula normativa siguiente:

"Artículo 2.- Toda persona tiene derecho:

[...]

25. A acceder a servicios de agua y saneamiento. El Estado respeta, protege, facilita, promueve y garantiza el acceso a este derecho priorizando el consumo personal y doméstico sobre otros usos".

- **Opinión de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass**

Mediante Oficio 152-2016-SUNASS-010 recibido el 10 de noviembre de 2016, el señor Fernando Momiy Hada, presidente del Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass), pone a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento el Informe 035-2016-SUNASS-060 de 28 de octubre de 2016, suscrito por el señor Héctor Ferrer Tafur, gerente de Asesoría Jurídica, que concluye lo siguiente:

1. El derecho de acceso al agua **tiene carácter constitucional**.
2. La incorporación expresa del derecho de acceso al agua en la CPP **es innecesario y puede generar riesgos** que afecten la sostenibilidad de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento.
3. La incorporación expresa del derecho de acceso al agua en la CPP **puede generar una expectativa exagerada** en la población y generar efectos negativos.
4. Las demás propuestas de los proyectos de Ley bajo comentario ya se encuentran previstas en la Ley N° 29338 – Ley de Recursos Hídricos" (Las negritas son nuestras).

Dichas conclusiones se sustentan, fundamentalmente, en lo siguiente:

"Al respecto nos **preocupa que la incorporación expresa del derecho de acceso al agua en la CPP eventualmente afecte los ingresos de las entidades prestadoras de los servicios de saneamiento** al privarles o restringirles la posibilidad de suspender el servicio como reacción legítima ante la falta de pago de la respectiva tarifa y, con ello, también perjudique la sostenibilidad de aquellas.

En efecto, la incorporación expresa del derecho constitucional de acceso al agua podría generar, **aunque no sea su finalidad, que se extienda la interpretación de que los usuarios de los servicios de saneamiento deudores de la contraprestación por éstos –por motivos reales u oportunistas– puedan**

<sup>2</sup> En el referido informe se indica concluye, literalmente, lo siguiente:

*"3.1 Que los Proyectos de Ley N°s 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR y 272/2016-CR, que proponen reformar la Constitución Política con el objeto de incorporar el acceso al agua como derecho fundamental, deben estar acotados a lo establecido en la Observación General N° 15 (2002) y en la Resolución N° A/RES/64/292 (2010) que reconocen el derecho al agua potable y saneamiento como derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos.*

*3.2 Que el Derecho Humano al Agua se encuentra reconocido implícitamente en el Artículo 3 de la Constitución Política del Perú; y de forma expresa por la Ley de Recursos Hídricos y otras normas con rango de Ley, por lo que podría prescindirse de la modificación constitucional señalada en el numeral 3.1; [...]"*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

**obtener en la vía judicial (ordinaria o constitucional) el seguir contando con el servicio a pesar de adeudar más de dos meses.** De perjudicarse la posibilidad de suspender el servicio, las prestadoras deberán recurrir al Poder Judicial para la cobranza de su acreencia con los consecuentes costos que ello significa y que finalmente serán asumidos por los usuarios que son puntuales en sus pagos.

[...]

**El derecho constitucional de acceso al agua no puede ser absoluto,** debe tener límites porque su ejercicio no puede significar que el prestador del servicio vea perjudicada o que sea más costosa la posibilidad de obtener su contraprestación.

**Bajo el argumento del amparo de un derecho constitucional no solo se afecta la sostenibilidad de la entidad prestadora** y con ello la continuidad y calidad del servicio, sino que también se reduce las posibilidades de acceso a éste por parte de quienes aún no cuentan con el suministro de agua” (Las negritas son nuestras).

#### - **Opiniones de la ciudadanía**

Al respecto, es preciso mencionar que Comisión de Constitución y Reglamento ha recibido las opiniones ciudadanas siguientes:

- Mediante Oficio 494-2016-OPPEC-OM-CR de 4 de octubre de 2016, recibido el 10 de octubre de 2016, la señora Leny Palma Encalada, jefa de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso de la República, remitió la opinión del señor Carlos Alberto Vargas Lamela, respecto al Proyecto de Ley 272/2016-CR presentado por el Grupo Parlamentario Alianza por el Progreso, en sentido favorable a dicho proyecto, manifestando lo siguiente:

“Me parece extraordinario que se consigne en el artículo 2° de la Constitución Política del Perú el agua como un derecho de la persona, porque ello facilitará y obligará a todos los estamentos del Estado involucrados en el tema, el atender los requerimientos de la ciudadanía contenidos en expedientes administrativos, que están solicitando se les apruebe los proyectos y estudios de factibilidad para acceder a este servicio básico”.

- Mediante Oficio 495-2016-OPPEC-OM-CR de 4 de octubre de 2016, recibido el 10 de octubre de 2016, la señora Leny Palma Encalada, jefa de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso de la República, remitió la opinión del señor José Luis Tapia Rocha, respecto al Proyecto de Ley 192/2016-CR presentado por el Grupo Parlamentario Fuerza Popular, en contra de dicho proyecto, al expresar, entre otros, lo siguiente:

“[...] El sistema de gestión pública del agua opera en ausencia de derechos de propiedad privada sobre este recurso, con un sistema de precios que no refleja su verdadera escasez –es decir, no hay mercado-. De este modo, no es raro que Sedapal esté operando con tarifas artificialmente bajas, mientras que los usuarios de este recurso, no están pagando el costo real del mismo, lo que determina un consumo por encima de su verdadera escasez.

[...]

Si queremos introducir abundancia, competencia y empresariedad del agua, para mejorar y privatizar y expandir este servicio, con capitales privados, hay que comenzar por privatizar el derecho al agua, todos tenemos derecho al agua, pero eso se consigue una vez que se pague con ello.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

[...]

Y por último, en el proyecto se pone a la pobreza como la justificación del derecho al agua. No obstante, la pobreza puede ser resuelta con buenas políticas económicas que generen riqueza, mientras que una política de Estado para excluir al agua de la economía es ineficaz y no posible”.

Asimismo, cabe indicar que mediante Oficio 0260-2016/MEC-CR de 20 de octubre de 2016, la señora Congresista Marisol Espinoza Cruz pone a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento el Oficio 155-2016/CDN-FENTAP de 17 de octubre de 2016, suscrito por Luis Isarra Delgado y Marco Paucarcaja Mercado, secretario general y secretario de economía de la Federación Nacional de Trabajadores del Agua Potable y Alcantarillado del Perú – Fentap, dirigido a la referida señora Congresista, el mismo que respalda el Proyecto de Ley de reforma constitucional que incorpora el derecho al agua en la Constitución Política, expresando, asimismo, su apoyo al Proyecto de Ley 262/2016-CR presentado por el Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, según el detalle siguiente:

“[...], hacemos propicia la oportunidad para solicitarle a Ud. como integrante de la Comisión de Constitución del Congreso de la República, **respaldar el Proyecto de Ley de reforma constitucional que incorpora el derecho al agua en la Constitución Política** del país.

[...]

Incorporar dicho derecho en nuestra Constitución Política, **solo ratificaría el Acuerdo de Naciones Unidas del 28 de julio de 2010, a través de la Resolución 64/292** donde reconoció el derecho humano al agua y al saneamiento, que nuestro país firmó y que luego sería aprobado en la política N° 33 del Acuerdo Nacional. Por los motivos expuestos le solicitamos respaldar el Proyecto de Ley N° 262/2016-CR, presentado por la congresista Marisa Glave Remy en la Comisión de Constitución, el mismo que no se contradice a los presentados por los congresistas Marisol Espinoza Cruz, Proyecto de Ley N° 272/2016-CR y William Monterla Abregú [sic], Proyecto de Ley N° 192/2016-CR” (Las negritas son nuestras).

En adición a lo expuesto, es preciso mencionar que en el dictamen aprobado el 1 de octubre de 2013 por la Comisión de Constitución y Reglamento en el periodo 2011-2016, se hizo referencia a las respuestas a pedidos de opinión técnica formulados en su oportunidad, obteniéndose las respuestas siguientes:

“Para la elaboración del presente dictamen se solicitó la opinión especializada de distintas instituciones, entre ellas, el Poder Judicial y los Gobiernos Regionales de Puno, Arequipa, San Martín, Tacna, Moquegua, Lambayeque, Ica, Loreto, Junín, Cusco, Cajamarca, Ucayali, Lima y Piura. Asimismo, se solicitó la opinión especializada del Acuerdo Nacional.

**Todas las instituciones consultadas, con excepción de los gobiernos regionales de Arequipa y Tacna, coincidieron en que la constitucionalización del derecho al agua era viable.** Se puso énfasis, sin embargo, en que se preste atención a su fórmula normativa, con la finalidad de que no sea incompatible con otros bienes jurídicos y derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

En ese sentido, la Presidencia del Poder Judicial sostuvo ‘que aún cuando el derecho fundamental al agua ya se encuentra reconocido como derecho no escrito por el Tribunal Constitucional, **nada obsta para que pueda ser incorporado al catálogo de derechos fundamentales de la Carta Fundamental.** La propuesta de reforma

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

constitucional consiste en agregar el inciso 25) al artículo 2 de la Constitución, lo cual **no afecta ningún principio constitucional**, debiendo, eso sí, tener cuidado en su formulación, así como en su regulación posterior.

Por su parte, el Secretario Ejecutivo del Acuerdo Nacional sostuvo que la política sobre Recursos Hídricos, aprobada por unanimidad por el Gobierno, los partidos políticos con representación en el Congreso de la República e instituciones de la sociedad civil, **refleja los principios y valores de esta corporación en torno al derecho al agua**" (Las negritas son nuestras).

## II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

### 2.1. El Proyecto de Ley 100/2016-CR del Grupo Parlamentario Acción Popular

A través del citado proyecto de ley se propone reconocer el derecho de acceso al agua dentro del Capítulo I – Derechos Fundamentales de la Persona de la Constitución Política, en los términos siguientes:

"**Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho:

[...]

1-A. Al acceso al agua. El agua es un bien de uso público que constituye patrimonio de la Nación y el dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible."

### 2.2. El Proyecto de Ley 192/2016-CR del Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Mediante el referido proyecto de ley se propone incorporar el derecho de acceso al agua en forma progresiva, dentro del Capítulo I – Derechos Fundamentales de la Persona de la Constitución Política, en los términos siguientes:

"**Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho:

[...]

25. A acceder de forma progresiva y universal al agua. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos."

### 2.3. El Proyecto de Ley 262/2016-CR del Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad

El citado proyecto de ley plantea el incorporar el reconocimiento del derecho de acceso al agua dentro del Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos de la Constitución Política, precisando la labor de promoción del Estado en esta materia, al proponer el texto normativo siguiente:

"**Artículo 12-A.- Derecho al Agua**

El Estado reconoce y garantiza el derecho universal y progresivo de toda persona al acceso al agua potable, que es un bien público, social, cultural y sin fines de lucro. Todas las personas tienen el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

El Estado promueve el manejo sustentable del recurso, la incorporación de procesos participativos en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos, y reconoce la prioridad del abastecimiento y la accesibilidad de agua apta para consumo humano a las poblaciones."

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

#### 2.4. El Proyecto de Ley 272/2016-CR del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso

El mencionado proyecto de ley plantea el reconocimiento del derecho al agua, no circunscribiendo el texto normativo a su acceso, en el Capítulo I – Derechos Fundamentales de la Persona, como se revela a continuación:

**"Artículo 2.-** Toda persona tiene derecho  
(...)

25. Al agua como derecho humano, fundamental e irrenunciable. El agua se constituye en patrimonio de nuevo país y es un bien estratégico para el desarrollo de nuestra nacional y es esencial para la vida, el dominio sobre el agua es inalienable, imprescriptible e inembargable."

#### 2.5. El Proyecto de Ley 424/2016-CR del Grupo Parlamentario Fuerza Popular

El referido proyecto de ley plantea el reconocimiento del derecho al acceso al agua potable y saneamiento, en el Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos, según el texto siguiente:

**"Artículo 7.-**  
[...]

El acceso al agua potable y saneamiento es un derecho de la persona humana. El Estado garantiza y prioriza su prestación progresiva conforme a Ley".

Lo antes expuesto se puede sintetizar en el cuadro siguiente:

**Cuadro 4**  
**Texto normativo de los proyectos de ley presentados durante el periodo 2016-2021 sobre reconocimiento del derecho al agua**

N°	Proyecto de Ley	Proponente	Fórmula normativa
1	100/2016-CR	Grupo Parlamentario Acción Popular (Yonhy Lescano Ancieta)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho: (...) 1-A. Al acceso al agua. El agua es un bien de uso público que constituye patrimonio de la Nación y el dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible.
2	192/2016-CR	Grupo Parlamentario Fuerza Popular (Wuillian Monterola Abregú)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho: (...) 25. A acceder de forma progresiva y universal al agua. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.
3	262/2016-CR	Congresista Marisa Glave Remy (Grupo Parlamentario Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad)	<b>Artículo 12-A.- Derecho al Agua</b> El Estado reconoce y garantiza el derecho universal y progresivo de toda persona al acceso al agua potable, que es un bien público, social, cultural y sin fines de lucro. Todas las personas tienen el derecho a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

			El Estado promueve el manejo sustentable del recurso, la incorporación de procesos participativos en todas las instancias de planificación, gestión y control de los recursos hídricos, y reconoce la prioridad del abastecimiento y la accesibilidad de agua apta para consumo humano a las poblaciones.
4	272/2016-CR	Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso (Marisol Espinoza Cruz)	<b>Artículo 2.-</b> Toda persona tiene derecho (...) 25. Al agua como derecho humano, fundamental e irrenunciable. El agua se constituye en patrimonio de nuevo país y es un bien estratégico para el desarrollo de nuestra nacional y es esencial para la vida, el dominio sobre el agua es inalienable, imprescriptible e inembargable.
5	424/2016-CR	Grupo Parlamentario Fuerza Popular (María Cristina Melgarejo Páucar y Kenji Gerardo Fujimori Higuchi)	<b>Artículo 7.-</b> (...) El acceso al agua potable y saneamiento es un derecho de la persona. El Estado garantiza y prioriza su prestación conforme a Ley.

Fuente: Página web del Congreso de la República ([www.congreso.gob.pe](http://www.congreso.gob.pe))

Elaborado por: Comisión de Constitución y Reglamento.

### III. MARCO NORMATIVO

#### 3.1. Constitución Política del Perú

- **Artículo 32.-** Pueden ser sometidas a referéndum:

1. La reforma total o parcial de la Constitución;
2. La aprobación de normas con rango de ley;
3. Las ordenanzas municipales; y
4. Las materias relativas al proceso de descentralización.

No pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los derechos fundamentales de la persona, ni las normas de carácter tributario y presupuestal, ni los tratados internacionales en vigor.

- **Artículo 44.-** Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.
- **Artículo 66.-** Los recursos naturales, renovables y no renovables, son patrimonio de la Nación. El Estado es soberano en su aprovechamiento. Por ley orgánica se fijan las condiciones de su utilización y de su otorgamiento a particulares. La concesión otorga a su titular un derecho real, sujeto a dicha norma legal.
- **Artículo 73.-** Los bienes de dominio público son inalienables e imprescriptibles. Los bienes de uso público pueden ser concedidos a particulares conforme a ley, para su aprovechamiento económico.
- **Artículo 206.-** Toda reforma constitucional debe ser aprobada por el Congreso con mayoría absoluta del número legal de sus miembros, y ratificada mediante referéndum. Puede omitirse el referéndum cuando el acuerdo del Congreso se

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

obtiene en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas. La ley de reforma constitucional no puede ser observada por el Presidente de la República. [...]

- **Cuarta Disposición Complementaria y Final.-** Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.
- **Undécima Disposición Final y Transitoria.-** Las disposiciones de la Constitución que exijan nuevos o mayores gastos públicos se aplican progresivamente.

### 3.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

#### - Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.

#### - Artículo 12

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

### 3.3. Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos.

#### - Artículo III.- Principios

Los principios que rigen el uso y gestión integrada de los recursos hídricos son:  
[...]

2. **Principio de prioridad en el acceso al agua.** El acceso al agua para la satisfacción de las necesidades primarias de la persona humana es prioritario por ser un derecho fundamental sobre cualquier uso, inclusive en épocas de escasez.

[...]

#### 6. Principio de sostenibilidad

El Estado promueve y controla el aprovechamiento y conservación sostenible de los recursos hídricos previniendo la afectación de su calidad ambiental y de las condiciones naturales de su entorno, como parte del ecosistema donde se encuentran.

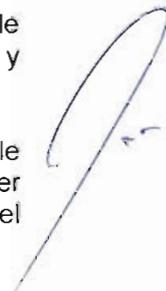
El uso y gestión sostenible del agua implica la integración equilibrada de los aspectos socioculturales, ambientales y económicos en el desarrollo nacional, así como la satisfacción de las necesidades de las actuales y futuras generaciones.

#### - 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.



### 3.4. Ley 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento

#### - Artículo 10.- Los sistemas que integran los servicios de saneamiento son los siguientes:

##### 1. Servicios de Agua Potable

###### a. Sistema de Producción, que comprende:

Captación, almacenamiento y conducción de agua cruda; tratamiento y conducción de agua tratada.

###### b. Sistema de distribución, que comprende:

Almacenamiento, redes de distribución y dispositivos de entrega al usuario: conexiones domiciliarias inclusive la medición, pileta pública, unidad sanitaria u otros.

##### 2. Servicio de Alcantarillado Sanitario y Pluvial

###### a. Sistema de recolección, que comprende:

Conexiones domiciliarias, sumideros, redes y emisores.

###### b. Sistema de tratamiento y disposición de las aguas servidas.

###### c. Sistema de recolección y disposición de aguas de lluvias.

##### 3. Servicio de Disposición Sanitaria de Excretas Sistema de letrinas y fosas sépticas.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

### 3.5. Ley 28611, Ley General del Ambiente

- **Artículo 85.- De los recursos naturales y del rol del Estado**  
85.1 El Estado promueve la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales a través de políticas, normas, instrumentos y acciones de desarrollo, así como, mediante el otorgamiento de derechos, conforme a los límites y principios expresados en la presente Ley y en las demás leyes y normas reglamentarias aplicables.

### 3.6. Ley 26821, Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales

- **Artículo 1.-** La presente Ley Orgánica norma el régimen de aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, en tanto constituyen patrimonio de la Nación, estableciendo sus condiciones y las modalidades de otorgamiento a particulares, en cumplimiento del mandato contenido en los Artículos 66 y 67 del Capítulo II del Título III de la Constitución Política del Perú y en concordancia con lo establecido en el Código del Medio Ambiente y los Recursos Naturales y los convenios internacionales ratificados por el Perú.
- **Artículo 3.-** Se consideran recursos naturales a todo componente de la naturaleza, susceptible de ser aprovechado por el ser humano para la satisfacción de sus necesidades y que tenga un valor actual o potencial en el mercado, tales como:
  - a. las aguas: superficiales y subterráneas; [...]
- **Artículo 4.-** Los recursos naturales mantenidos en su fuente, sean éstos renovables o no renovables, son Patrimonio de la Nación. Los frutos y productos de los recursos naturales, obtenidos en la forma establecida en la presente Ley, son del dominio de los titulares de los derechos concedidos sobre ellos.
- **Artículo 5.-** Los ciudadanos tienen derecho a ser informados y a participar en la definición y adopción de políticas relacionadas con la conservación y uso sostenible de los recursos naturales. Se les reconoce el derecho de formular peticiones y promover iniciativas de carácter individual o colectivo ante las autoridades competentes, de conformidad con la ley de la materia.
- **Artículo 6.-** El Estado es soberano en el aprovechamiento de los recursos naturales. Su soberanía se traduce en la competencia que tiene para legislar y ejercer funciones ejecutivas y jurisdiccionales sobre ellos.

## IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

### 4.1. El reconocimiento del derecho al agua potable como derecho fundamental en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional

Si bien la Constitución Política no reconoce expresamente el derecho al agua, es preciso indicar que a nivel jurisdiccional y sobre la base de lo dispuesto en el artículo 3 de la Norma Fundamental<sup>3</sup>, el Tribunal Constitucional sí ha reconocido el referido derecho.

<sup>3</sup> Constitución Política de 1993

**"Artículo 3.-** La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, **ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Efectivamente, en la sentencia recaída en el Expediente 2064-2004-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

**"6. El agua constituye un elemento esencial para la salud básica y el desarrollo de toda actividad económica**, por lo que resulta vital para la supervivencia de todo ser humano. Así, se ha comprobado que los servicios deficientes de agua y saneamiento son la causa directa del deterioro de las condiciones de salud, así como causa importante de enfermedades originadas en el medio ambiente.

7. Por ello, **se reconoce en los ciudadanos el derecho al agua**, que impone en los estados los deberes de respetar, proteger y realizar tal derecho. El **deber de respeto** supone que los estados aseguren que las actividades de sus instituciones, agencias y representantes no interfieran con el acceso de las personas al agua; el **deber de protección frente a terceros manifiesta la implementación de medidas a fin de evitar la contaminación y que aseguren el abastecimiento, la seguridad y la accesibilidad del agua para la población**; y el **deber de realizar implica implementar políticas que posibiliten progresivamente el acceso de la población al agua potable segura y a instalaciones de saneamiento.**" (Las negritas son nuestras).

Posteriormente, el referido organismo constitucional autónomo precisó dicho reconocimiento, toda vez que reconoció el derecho constitucional "al agua potable", para lo cual lo consideró como un derecho "implícito" o "no enumerado", ello a partir de lo previsto en el artículo 3 de la Constitución Política de 1993. Así, por ejemplo, se tiene la sentencia recaída en el Expediente 6534-2006-PA/TC, en la que se indicó lo siguiente:

**"7. El agua potable como derecho constitucional no enumerado**

17. En el caso específico del derecho al agua potable, este Colegiado considera que aunque dicho atributo no se encuentra considerado a nivel positivo, existen no obstante una serie de razones que justifican su consideración o reconocimiento en calidad de derecho fundamental. Asumir dicha premisa supone perfilar su individualización dentro del contexto que ofrecen algunas de las perspectivas anteriormente enunciadas. A tales efectos, **atendiendo a que no existe norma expresa que contenga dicho reconocimiento a nivel interno y a que a nivel internacional aún se encuentran pendientes de desarrollo muchos de los ámbitos que comprendería dicho atributo, puede acudirse primeramente a la opción valorativa o principialista y a la cláusula de los derechos implícitos que le permite servir de referente.** Así las cosas, la utilización de la fórmula de individualización permitiría legitimar la existencia de un derecho al agua potable en calidad de atributo fundamental no enumerado. Su reconocimiento se encontraría ligado directamente a valores tan importantes como la dignidad del ser humano y el Estado social y democrático de derecho.

**8. Contenido del derecho fundamental al agua potable. Roles personales y extra personales**

18. **El derecho al agua potable, a la luz del contexto descrito, supondría primariamente un derecho de naturaleza positiva o prestacional, cuya concretización correspondería promover fundamentalmente al Estado. Su**

---

**la dignidad del hombre**, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno." (Las negritas son nuestras).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

**condición de recurso natural esencial lo convierte en un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo no sólo de la existencia y la calidad de vida del ser humano**, sino de otros derechos tan elementales como la salud, el trabajo y el medio ambiente, resultando prácticamente imposible imaginar que sin la presencia del líquido elemento el individuo pueda ver satisfechas sus necesidades elementales y aun aquellas otras que, sin serlo, permiten la mejora y aprovechamiento de sus condiciones de existencia.

19. **El agua, como recurso natural, no sólo contribuye directamente a la consolidación de los derechos fundamentales en mención, sino que desde una perspectiva extra personal incide sobre el desarrollo social y económico del país a través de las políticas que el Estado emprende en una serie de sectores.** Tal es el caso de la agricultura, la minería, el transporte, la industria, etc. Puede decirse por consiguiente que gracias a su existencia y utilización se hace posible el crecimiento sostenido y la garantía de que la sociedad en su conjunto no se vea perjudicada, en el corto, mediano y largo plazo". (Las negritas son nuestras)

El agua potable, así como la educación<sup>4</sup>, no solo se erige como un derecho constitucional, sino que también se caracteriza por poseer la doble dimensión de derecho y servicio público.

En atención a dicha dimensión del agua potable como servicio público, en la referida sentencia recaída en el Expediente 6534-2006-PA/TC, el Tribunal Constitucional desarrolló sus condiciones o supuestos mínimos a partir del acceso, la calidad y la suficiencia del servicio.

¿Qué implicaría, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, dichas exigencias de acceso y suficiencia? Con relación al elemento acceso, que existan condiciones de acercamiento del recurso líquido a favor del destinatario, lo que podría darse sobre la base de los referentes siguientes:

"22. Este acceso debe suponer que **desde el Estado deben crearse, directa o indirectamente (vía concesionarios), condiciones de acercamiento del recurso líquido a favor del destinatario.** Para tal efecto, varios pueden ser los referentes: **a) debe existir agua, servicios e instalaciones en forma físicamente cercana al lugar donde las personas residen, trabajan, estudian, etc.;** **b) el agua, los servicios y las instalaciones deben ser plenamente accesibles en términos económicos, es decir, en cuanto a costos deben encontrarse al alcance de cualquier persona,** salvo en los casos en que por la naturaleza mejorada o especializada del servicio ofrecido, se haya requerido de una mayor inversión en su habilitación; **c) acorde con la regla anterior, no debe permitirse ningún tipo de discriminación o distinción cuando se trata de condiciones iguales en el suministro del líquido elemento.** Desde el Estado debe tutelarse preferentemente a los sectores más vulnerables de la población; **d) debe promoverse una política de información permanente sobre la utilización del agua así como sobre la necesidad de protegerla en cuanto recurso natural.**" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, en lo que respecta a la calidad, es el elemento que permite reafirmar que no solo se trata del "acceso al agua", sino del "acceso al agua potable", esto

<sup>4</sup> Al respecto, se sugiere revisar la sentencia recaída en el Expediente 4232-2004-PA/TC, fundamento jurídico 11. Disponible en: <http://www.tc.qob.pe/jurisprudencia/2006/04232-2004-AA.html> (Citado el 13 de octubre de 2016).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

es, acceso a aguas en condiciones adecuadas de salubridad y que no pongan en riesgo la vida y la salud de las personas, así como del medioambiente. De ahí que en el fundamento jurídico n.º 23 de la sentencia antes citada, se indique lo siguiente:

"23. La calidad, por su parte, ha de significar **la obligación de garantizar condiciones plenas de salubridad en el líquido elemento así como la necesidad de mantener en óptimos niveles los servicios e instalaciones con los que ha de ser suministrado**. Inaceptable por tanto resultaría que el agua pueda ser dispensada de una forma que ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas, debiéndose para tal efecto adoptar las **medidas preventivas que resulten necesarias para evitar su contaminación** mediante microorganismos o sustancias nocivas o incluso mediante mecanismos industriales que puedan perjudicarla en cuanto recurso natural. Similar criterio ha de invocarse para los servicios o instalaciones cuyo deterioro natural no debe servir de pretexto para la generación de perjuicios sobre el líquido elemento. Cumplido su periodo natural de existencia, dichos servicios o instalaciones deben ser sustituidos por otras que ofrezcan iguales o mejores estándares de calidad." (Las negritas son nuestras).

Finalmente, en lo que se refiere a la suficiencia, esta supone que no solo se deba contar con acceso al agua, sino también que esta sea provista a las personas en una cantidad y continuidad suficientes y acordes con sus necesidades mínimas, es decir, aquellas que permitan salvaguardar su salud, como lo indica el Tribunal Constitucional al manifestar lo siguiente:

"24. La suficiencia, finalmente, ha de suponer la necesidad de que el recurso natural pueda ser dispensado **en condiciones cuantitativas adecuadas que permitan cuando menos satisfacer las necesidades elementales o primarias de la persona, como aquellas vinculadas a los usos personales y domésticos o aquellas referidas a la salud, pues de ellas depende la existencia de cada individuo**. El agua, en otras palabras, siendo un bien cuya existencia debe garantizarse, tampoco puede ni debe ser dispensada en condiciones a todas luces incompatibles con las exigencias básicas de cada persona." (Las negritas son nuestras).

Como puede advertirse, a pesar que no se encuentra reconocido como tal de manera expresa en la Constitución Política, el acceso al agua potable constituye un derecho constitucional que se deriva directamente del principio-derecho de dignidad humana y se encuentra estrechamente relacionado con otros derechos constitucionales como a la vida, a la integridad personal y al medioambiente. Dicho reconocimiento como derecho, así como su identificación como servicio público, implican deberes y obligaciones al Estado, en aras de garantizar el acceso, calidad y continuidad en la prestación del servicio de agua potable.

#### 4.2. El reconocimiento del derecho al agua en el Derecho Internacional.

El artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, reconoce el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, así como a una mejora continua de las condiciones de su existencia, al establecer lo siguiente:

##### "Artículo 11

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen **el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado** para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.” (Las negritas son nuestras).

Al respecto, cabe mencionar que si bien dicho Pacto Internacional no reconoce de manera expresa el “*derecho humano al agua*”, en la Observación General 15 aprobada por el Comité de Derecho Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, al interpretar los alcances de los artículos 11 y 12 del referido Pacto, sí se reconoce el derecho humano al agua, al afirmarse lo siguiente:

“2. El derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica.” (Las negritas son nuestras)<sup>5</sup>.

Bajo ese marco, no solo se justifica su reconocimiento a partir de lo previsto en el artículo 11, numeral 1, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sino que también se destaca su vinculación con otros derechos de las mismas características –entiéndase, derechos económicos, sociales y culturales–, así como derechos previstos en la propia Carta Internacional de Derechos Humanos, al manifestar lo siguiente:

“3. [...] El derecho al agua se encuentra claramente en la categoría de las garantías indispensables para asegurar un nivel de vida adecuado, en particular porque **es una de las condiciones fundamentales para la supervivencia**. Además, el Comité ha reconocido anteriormente que el agua es un derecho humano amparado por el párrafo 1 del artículo 11 (véase la Observación general N° 6 (1995)). **El derecho al agua también está indisolublemente asociado al derecho al más alto nivel posible de salud** (párrafo 1 del artículo 12) **y al derecho a una vivienda y una alimentación adecuadas** (párrafo 1 del artículo 11). Este derecho también debe considerarse conjuntamente con otros derechos consagrados en la Carta Internacional de Derechos Humanos, en primer lugar el **derecho a la vida y a la dignidad humana**.” (Las negritas son nuestras).

Sin perjuicio de lo expuesto, cabe indicar que existen documentos internacionales que sí hacen referencia expresa al agua y saneamiento, incidiendo en su carácter

<sup>5</sup> Al respecto, cabe mencionar que en la introducción de la referida Observación General se indica que el agua es un recurso natural, así como un bien público; además, se da cuenta de la deficiencia en el suministro de agua suficiente, al señalarse lo siguiente:

“1. **El agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud**. El derecho humano al agua es indispensable para vivir dignamente y **es condición previa para la realización de otros derechos humanos**. [...] Más de 1.000 millones de personas carecen de un suministro suficiente de agua y varios miles de millones no tienen acceso a servicios adecuados de saneamiento, lo cual constituye la principal causa de contaminación del agua y de las enfermedades relacionadas con el agua. [...]” (Las negritas son nuestras).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

asistencial como de servicio público, no solo como derecho humano, como se describe a continuación<sup>6</sup>:

- *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, que en su artículo 14, numeral 2, literal h, establece lo siguiente:

**"Artículo 14**

[...]

2. **Los Estados Parte adoptarán todas las medidas** apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, **y en particular le asegurarán el derecho a:**

[...]

h. Gozar de condiciones de vida adecuadas, particularmente en las esferas de la vivienda, **los servicios sanitarios**, la electricidad y **el abastecimiento de agua**, el transporte y las comunicaciones."<sup>7</sup> (Las negritas son nuestras).

- *Convención sobre los Derechos del Niño*, adoptada y abierta a la firma y ratificación por la Asamblea General en su Resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989, que en su artículo 24, numeral 2, literal c) dispone lo siguiente:

**"Artículo 24**

[...]

2. **Los Estados Partes asegurarán** la plena aplicación de este derecho [al disfrute del más alto nivel posible de salud y a servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud] y, en particular, **adoptarán medidas** apropiadas para:

[...]

c) Combatir las enfermedades y la malnutrición en el marco de la atención primaria de la salud mediante, entre otras cosas, la aplicación de la tecnología disponible y **el suministro de** alimentos nutritivos adecuados y **agua potable salubre**, teniendo en cuenta los peligros y riesgos de contaminación del medio ambiente." (Las negritas son nuestras).

- *Declaración de Dublín sobre el Agua y el Desarrollo Sostenible* de 1992, que en su principio 4 establece lo siguiente:

**"Principio No. 4. El agua tiene un valor económico en todos sus diversos usos en competencia a los que se destina y deberá reconocérsele como un bien económico**

En virtud de este principio, **es esencial reconocer ante todo el derecho fundamental de todo ser humano a tener acceso a un agua pura y al saneamiento por un precio asequible.** [...] La gestión del agua, en su condición de bien económico, es un medio importante de conseguir un aprovechamiento

<sup>6</sup> Al respecto, revítese el documento "El derecho humano al agua y al saneamiento. Hitos", disponible en:

[http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human\\_right\\_to\\_water\\_and\\_sanitation\\_milestones\\_spa.pdf](http://www.un.org/spanish/waterforlifedecade/pdf/human_right_to_water_and_sanitation_milestones_spa.pdf) (Citado: 4 de octubre de 2016), el cual sirvió de insumo para la elaboración de la relación de documentos internacionales que se citan en el presente dictamen.

<sup>7</sup><http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/03/CONVENCION-SOBRE-LA-ELIMINACION-DE-TODAS-LAS-FORMAS-DE-DISCRIMINACION-CONTRA-LA-MUJER.pdf> (Citado: 4 de octubre de 2016).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

eficaz y equitativo y de favorecer la conservación y protección de los recursos hídricos.”<sup>8</sup> (Las negritas son nuestras).

- *Declaración de Río de Janeiro sobre el Medio Ambiente y Desarrollo* de 1992, en cuyo Capítulo 18 del Programa 21, denominado “Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce”<sup>9</sup>.

“18.47 **El suministro de agua potable y el saneamiento ambiental son vitales para la protección del medio ambiente, el mejoramiento de la salud y la mitigación de la pobreza. El agua potable también es fundamental para muchas actividades tradicionales y culturales.** Se estima que el 80% de todas las enfermedades y más de un tercio de los fallecimientos en los países en desarrollo se deben al consumo de agua contaminada y que, en promedio, hasta la décima parte del tiempo productivo de cada persona se pierde a causa de enfermedades relacionadas con el agua. Los esfuerzos combinados que se desplegaron durante el decenio de 1980 facilitaron agua y servicios de saneamiento a cientos de millones de las personas más pobres del mundo. El más destacado de esos esfuerzos fue la iniciación en 1981 del Decenio Internacional del Agua Potable y del Saneamiento Ambiental, que fue consecuencia del **Plan de Acción de Mar del Plata aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua, de 1977**. Se convino en la premisa de que **“todos los pueblos, cualquiera que sea su etapa de desarrollo y sus condiciones económicas y sociales, tienen derecho al agua potable en cantidad y calidad acordes con sus necesidades básicas”**<sup>2</sup>. El objetivo del Decenio fue facilitar para 1990 agua potable controlada y servicios de saneamiento en las zonas urbanas y rurales que carecían de ellos, pero incluso el progreso sin precedentes logrado durante el Decenio no ha sido suficiente. En el mundo en desarrollo una persona de cada tres todavía carece de esos dos **elementos imprescindibles para la salud y la dignidad.** [...]”

- *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* de 2006, que en su artículo 28 establece lo siguiente:

**“Artículo 28**

Nivel de vida adecuado y protección social

[...]

2. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la protección social y a gozar de ese derecho sin discriminación por motivos de discapacidad, y adoptarán las medidas pertinentes para proteger y promover el ejercicio de ese derecho, entre ellas:

a) **Asegurar el acceso** en condiciones de igualdad de las personas con discapacidad **a servicios de agua potable** y su acceso a servicios, dispositivos y asistencia de otra índole adecuados a precios asequibles para atender las necesidades relacionadas con su discapacidad”<sup>10</sup>. (Las negritas son nuestras).

- *Resolución A/RES/64/292 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas*<sup>11</sup> el 28 de julio de 2010, mediante la cual se **“Reconoce que el derecho al agua potable y el saneamiento es un derecho humano esencial para el**

<sup>8</sup> <http://www.wmo.int/pages/prog/hwarp/documents/espanol/icwedecs.html> (Citado: 4 de octubre de 2016).

<sup>9</sup> <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21sptoc.htm> (Citado: 4 de octubre de 2016).

<sup>10</sup> <http://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tcccconvs.pdf> (Citado: 4 de octubre de 2016).

<sup>11</sup> [http://www.un.org/qa/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S](http://www.un.org/qa/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/292&Lang=S) (Citado: 4 de octubre de 2016).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

*pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos*" (Las negritas son nuestras).

- Resolución A/HRC/RES/15/9 aprobada por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas en setiembre de 2010, en la que resalta la vinculación que existe entre el derecho humano al agua potable y el saneamiento con otros derechos, al señalarse lo siguiente:  
"3. Afirma que el derecho al agua potable y el saneamiento **se deriva del derecho a un nivel de vida adecuado** y está indisolublemente **asociado al derecho al más alto posible de salud física y mental**, así como al **derecho a la vida y la dignidad humana**;" (Las negritas son nuestras).

En ese contexto, si bien reconoce que los Estados se encuentran legitimados para que actores no estatales participen en el suministro de agua potable, estos se mantienen obligados a garantizar el derecho humano al agua potable y al saneamiento; de ahí que se exhorte a los Estados a que *"Elaboren instrumentos y mecanismos adecuados, que pueden comprender legislación, planes y estrategias integrales para el sector, [...], para alcanzar paulatinamente **la plena realización de las obligaciones de derechos humanos referentes al acceso al agua potable segura y los servicios de saneamiento**, sobre todo en las zonas en que actualmente esos servicios no se prestan o son insuficientes"* (Las negritas son nuestras).

De lo expuesto, se tiene que existe un considerable número de documentos internacionales (tratados, declaraciones y resoluciones) que sea de manera directa y expresa, o de manera indirecta, vía interpretación o por la vinculación del agua potable con otros derechos humanos como la vida, salud, integridad física y a la dignidad; reconocen al agua y, en concreto, al acceso al agua potable en condiciones mínimas de universalidad, cantidad (suficiencia) y calidad (salubridad).

#### 4.3. La "constitucionalización" del derecho al agua en otros ordenamientos jurídicos de Latinoamérica.

Al respecto, es preciso señalar que en otros países ya se encuentra reconocido expresamente el derecho al agua como un derecho fundamental en sus respectivas constituciones.

Así, por ejemplo, se tiene que en Ecuador, en su Constitución Política, más específicamente en el artículo 12, ubicado dentro del Título II – Derechos, Capítulo Segundo – Derecho del buen vivir, se reconoce el "derecho humano al agua", en los términos siguientes:

**"Artículo 12.-** El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, **inalienable, imprescriptible**, inembargable y esencial para la vida."

Asimismo, en la Constitución Política de Bolivia se reconoce dentro del capítulo sobre derechos fundamentales, el derecho al agua, así como el derecho de acceso al servicio de agua potable y alcantarillado, al preverse en los artículos 16 y 20 de lo siguiente:

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

**"Artículo 16**

**I. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación.**  
[...]"

**"Artículo 20**

**I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones.**

**II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias.** En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social.

**III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley.**" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, los Estados Unidos Mexicanos también reconocen de manera expresa, en su respectiva Constitución Política, el derecho al agua. Efectivamente, el artículo 4, ubicado en el Título Primero, Capítulo I – De los Derechos Humanos y sus Garantías, reconoce el derecho de acceso al agua potable en los términos siguientes:

**"Artículo 4º. [...]**

**Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para el consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.** El Estado garantizará este derecho y la ley definirá las bases, apoyos y modalidades para el acceso y uso equitativo y sustentable de los recursos hídricos, estableciendo la participación de la Federación, las entidades federativas y los municipios, **así como la participación de la ciudadanía para la consecución de dichos fines**" (Las negritas son nuestras).

No puede dejar de mencionarse a Uruguay, que se erigió en el primer país en reconocer el derecho al agua como derecho humano<sup>12</sup>. Así, se tiene que el artículo 47 de la Constitución Política del referido país, en el Capítulo II de la Sección II – Derechos, Deberes y Garantías, al referirse a la necesidad de la protección del medio ambiente [lo que revela el carácter relacional y transversal del derecho al agua potable con otros derechos y bienes constitucionales], indica lo siguiente:

**"Artículo 47.- [...]**

El agua es un recurso natural esencial para la vida.

**El acceso al agua potable y el acceso al saneamiento, constituyen derechos humanos fundamentales.**

<sup>12</sup> De acuerdo con un documento en el que se consigna el sello de la Delegación Permanente del Uruguay ante Naciones Unidas se indica que "La República Oriental del Uruguay es el primer país en el mundo, en codificar el derecho al agua como un derecho humano, según lo ha sostenido para [sic] propia Relatora de Naciones Unidas" (En: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Water/Handbook/Uruquay.pdf>, citado el 14 de octubre de 2016).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

- 1) La política nacional de aguas y saneamiento estará basada en:  
[...]
- b) la gestión sustentable, solidaria con las generaciones futuras, de los recursos hídricos y la preservación del ciclo hidrobiológico que constituyen asuntos de interés general. Los usuarios y la sociedad civil, participarán en todas las **instancias de planificación, gestión y control de recursos hídricos**, estableciéndose las cuentas hidrográficas como unidades básicas.
- c) el establecimiento de prioridades para el uso del agua por regiones, cuentas o partes de ellas, **siendo la primera prioridad el abastecimiento de agua potable a poblaciones**.
- d) el principio por el cual la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, deberá hacerse anteponiendo las razones de orden social a las de orden económico. [...]" (Las negritas son nuestras).

Por tanto, como puede advertirse, de aprobarse la ley de reforma constitucional que se propone mediante el presente dictamen, nuestro país no sería ni el primero ni único en Latinoamérica en reconocer de manera expresa y directa el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

#### 4.4. El reconocimiento del derecho al agua como política de Estado

Como lo refirió acertadamente la señora Congresista Marisa Glave Remy en la sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 11 de octubre de 2016, en la política 33 del Acuerdo Nacional, se reconoció el derecho humano al acceso al agua potable.

Efectivamente, en la Política de Estado 33, sobre los recursos hídricos, del Acuerdo Nacional, se establece lo siguiente:

"Nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana el acceso al agua potable, imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones"<sup>13</sup>.

Sobre la base de dicho objetivo, se pretende que el Estado dé prioridad al abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad idóneas, a nivel nacional, para el consumo humano y la seguridad alimentaria.

De ahí que, es posible sostener que existe consenso a nivel del Gobierno (nacional, regional y local), las organizaciones políticas y de la sociedad civil, respecto a la importancia y viabilidad del reconocimiento del acceso al agua potable como un derecho inherente a la persona humana<sup>14</sup>.

A mayor abundamiento, cabe mencionar que el gobierno de turno también ha expresado su compromiso y reconocimiento del derecho al agua. De ahí, por ejemplo, se tiene que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 228/2016-

<sup>13</sup><http://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado%E2%80%8B/politicas-de-estado-castellano/iv-estado-eficiente-transparente-y-descentralizado/33-politica-de-estado-sobre-los-recursos-hidricos/> (Citado el 14 de octubre de 2016).

<sup>14</sup> El Foro del Acuerdo nacional, como se indica en su página web ([www.acuerdonacional.pe](http://www.acuerdonacional.pe)), es un "Espacio tripartito de diálogo y construcción de consensos, conformado por el Gobierno en sus tres niveles y las principales instituciones políticas y sociales del país".

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

PE, en virtud del cual se emitió la Ley 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., se sostuvo lo siguiente:

“El acceso al agua potable es considerado por el Tribunal Constitucional como un derecho constitucional no enumerado. **El derecho al agua potable supondría, primariamente, un derecho de naturaleza positiva o prestacional, cuya concretización correspondería promover fundamentalmente al Estado. Su condición de recurso natural esencial lo convierte en un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo no sólo de la existencia y la calidad de vida del ser humano, sino de otros derechos tan elementales** como la salud, el trabajo y el medio ambiente, resultado prácticamente imposible imaginar que sin la presencia del líquido elemento, el individuo pueda ver satisfechas sus necesidades elementales y aun aquellas otras que, sin serlo, permiten la mejora y aprovechamiento de sus condiciones de existencia.

**El Estado se encuentra en la obligación de garantizar al ciudadano, cuando menos, tres aspectos esenciales del servicio de agua y saneamiento: el acceso, la calidad y la suficiencia.** Una parte importante de la población aún no cuenta con los servicios de agua potable y saneamiento, que impliquen además una gestión integral de los residuos sólidos”<sup>15</sup> (Las negritas son nuestras).

Sin perjuicio de lo expuesto anteriormente, se debe mencionar que el reconocimiento del derecho al agua como un derecho constitucional no solo constituye una política de Estado, una mera declaración de principios o buenas intenciones por parte del Gobierno en sus tres niveles (nacional, regional y local), de las organizaciones políticas y de la sociedad civil; sino que a nivel normativo infraconstitucional, ya se producido aquel reconocimiento del acceso al agua como un derecho fundamental, así como la inalienabilidad e imprescriptibilidad del dominio sobre el agua.

Así, por ejemplo, se tiene que el artículo III, numeral 2, de la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, señala que *“El acceso al agua para la satisfacción de las necesidades primarias de la persona humana es prioritario por ser un derecho fundamental [...]”* y el artículo 2 de la referida Ley establece que *“El agua constituye patrimonio de la Nación. El dominio sobre ella es inalienable e imprescriptible”*.

En ese sentido, podría sostenerse que tanto a nivel político como normativo, existe consenso respecto a la necesidad e importancia del reconocimiento del derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

#### **4.5. La necesidad y utilidad del reconocimiento expreso del derecho de acceso al agua como derecho constitucional**

Un primer elemento que debe considerarse para absolver la interrogante planteada es que, como se señaló precedentemente, el Tribunal Constitucional ya ha reconocido el “derecho al agua potable”, bajo parámetros de acceso, calidad y suficiencia.

<sup>15</sup> Exposición de Motivos del Proyecto de Ley 228/2016-PE. Página 50.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

En ese contexto, es preciso mencionar que el artículo 200 de la Constitución Política establece en su numeral 2 que el proceso constitucional de amparo procede contra el hecho u omisión por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza **los demás derechos reconocidos por la Constitución**, siendo que la propia Norma Suprema de nuestro Ordenamiento Jurídico contempla en su artículo 3 una cláusula abierta de derechos fundamentales que comprende tanto los “derechos no enumerados” como derechos fundamentales, pero sí se encuentran reconocidos en la Constitución Política, como los “derechos implícitos” que se derivan o sustentan en el principio-derecho de dignidad humana, al señalar lo siguiente:

“**Artículo 3°.**- La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno”.

Bajo ese marco, se debe considerar también que el artículo 5, numeral 1, del Código Procesal Constitucional prevé como uno de los supuestos de improcedencia de demandas en procesos predominantemente subjetivos como el amparo, que los hechos y la pretensión no estén referidos en forma directa al contenido constitucionalmente protegido del derecho. Así lo ha señalado el Tribunal Constitucional en la resolución recaída en el Expediente 08556-2013-AA/TC, en la que estableció lo siguiente:

“5. A mayor abundamiento, la determinación del contenido constitucionalmente protegido de un derecho requiere, básicamente:

(1) Verificar que existe una norma de derecho constitucional pertinente para el caso (es decir, una interpretación válida de disposiciones que reconocen derechos constitucionales). Esto exige encontrar, **primero, una disposición (enunciado normativo) que reconozca el derecho fundamental invocado**, que puede ubicarse tanto en la Constitución, como en los tratados de derechos humanos, **en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional** o en la jurisprudencia supranacional vinculante para el Estado peruano. Seguidamente, será necesario establecer las normas (interpretaciones, significados) que se desprendan válidamente de las disposiciones que reconocen derechos, de tal forma que pueda reconocerse qué protege realmente el derecho invocado.

Ahora bien, **esto de ninguna forma descarta la posibilidad de que se tutelen derechos constitucionales no reconocidos de modo expreso (derechos implícitos o no enumerados)**, sin embargo, en tal caso será necesario vincular interpretativamente el derecho invocado en la demanda con lo dispuesto en la cláusula constitucional que reconoce los derechos fundamentales no enumerados (artículo 3 de la Constitución).” (Las negritas son nuestras).

Como puede advertirse, en la medida que el Tribunal Constitucional ha reconocido a través de su jurisprudencia el derecho al agua potable, podría sostenerse que no resultaría necesario su mero reconocimiento expreso en la Constitución Política, toda vez que es pasible de ser tutelado a través de un proceso constitucional, como es el caso del proceso de amparo.

Sin embargo, se debe señalar que la utilidad de dicho reconocimiento radicaría, aunque se tratase de una posibilidad remota, en que la tutela jurisdiccional del

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

derecho al acceso al agua potable ya no se encontraría supeditada a la interpretación y la mantención de aquel criterio por parte del Tribunal Constitucional, sino que con su reconocimiento expreso, la exigibilidad en la tutela del derecho provendría directamente de la Constitución Política.

En ese sentido, se aprecia que la única diferencia entre un "derecho fundamental" o "derecho constitucional" y un "derecho implícito" radicaría en que mientras en los dos primeros casos el reconocimiento es efectuado por el Poder Constituyente y se encuentra plasmado en la Constitución, por lo que la exigibilidad de su tutela y promoción es indubitable; en el caso de los "derechos implícitos", su reconocimiento dependerá de la posición e interpretaciones del órgano encargado de ejercer la función jurisdiccional y, para ser más precisos, del Tribunal Constitucional, siendo que su reconocimiento se encuentra plasmado en una sentencia que, no necesariamente, tendrá el carácter de precedente vinculante o doctrina jurisprudencial.

Por tanto, reviste de singular relevancia no solo política o práctica, que se reconozca constitucionalmente el derecho de acceso al agua potable. De esa manera, se materializa la voluntad del Poder Constituyente a través de una norma jurídica en el cuerpo normativo de mayor jerarquía en nuestro ordenamiento jurídico con un procedimiento de reforma reforzado, y no en una decisión jurisdiccional emitida por un Poder Constituido (más allá de que se le pueda denominar "vocero del Poder Constituyente") como lo es el Tribunal Constitucional.

Ahora bien, de la redacción de las fórmulas normativas contenidas en los proyectos de ley, se advierte que tres de ellas proponen el reconocimiento constitucional del derecho al agua (acceso al agua potable) en el artículo 2 de la Constitución Política, contenido en el Título I – De la Persona y de la Sociedad, Capítulo I – Derechos Fundamentales de la Persona, mientras que el cuarto de ellos propone su incorporación en el mismo título, pero en el Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos.

Aunque la presencia en la Constitución Política del artículo 3, que recuerda que la enumeración de los derechos contenidos en el Capítulo I antes mencionado no excluye a los demás que la referida norma suprema de nuestro ordenamiento jurídico garantiza (derechos con una dimensión individual como el debido proceso, y otros con una dimensión social o económica, como los derechos a la educación, trabajo y seguridad social), de manera que no revestiría una singular relevancia la ubicación del derecho de acceso al agua como derecho constitucional; atendiendo a que su característica es más propia de un derecho económico, cultural y social, tanto así que, como se ha mencionado precedentemente, a nivel internacional su reconocimiento a partir, entre otros, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se estima que su reconocimiento constitucional debería darse en el Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos.

Expresado en otros términos, que su reconocimiento constitucional se ubique no en el artículo 2, sino en el alguno de los artículos contenidos en el capítulo antes mencionado (artículos 4 al 29).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

En ese contexto, atendiendo a las fórmulas normativas contenidas los Proyectos de Ley 192/2016-CR y 262/2016-CR, presentados por los Grupos Parlamentarios Fuerza Popular y Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad, respectivamente, que proponen el reconocimiento constitucional del derecho al agua en forma "progresiva" y "universal"; a que las fórmulas normativas contenidas en los Proyectos de Ley 262/2016-CR y 424/2016-CR, presentados por los Grupos Parlamentarios Frente Amplio por Justicia, Vida y Libertad y Fuerza Popular, respectivamente, proponen el reconocimiento del derecho al agua potable dentro del Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos; y a que es el artículo 7 reconoce el derecho a la salud, el cual se encuentra directamente relacionado con el acceso al agua potable, que se recomienda que la reforma constitucional se incluya como un Artículo 7-A.

Ahora bien, es preciso mencionar que si bien nos encontramos ante derechos sociales, por lo que resultaría recomendable la existencia de un espacio que comprenda o involucre a la sociedad civil, no se debe obviar el hecho que la obligación de promover el ejercicio de los mismos corresponde al Estado. En ese contexto, se debe diferenciar entre la participación de la sociedad civil en el manejo o gestión de los recursos o empresas que se encargan de brindar servicios públicos que a su vez constituyen derechos sociales, y la participación en el control de la prestación de dicho servicio.

Sobre el particular, cabe recordar que la Observación General 15 aprobada por el Comité de Derecho Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas admite la posibilidad que los servicios de suministro de agua se encuentren bajo el control de terceros, siendo que en dicho contexto es donde se requiere un marco normativo que contemple la participación en el control de la prestación del servicio, al señalar lo siguiente:

"24. Cuando los servicios de suministro de agua (como las redes de canalización, las cisternas y los accesos a ríos y pozos) sean explotados o estén controlados por terceros, los Estados Partes deben impedirles que menoscaben el acceso físico en condiciones de igualdad y a un costo razonable a recursos de agua suficientes, salubres y aceptables. Para impedir esos abusos debe establecerse un sistema regulador eficaz de conformidad con el Pacto y la presente Obligación general, que prevea una supervisión independiente, una auténtica participación pública y la imposición de multas por incumplimiento".

Atendiendo a ello y a que nos encontramos ante proyectos de ley que proponen una reforma constitucional con el objeto de reconocer un derecho social que, como tal, se encuentra investido por el principio de progresividad (o no regresividad), por lo que la no inclusión de un término no implica ni impide que pueda ser desarrollado mediante una norma de inferior jerarquía, se estima que no resulta necesario la inclusión dentro de la redacción de la fórmula normativa, de la promoción de un "manejo participativo", dado que se trata de una expresión que puede ser entendida como sinónimo de "gestión", siendo que reviste de mayor trascendencia que, en tanto titulares del derecho de acceso al agua potable y no así del recurso en sí mismo, la sociedad civil colabore con el "control" de la adecuada prestación del servicio.

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Sin perjuicio de lo expuesto, resulta necesario enfatizar que la no inclusión del término “manejo participativo” del texto constitucional propuesto no supone en modo alguno un incentivo a la prestación de los servicios de agua y saneamiento por parte de terceros ni menos aún a la privatización o la exclusión de la ciudadanía de la gestión de las empresas públicas, ya que ello es pasible de ser regulado a nivel legal, en aras de optimizar y promover el derecho de acceso al agua potable reconocido constitucionalmente.

Se debe recordar que el reconocimiento expreso del derecho de acceso al agua potable, más aún si es como un derecho social, exige una actuación intensa del Estado no solo a través de políticas públicas e inversión, sino también de normas de desarrollo, promoción y salvaguarda de aquel derecho, las cuales pueden prever la participación de la sociedad civil tanto en la gestión o manejo como de control de las empresas públicas prestadoras del servicio de agua y saneamiento, resultando ello más conveniente si se considera que la necesidad así como la regulación de la participación ciudadana en la gestión de las empresas públicas requiere de un mayor desarrollo a nivel no constitucional, sino más bien legal.

En adición a lo expuesto, se debe considerar que en el Informe 133-2016-JUS/GA, puesto a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se indica lo siguiente:

“Por su parte, cabe mencionar que en la exposición de motivos del proyecto no se ha realizado una medición del impacto de lo propuesto en el segundo párrafo del mismo, en lo que respecta a los procesos participativos”.

Además, se debe tener presente que lo que se pretende, fundamentalmente, con el segundo párrafo de la fórmula normativa propuesta, es resaltar las características del agua como recurso natural, de ahí que haga referencia a su naturaleza de bien público, a que su dominio sobre este sea inalienable e imprescriptible y a su aprovechamiento sostenible; ello enmarcado en cuál es la posición u obligación del Estado frente a dichas características (un deber de promoción). En ese orden de ideas, la introducción de la expresión “manejo participativo” excedería los alcances de las características o elementos característicos del agua.

Y es que una cosa es atender a la interrogante ¿qué es el agua? o ¿qué caracteriza al agua?, y otra pretender absolver a la interrogante ¿cómo se gestiona el agua? o para ser más precisos, ¿quiénes intervienen en la gestión del agua? Lo primero, en la medida que se encuentra relacionado con el derecho que se pretende reconocer (acceso al agua potable), el cual es a su vez un servicio público, sí amerita un reconocimiento constitucional expreso, ya que constituye el contexto o marco mínimo que permitirá garantizar el derecho constitucional; en cambio, lo segundo puede ser desarrollado a nivel legal, ya que se requiere un mayor nivel de detalle que atienda a las distintas realidades y necesidades del país. Así, por ejemplo, la participación directa de la sociedad civil o ciudadanía en la gestión o manejo del agua tendrá mayor grado de relevancia si el recurso natural es concebido también como un bien con connotación cultural<sup>16</sup>.

<sup>16</sup> En adición a ello, también cabría destacar la existencia de zonas del país en las cuales el agua es utilizada para labores agropecuarias de autoconsumo, en las cuales también resultaría

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Finalmente, es preciso mencionar que, dada la vinculación directa del derecho de acceso al agua potable como otros derechos fundamentales como la vida y la integridad física, que no puede acogerse una posición que, lejos de “constitucionalizar” el acceso al agua potable, deje al libre albedrío de las reglas del mercado y la oferta y demanda, el acceso y la provisión del agua potable, así como su calidad y suficiencia.

La vida y la integridad personal constituyen derechos humanos que se erigen en presupuesto para el ejercicio de otros derechos fundamentales, tales como el trabajo, la educación, creación intelectual, artística, técnica y científica, reunión, entre otros. En ese orden de ideas, si es que para una vida digna y para el establecimiento de condiciones mínimas de salubridad e, incluso, para ejercicio de otras libertades constitucionales como la propia libertad de empresa, se requiere del agua como un recurso natural indispensable, no se la puede considerar como un bien ordinario en el mercado.

En su dimensión de servicio público, resulta comprensible que se prevean pagos para acceder al agua potable en la suficiencia y calidad suficientes para la salvaguarda de una vida digna y de la integridad (salud) de las personas. Sin embargo, dichas reglas o requisitos para el acceso al agua potable debe atender a las particularidades de cada caso, de manera que se pueda pagar por el servicio en atención a factores como por ejemplo el nivel de consumo, la capacidad económica del usuario y el destino que se le dará al agua utilizada.

En ese orden de ideas y atendiendo a su dimensión tanto de derecho constitucional como de servicio público, el Estado se encuentra en la obligación de adoptar medidas que permitan optimizar el principio-derecho de igualdad material del acceso al agua potable, lo que podría suponer la disposición del establecimiento de tarifas diferenciadas o “sociales”, o subsidios temporales para aquellos sectores que no cuentan con capacidad económica de pagar para acceder al recurso ni para la implementación de obras de infraestructura relacionadas con los servicios de agua y saneamiento.

Precisamente, por lo antes expuesto, resulta conveniente que se reconozca el acceso al agua potable como un derecho constitucional y no se pueda dejar a la sola lógica o dinámica del mercado la provisión del servicio público, puesto que, de presentarse este último escenario, no existirían incentivos, por ejemplo, para que un privado invierta en obras de infraestructura destinadas a la prestación de

---

particularmente relevante y se justificaría la participación ciudadana en el manejo o gestión del recurso. Y es que en dichas zonas se ha identificado la existencia de conflictos sociales, como los que indican Ruth PRECIADO JERÓNIMO y Carmen ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, quienes remitiéndose a lo señalado por la Defensoría del Pueblo, indican lo siguiente:

*“Asimismo, la Defensoría identificó que en 77 casos de conflictos sociales vinculados a recursos hídricos, las operaciones mineras se encuentran en zonas donde la **población se dedica principalmente a labores agropecuarias como actividad económica o de autoconsumo**” (Las negritas son nuestras) (En resumen. Gobernanza del agua en zonas mineras del Perú: “Abriendo el diálogo”. CooperAcción. Acción Solidaria para el Desarrollo. Página 2).*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

servicios públicos como agua y saneamiento, en aquel lugar donde no existe rentabilidad, como serían aquellos sectores donde se encuentra población de escasos recursos. Dichas personas, en tanto seres humanos, son titulares de los derechos a la dignidad, a la vida y a la integridad personal, por lo que siendo el agua un recurso natural esencial para el ejercicio de dichos derechos, el Estado se encuentra obligado a intervenir para asegurar el acceso al agua potable de dicho sector de la población.

Por tales motivos, reviste de utilidad la aprobación de los proyectos de ley que ameritan la emisión del presente dictamen, destinados a que se reforme la Constitución Política con el objeto de que se reconozca al acceso al agua potable como un derecho constitucional.

#### 4.6. La eficacia de los derechos fundamentales y los derechos económicos, sociales y culturales.

En la sesión de la Comisión de Constitución y Reglamento de fecha 18 de octubre de 2016, se hizo referencia a la conceptualización de los derechos fundamentales así como a su eficacia.

Al respecto, es preciso mencionar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 1417-2005-PA/TC, remitiéndose a lo señalado por Gregorio PECES-BARBA, indicó lo siguiente:

"1. El concepto de derechos fundamentales comprende 'tanto los presupuestos éticos como los componentes jurídicos, significando la relevancia moral de una idea que compromete la dignidad humana y sus objetivos de autonomía moral, y también la relevancia jurídica que convierte a los derechos en norma básica material del Ordenamiento, y es instrumento necesario para que el individuo desarrolle en la sociedad todas sus potencialidades. Los derechos fundamentales expresan tanto una moralidad básica como una juridicidad básica.' (Peces-Barba, Gregorio. Curso de Derechos Fundamentales. Teoría General. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid. Boletín Oficial del Estado, 1999, pág. 37).

Consecuentemente, **si bien el reconocimiento positivo de los derechos fundamentales (comúnmente, en la Norma Fundamental de un ordenamiento) es presupuesto de su exigibilidad como límite al accionar del Estado y de los propios particulares, también lo es su connotación ética y axiológica**, en tanto manifiestas concreciones positivas del principio-derecho de dignidad humana, preexistente al orden estatal y proyectado en él como fin supremo de la sociedad y del Estado (artículo 1º de la Constitución)." (Las negritas son nuestras).

En ese contexto, cabe remitirse también a lo señalado por Luigi FERRAJOLI, quien al pretender absolver la interrogante sobre cuáles son los derechos fundamentales o, en estricto, brindar una definición abstracta de los mismos, partiendo de una dimensión teórica-jurídica, menciona lo siguiente:

"[...]. En el plano teórico-jurídico la definición más fecunda de los 'derechos fundamentales' es desde mi punto de vista la que los identifica como **los derechos que están adscritos universalmente a todos en cuanto personas**, o en cuanto ciudadanos o personas con capacidad de obrar, y que **son por tanto indisponibles e**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

**inalienables.** Esta respuesta no nos dice 'cuáles son', sino solamente 'qué son' los derechos fundamentales. [...]. Nos dice, lo cual no es poco, que **si queremos garantizar un derecho como 'fundamental' debemos sustraerlo tanto a la disponibilidad de la política como a la del mercado**, formulándolo en forma de regla general, y por tanto, confiriéndolo igualmente a 'todos'<sup>17</sup> (Las negritas son nuestras).

En el presente caso, se tiene que el agua constituye un recurso natural esencial para la vida y la preservación de la salud e integridad de la persona humana, por lo que no solo se deriva directamente del principio-derecho de dignidad, sino que también se erige como presupuesto o insumo para el ejercicio de otros derechos fundamentales.

En ese sentido, resulta válido sostener que el acceso al agua debe ser regulado como un derecho inalienable e indisponible (irrenunciable), por lo que debe tener carácter de universalidad y el Estado tiene la obligación de promover y garantizar el ejercicio de aquel derecho fundamental<sup>18</sup>.

Al respecto, es preciso resaltar que el reconocimiento constitucional expreso de un derecho, si bien se desprende directamente del principio-derecho de dignidad humana, también se produce en atención a un contexto histórico y social que hace necesario dicho reconocimiento por parte del Poder Constituyente o, como en el caso de las reformas constitucionales que adopta el Congreso de la República, por un Poder Constituido que ejerce función constituyente.

<sup>17</sup> FERRAJOLI, Luigi. Sobre los derechos fundamentales. En: Revista Mexicana de Derecho Constitucional Cuestiones Constitucionales. Número 15, julio-diciembre 2006. Universidad Nacional Autónoma de México. Páginas 117 y 118.

<sup>18</sup> Con relación a la "fundamentalidad" de un derecho y aunque no prevé una cláusula similar a la contenida en el artículo 3 de la Constitución Política del Perú, con relación al desarrollo de los derechos fundamentales en la Constitución Española de 1978, resulta oportuno mencionar que Francisco BASTIDA FREIJEDO, con relación a la concepción o características de los derechos fundamentales identificadas por la doctrina, concluye lo siguiente:

*"[...], se desprenden varias conclusiones de singular importancia para entender la concepción liberal y su influencia, todavía presente, en la caracterización doctrinal de los derechos fundamentales:*

*a) La fundamentalidad de los derechos tiene un sentido que podría calificarse de antropocéntrico. **Serán 'fundamentales' los derechos que se entiendan como más básicos o esenciales del ser humano.** Aquellos que se consideren inherentes al desarrollo de su personalidad.*

*b) **La fundamentalidad de los derechos emana del ser del individuo, del ser humano, no del deber ser de la norma constitucional.** La fundamentalidad de los derechos fundamentales está desvinculada del derecho positivo. No tiene que ver con la posibilidad de la supremacía de la Constitución, como norma fundamentadora del ordenamiento jurídico. Aunque la Constitución no los reconozca, existen. Para la doctrina liberal (art. 16 DDHC), si ese reconocimiento no se da, la que no existirá como tal será la Constitución (concepción material de Constitución), aunque se le llame así a la norma fundamental del Estado". (BASTIDA FREIJEDO, Francisco J. y Otros. Teoría General de los Derechos Fundamentales en la Constitución Española de 1978. Editorial Tecnos. Madrid 2004.) Disponible en <http://www.unioviado.es/constitucional/miemb/pdf/librodf.PDF>, página 23. (Citado el 19 de octubre de 2016).*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Así lo concibe, por ejemplo, Gabriel CELIS DANZINGER, quien remitiéndose a lo señalado por los profesores PEREZ LUÑO y Humberto NOGUEIRA en sus concepciones sobre los derechos fundamentales, señala lo siguiente:

“Desde una perspectiva intersubjetiva que conjuga el fundamento iusnaturalista de los derechos humanos con la necesidad de positivación y garantía, el profesor PÉREZ LUÑO los define como **‘un conjunto de facultades e instituciones que, en cada momentos histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional’**. Agrega que los derechos fundamentales corresponden a su vez a aquellos derechos humanos que han sido positivizados por el orden constitucional’.

En una línea similar el connotado constitucionalista chileno Humberto NOGUEIRA conceptúa los derechos fundamentales como **‘el conjunto de facultades e instituciones que concretan las exigencias de la libertad, la igualdad y la seguridad humanas en cuanto expresión de la dignidad de los seres humanos –considerados tanto en su aspecto individual como comunitario-, en un contexto histórico determinado, las cuales deben ser aseguradas, respetadas, promovidas y garantizadas por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional, supranacional e internacional, formando un verdadero subsistema dentro de estos’**<sup>19</sup> (Las negritas son nuestras).

En ese contexto, se tiene que la problemática descrita en la exposición de motivos de los proyectos de ley<sup>20</sup> que ameritan la emisión del presente dictamen, así como

<sup>19</sup> CELIS DANZINGER, Gabriel. Los derechos económicos, sociales y culturales. Limitaciones y proyecciones. Revista de Derechos Fundamentales Nomos. Número 2. Segundo Semestre (2008). Universidad de Viña del Mar. Páginas 61 y 62. Disponible en: [http://www.derechosfundamentales.cl/revista/02\\_059-090.Celis.pdf](http://www.derechosfundamentales.cl/revista/02_059-090.Celis.pdf) (Citado el 19 de octubre de 2016).

<sup>20</sup> Así, por ejemplo, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 100/2016-CR se indica que **“De acuerdo a las estimaciones del Banco Mundial, más de mil millones de habitantes en el mundo no tiene acceso a suministros de agua apta para el consumo y 1,700 millones de habitantes carecen de saneamiento adecuado. Garantizar el suministro a esos mil millones de personas requeriría una inversión cinco veces superior a la que se destina a este fin actualmente, es decir unos 50,000 millones de dólares al año”** (Las negritas son nuestras).

Por su parte, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 192/2016-CR se alude a la escasez del recurso, cuando menciona que **“[...], muchas lagunas han sufrido el impacto de la contaminación por desechos mineros, agrícolas y urbanos, y el asentamiento de pueblos o centros recreativos en sus orillas. Nuestro país cuenta con tres vertientes hidrográficas: la del Atlántico (genera 97,7% de los recursos hídricos), la vertiente del Pacífico (1,8% de los recursos hídricos) y la vertiente del Titicaca (el restante 0.5%). Paradójicamente, la población está ubicada en su mayoría en la vertiente del Pacífico, generando un problema de estrés hídrico: situación donde existe una demanda mayor de agua que la cantidad disponible, o cuando el uso del agua se ve restringido por su baja calidad”** (Las negritas son nuestras).

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley 262/2016-CR se consigna un dato más preciso respecto a la falta de acceso al agua potable en las zonas urbanas y rurales, al señalarse que **“[...], mientras que en las ciudades uno de cada 10 pobladores no tiene acceso a agua potable, en las zonas rurales 4 de cada 10 no acceden a dicho servicio”** (Las negritas son nuestras).

En esa misma dirección, cabe mencionar que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 272/2016-CR se indica que **“[...], según la Organización Internacional del Agua, el 2025 el Perú será el único país en Latinoamérica que sufriría estrés hídrico permanente. Esta paradoja**

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

en la exposiciones de los señores Congresistas impulsores de la misma, relacionados con el cambio climático, el incremento poblacional y la escasez de agua potable y del limitado número de hogares que cuentan con servicios de agua y alcantarillado (saneamiento), generan un escenario, esto es, un contexto histórico que justifica no solo la utilidad, sino la necesidad del reconocimiento constitucional expreso del derecho de toda persona a acceder al agua potable.

De otro lado, cabe recordar que el derecho al agua ha sido reconocido, a nivel internacional, a partir de la interpretación de lo dispuesto en el artículo 11 y 12 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales efectuado por el Comité de Derechos Económicos Sociales, Económicos y Culturales de Naciones Unidas (Observación General 15). Es decir, el reconocimiento del derecho al agua en el Derecho Internacional le atribuye la condición de un derecho social.

Por tal motivo, se debe mencionar que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en el Expediente 1417-2005-PA/TC, ha precisado que los derechos económicos, sociales y culturales, denominados "DESC", si son derechos fundamentales y, por tanto, exigibles; sin embargo, su eficacia no es plena.

En ese orden de ideas, se tiene que la exigibilidad jurisdiccional de los DESC, atendiendo a su carácter progresivo, se encuentra supeditada a su desarrollo legal, ello sin perjuicio de que si existen obligaciones directas al Estado para promover y garantizar el ejercicio de dichos derechos, máxime si cuentan con la doble dimensión de derecho y servicio público, como es el caso del derecho al agua.

---

*se produce debido a que la disponibilidad de agua se concentra principalmente en la vertiente del Atlántico (97.82% del volumen anual promedio) y solo el 1.68% en la vertiente del Pacífico, la cual abastece a la costa del país y gran parte de la sierra, es decir, a un 70% de la población" (Las negritas son nuestras).*

Así también, se tiene que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 424/2016-CR se da cuenta de la pérdida de las reservas de agua y del impacto del cambio climático en nuestro país, cuando se menciona que **"En el caso peruano, por ejemplo, solo en los últimos 40 años hemos perdido más del 40% de nuestros glaciares debido al efecto del calentamiento global de la tierra que viene acelerando la desglaciación de nuestros glaciares los cuales han sido y son la reserva de agua más importante para el consumo de nuestra población. A esto se suma que el Perú es el cuarto país en el mundo con mayor impacto global por el cambio climático, debido a que alberga el 70% de las montañas tropicales del mundo. Esto es sumamente preocupante, la pérdida de estas reservas de agua afecta a más del 50% de la población peruana que vive en la parte costa del país y que no cuenta con recursos hídricos propios, sino del agua proveniente de las montañas andinas. [...]"** (Las negritas son nuestras).

En adición a lo expuesto, es preciso resaltar la vinculación que existe entre la problemática del agua y los conflictos sociales. Efectivamente, Ruth PRECIADO JERÓNIMO y Carmen ÁLVAREZ GUTIÉRREZ, remitiéndose a lo señalado por la Defensoría del Pueblo, refieren que *"La Defensoría del Pueblo señala que el 62% (153 casos) de los conflictos sociales registrados entre enero de 2011 y diciembre de 2014 están vinculados al recurso hídrico debido a temores sobre su afectación respecto a la calidad, cantidad y disponibilidad"* (En resumen. Gobernanza del agua en zonas mineras del Perú: "Abriendo el diálogo". CooperAcción. Acción Solidaria para el Desarrollo. Página 2).

Efectivamente, en la sentencia recaída en el Expediente 1417-2005-PA/TC, el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

14. Si bien los DESC son derechos fundamentales, tienen la naturaleza propia de un derecho público subjetivo, antes que la de un derecho de aplicación directa. Lo cual no significa que sean “creación” del legislador. En tanto derechos fundamentales, son derechos de la persona reconocidos por el Estado y no otorgados por éste.

Sin embargo, su reconocimiento constitucional no es suficiente para dotarlos de eficacia plena, pues su vinculación jurídica sólo queda configurada a partir de su regulación legal, la que los convierte en judicialmente exigibles. Por ello, en la Constitución mantienen la condición de una declaración jurídica formal, mientras que la ley los convierte en un mandato jurídico aprobatorio de un derecho social.

15. Lo expuesto significa que en determinadas circunstancias los DESC no pueden ser objeto de una pretensión susceptible de estimación al interior del proceso de amparo (vg. la exigencia judicial al Estado de un puesto de trabajo o una prestación de vivienda). Ello, sin embargo, no puede ser considerado como una regla absoluta.

En efecto, tal como se ha precisado en otro momento, el principio de progresividad en el gasto a que hace alusión la UDFT de la Constitución,

no puede ser entendido con carácter indeterminado y, de este modo, servir de alegato frecuente ante la inacción del Estado, pues para este Colegiado la progresividad del gasto no está exenta de observar el establecimiento de plazos razonables, ni de acciones concretas y constantes del Estado para la implementación de políticas públicas’. (STC 2945-2003-AA, Fundamento 36).

[...]

16. Por ello, si bien es cierto que la efectividad de los DESC requiere la actuación del Estado a través del establecimiento de servicios públicos, así como de la sociedad mediante la contribución de impuestos, ya que toda política social necesita de una ejecución presupuestal, también lo es que estos derivan en obligaciones concretas por cumplir, por lo que los Estados deben adoptar medidas constantes y eficaces para lograr progresivamente la plena efectividad de los mismos en igualdad de condiciones para la totalidad de la población<sup>21</sup> (Las negritas son nuestras).

<sup>21</sup> Al respecto, cabe mencionar que en la sentencia antes mencionada, el Tribunal Constitucional se remite a otra emitida precedentemente, en concreto, la recaída en el Expediente 00011-2002-AI/TC, en cuyo fundamento jurídico 9, que se pronuncia sobre el derecho a la seguridad social, precisó que existen derechos fundamentales que no son “autoaplicativos”, es decir, aquellos que no requieren de una norma de desarrollo o de una actuación del Estado previa para que sean exigibles jurisdiccionalmente.

Efectivamente, en dicha sentencia el Tribunal Constitucional indicó lo siguiente:

“9. Aunque la dignidad de la persona es el presupuesto ontológico común a todos los derechos fundamentales, no menos cierto es que entre ellos es posible establecer diferencias de distinto orden. La heterogeneidad que presentan los derechos fundamentales entre sí, no sólo reposa en cuestiones teóricas de carácter histórico, sino que estas disimilitudes, a su vez, pueden revestir significativas repercusiones prácticas. Tanto el derecho a la seguridad social como el derecho a la protección de la salud forman parte de aquellos derechos fundamentales sociales de preceptividad diferida, prestacionales, o también denominados progresivos o programáticos, positivizados orgánicamente por

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

En ese contexto, es preciso mencionar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en su Informe puesto a disposición de la Comisión de Constitución y Reglamento mediante Oficio 2834-2016-JUS/SG de 7 de noviembre de 2016, ha reafirmado el carácter de derecho prestacional del acceso al agua, al manifestar lo siguiente:

"Como hemos señalado líneas arriba, **en la medida en que el derecho al agua constituye un derecho de tipo prestacional, tiene una eficacia diferida, progresiva o programática**; el derecho al agua se configura como un derecho subjetivo de los particulares pero también **genera obligaciones mediatas del Estado, las cuales necesitan de un proceso de ejecución de políticas sociales para que el ciudadano pueda gozar de ellos o ejercitarlos de manera plena.**

[...]

En conclusión, si bien resulta viable incluir el derecho al agua, en tanto le otorga a cualquier persona una posición de ventaja activa para reclamar su vigencia, **dicho reconocimiento no puede realizarse como si se tratara de una norma autoaplicativa porque, como lo ha señalado el Tribunal Constitucional, es un derecho prestacional cuyo desarrollo pleno depende del legislador y de los political makers**, quienes determinarán las circunstancias específicas de su desarrollo, de acuerdo al artículo 66 de la Constitución" (Las negritas son nuestras).

Bajo ese marco, y atendiendo a que en la exposición de motivos de los proyectos de ley que ameritan en el presente dictamen dan cuenta de las deficiencias en cobertura y calidad de la prestación de los servicios de agua y saneamiento, lo que requiere la actuación del Estado, no solo a nivel de políticas públicas sino también de obras de infraestructura<sup>22</sup>, así como a la distinta eficacia (que incide

---

*primera vez en la Constitución de Weimar de 1919. La ratio de dichas denominaciones estriba en que no se trata de derechos autoaplicativos; su vigencia y exigibilidad requiere de una participación protagónica del Estado en su desarrollo.*" (Las negritas son nuestras).

<sup>22</sup> En ese sentido, cabe mencionar que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 100/2016-CR se indica que *"Una buena administración puede superar la escasez natural de agua, como ocurre en Israel y el sudeste de Gran Bretaña, donde el gobierno y la alta inversión aseguran un buen suministro"* (Las negritas son nuestras).

También se tiene que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 192/2016-CR se precisan las obligaciones del Estado que supone el reconocimiento del derecho al acceso al agua, al manifestar que "[...]. En virtud de la obligación de realizar, **los Estados deben también, progresivamente y en la medida que lo permitan los recursos disponibles, hacer extensivos los servicios de agua y saneamiento a los grupos vulnerables y marginados, aumentar la asequibilidad de los servicios de agua y saneamiento, y velar por una educación apropiada sobre el uso correcto del agua y los servicios de saneamiento, la protección de las fuentes de agua y los métodos para reducir al mínimo el desperdicio**" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 262/2016-CR, que plantea reconocer el derecho al agua como un derecho económico, social y cultural, se indica que la constitucionalización del referido derecho conllevará a que el Estado peruano se encuentren obligados a establecer políticas públicas, al señalar lo siguiente:

*"[...] la 'constitucionalización' del derecho al acceso al agua potable no solo responde a la necesidad de adecuar nuestro ordenamiento jurídico a los estándares internacionales que se han establecido sobre la materia, conlleva también la creación de un marco jurídico constitucional que vincule y obligue al Estado peruano a establecer políticas públicas y*

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

en la vigencia y eficacia) de los DESC, en tanto derecho fundamental; resulta viable sostener que el reconocimiento del derecho de acceso al agua potable como un derecho social dentro del Capítulo II – De los Derechos Sociales y Económicos, de la Constitución Política.

#### 4.7. Consideraciones finales

Es preciso mencionar que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en el Informe 133-2016-JUS/GA, emitió opinión respecto a una fórmula normativa sustancialmente similar a la contenida en el presente dictamen, la cual fue proporcionada por la Comisión de Constitución y Reglamento, manifestándose a favor del reconocimiento del derecho al acceso de forma progresiva y universal al agua potable, sin embargo, formula algunas atinencias como se releva a continuación:

"Al respecto, cabe señalar que este Sector considera apropiado el reconocimiento de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable, en la medida a que es un recurso esencial para la vida, fundamental para el desarrollo de la misma en condiciones dignas.

Sin embargo, como hemos señalado en el punto 3.3.2, el ejercicio concreto de tal derecho no debe estar regulado de tal forma que nos lleve a la conclusión de que existen formas preferentes de tutela que atentan contra la teoría de derechos fundamentales que informa nuestro ordenamiento jurídico, de tal manera que, en el caso de conflictos con otros derechos fundamentales, no permita que se concluya la constitucionalidad de la actuación en base a un examen de proporcionalidad y razonabilidad.

Por su parte, el segundo párrafo de la propuesta ya se encuentra regulado en el artículo 66 de la Constitución, en la medida en que el agua resulta ser un recurso natural, que le da la característica de patrimonio de la Nación, establece el dominio soberano del

---

*regulatorias que permitan garantizar este derecho y que faculte al ciudadana a exigir la ejecutabilidad de las mismas"* (las negritas son nuestras).

Asimismo, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 272/2016-CR se da cuenta de los proyectos de agua y saneamiento ejecutados en el país durante el periodo 2011 a febrero 2012 y se menciona que "Según el Instituto de Economía y Desarrollo Empresarial de la Cámara de Comercio de Lima (CCL), para los próximos diez años el **déficit en infraestructura de los sectores telecomunicaciones, saneamiento, transporte y energía eléctrica sería de US\$ 34 mil millones de dólares, lo que significa que se requiere invertir US\$ 3,400 millones al año para cubrir ese monto**" (Las negritas son nuestras).

Por su parte, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 424/2016-CR, en atención a la dimensión prestacional de los derechos sociales, que conllevan a su implementación progresiva, sin que ello merme ni exima de sus obligaciones al Estado, se indica lo siguiente:

"Sin duda, **los derechos de corte prestacional se caracterizan por su progresividad. Esto es, el Estado tiene las obligaciones de garantizar la prestación oportuna del acceso al agua potable. No obstante, somos conscientes que la implementación de los derechos económicos y sociales es muy costosa por naturaleza, y a ello se debe su progresividad; es decir, de acuerdo a las posibilidades económicas de un país. Por otro lado, queremos evidenciar nuestra posición que esta progresividad no debe de significar una postergación crónica en la implementación de este derecho ni del resto de los derechos fundamentales**" (Las negritas son nuestras).

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Estado sobre la misma y deriva en la ley orgánica el desarrollo de las condiciones de utilización”.

Con relación a la primera de las atingencias, es preciso indicar que cuando en la fórmula normativa se hace referencia a la priorización, se refiere al destino del agua para el consumo humano respecto a otros usos que se le puede dar al agua potable, y no –como parece haberlo entendido el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos– a la priorización del derecho al acceso al agua potable por sobre otros derechos constitucionales (autoaplicativos o prestacionales).

Efectivamente, la fórmula normativa plantea que se consigne que “*El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos*”, por lo que resulta claro que la priorización se enmarca dentro de un mismo derecho constitucional: el acceso al agua potable, y no en su dimensión relacional con otros derechos fundamentales, salvo que se interprete que en “otros usos del agua potable” se encuentre comprendido el ejercicio de otros derechos o libertades fundamentales, como la libertad de empresa.

Sin embargo, incluso en el supuesto que se admita que la redacción de la fórmula normativa propuesta comprenda la “priorización” del derecho de acceso al agua potable sobre otros derechos no implica necesariamente atribuirle un carácter de derecho “absoluto”, sino el reconocimiento de su carácter “preferente” en el uso del agua potable para el consumo humano, por lo que la utilización de la priorización no supone que se exima su análisis en un caso concreto, bajo los parámetros del test de proporcionalidad.

De otro lado, con relación a la segunda de las atingencias expuestas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, es preciso indicar que no resultaría adecuado equiparar “viabilidad” con “necesidad” de la reforma constitucional. En ese sentido, cabe mencionar que lo se plantea es el reconocimiento expreso de un derecho constitucional, lo cual conlleva, efectivamente obligaciones de respeto y promoción por parte del Estado, así como de respeto del referido derecho constitucional por parte de los particulares.

Así pues, el reconocimiento expreso de que el agua sea un recurso natural y, como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación, no conlleva sino a reafirmar lo señalado en el artículo 66 de la Constitución Política –aunque esta no califique expresamente al agua como recurso natural, lo que su ley de desarrollo, es decir, la Ley Orgánica para el aprovechamiento sostenible de los recursos natural–, así como elevar a rango constitucional algunas características del agua previstas en normas legales y jurisprudencia constitucional.

Efectivamente, la Ley de Recursos Hídricos ya reconoce al agua como un recurso natural indispensable para la vida (artículo 1) que constituye un bien de uso público, siendo el dominio sobre ella inalienable e imprescriptible (artículo 2); asimismo, prevé su aprovechamiento sostenible como principio. Por lo tanto, si bien podría considerarse que el segundo párrafo de la fórmula normativa planteada resulta redundante, incluso en aquel supuesto, ello no constituye un argumento suficiente para concluir que resulta “inviable” su establecimiento, máxime si nos encontramos ante una norma de reconocimiento de derechos constitucionales y de elevación de las características de un recurso que se

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

encuentran previstas actualmente, no de manera expresa en la Constitución Política, sino más bien en normas de inferior jerarquía.

## V. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Los siguientes cuadros muestran los beneficios que se esperan con la aprobación de la propuesta, así como los costos que ello implica:

### a. Beneficios

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Población	Se ampliará y mejorará la calidad y continuidad del servicio público de agua y saneamiento, además, se ampliará la cobertura del referido servicio.	Al adoptarse políticas públicas e invertirse mayores recursos públicos para la promoción y salvaguarda del derecho al agua, se podrá mejorar las condiciones y cobertura del agua potable en su dimensión de servicio público.
Estado (Poder Ejecutivo, gobiernos regionales y gobiernos locales)	Contará con mayor legitimidad para adoptar y ejecutar políticas públicas para promover y garantizar el acceso al agua potable de las personas	El reconocimiento expreso del acceso al agua como derecho constitucional no solo permite sino que exige del Estado una labor activa que promueva y permita el ejercicio del citado derecho en condiciones de igualdad, continuidad y calidad necesarias, dado su estrecho vínculo con el principio-derecho de dignidad.

### b. Costos

SUJETO	EFEECTO	SUSTENTO
Estado	Mayor presupuesto destinado, en sus tres niveles de gobierno, para la ejecución de proyectos destinados a promover y garantizar el derecho constitucional de acceso al agua potable.	El reconocimiento del derecho constitucional al agua implica a su vez la obligación del Estado de adoptar no solo políticas públicas sino también que destine parte de su presupuesto a proyectos de inversión y al fortalecimiento de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, lo que podría suponer que implique asignar menos recursos públicos a otros sectores o actividades.

Díctamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

## VI. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, la Comisión de Constitución y Reglamento, de conformidad con el inciso b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** de los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR que proponen reformar la constitucional para reconocer el derecho de acceso al agua como derecho constitucional, con el siguiente **Texto Sustitutorio**:

### TEXTO SUSTITUTORIO

#### **LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE EL DERECHO DE ACCESO AL AGUA COMO DERECHO CONSTITUCIONAL**

##### **Artículo Único.- Incorporación del artículo 7-A de la Constitución Política**

Incorpórese el artículo 7-A de la Constitución Política, conforme al texto siguiente:

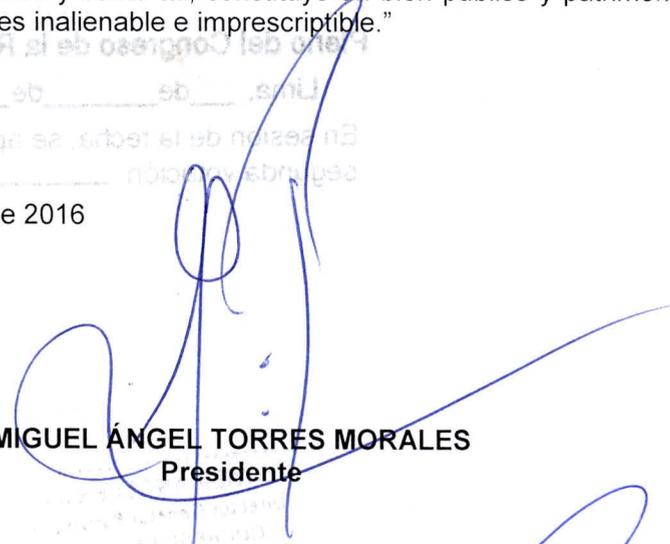
**"Artículo 7-A.-** El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.

El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible."

Dése cuenta.

Sala de Comisiones.

Lima, 15 de noviembre de 2016

  
**MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES**  
Presidente

  
**MARIO JOSÉ CANZIO ÁLVAREZ**  
Vicepresidente

  
**GILMER TRUJILLO ZEGARRA**  
Secretario

EN DEBATE  
2/12/16

F: 94

C: 0

N: 0  
2 de  
8/6/17

F: 99

C: 0

N: 0

**Pleno del Congreso de la República**

Lima, 1 de diciembre de 2016

En sesión de la fecha, se aprobó en primera votación \_\_\_\_\_



.....  
JAVIER ANGELES ILLMANN  
Director General Parlamentario (e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

**Pleno del Congreso de la República**

Lima, 8 de Junio de 2017

En sesión de la fecha, se aprobó en segunda votación \_\_\_\_\_



.....  
JAVIER ANGELES ILLMANN  
Director General Parlamentario (e)  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.



**LOURDES ALCORTA SUERO**  
Miembro Titular

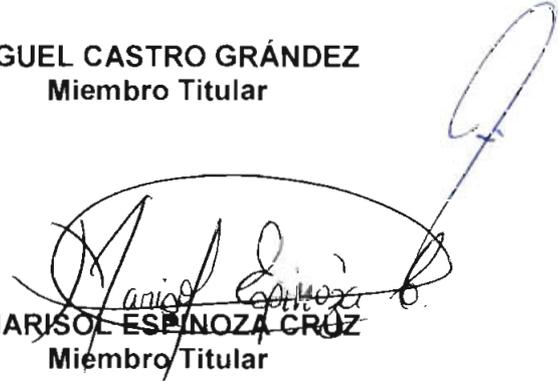


**ROSA MARÍA BARTRA BARRIGA**  
Miembro Titular

**HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ**  
Miembro Titular

**MIGUEL CASTRO GRÁNDEZ**  
Miembro Titular

**PATRICIA DONAYRE PASQUEL**  
Miembro Titular



**MARISOL ESPINOZA CRUZ**  
Miembro Titular



**ZACARIAS LAPA INGA**  
Miembro Titular

**YONHY LESCANO ANCIETA**  
Miembro Titular



**ÚRSULA LETONA PEREYRA**  
Miembro Titular

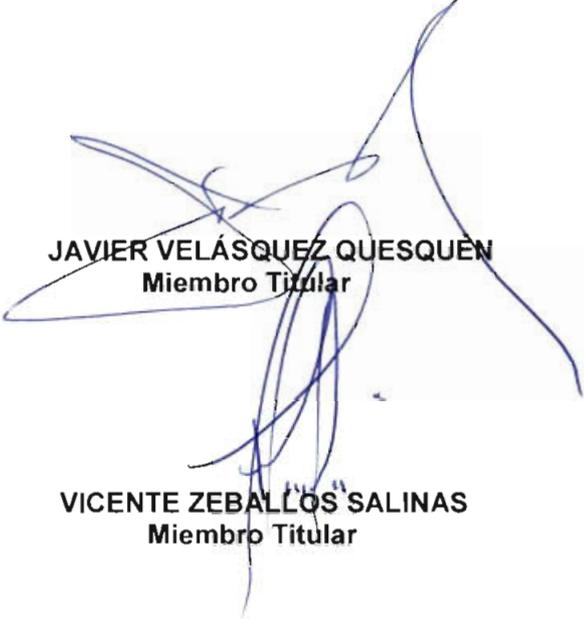


**ALBERTO QUINTANILLA CHACÓN**  
Miembro Titular

**DANIEL SALAVERRY VILLA**  
Miembro Titular

**LILIANA TAKAYAMA JIMÉNEZ**  
Miembro Titular

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.



**JAVIER VELÁSQUEZ QUESQUEN**  
Miembro Titular

**GILBERT VIOLETA LÓPEZ**  
Miembro Titular

**VICENTE ZEBALLOS SALINAS**  
Miembro Titular

**RICHARD ACUÑA NÚÑEZ**  
Miembro Accesitario



**MARCO ARANA ZEGARRA**  
Miembro Accesitario

**KARINA BETETA RUBÍN**  
Miembro Accesitario

**GINO COSTA SANTOLALLA**  
Miembro Accesitario



**ALBERTO DE BELAUNDE DE CÁRDENAS**  
Miembro Accesitario

**SONIA ECHEVARRÍA HUAMÁN**  
Miembro Accesitario

**MODESTO FIGUEROA MINAYA**  
Miembro Accesitario

**VÍCTOR ANDRÉS GARCÍA BELAÚNDE**  
Miembro Accesitario

**MARITZA GARCÍA JIMÉNEZ**  
Miembro Accesitario

Dictamen recaído en los Proyectos de Ley 100/2016-CR, 192/2016-CR, 262/2016-CR, 272/2016-CR y 424/2016-CR, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

**LUIS GALARRETA VELARDE**  
Miembro Accesorio

**MARISA GLAVE REMY**  
Miembro Accesorio

**INDIRA HUILCA FLORES**  
Miembro Accesorio

**LUIS HUMBERTO LÓPEZ VILELA**  
Miembro Accesorio



**MARÍA MELGAREJO PÁUCAR**  
Miembro Accesorio



**WUILIAN MONTEROLA ABREGÚ**  
Miembro Accesorio

**MAURICIO MULDER BEDOYA**  
Miembro Accesorio

**ROLANDO REÁTEGUI FLORES**  
Miembro Accesorio

**LUZ SALGADO RUBIANES**  
Miembro Accesorio

**OCTAVIO SALAZAR MIRANDA**  
Miembro Accesorio

**EDWIN VERGARA PINTO**  
Miembro Accesorio



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2016-2017

Primera Legislatura

Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria

Lima, martes 15 de noviembre de 2016

Hora: 09:29 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

MESA DIRECTIVA



1. TORRES MORALES, MIGUEL ÁNGEL  
Presidente  
Fuerza Popular



2. CANZIO ÁLVAREZ, MARIO JOSÉ  
Vicepresidente  
Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad



3. TRUJILLO ZEGARRA, GILMER  
Secretario  
Fuerza Popular



4. ALCORTA SUERO, MARÍA LOURDES PÍA LUISA  
Fuerza Popular



5. BARTRA BARRIGA, ROSA MARÍA  
Fuerza Popular



6. BECERRIL RODRÍGUEZ, HÉCTOR VIRGILIO  
Fuerza Popular



7. CASTRO GRÁNDEZ, MIGUEL ANTONIO  
Fuerza Popular

45

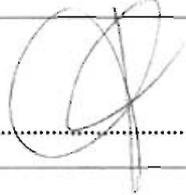
Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

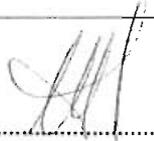
**Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria**

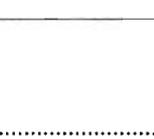
Lima, martes 15 de noviembre de 2016

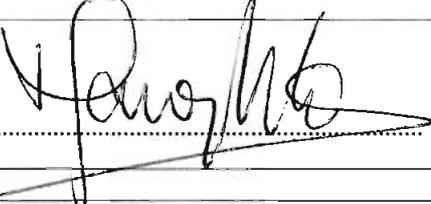
Hora: 09:29 am.

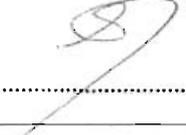
Hemiciclo del Palacio Legislativo

	8. DONAYRE PASQUEL, PATRICIA ELIZABETH Fuerza Popular	
---	--	---

	9. ESPINOZA CRUZ, MARISOL Alianza Para El Progreso	
---	---	---

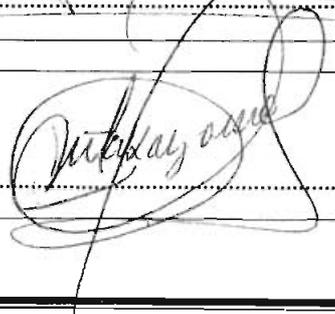
	10. LESCANO ANCIETA, YONHY Acción Popular	
---	--	---

	11. LETONA PEREYRA, MARÍA URSULA INGRID Fuerza Popular	
---	---	---

	12. LAPA INGA, ZACARÍAS REYMUNDO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	
---	---	---

	13. QUINTANILLA CHACÓN, ALBERTO EUGENIO Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad	
---	--	---

	14. SALAVERRY VILLA, DANIEL ENRIQUE Fuerza Popular	
---	---	--

	15. TAKAYAMA JIMÉNEZ, LILIANA MILAGROS Fuerza Popular	
---	--	--



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2016-2017

Primera Legislatura

**Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria**

Lima, martes 15 de noviembre de 2016

Hora: 09:29 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo



16. **VELÁSQUEZ QUESQUÉN, ANGEL JAVIER**  
Célula Parlamentaria Aprista



17. **VIOLETA LÓPEZ, GILBERT FÉLIX**  
Peruanos Por El Cambio



18. **ZEBALLOS SALINAS, VICENTE ANTONIO**  
Peruanos Por El Cambio

**MIEMBROS ACCESITARIOS**



19. **ACUÑA NÚÑEZ RICHARD**  
Alianza Para El Progreso



20. **ARANA ZEGARRA, MARCO ANTONIO**  
Frente amplio por Justicia, Vida y Libertad.



21. **BETETA RUBÍN, KARINA JULIZA**  
Fuerza Popular



22. **COSTA SANTOLALLA, GINO FRANCISCO**  
Peruanos por el Cambio

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

47



COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

Periodo Anual de Sesiones 2016-2017

Primera Legislatura

**Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria**

Lima, martes 15 de noviembre de 2016

Hora: 09:29 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo



23. DE BELAUNDE DE CÁRDENAS, ALBERTO

Peruanos por el Cambio

*[Handwritten signature]*



24. ECHEVARRÍA HUAMÁN, SONIA RIOSARIO

Fuerza Popular

.....



25. FIGUEROA MINAYA, MODESTO

Fuerza Popular

*[Handwritten signature]*



26. GALARRETA VELARDE, LUIS FERNANDO

Fuerza Popular

*[Handwritten signature]*



27. GARCÍA BELAÚNDE, VÍCTOR ANDRÉS

Acción Popular

.....



28. GARCÍA JIMÉNEZ, MARITZA MATILDE

Fuerza Popular

.....



29. GLAVE REMY, MARISA

Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

*[Handwritten signature]*



30. HUILCA FLORES, INDIRA ISABEL

Frente Amplio Por Justicia, Vida Y Libertad

.....

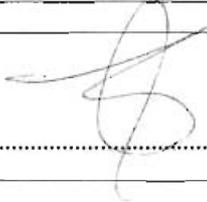
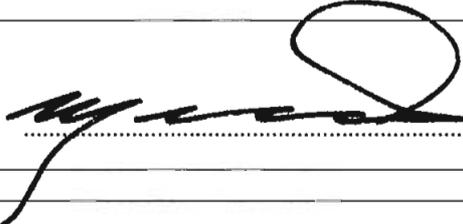
Hora de inicio: ..... Hora de término: .....

**Relación de Asistencia de la Novena Sesión Ordinaria**

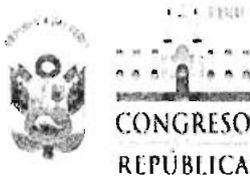
Lima, martes 15 de noviembre de 2016

Hora: 09:29 am.

Hemiciclo del Palacio Legislativo

	<b>31. LÓPEZ VILELA, LUIS HUMBERTO</b> Fuerza Popular	.....
	<b>32. MELGAREJO PAÚCAR, MARÍA CRISTINA</b> Fuerza Popular	
	<b>33. MONTEROLA ABREGU, WUILIAN ALFONSO</b> Fuerza Popular	.....
	<b>34. MULDER BEDOYA, MAURICIO</b> Célula Parlamentaria Aprista	
	<b>35. REÁTEGUI FLORES, ROLANDO</b> Fuerza Popular	.....
	<b>36. SALGADO RUBIANES, LUZ FILOMENA</b> Fuerza Popular	.....
	<b>37. SALAZAR MIRANDA, OCTAVIO</b> Fuerza Popular	.....
	<b>38. VERGARA PINTO, EDWIN</b> Fuerza Popular	.....

Hora de inicio: ..... Hora de término: .....



**DESPACHO CONGRESISTA  
HÉCTOR BECERRIL RODRÍGUEZ**

DECENIO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN EL PERÚ  
\*NO DE LA CONSOLIDACIÓN DEL MAR DE GRAMA

Lima, 15 de noviembre de 2016

**CARTA N° 068 –2016-2017/HVBR**

Señor Congresista:  
**MIGUEL ANGEL TORRES MORALES**  
Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento  
Presente.-

Res.  
419

De mi Consideración:

Es grato dirigirme a usted, por especial encargo del Congresista Héctor Becerril Rodríguez, a fin de solicitarle la licencia respectiva para la sesión de la comisión que usted preside, a realizarse el día de hoy martes 15 de noviembre del 2016, debido a que el Congresista en mención se encontrará cumpliendo funciones inherentes a su función parlamentaria; por lo que se solicita la visación del presente de conformidad con el Acuerdo de Mesa N° 044-2004-2005/mesa-CR.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima y consideración personal.

Atentamente,

**LUIS FERNANDO MORÓN CÉSPEDES**  
Asesor Principal  
Congresista Héctor Becerril Rodríguez

Lima, 11 de noviembre del 2016.

**OFICIO N° 1141 -2016 – 2017/YLA-CR.**

Señor:

**MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES**

Presidente de la Comisión de Constitución y Reglamento

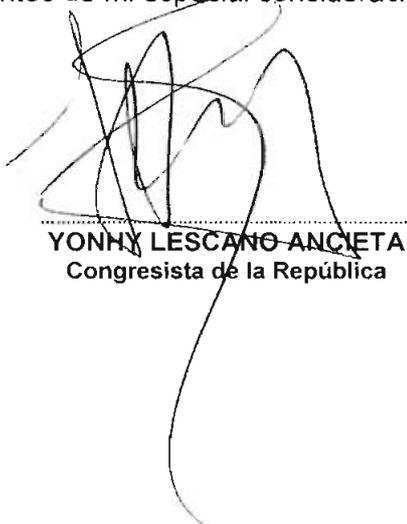
Presente.-

De mi consideración:

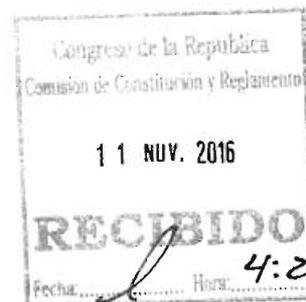
Es grato dirigirme a Usted para hacerle llegar mi cordial saludo y a la vez solicitarle se sirva otorgarme **LICENCIA** para las Sesiones de la Comisión que usted preside programada del 14 al 16 de noviembre del año en curso, resultándome imposible asistir, debido a que estaré participando en la **visita oficial** a la sede de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), en París - Francia, del 14 al 15 noviembre del 2016 por acuerdo de la Mesa Directiva.

Agradeciendo la gentil atención que brinde al presente, hago propicia la oportunidad para alcanzar a usted los sentimientos de mi especial consideración.

Atentamente,



YONHY LESCANO ANCIETA  
Congresista de la República



CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
PRIMERA LEGISLATURA ORDINARIA DE 2016

COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN Y REGLAMENTO

9.ª SESIÓN

(Vespertina)

MARTES, 15 DE NOVIEMBRE DE 2016

PRESIDENCIA DEL SEÑOR MIGUEL ÁNGEL TORRES MORALES

*-A las 9:45 h, se inicia la sesión.*

**El señor PRESIDENTE.**— Buenos días, señores congresistas.

Siendo las 9:45 h, del martes 15 de noviembre de 2016, en el hemicycleo del Palacios Legislativo del Congreso de la República, con la presencia de los señores congresistas Gino Costa, Marisa Glave, Gilbert Violeta, Modesto Figueroa, Gilmer Trujillo, Miguel Torres, Karina Beteta, Lourdes Alcorta, Alberto De Belaunde y Javier Velásquez Quesquén. Con la licencia del señor congresista Yonhy Lescano, por cuestión de viaje; sin haberse presentado dispensa alguna. El *quorum* para la presente sesión es de 10 congresistas.

Con el *quorum* correspondiente se inicia la Novena Sesión Ordinaria de la Comisión de Constitución y Reglamento correspondiente al Período Anual de Sesiones 2016-2017.

Se somete a consideración de la Comisión el Acta correspondiente a la Octava Sesión Ordinaria de la comisión, de fecha 8 de noviembre de 2016.

Si no hay intervenciones, se procede a votar. Al voto el Acta del 8 noviembre de 2016. Los que estén a favor sírvanse levantar la mano. Por unanimidad.

Pasamos a la estación de Despacho.

**DESPACHO**

**El señor PRESIDENTE.**— Se han remitido a los despachos y se encuentran en sus carpetas los siguientes cuadros:

—Cuadro de documentos recibidos del 4 al 10 de noviembre de 2016, donde podrán apreciar el resumen de los documentos ingresados en dicho período. Pueden solicitar la copia del documento de su interés a la secretaria técnica.

—Cuadro de documentos emitidos del 4 al 10 de noviembre de 2016. Damos cuenta de los documentos emitidos por la comisión durante el citado período de acuerdo al cuadro adjunto.

-Cuadro de proyectos de ley ingresados del 4 al 10 de noviembre del 2016. En la última sesión ingresaron 3 iniciativas legislativa: los proyectos de ley 482, 507, 549, tal y como está precisado en el cuadro resumen entregado en su despacho y que se encuentran en sus carpetas.

-Cuadro de decretos legislativos ingresados del 4 al de 10 noviembre de 2016. En el período citado ingresan el Decreto Legislativo 1244, que fortalece la lucha contra el crimen organizado de la tenencia ilegal de armas, y Decreto Legislativo 1245 que modifica el Código Penal para garantizar la seguridad de la infraestructura de hidrocarburos. Estas normas han sido remitidas al Grupo de Trabajo encargado del control constitucional sobre los actos normativos del Poder Ejecutivo, para su correspondiente evaluación y dictamen.

-Cuadro de tratados ejecutivos ingresados del 4 al 10 de noviembre 2016. En la última semana ingresó un grupo de doce tratados ejecutivos, aprobados por el presidente de la República. La relación correspondiente se encuentra en sus carpetas y también ha sido remitida a sus despachos.

Se ha cumplido con trasladar estos tratados al Grupo de Trabajo encargado del control posterior de los actos normativos del Poder Ejecutivo para su evaluación.

Pasamos a la sección de Informes.

#### **Informes**

**El señor PRESIDENTE.**- ¿Algún congresista desea presentar algún informe?

Pasamos a la sección de Pedidos.

#### **Pedidos**

**El señor PRESIDENTE.**- ¿Los congresistas que desean efectuar algún pedido?

Congresista Glave.

**La señora GLAVE REMY (FA).**- Sí, presidente, con cargo a mandarlo por escrito, varias personas han hecho ya señalamiento sobre el primer paquete de medidas en el marco de las competencias delegadas que ha emitido el Ejecutivo, y ha incluido algunas que para nosotros supone flexibilización en materia laboral, y que entendíamos no estaban concluidos dentro de las competencias que se otorgaron, y quisiéramos que se revise en ese extremo lo que se ha publicado por parte del Ejecutivo.

**El señor PRESIDENTE.**- Gracias, congresista.

Sí, de hecho ya el grupo en cuya coordinación está la congresista Úrsula Letona, ya se están abocando a los informes.

Congresista Glave, están siendo analizados en el grupo de trabajo.

Un pedido adicional. El día viernes llevó la Audiencia Pública de reforma electoral Y acá sí tenemos un problema, porque la congresista Patricia Donayre, en más de una oportunidad ha señalado que los distintos grupos parlamentarios no están con la

disponibilidad de tiempo adecuado, entonces, sí nos preocupa porque está venciendo el plazo de ese grupo de trabajo, y el día viernes, salvo la presencia de la congresista Donayre, no hubo absolutamente nadie de los distintos grupos parlamentarios.

Se llama a consideración de cada uno de ustedes, de los distintos grupos para que conversen. Hicimos un esfuerzo porque todos los grupos parlamentarios estén presentes, y si no están presentes no se está llegando a determinados acuerdos y se va a vencer el plazo para presentar el informe final del grupo de trabajo.

Pasamos a Orden del Día.

#### ORDEN DEL DÍA

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Glave.

**La señora GLAVE REMY (FA).**— Una pregunta. El congresista Lapa estuvo de viaje, él es parte de la comisión, sin embargo, hay otros congresistas, también, de la Comisión de Constitución, como el congresista Alberto Quintanilla, que quisieran participar. Quisiera saber cuál es el mecanismo para poder participar más allá de ser formalmente el vocero de la organización, porque creo que él también tiene voluntad de aportar en este debate.

**El señor PRESIDENTE.**— Sí, de hecho, cuando formamos los grupos de trabajo se señaló de que todos los miembros de la comisión están bienvenidos, que podían participar en las oportunidades que así lo consideren conveniente.

De hecho, nosotros vimos mucha inquietud por participar, pero el problema que vemos con la congresista Donayre es que más bien hay ausencia de los grupos parlamentarios.

Me corrijo. Sí fue también a esta audiencia el congresista Edwin Vergara.

Sí, congresista Alcorta.

**La señora ALCORTA SUERO (FP).**— Gracias, presidente.

Por si acaso, yo no soy titular de esa Comisión de Trabajo, pero yo he ido dos o tres veces, he participado cuando ha hecho su participación Transparencia, inclusive. He estado presente en toda la sesión. Entonces, pueden participar, lo que no tienen es voto; pero pueden participar a quien mejor les parezca sin ningún problema en esta o en cualquier otra comisión de trabajo, de investigación también, inclusive.

**El señor PRESIDENTE.**— Conforme.

Congresista Glave.

**La señora GLAVE REMY (FA).**— Entonces, ¿podríamos pedir, presidente, que la congresista Donayre citara, o por lo menos publicara cuándo serán las reuniones para que el congresista Alberto Quintanilla sepa y también pueda participar activamente en ese grupo?

Gracias.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Violeta.

**El señor VIOLETA LÓPEZ (PPK).**— Sí, gracias, presidente; buenos días con todos los colegas.

Como miembro de esa comisión, dado que no está la congresista Donayre me corresponde de repente decir que, efectivamente, tenemos bajo *quorum*. Habría que diferenciar sí entre las sesiones ordinarias a la que normalmente está asistiendo obviamente la coordinadora del grupo, la congresista Donayre y dos congresistas más de las siete personas que integramos la comisión.

Y, yo no pondría tanto relieve en la audiencia pública que era, además, una conferencia, una conferencia con especialistas, dirigido al público. Creo que en donde hay que poner énfasis particular son en las sesiones ordinarias, porque las sesiones ordinarias requieren de un *quorum*, y probablemente lo que está pasando es que senos está cruzando demasiado estas sesiones, probablemente, con otros compromisos a nivel de otras comisiones, y de repente los otros grupos tendría que revisar si es que, efectivamente, son esas las personas que quieren asistir.

Solamente ese comentario.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Alcorta.

**La señora ALCORTA SUERO (FP).**— Ese horario se ha puesto hace dos meses, el horario existe; siempre va haber algo que nos cruce. [...] Me encantaría Transportes, pero las sesiones son a las diez de la mañana los días miércoles acá. Entonces, es una reunión que dura máximo una hora y media, pero si hubieran tenido un problema de horario lo hubieran cambiado.

Ah, perdón, ese horario se ha cambiado dos veces. Lo pasaron al miércoles a pedido de todo el mundo, por si acaso. Pero, bueno.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Violeta, permítame discrepar en el sentido de que la audiencia pública era sumamente importante, porque de hecho es uno de los pocos espacios en donde estamos recogiendo las opiniones de expertos y de la población en general que está interesada en el tema.

De hecho, quien le habla participó inaugurando y dando una exposición de qué es lo que se estaba buscando con este tema, y la verdad es que creo que no hemos dado el mejor rostro del Congreso no teniendo la asistencia correspondiente y los distintos grupos parlamentarios.

Señores congresistas, solamente para agradecer la presencia del congresista Galarreta, Takayama y Zeballos. Solamente para reiterarles, todos los grupos parlamentarios mostraron un interés por el tema de la reforma electoral. La hora y la fecha como lo ha dicho la congresista Alcorta, está planteada desde hace muchísimo tiempo; la forma de participación, también está planteada desde hace muchísimo tiempo. No esperemos a que venza el plazo que es ahora en diciembre, para empezar a opinar o a cuestionar el proyecto que finalmente vamos a ver acá en la comisión. Se les insta a que, por favor, asistan a ese grupo de trabajo.

Vamos a pasar al primer punto de agenda. Estamos haciendo una modificación en el orden ha pedido del congresista Javier Velásquez Quesquén, quien va a sustentar el Proyecto de Ley n.º 61/2016, de su autoría, que propone la resolución legislativa que propone modificar el artículo 16.º del Reglamento del Congreso, inmunidades de arresto y proceso.

Congresista Velásquez Quesquén, por favor.

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— Presidente, muchas gracias.

Yo quisiera explicar, brevemente, el fundamento de mi propuesta. En todo caso me gustaría recoger opiniones y me gustaría que tuviera un amplio nivel de consenso y si hubiera alguna preocupación de alguna bancada en particular, quiero que quede muy en claro que esta propuesta la vengo presentando por cuarta vez. En el quinquenio pasado la mayoría Nacionalista y sus aliados ni siquiera lo dictaminaron, por eso le quiero agradecer al presidente de la comisión que me haya permitido hoy día explicar este hecho que tiene que ver con la imagen del Parlamento. No tiene nombre propio.

¿De qué se trata, señor presidente? De modificar el artículo 16.º del Reglamento, que tiene que ver con la inmunidad de proceso y con la inmunidad de arresto.

Los parlamentarios de acuerdo al mandato, al artículo 91.º de la Constitución tenemos estas dos prerrogativas: no podemos ser procesados ni podemos ser arrestados desde el momento en que somos elegidos hasta un mes después que se vence nuestro mandato, sin autorización del Congreso. Y esta figura que parece como un privilegio y hoy día cuestionado por la opinión pública respondía a un contexto de un país que ha tenido doce constituciones que más del 50% de su vida republicana ha estado preñada de golpes de Estado, en las que las ideas no eran contradichas con ideas sino con persecución, y por eso es que para garantizar la independencia del parlamentario se establecieron estas prerrogativas.

En otros países donde ya las democracias han ido consolidando sus procesos institucionales estas prerrogativas están siendo puestas de lado. Yo no planteo eliminar la inmunidad de proceso y la de arresto. Lo que sí creo es que hay que hacer una precisión.

Fíjese, en el primer párrafo del artículo 16.º establece que un parlamentario tiene inmunidad de arresto y de proceso desde el momento en que son elegidos hasta un mes después, y la única excepción que hace el primer párrafo del artículo 16.º es que solamente puede ser detenido cuando se le encuentra en delito flagrante. Pero aun así, el Parlamento ha creído conveniente que cuando un parlamentario es detenido en delito flagrante tiene que ser puesto dentro de las próximas 24 horas a disposición del Congreso para que autorice la continuación del arresto y el inicio del juzgamiento.

A mí me parece, señor presidente, que por lo que voy a explicar, el motivo de la modificación es que me parece que si queremos seguir manteniendo esta prerrogativa esta se debe circunscribir

a la fecha en que nosotros somos elegidos y hasta el mes después en que dejamos el mandato.

El segundo párrafo del mandato del artículo 16.º dice que esta prerrogativa de la inmunidad de proceso y de arresto no alcanza a aquellos procesos que no tienen carácter penal, o sea la demanda de alimentos, una demanda por cobro de una ejecución. Los procesos civiles o de otra naturaleza.

Pero, además, aquí genera la confusión, dice también que solamente que no alcanza a aquellos parlamentarios que vienen con procesos penales iniciados antes de su elección. Y ahí está lo que ha generado que por el falso sentido de cuerpo que se tiene en el Parlamento, el Congreso aparezca institucionalmente impidiendo investigaciones regulares que los señores congresistas tenemos que responder en nuestros actos como cualquier ciudadano.

¿Y a qué me refiero, señor presidente? Me refiero a que la precisión que vamos hacer (2) es que la inmunidad de proceso no alcance desde el momento en que se inicie el proceso penal, sino desde la fecha que se comete el ilícito penal. Si una persona comete un ilícito penal y está en investigación policial y sale electo parlamentario y luego después que es elegido parlamentario un juez decide abrir un proceso penal, entonces, invocan la inmunidad parlamentaria, ¿y qué tiene que ver la inmunidad parlamentaria con un hecho anterior cometido por una persona?

Entonces, este artículo es lo que está haciendo que a nosotros se nos vea como que la inmunidad es un manto de impunidad. Por eso quiero dejar muy en claro, presidente, que esto no va dirigido contra ningún miembro de cualquier bancada, no quiero mencionar nombres, hay antecedentes en el quinquenio pasado y en todos los quinquenios, siempre se ha tratado de impedir que el proceso que el Congreso pueda procesar o autorizar el procesamiento de congresistas que cometen hechos ilícitos en una fecha anterior a su elección.

El Parlamento también, como tercer elemento de la modificación, y si quiere la podemos dejar expresada literalmente o también interpretar, ya la hemos interpretado, se considera que un parlamentario es electo desde que el Jurado Nacional de Elecciones proclama oficialmente la lista de candidatos elegidos. No como algunos que interpretan que a partir del 28 de julio cuando uno presta juramento. Esa discusión se ha dado, hay antecedentes, se ha dado, pero preciso, señor presidente, quiero aterrizar en la precisión.

Consideramos que nos estamos haciendo daño institucionalmente si nosotros consideramos que aquellos parlamentarios que vienen al Congreso con procesos anteriores a la función para la cual el pueblo soberanamente los ha elegido, esa es una distorsión, esa es una desnaturalización del procedimiento de inmunidad.

Y lo que queremos aquí es precisar, modificar el Reglamento y no eximir de la inmunidad a aquellos señores congresistas que vienen con procesos penales en curso, porque eso es lo que ha generado la gran confusión. Repito, si el hecho delictivo se

cometió antes de la elección del parlamentario y el proceso de abre cuando ya uno es parlamentario, ahí no alcanza la inmunidad de proceso, señor presidente, ahí no alcanza. Eso es lo que ha venido sucediendo y eso es lo que nosotros queremos precisar.

De tal manera que no quiero mencionar nombres, esto no va dirigido como una bancada, y en todo caso, si hay la voluntad de hacer esta precisión para que el proceso de inmunidad y el de arresto que puedan ser escrupulosamente aplicados para los señores congresistas cuando verdaderamente se debe aplicar, podemos aprobar el Reglamento, podemos hacer un debate, una discusión, podemos poner una disposición haciendo una *vacatio legis* de repente para que esto funcione para las nuevas representaciones parlamentarias, pero es necesario que de una vez por todas acabemos con esta distorsión que sale del producto de esta mala redacción del artículo 16.º, de esta mala redacción del artículo 16.

La única excepción que hace el artículo 16 a la inmunidad de proceso de arresto, es cuando el parlamentario comete un delito flagrante, y no debe ser así. Cuando comete un delito flagrante o el hecho delictuoso fuera anterior a la fecha de elección. Si un ciudadano comete un acto violatorio días antes de ser elegido, no tiene por qué alcanzarle la inmunidad parlamentaria, tal y conforme está redactado el Reglamento sí le alcanzaría porque el proceso penal se inicia después de su elección. Y yo creo que esa no fue la inspiración, no fue la *mens legis* que tenía el legislador cuando redactó el artículo 16.º del Reglamento.

Por eso, presidente, quiero hacer esa precisión, eliminar o no la inmunidad de procedimiento, la de arresto será motivo de una mayor discusión que la hará el grupo de trabajo que está planteando modificaciones al Reglamento, esta precisión si es conveniente y oportuna que la hagamos, señor presidente. Esta precisión, ampliar la excepción de que no le alcanza la inmunidad de proceso y de arresto no solamente a aquellos que cometen delito flagrante sino el hecho delictuoso se cometió antes de ser elegido, no el proceso penal sino el hecho delictuoso.

Y, tercero, que podía ser [...?] una confirmación y ratificación de lo que a venido haciendo la casuística en el Congreso es que se precise que se considera que un parlamentario es elegido no desde el día en que juramento sino desde el en que el Jurado Nacional de Elecciones proclama oficialmente los resultados. Ya hay precedentes, y a partir de esa fecha es que comienza activarse la inmunidad de proceso y de arresto, para efectos también propios del Poder Judicial cuando quiera hacerse un requerimiento con una solicitud al Parlamento.

Este era el motivo del planeamiento, señor presidente. No lo he hecho ahora, es por cuarta vez que lo voy presentando, de tal manera que no tiene nombre propio, no va dirigido contra ninguna banda, y creo que lo único que persigue es que los parlamentarios a los cuales el país nos pone a representarlos, podamos utilizar las herramientas que la Constitución nos

franquea adecuadamente, adecuadamente; y que no se nos siga viendo como que aquí somos un manto de impunidad.

La congresista Alcorta, de mi bancada, me pide una interrupción.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Alcorta.

**La señora ALCORTA SUERO (FP).**— Presidente, una pregunta. En la propuesta hecha por el congresista Velásquez Quesquén ¿cómo podemos amarrar esto, por ejemplo, a los candidatos a gobiernos regionales y municipales que han estado en proceso y vuelven a salir reelectos? Caso Chimbote, caso Ancash, caso Álvarez, caso no sé si es Huancayo o Pasco que actualmente esta preso, o sea varios otra vez intentan y salen elegidos por el pueblo y no pasa nada. Entonces, nos remitimos también a otro tema, el tema de los procuradores y los contralores de los municipios, que mientras les pague el municipio se debe a quien le pagan el sueldo. ¿Cómo se incluye esta posición, porque ya no tienen inmunidad, pero cómo se incluye esa posición a los candidatos regionales y alcaldes?

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Velásquez.

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— Presidente, comparto la preocupación de la congresista, pero eso habría que plantear modificaciones a otra legislación. Yo estoy planteando una modificación a una norma que tiene carácter de ley orgánica, porque así lo ha establecido el Tribunal Constitucional, y que es nuestro Reglamento del Congreso que regula la actividad interna y funcional de solamente los señores parlamentarios, de tal manera que sin contradecir lo que ha planteado mi colega Lourdes Alcorta, que me parece muy oportuno, eso se puede ver en la legislación de la materia.

Como la inmunidad de proceso y de arresto en el Reglamento está solamente consagrada para los 130 parlamentarios, esa es la razón por la cual yo planteo que se haga esta precisión, señor presidente, en aras de que no se nos siga viendo como que somos una institución que protegemos a personas que llegan al congreso solamente para impedir que la justicia pueda pronunciarse sobre su responsabilidad, cuando debería ser esto al contrario, ¿no?

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Velásquez Quesquén, de hecho lo normal y regular hubiera sido que este proyecto de ley lo estén viendo dentro del Grupo de Trabajo del Reglamento del Congreso, sin embargo, a mí me quedaba la inquietud y por eso lo hemos traído a la mesa, porque no estoy muy seguro si es lo que se requiere es una reforma constitucional.

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— Permíteme. Mi proyecto plantea la modificación del artículo 16 del Reglamento del Congreso. No es una modificación constitucional.

**El señor PRESIDENTE.**— Considerando que el artículo 93.º de la Constitución es el que lo establece, no habría que hacer alguna...

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— De ninguna manera.

**El señor PRESIDENTE.**— No es [...] su opinión.

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— No. El artículo 16 es una norma de desarrollo del 93 y del 91, y acá lo que se ha hecho es, parece que no me he explicado bien, presidente.

El Reglamento al desarrollar la inmunidad de proceso, o sea de que un parlamentario ¿en qué momento se le puede abrir un proceso penal? Solamente me estoy refiriendo a los procesos penales o ¿en qué momento se le puede arrestar? El Reglamento establece como única excepción y cuando el parlamentario es detenido en delito flagrante. El reglamento dice inmediatamente desarrollando el marco constitucional dice que cuando un parlamentario es detenido para ser procesado cometiendo un delito flagrante se pone dentro de las 24 horas a disposición del Congreso, para que el Congreso defina el arresto y el procesamiento; y el procesamiento dice el enjuiciamiento.

Entonces, pero el legislador cuando ha hecho esta parte del artículo 16 ha establecido de que esta inmunidad alcanza, dice, o mejor dicho no beneficia a los parlamentarios que vienen con procesos penales en curso; y el planteamiento plantea que no sea así. Si el hecho que no se tome como referencia el proceso penal en curso que tiene que ver con la apertura de un proceso por parte de un juez, no como una investigación policial ni fiscal.

Entonces, el planteamiento, la precisión del artículo 16 plantea, o sea lo que yo estoy proponiendo es que el condicionamiento no esté librado a que haya un juicio penal abierto, sino que se tome referencia si el hecho delictuoso fue cometido antes de ser proclamado congresista la inmunidad del proceso no le alcanza al señor congresista. Si se abre el proceso penal viene la investigación fiscal y se abre un proceso penal contra un señor congresista por un hecho delictuoso cometido antes de ser elegido parlamentario, no tendría por qué alcanzarle la inmunidad de proceso, presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Trujillo.

**El señor TRUJILLO ZEGARRA (FP).**— Sí, en el mismo sentido del presidente de la comisión. En nuestra Constitución en el artículo 93.º habla, "excepto por delito flagrante". La terminología es similar a la del Reglamento. No se [...] una reforma constitucional, porque no habla del otro extremo que estás planteando, no lo menciona.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Velásquez.

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— Por si acaso, quiero precisar, también ha hecho una pregunta válida la congresista Alcorta, de si es que no ha habido sentencia, no.

Hay dos tipos de inmunidad, la inmunidad de proceso; o sea, el Congreso una vez que somos elegidos tiene que autorizar cuando un juez en materia penal, juez en materia penal, porque en las otras materias está muy claro. Cuando un juez en materia penal necesita impulsar una investigación.

Lo que ha venido sucediendo en los últimos veinte años, presidente, es que el desarrollo que ha hecho me parece un poco laxo el legislador al redactar el artículo 16, es que ha extendido la inmunidad a aquellos señores congresistas que son

elegidos una vez que tienen un proceso penal en curso. Entonces, yo creo que la..., perdón, la vinculación a que si le otorgas o no la inmunidad para ser investigado, no se ha determinado si es responsable o no del hecho delictuoso, pero si un ciudadano que es elegido antes de ser elegido comete un hecho delictuoso y se le está investigando y un fiscal formula investigación, y un juez abre el proceso penal, de acuerdo al artículo 16 no se le puede procesar hasta que termine su mandato, y eso sí me parece que es una indebida utilización de la inmunidad de proceso.

La referencia que tenemos que utilizar es si el hecho delictuoso, lo pongo así de sencillo: si seis meses antes un supuesto congresista cometió una violación de un menor, viene una investigación, tiene que haber pericias, tiene que haber una investigación, y después el fiscal encuentra que hay indicios y le abre un proceso penal. De acuerdo al artículo 16 no se le podría [...?], no se le podría [...?]. Entonces, lo que yo estoy planteando es que la referencia para que alcance o no la inmunidad sea el momento en que se cometió el hecho delictuoso y desde el momento que se abrió el proceso penal.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias, congresista Velásquez Quesquén.

Se da la bienvenida a los señores congresistas Quintanilla, Takayama, Zeballos, Melgarejo, Letona, Salaverry. (3)

Se reitera, para los que se están reincorporando. Normalmente este proyecto de ley lo hubiéramos derivado directamente al Grupo de Trabajo del Reglamento del Congreso. Se ha traído a la comisión única y exclusivamente porque quedaba la duda si es que esto solamente era una modificación al Reglamento del Congreso o implicaba una reforma constitucional. El tema de fondo se va a ver en el grupo de trabajo, si es que definimos que no hay reforma constitucional.

De todas maneras la congresista Beteta me había pedido una participación.

Pide una interrupción el congresista Galarreta.

**El señor GALARRETA VELARDE (FP).**— Gracias, presidente; gracias, congresista Karina Beteta.

Muy breve. Quería aprovechar a través suyo, presidente, hacerle una pregunta al congresista Velásquez Quesquén. Me imagino que esto ya se debatirá, ah, es la presentación.

La institución de la inmunidad parlamentaria como institución jurídica dentro del derecho parlamentario es un instituto que probablemente como instituto, como institución lo decía el congresista Velásquez, genera cierta antipatía o cierto rechazo en la población.

Creo que es bueno que se especifique y se mejore la redacción, a pesar que creo que se ha mal usado, porque cuando uno lee el tema de la inmunidad sabe que la inmunidad no protege a determinados parlamentarios que ya... Es así, lo que pasa es que por lo menos en los cinco años de asesor y los diez de parlamentario, las bancadas en su mayoría, las anteriores

mayoritarias blindaban a sus congresistas para que no les levante la inmunidad, y ahí se ha distorsionado, pero la norma era clarísima. Pero si se va hacer una redacción mejor me parece interesante.

Sin embargo, y con esto termino y va la pregunta. También ha que cuidar, porque no se trata de legislar si es que la tribuna te dice 'no debe haber inmunidad', porque sabemos por qué nace esta institución jurídica dentro del derecho parlamentario. Y es que justamente protege a determinado abuso de poder para poder en el sentido del equilibrio.

¿Qué pasa y cuál es el plazo para aquellos congresistas plantean cuando los hechos delictivos son antes? Mirándolo como delito, no mirando como la acción penal, cuando viene la denuncia. Entonces, mañana sale la relación de los 130 elegidos, porque acá por sácame este lapicero te mandan una denuncia y acá el fiscal en la institucionalidad que tenemos te abren el proceso, y lo que haces es más bien marcar cuáles son aquellos parlamentarios electos, todavía no ha sido porque entiendo, el congresista Velásquez en la propuesta desde el momento que el jurado proclama. Pero entre que el jurado proclama y entre que tú ya sabe que estás electo también hay un plazo, hay un tiempo. ¿Qué pasa si en ese tiempo se inician las denuncias, y como sale elegido fulanito tal que no resulta muy agradable, o fulanita de tal para determiando grupo, porque así salen ciudadanos anónimos a denunciar a cada líder político que hay en el Perú, la plantan una denuncia, se mueven a nivel de fiscalía y empieza un proceso.

¿Cómo cuidar, estando de acuerdo con el fondo, durante esa etapa? Es decir, debe haber un momento límite tal vez cuando ya se tiene el resultado para que no se distorsione entre ver el resultado frente a ver a quién denuncio, antes que el jurado le dé la credencial, etcétera. Esa es mi inquietud, esa etapa donde se puede prestar para... Ah, ya sé que el congresista Velásquez ha sido reelecto, entonces lo denuncio cuando fue gobernador de tal sitio, por equis temas. Yo sé que hay una evaluación de la fiscalía, pero ojo que nuestra institucionalidad pues no es tan fuerte.

Esa es la etapa que me preocuparía, en todo caso como inquietud para colaborar con la idea que me parece positiva.

Gracias, congresista Beteta.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Beteta.

**La señora BETETA RUBÍN (FP).**— La congresista Alcorta me pide la segunda interrupción si usted lo permite, señor presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Alcorta.

**La señora ALCORTA SUERO (FP).**— Gracias, presidente.

En el período anterior entre las reformas que hicieron y nos acusaron de mamarrachentas todas, y fue todo un rollo y salió una ley que se fraccionó al final, se hizo todo realmente mal; hubieron dos cosas, una de ellas fue la ventanilla única, para que el jurado pudiera revisar durante un buen tiempo todos los

candidatos. No funcionó. Porque en todo caso las personas que tienen proceso o están en proceso, igual tienen el derecho porque [...] tienen sentencia; pero también ha procesos y procesos graves y otros que...

Las personas que tienen sentencia o han estado en este problema acá, las ventanillas únicas debieron funcionar y no funcionaron. Esas son parte de las reformas que a la hora de la hora se exige mucho, presionan mucho. Transparencia exige un montón y a la hora no se cumple nada de eso porque no es así tampoco el tema.

Gracias, congresista.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias.

Congresista, antes que continúe. Me está quedando claro que el tema va para el Reglamento del Congreso, que era la inquietud que tenía, entonces, tenemos varios temas en agenda, y yo creo que si quieren por grupo parlamentario tengamos una participación para poder agilizar un poquito el tema, porque tenemos otros temas en agenda que son importantes.

Congresista Beteta.

**La señora BETETA RUBÍN (FP).**— Gracias, presidente; colegas congresistas.

Me parece interesante y oportuno este proyecto de ley. Lo que ocurre, presidente, es que la población también tiene que saber diferenciar, porque esto es un ataque permanente cuando se está en campaña muchas veces al Congreso de la República, porque confunden, y muchos atacan señalando que, bueno, se van al Congreso para protegerse con su inmunidad, y eso es totalmente falso.

El principio regido respecto a la inmunidad es que otorga a los parlamentarios en ejercicio de sus funciones, lo que significa es de que el congresista ejerciendo la labor fiscalizadora muchas veces pues hace diversas denuncias de actos de corrupción a alcaldes o a otras instituciones donde pueda haber presuntos actos delictivos. Entonces, ¿qué es lo que ocurre? Esta inmunidad es justamente para el ejercicio de su función como parlamentario, más no es la protección como muy bien lo ha señalado y sustentado el congresista Velásquez Quesquén, aquellos congresistas que puedan arrastrar procesos abiertos en cursos que no le vaya a proteger el haber ingresado al Parlamento.

Es es lo que queremos con este artículo, y es más, no nos debe de sorprender porque ya está, no estamos cambiando nada, solamente se está haciendo algunas precisiones que me parecen importantes, porque solamente quedaba en "excepto por delito flagrante". Pero, ¿qué había si habían delitos cometidos con anterioridad? Entonces, con este proyecto lo que queda dice: "Los congresistas no pueden ser procesados ni presos sin previa autorización del Congreso o de la Comisión Permanente, desde que son elegidos hasta un mes después de haber cesado en sus funciones, excepto por delito flagrante". Eso dice ahorita. Entonces, lo que está pidiendo el congresista Velásquez, dice "o por procesos derivados por delitos cometidos antes de su

elección". Que yo particularmente estoy de acuerdo, porque esa es la aclaración que debería haberse señalado en el actual Reglamento, que no está.

De la misma forma, si pasamos al segundo párrafo, dice: "La inmunidad parlamentaria no protege a los congresistas contra las acciones de naturaleza distinta a la penal que ejerzan en su contra, ni respecto de los procesos penales iniciados ante la autoridad competente por presuntos delitos cometidos con anterioridad a su elección". Eso es lo que se está agregando en ese párrafo, "por presuntos delitos cometidos con anterioridad a su elección, los que no se paralizan ni suspenden". Se entiende que el día de la elección es aquel en que el Jurado Nacional de Elecciones proclama a los congresistas electos.

Y hay que ser claros y sinceros. En los parlamentos pasados han habido muchos congresistas que tenían procesos pendientes en el ejercicio de sus otras actividades; pero sin embargo, como hubo pues una protección, nunca se les permitieron que a esos congresistas se les levante la inmunidad. Juez que solicitaba el levantamiento de inmunidad venía acá y lo ponían a la congeladora y simplemente nunca autorizaban para que puedan iniciar o continuar esos procesos que nada tenían que ver con el ejercicio de congresista, simplemente era que en el ejercicio como profesionales, como ciudadanos o como autoridades antes de su elección para el Congreso habían incurrido en algunos delitos.

Entonces, ¿qué hacían con este artículo? Muchas veces se hacía un mal uso del Reglamento, y lo que hacían era proteger. Creo, nadie está en el Congreso para proteger a nadie, si aquel que considera ser inocente pues que recurra al Poder Judicial y el Poder Judicial determinará si es inocente o es culpable, pero lo que no podemos hacer es manchar la imagen del Parlamento con no permitir el levantamiento de la inmunidad. En ese sentido creo, no está vulnerando ningún derecho ni tampoco se le está juzgando previamente o antes si el congresista pueda ser responsable.

Lo único que están haciendo es una aclaración es para que también pueda sin mayor trámite ni dilatar un trámite de levantamiento de inmunidad, una vez que el juez envíe si es que lo considere así, ya no ha la necesidad, incluso si estamos hablando de procesos con anterioridad, lo que quedaría bien claro y acá yo pediría más bien que se agregue que ya no hay la necesidad de solicitar el levantamiento de la inmunidad para aquellos casos que han sido cometidos antes de su elección, de lo contrario estaríamos simplemente haciendo más de lo mismo.

Yo sí considero que este proyecto de ley debería de ser más bien visto y aprobado, no hay nada de qué temer con la aprobación de este proyecto.

Gracias.

**El señor PRESIDENTE.**— Reitero que la discusión que se está produciendo ahorita debió ser una discusión que se lleve a cabo dentro del grupo de trabajo; de todas maneras voy a pedir a la Secretaría Técnica que la transcripción se la pasen al grupo de trabajo, porque me parecen valiosas las opiniones.

Le voy a dar la palabra al congresista Velásquez Quesquén, solamente para hacer una precisión y de ahí tenemos anotado al congresista Quintanilla y al congresista Costa. Entiendo que el congresista Zeballos ha cedido... Hasta ahí estaríamos cerrando el rol de oradores en este tema para entrar a otros puntos.

Congresista Velásquez Quesquén.

**El señor VÁSQUEZ SÁNCHEZ (APP).**— Presidente, voy a ser muy preciso.

La preocupación del congresista Galarreta, inclusive, con la propuesta hecha es garantista. No hay que olvidar que, inclusive, en el delito flagrante cuando arrestan a un congresista cometiendo delito flagrante, la Policía tiene que ponerlo a disposición del Congreso durante las 24 horas, y el Congreso tiene que no solamente autorizar la detención sino también el enjuiciamiento, o sea, es garantista.

Lo que no podemos es seguir manteniendo un régimen de prerrogativas que son mal utilizadas, se lo digo de verdad, señor presidente, son mal utilizadas, y lo que hay que hacer es precisarlo. Luego, con la autoridad modesta, presidente, tengo 20 años en este Parlamento y nunca he sido objeto de una solicitud de esta naturaleza, pero yo no tendría que utilizar, recurrir al Congreso y decirle "sabes qué, no me levantes la posibilidad que un juez ordinario me investigue". Estos son hechos delictivos, y la inmunidad está hecha justamente para eso, para proteger contra hechos delictivos que son graves; y eso pasa por el tamiz del Congreso, cualquiera que sea la modificación. Y si el sentido es darlo a la [...] del Reglamento, lo único que quería con esta iniciativa es dar un aporte para actualizar las modificaciones que necesita el Parlamento.

Gracias.

**El señor PRESIDENTE.**— Se le agradece, congresista Velásquez.

Congresista Quintanilla.

**El señor QUINTANILLA CHACÓN (FA).**— Gracias, presidente.

Señor presidente, yo creo, estando de acuerdo con el proyecto presentado por el congresista Javier Velásquez Quesquén, yo creo que habría que diferenciar dos instituciones que están aquí, que es de ser procesados y la de sufrir mandato de detención o ser, aquí dice, presos.

Yo creo que ser procesado por delitos cometidos antes de ser electos, no hay ningún problema, deberían de ser procesados, y casi automáticamente. Lo que deberíamos reservar para la condición que sufra mandato de detención o ser presos a una autorización del Congreso, eso evitaría cualquier posible abuso, cualquier posible presión.

Yo creo que podíamos diferenciar, por que es cierto, digamos, que para que un juez penal dicte mandato de detención tiene que haber tres presupuestos: uno de ellos es el peligro de fuga. Se supone que siendo congresista este pedido de fuga disminuye tremendamente por la responsabilidad que tiene y estar sometido

a una situación de control e la ciudadanía, pero podría, digamos diferenciarse en mi opinión esa institución aquí. O sea, para ser presos sí mantener la autorización del Congreso, pero para ser procesado sería automático.

Gracias, señor presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias.

Congresista Costa.

**El señor COSTA SANTOLALLA (PPK).**— Gracias, presidente.

Me ha pedido acá mi colega Vicente Zeballos y Gilbert Violeta interrupciones, presidente, con su venia

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Violeta.

**El señor VIOLETA LÓPEZ (PPK).**— Gracias.

Solamente para dejarlo como interrogante para el grupo que está trabajando finalmente este tema, y al congresista Quesquén que está proponiendo, y como bien él explica en la exposición de motivos. Esta es una institución que data en realidad del [...?]. La inmunidad parlamentaria nace casi junto con la formación de los parlamentos en el mundo, precisamente para tratar de proteger la opinión política y evitar la penalización de la opinión política o del criterio político.

Sin embargo, también es cierto que la política en general en el mundo ha tendido a judicializarse, y se utiliza el sistema judicial para poder sancionar o intervenir la lucha política que hay en todos los países.

Mi interrogante solamente va por el siguiente lado, por el lado de que de la manera cómo está redactado el Reglamento pareciera que, efectivamente, se está poniendo aquí un parámetro de tiempo, de temporalidad, para que los hechos que son previos al ejercicio parlamentario puedan ser procesados y sancionados. (4)

Sin embargo, lo que no se dice aquí es que hay dos tipos de delitos, hay delitos comunes y hay... O más bien, perdón, hay delitos comunes y hay otros actos que corresponden a una opinión propiamente política. Pero estos delitos también podrían cometerse en el propio ejercicio de la función parlamentaria. O sea una vez que el parlamentario ya fue juramentado, ya está en el ejercicio de sus funciones, y esa parte, tengo la impresión, que no está claramente establecida. Es decir, ¿por qué tenemos inmunidad de delitos cuando estamos en el ejercicio de nuestra función? ¿O cómo podríamos nosotros finalmente utilizar la figura de la inmunidad para poder correrlos y para poder protegernos de delitos que se pueden cometer en el ejercicio de la función?

Tengo la impresión de que esto debería ser un interrogante que debería ser también trabajada en el grupo.

**El señor PRESIDENTE.**— Segunda interrupción, el congresista Zeballos.

**El señor ZEBALLOS SALINAS (PPK).**— Hay que saludar la iniciativa del congresista Velásquez, me parece necesaria y oportuna. Sin

embargo quedan ciertas dudas. Y usted mismo, presidente, ha planteado si esto ameritaría una modificación constitucional.

Ya se hizo una primera modificación de este artículo el 2006, y estuvo sujeta a una impugnación constitucional. Y el Tribunal Constitucional le devolvió la autonomía al Parlamento, en contra del reglamento estaba perfectamente habilitado para una modificación. O sea, por ahí no hay ningún reparo.

Lo segundo, lo dicho por Gilbert Violeta, en el tema de la inmunidad. O sea, la inmunidad se instituye como un mecanismo de protección a la autonomía funcional que asumía el parlamento. Y aquí quiero relacionarlo al comentario que ha hecho el congresista Galarreta.

Es cierto, y tenemos que asumirlo con una premisa, que la inmunidad en muchos casos es mal utilizada, o sea, como un mecanismo de protección ¿de acuerdo?, y no guarda un equilibrio con los ciudadanos. O sea, el parlamentario por el hecho de serlo, tiene un mecanismo de protección, su inmunidad, tú no lo tocas. Pero al ciudadano común y corriente, un proceso y continúa. O sea, una desigualdad.

Y esto ha provocado que haya una fuerte corriente inclusive para eliminar la inmunidad parlamentaria. O sea, no solo quedarnos en una modificación.

Y aquí nos encontramos con una traba que me parece bastante precisa lo alcanzado en el proyecto. El 16 del Reglamento habla exclusivamente de procesos, pero la iniciativa más allá va de actos, de hechos ilícitos. Me parece pertinente.

Pero también quiero, y en buena hora que estemos en un debate sin llegar a tomar definiciones todavía, porque esto también puede ser un poco peligroso. ¿En qué sentido?

El parlamentario, ¿cuál es su primer oponente de un parlamentario elegido? Los accesitarios.

Lo segundo. A los parlamentarios siempre se les exige, "oye, tienes que tener experiencia, tienes que tener vida política", y un buen número de parlamentarios han sido consejeros, han sido regidores, han sido alcaldes, han sido gobernadores regionales.

Y Contraloría ha dicho, "el 93% de alcaldes en el país sale con procesos". Correcto. En un número importante de procesos realmente sin razón alguna.

Le pregunto yo, ¿esto no sería una puerta abierta para cualquier persona que me resulte antipática plantearle un proceso? Y peor aún, tenemos un complemento peligroso, ¿hay confianza en el Poder Judicial?

Yo lo dejo como interrogante, yo saludo el debate, porque no estamos decidiendo nada.

Ahí lo dejo, presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias.

Congresista Gino Costa.

**El señor COSTA SANTOLALLA (PPK).**— Gracias, señor Presidente.

En principio, yo de acuerdo con acotar la figura de la inmunidad, que es el propósito de este proyecto, me parece saludable, que está lejos de las propuestas hechas en campaña por los compañeros del Partido Aprista, que era, digamos, acabar con la inmunidad. Pero me parece que va en la dirección correcta. No quiero abrir un debate ahí, pero fue la propuesta de la inmunidad absoluta.

**El señor PRESIDENTE.**— Por excepción y alusión, vamos a dar la tercera interrupción al congresista Mulder.

Les vuelvo a reiterar que estamos en un tema muy concreto, esto va a pasar al grupo de trabajo.

Congresista Mulder.

**El señor MULDER BEDOYA (PAP).**— Lo que pasa es que las cosas hay que aclararlas. Si no se aclaran, quedan.

Y claro, se dice no quiero motivar un debate, pero suelta el petardo.

Lo que nosotros dijimos es que cuando cualquiera de nuestros parlamentarios, señor presidente, y esto está establecido no en el artículo 16, sino en el proceso del levantamiento de inmunidad, fuese objeto de un pedido de levantamiento de inmunidad por parte del Poder Judicial, iba a hacer valer su renuncia a la inmunidad, que es algo que todos los parlamentarios tenemos.

Cuando el Poder Judicial le solicita a cualquiera de nosotros proceso porque está en un caso anterior, y pide que se levante la inmunidad, hay dos formas de levantárselo: la Comisión de Levantamiento de Inmunidad establece que no es un caso político, y evidentemente el Pleno puede levantar la inmunidad.

Y la segunda forma es que el propio parlamentario renuncie y se someta. Eso es lo que nosotros hemos prometido, lo hemos escrito.

Quiere decir, entonces, que si cualquiera de nosotros, de nuestra bancada recibe un pedido de levantamiento de inmunidad, automáticamente la inmunidad está levantada. Eso es el objeto de la renuncia que nosotros planteamos.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Costa.

**El señor COSTA SANTOLALLA (PPK).**— Gracias, presidente.

Yo tengo un recuerdo distinto de lo dicho por el presidente García en la campaña, pero lo dejo ahí porque me parece que el proyecto va en la dirección correcta y es razonable, creo, mantener la figura de la inmunidad para ciertos casos, y el proyecto la acota. De manera que en lo que a mí respecta, me parece positivo.

Un comentario referido a la reacción misma. Me parece que la parte final del primer párrafo del nuevo artículo 16 hay que revisarlo, porque casos en los cuales son puestos a disposición del Congreso está referido al delito flagrante. Entonces, estamos juntando acá el delito flagrante y procesos derivados

por delitos cometidos antes de su elección que tienen un tratamiento distinto.

Delito flagrante habrá que recurrir al Congreso. Y si se trata de hechos cometidos antes, esos procesos no se paralizarán ni serán suspendidos.

Entonces, la redacción de la parte final del primer párrafo me parece que debe ser revisada, porque de lo contrario confunde. Estaríamos dejando, digamos, el paso por el Congreso, incluso para estos casos, que es lo que estamos tratando de evitar.

Muchas gracias, presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias.

Vamos a pasar al siguiente punto de Agenda.

Se le pide a la secretaría técnica que todas las valiosas opiniones que han sido vertidas el día de hoy con ocasión del proyecto de ley sean remitidas al Grupo de trabajo que ya está próximo a concluir, y que nos deberán entregar una propuesta al respecto.

Siguiente tema.

Vamos a tratar el predictamen recaído en los proyectos de ley 250 y 451, que proponen una reforma constitucional con la finalidad de ampliar el plazo de detención preventiva por un periodo no mayor de quince días en casos de delitos de crimen organizado y ampliar el plazo de detención en flagrancia del delito.

Como ustedes deben recordar, congresistas, Fuerza Popular presentó un proyecto de ley, y de manera posterior el Poder Ejecutivo ha presentado una iniciativa legislativa a efectos de ampliar el plazo de detención preventiva por un periodo no mayor de 15 días en caso de delito que comprende el crimen organizado y ampliar el plazo de detención policial en flagrancia del delito de 24 a 72 horas.

Hemos tenido la exposición de la Presidenta de la Congreso respecto de su proyecto de ley; hemos podido...

Congresistas, se les pide, por favor, que mantengan la atención para poder avanzar con este tema.

Como recordarán también se tuvo la exposición del director de la Policía y del fiscal de la Nación.

Con respecto a la ampliación del plazo de detención policial en caso de flagrancia del delito de 24 a 72 horas, implica una actuación del poder público, en este caso del legislador que afecta o restringe el ejercicio de los derechos fundamentales como son la libertad y seguridad personal.

Corresponde, por lo tanto, necesariamente aplicar lo que el Tribunal Constitucional ha denominado Test de Razonabilidad o Proporcionalidad. Consideramos bajo ese sentido que podría ser excesivo el hecho de que sean 72 horas y no superaría el principio de necesidad por cuanto consideramos que existe un medio alternativo que interviene en menor medida o de forma

menos gravosa sobre los derechos de libertad y seguridad personal. Esta medida menos gravosa es establecer como máximo 48 horas de detención policial en caso de flagrancia del delito, así se conseguirá el mismo fin de adecuar a la realidad el plazo necesario para cumplir con las diligencias y actos propios de la investigación, cumpliendo con las garantías procesales, y con ello se mejoraría el mecanismo de persecución de delitos a fin de avanzar en materia de seguridad ciudadana.

Además, debemos enfatizar que las 48 horas que se proponen se constituyen como un plazo máximo para ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, lo que modo algo excluye el deber de la autoridad policial de comunicar oportunamente las actuaciones e investigaciones realizadas al fiscal para poner al detenido a disposición del juzgado correspondiente como ordena la Constitución Política y estipula el Código Procesal Penal en sus artículos 263 y 264.

Además de ello consideramos que ampliar el plazo de 24 a 48 horas solo superaría el principio de necesidad si se incorpora expresamente a la Constitución otro plazo máximo de carácter absoluto, que es el plazo estrictamente necesario de la detención para realizar las investigaciones de hecho reconocidas por el Tribunal Constitucional en *El Peruano*, en jurisprudencia como regla vinculante.

Finalmente, sobre la propuesta de incorporar en el texto constitucional que en el caso de los delitos que comprende el crimen organizado, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de 15 días naturales, cabe señalar que dicha medida se justifica, entre otros motivos, porque el desvalor tanto de la acción como del resultado que ocasionan estos delitos son similares o tan gravosos como los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas que ya figuran en la Constitución Política en ese sentido.

Por las consideraciones expuestas, se plantea la aprobación de los proyectos de ley 250 y 451, que proponen reformar la Constitución Política del Perú con el texto sustitutorio propuesto, en donde básicamente lo que estamos quedando o lo que se está proponiendo es que pase de 24 horas a 48 de manera general y en el caso de 15 días también para lo que se refiere al crimen organizado.

Si algún congresista desea intervenir.

Congresista Quintanilla.

**El señor QUINTANILLA CHACÓN (FA).**— Señor presidente, me parece bien el texto sustitutorio con una consulta, el sicariato es un delito realmente bastante grave. Si no está necesariamente incluido en la figura de terrorismo y espionaje, tráfico ilícito de drogas y delitos que comprende el crimen organizado.

Yo consideraría que el sicariato, como delito, debería estar incluido también en esa... El sicariato.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista, un minuto, que están verificando si en el decreto está considerado o no.

Al parecer, congresista Quintanilla, delitos comprendidos dentro de la ley contra el crimen organizado señala específicamente el sicariato. Sí, ya estaría incluido.

Le hago el alcance de la norma, pero gracias de todas maneras por su precisión.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Castro.

**El señor CASTRO GRÁNDEZ (FP).**— Señor presidente, en la redacción simplemente hacer una pequeña acotación en la parte final, se establece: "Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos que comprende el crimen organizado".

Tendríamos que rectificar ahí y decir "el espionaje, tráfico ilícito de drogas y a las organizaciones criminales", "y a los delitos cometidos por organizaciones criminales" en tales casos, porque no es lo que comprende el crimen organizado, lo que se va a investigar es a las organizaciones, ¿cierto?

Simplemente hacer un pequeño ajuste ahí.

**El señor PRESIDENTE.**— Correcto.

Entonces, la precisión que estaría pidiendo el congresista Castro es que se señale que se refiere a los delitos cometidos por organizaciones criminales, claro, entendiéndose que son las organizaciones las que cometen este delito.

Muy bien, ¿alguna otra intervención?

Entonces, paso a dar lectura de cómo quedaría la propuesta.

*Artículo 2. Toda persona tiene derecho:*

*(...)*

*24. A la libertad y a la seguridad personal. En consecuencia:*

*f. Nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. La detención no durará más del tiempo estrictamente necesario para la realización de las investigaciones. En todo caso, el detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente dentro del plazo máximo de 48 horas o en el término de la distancia.*

*Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje, tráfico ilícito de drogas y a los delitos cometidos por organizaciones criminales. (5)*

*En tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presupestos implicados por un término no mayor de 15 días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término.*

Bien, si no hay otra intervención, habiendo concluido el debate solicitado, solicito a ustedes, señores congresistas, someter a votación el presente predictamen que recomienda la aprobación de los proyectos de ley 250 y 451 con el texto sustitutorio.

Procedemos a votar. Va a ser votación nominal.

Los que estén a favor. Costa, ¿quién es el titular?, Zeballos, Lapa, Violeta, Castro, Trujillo, Torres, Canzio, Beteta, Alcorta, Velásquez Quesquén, Quintanilla. Melgarejo también.

Entiendo que por unanimidad ¿no? ¿Todos los que son titulares? Ha sido aprobado por unanimidad.

Pasamos al siguiente predictamen.

Predictamen recaído en los proyectos de ley 100/2016, 192/2016, 262/2016, 272/2016 y 424/2016, que proponen una ley de reforma constitucional que reconoce el derecho de acceso al agua como derecho constitucional.

Sometemos a consideración el predictamen preparado por el equipo de la Comisión de Constitución recaído en los referidos proyectos, que proponen reformar la Constitución Política con la finalidad de reconocer expresamente el acceso al agua como un derecho constitucional, iniciativas presentadas por los grupos parlamentarios Acción Popular, Fuerza Popular, Frente Amplio y Alianza Para el Progreso.

Quisiera referirme, y seguramente en esto va a centrarse el debate, en tres aspectos fundamentales.

Primero, ¿qué implica o recoge la fórmula propuesta?

La propuesta normativa establece el derecho de acceder en forma progresiva, es decir, que su exigibilidad no es inmediata, y universal al agua potable, atendiendo a su vinculación con otros derechos como es el de la salud y el de la vida.

Asimismo, se propone la priorización del consumo humano del agua potable sobre otros usos.

Se reconocen los elementos jurídicos que caracterizan al agua como su condición de recurso natural, es esencial para la vida, su carácter de bien público y que integra el patrimonio de la Nación.

¿Por qué no es participativo? Si la acción de garantizar el acceso del agua corresponde al Estado, no cabe añadir al manejo sostenible de ese recurso el término participativo, porque ello implicaría atribuir a la ciudadanía una corresponsabilidad respecto a la eficiencia en la gestión del agua cuando en realidad es la beneficiaria del servicio; en todo caso, le correspondería realizar el control de la calidad del mismo.

Además en el Perú no hay una cultura de participación en la gestión del agua potable de manera absoluta. Al respecto hay que tener en consideración que la gestión del agua es diferente en el ámbito rural y en el ámbito urbano que está más relacionada con el consumo humano, por lo que no sería recomendable que se promueva la participación de manera general sin considerar esas diferencias.

Asimismo, promover la participación ciudadana sin tener en cuenta el carácter técnico que supone la gestión de este importante recurso, podría obstaculizar su manejo eficiente y sostenible.

¿Por qué es necesario reconocer ahora en la Constitución el derecho al agua que ha sido una de las grandes inquietudes que se ha generado como consecuencia de la presentación de estos proyectos?

El agua es un recurso escaso y esencial para la vida en las últimas décadas. De hecho se ha generado una serie de conflictos sociales y su inequitativa distribución genera que los más pobres paguen diez veces más por litro de agua de los que pagan quienes tienen una conexión de agua y mayores ingresos.

Este problema exige que el Estado establezca el derecho al agua en un rango constitucional, de modo que la adopción de medidas que permitan el acceso justo de este recurso constituye una prioridad en la agenda política del Estado y haga más visible su obligación en esa materia.

La necesidad de darle rango constitucional a este derecho se ha hecho más apremiante debido al lamentable avance de los efectos del cambio climático, al incremento demográfico y a las actividades económicas productivas.

Todo ello se refleja en el alto nivel de consenso no solo a nivel de opinión pública, sino de las distintas fuerzas políticas para establecer el derecho al agua a nivel constitucional.

Dada su vinculación con el ejercicio de derechos tan importantes como el derecho a la vida, a la salud y el bienestar de la persona, el Estado debe implementar progresivamente el acceso al agua en sus políticas públicas.

Por lo demás, el derecho al agua ha sido reconocido tanto por el Tribunal Constitucional como por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas como un derecho humano; y, por lo tanto, de aprobarse el predictamen no sería sino que reconocer expresamente en la Constitución un derecho constitucional que ya se encuentra implícito en nuestro ordenamiento jurídico, y se desprende del principio de derecho de dignidad humana.

El Congreso peruano no sería el primero que constitucionalice este derecho, en la legislación comparada encontramos que otros países como Ecuador, Bolivia, México y Uruguay han reconocido el derecho al agua.

En suma, se justifica plenamente incorporar el derecho al agua en la Constitución porque las reformas constitucionales no solo obedecen a parámetros técnicos jurídicos, sino también a coyunturas políticas, históricas y sociales como la que actualmente vivimos.

Ahora al parecer existe un alto consenso político entre los distintos grupos parlamentarios respecto del reconocimiento constitucional de este derecho debido a que nuestro país es uno de los más vulnerables frente al cambio climático, lo que podría incrementar la escasez del agua de un lado y que de otro tiene un número importante de conflictos sociales vinculados a su uso y aprovechamiento sostenible, así como un exceso desigual e

injusto a este recurso vital para la vida que discrimina a los que menos tienen.

Si algún congresista desea intervenir.

Congresista Glave.

**La señora GLAVE REMY (FA).**— Señor presidente, yo quisiera hacer algunos señalamientos.

Primero, decir que estoy en principio con la propuesta del texto sustitutorio planteado por la comisión, aunque quisiera señalar por qué sí creo que debería ser participativo y que sea parte del debate que tengamos acá.

Quisiera empezar señalando que me alegra ver que somos un conjunto de congresistas y de grupos políticos que estamos de acuerdo, creo, en incluir la constitucionalización del derecho al agua. Hay una iniciativa presentada, como ya se ha señalado, por el congresista Lescano de Acción Popular, por el congresista Monterola de Fuerza Popular y también uno por la congresista Melgarejo y el congresista Fujimori de Fuerza Popular. Además una propuesta de la congresista Marisol Espinoza de Alianza Para el Progreso y una iniciativa legislativa mía del Frente Amplio para poder incluir este derecho en el marco constitucional.

Como nosotros señalamos en un principio y como usted ha recogido, el Tribunal Constitucional ha señalado claramente, en varias sentencias y en una particular que se cita en nuestra propuesta de iniciativa legislativa, que este atributo si bien no se encuentra a nivel positivo, existen razones que justifican su consideración o reconocimiento como un derecho fundamental. Y el propio Tribunal señala que el reconocimiento de este derecho fundamental es además garantía de la ejecución de otros derechos fundamentales para las personas.

Cabe señalar, señor presidente, que el Tribunal señala claramente que este derecho debe estar vinculado además a la obligación del Estado de garantizar el acceso, es decir, la accesibilidad del agua, la calidad del agua y la suficiencia del agua para el consumo de los seres humanos.

A lo largo de los debates que hemos tenido en el país hay una instancia que es el Acuerdo Nacional, señor presidente, que fue a lo largo de distintas políticas reconociendo de manera parcial la necesidad de garantizar el derecho al agua, en algunas primero y en el año 2012 de manera expresa en la política 33, vinculada a los recursos hídricos.

Todas las fuerzas políticas expresadas en el Acuerdo Nacional y los gremios también presentes de sociedad civil y del espacio empresarial han señalado claramente, por ejemplo, que nos comprometemos a cuidar el agua como patrimonio de la Nación y como derecho fundamental de la persona humana al acceso al agua potable imprescindible para la vida y el desarrollo humano de las actuales y futuras generaciones.

Esa misma política, señor presidente, dice, ninguna persona o entidad pública ni privada puede atribuirse la propiedad del agua. Por eso es fundamental reconocerla como un bien público y,

por tanto, no algo que pueda ser atribuido a una persona de manera privada.

Asimismo, señala el mismo Acuerdo Nacional, al final de este párrafo, en la política 33, que contribuiremos a establecer sistemas de gobernabilidad del agua que permitan la participación informada, efectiva y articulada de los diversos actores que intervienen sobre los recursos hídricos.

Por eso, señor presidente, también es que en la fórmula presentada por nosotros incluimos que además de un manejo sustentable o sostenible, debe ser un manejo participativo en tanto ya la misma política 33 reconoce la necesidad de que esto sea así.

Como usted ha señalado, hay otras constituciones que ya reconocen el derecho al agua, Bolivia, Ecuador y Colombia. En el caso de Colombia, señor presidente, incluso se señala que junto con la salud y la educación el saneamiento y el agua potable deben ser prioridades de gasto público, incluso hay una referencia incluso mayor en el texto constitucional colombiano.

Finalmente, señor presidente, creo que es importante señalar que los derechos son reconocidos y van a incorporándose en nuestros textos constitucionales, dependiendo también de la situación en la que se encuentra el mundo.

El debate en el que tenemos en determinados momentos, usted ha señalado un elemento importante que tiene que ver con el cambio climático y con el reconocer que hay algunos elementos que se vuelven fundamentales y que hay que garantizarlos para las personas. Pero además el Perú firmó el pacto de derechos económicos, sociales y culturales, y como parte de estos pactos existe un conjunto de instancias que hacen seguimiento, como el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, que ya en el año 95, señor presidente, en la Observación General 6 del pacto, se señala la necesidad de reconocer el derecho al agua como un derecho fundamental.

Luego, en el año 2002 y de manera mucho más expresa, el mismo Comité señala en su Observación General 15, que el acceso al agua debe ser uno de los factores más importantes para la buena salud. Y dijo además que el acceso al agua limpia para el uso personal y doméstico es indispensable para llevar una vida digna que constituye un prerrequisito para la realización de otros derechos humanos y fundamentales.

Y más recientemente en el año 2003, señor presidente, también el mismo Comité ha señalado que el agua constituye un derecho humano indispensable para asegurar el derecho a una vida digna.

Entonces, señor presidente, lo que estaríamos nosotros haciendo es avanzando en lo que ya es creo un debate global sobre el reconocimiento de un conjunto de derechos, que en el caso del Perú es particularmente importante, porque en algunos casos incluso nuestros ciudadanos han tenido que recurrir al Tribunal Constitucional para tener la certeza y la garantía de que este es derecho reconocido y, por tanto, avanzando, creo, en una lógica progresiva también a buscar que los peruanos y las

peruanas sintamos que nuestro texto constitucional garantiza un derecho que es fundamental para poder tener derecho a la salud, para poder tener derecho a una vida digna y que creemos viene siendo un reclamo desde hace ya un tiempo y que ha sido debatido en este Congreso muchas veces, y ojalá al fin tengamos un acuerdo mayoritario, sino unánime, al respecto.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias, congresista Glave.

Congresista Quintanilla.

Congresista Melgarejo.

**La señora MELGAREJO PÁUCAR (FP).**— Gracias, señor presidente.

Muy buenos días.

Y hago extensivo mi saludo a todos los colegas congresistas.

Si bien es cierto ya el agua es un derecho fundamental, pero lo importante es que todos tenemos coincidencias. Pero nuestra bancada ha optado por ser más eficaz y eficiente tomando en cuenta no solo que el agua es un derecho fundamental, sino que también el agua potable ya sea una política pública y un derecho. Desde ahí parte que ya no es necesario que tenga que pasar por lo que ha manifestado nuestra colega, la congresista Glave, porque ya estas incidencias se han visto y por eso el dictamen es favorable.

Que esto nos llama a un consenso. Y con este consenso ha visto, Presidente, de verdad. Saludo el desprendimiento académico y profesional, que están considerando beneficiar a muchos con esta política pública, que va a ser el agua potable.

Pero también tenemos como precedente en Bolivia, donde ya es una política pública el agua potable y saneamiento. Solo quedaría lo del saneamiento, que esto va a ir progresivamente porque eso lo requieren las grandes mayorías, donde está la desnutrición crónica, donde están los EDA, ellos son los que necesitaban estas políticas públicas, y así lo hemos entendido.

El acceso al agua potable no solo es un derecho económico y social, sino que también es de corte prestacional este servicio y por eso nace su importancia.

El Estado tiene la obligación de implementar. (6) Por eso, ahí está como política pública el agua potable. Y no solo como política pública sino un derecho que va a conllevar a buen recaudo lo que nosotros necesitamos.

Y para salvaguardar no solo esto, porque más del 50% se consume en la costa, y esta tiene también como privilegio para salvaguardar nuestras cuencas, nuestros glaciares que vienen de los diferentes lugares.

Como bien ya lo ha manifestado también nuestra colega, la ONU declaró el agua potable como un derecho humano. Hoy se ve plasmado, prescrito a través del dictamen como un derecho humano.

También se toca en la Convención de los Derechos del Niño, ya que es un disfrute, y debe garantizar esta política pública del Estado presentado por nuestro Congreso.

Es necesaria la constitucionalización del derecho al agua potable para garantizar su exigibilidad positiva. O sea, como agua potable por qué. Porque esto va a ser la exigibilidad de este derecho. Para eso es que estamos haciendo que sea constitucional, para que garantice la exigibilidad.

Doctora.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Alcorta.

**La señora ALCORTA SUERO (FP).**— Gracias.

No solamente está en todos los acuerdos que se han dado, sino que es parte del Acuerdo Nacional, me parece que es el último punto. Yo asistí a ese... Claro, es la última política del Estado.

De manera que es algo tácito, obvio, es un derecho humano por encima de lo legal, de lo que sea, es un derecho humano. No hay mucha discusión que darle al tema.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias.

Congresista Melgarejo, continúe.

**La señora MELGAREJO PÁUCAR (FP).**— Para terminar, le agradezco su alcance, pero era necesario que esté prescrito y que conste como una política pública y como un derecho. Eso nos conlleva a estar aquí presentes y saludar a nuestro presidente y a todos a quienes han aportado en este dictamen.

Gracias, señor presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias, congresista Melgarejo.

Congresista Velásquez.

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— Presidente, los seres humanos tenemos derechos, y en la Carta fundamental los crea, y hay otros que solamente los reconoce.

Diré un breve antecedente, señor presidente, que si ustedes revisan la única Constitución que no ha sido cambiada totalmente es la Constitución de Estados Unidos. Cuando comienza priorizando la ubicación de estos nuevos estados cuando se integraron no mencionó derechos; no es porque no los considerara importantes o sustantivos, sino porque los consideraba consustanciales con la persona humana.

Entonces, este es un derecho, me parece bien y por eso vamos a apoyar la propuesta, que se está reconociendo una realidad que es evidente, es consustancial con la persona humana.

Pero a mí me parece, con cargo a que puedan los asesores de la comisión, me parece una reiterancia innecesaria establecer, dice, con el agregado, artículo 25, derecho al agua como derecho humano, fundamental.

Hay derechos humanos, quiero precisar lo siguiente, de repente un poco el rigor técnico porque de esto también se nutren nuestros alumnos en las universidades.

¿Cuándo un derecho humano es fundamental? Cuando está en la Carta Constitucional. Hay derechos humanos que no están en la Constitución, son derechos humanos.

Entonces, ¿por qué vamos a poner toda persona tiene derecho al agua como derecho humano, fundamental?

Hay que retirar esa parte "fundamental", porque el solo hecho de aprobar esta reforma y darle ese rango constitucional es un derecho fundamental.

Entonces, me permitiría hacer esa modesta sugerencia, por lo demás, repito, presidente, este es un derecho consustancial con la naturaleza de la persona. Los estados lo único que hacen es llevarlos, incorporarlos a sus cartas fundamentales para darles ese rango de reconocimiento.

Me pide una interrupción el congresista Quintanilla.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Quintanilla.

**El señor QUINTANILLA CHACÓN (FA).**— Creo que el congresista Velásquez está hablando de otro texto. Sí hay un texto actual.

**El señor PRESIDENTE.**— A ver, solamente para ilustrar. Quizás pueda ayudar.

De acuerdo al dictamen que ha sido entregado, lo que se propone es lo siguiente:

*Incorporación del artículo 7-A de la Constitución Política*

*Artículo 7-A.— El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.*

*El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial, y como tal constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible.*

Creo que hemos atendido...

**El señor VELÁSQUEZ QUESQUÉN (PAP).**— Presidente, estaba haciendo esa precisión. Pero, en todo caso, presidente, para decir que estoy absolutamente de acuerdo con la propuesta.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias, congresista Velásquez Quesquén.

¿Algún otro congresista que desee participar?

Sí, congresista Marisol Espinoza.

**La señora ESPINOZA CRUZ (APP).**— Gracias, señor presidente.

El tema del derecho al agua es un derecho no solamente fundamental, sino un derecho ya reconocido...

**El señor PRESIDENTE.**— Orden, por favor.

Congresistas...

Disculpe, congresista Espinoza.

Continúe.

78

**La señora ESPINOZA CRUZ (APP).**.- Gracias, presidente.

Es un derecho no solamente ya reconocido por Naciones Unidas sino también por el Parlamento Europeo. Creo que es un tema... lo que no abunda en el tema de derecho constitucional y se precisa, creo que es importante.

Creo que esto es un avance en lo que significa no solamente el reconocimiento de derechos, además progresivos para que los pueda realizar el Estado, sino que considerando que el agua es clave, el agua sobre todo para las familias, para las comunidades, es clave para ir avanzando en lo que significa salud, en todo lo que significa calidad de vida y en lo que significa dignidad del ser humano. Creo que es importante la apuesta.

Felicito al equipo que ha logrado avanzar, porque ha sido un tema bastante complicado para el alcanzar el consenso. Nuevamente insistir que además ya habiendo sido un tema discutido en el Acuerdo Nacional, en el cual había consenso y en el cual había participación, creo que el Congreso simplemente no podía dar la espalda a un tema de agenda tan importante.

Gracias, señor presidente.

**El señor PRESIDENTE.**.- Muchas gracias, congresista.

¿Alguna otra intervención?

Congresista Letona.

**La señora LETONA PEREYRA (FP).**.- Gracias, presidente.

Nosotros, en Fuerza Popular, ya habíamos centrado el debate respecto al recurso hídrico en la priorización que debe tener este recurso en el uso para consumo humano.

Creo que es importante que como Parlamento ese mensaje político, técnico y de responsabilidad se traslade válidamente en esta propuesta y sea recogido eficientemente por la secretaría técnica.

Creo que hablar de una priorización sobre otras actividades nos devuelve la tranquilidad y la responsabilidad que tenemos de ajustar el marco legal frente a los serios conflictos que estamos teniendo justamente por el uso de agua.

Creo que la redacción ha sido bastante buena respecto a la secretaría técnica, y nosotros creemos firmemente que esto nos va a permitir evitar muchos de los conflictos sociales que hoy se han determinado por el uso de este recurso.

Gracias.

**El señor PRESIDENTE.**.- Muchas gracias, congresista Letona.

Congresista Lapa.

**El señor LAPA INGA (FA).**.- Muchas gracias, señor presidente.

Solamente para precisar. El texto está muy bien, aún más no solamente para fundamentar. El artículo 7, en el primer párrafo, dice: "Todos tienen derecho a la protección de la

vida. El agua es un elemento esencial, necesario para la salud, para el ser humano".

Creo que con la interpretación del primer párrafo del artículo 7 de la Constitución va en relación con el proyecto de ley que se está planteando.

Yo creo que la población va a recibir con buen agrado esta modificación o esta incorporación del artículo 7 en la Constitución Política del Estado.

Nada más, señor presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Congresista Glave.

**La señora GLAVE REMY (FA).**— Presidente, solo rapidito, porque sé que hay algunos congresistas que se tienen que ir y la verdad que quisiera que votáramos esta propuesta. Pero entiendo que algunos han planteado dos objeciones, no están presentes.

Una es ¿por qué es progresivo? Y creo que es importante aclarar que la progresividad es inherente en general también a los derechos humanos, y que supone que es tener claridad de que accedemos de manera gradual a un derecho, pero además está el hecho de que el progresivo supone no solamente la gradualidad en el acceso sino el hecho de la mejora, es decir, como progreso permanente del acceso al mismo. Porque hay algunos congresistas que han señalado que por qué decimos que es progresivo. Decimos que es progresivo por eso, señor presidente.

Y el segundo es que hay un debate sobre si es un derecho fundamental vinculado a las libertades o a los derechos económicos sociales y culturales.

En general cada vez estamos avanzando hacia discutir que básicamente son derechos fundamentales y punto, ambos. Pero el intento de seguir manteniendo esta separación en nuestro texto constitucional sí creemos nosotros que es un derecho económico, social y cultural, o sea, dentro de ese capítulo, pues no es una libertad inherente al ser humano, sino es una condición para el ejercicio de esa libertad, así como la educación, así como el trabajo, así como la alimentación, y por eso nos parece que sí debe estar en esa parte del texto constitucional, señor presidente.

**El señor PRESIDENTE.**— Perfecto. Muy bien.

No habiendo otra intervención, vamos a proceder a votar.

Las personas que estén a favor del dictamen, sírvanse levantar la mano.

Congresista Zeballos, congresista Lapa, congresista Marisol Espinoza, Torres, Canzio, Melgarejo, Letona, Rosa María Bartra, Lourdes Alcorta, Alberto de Belaunde, Javier Velásquez Quesquén, Alberto Quintanilla.

Ya pasamos.

Muy bien, aprobado por unanimidad.

Señores congresistas, les agradezco por la votación unánime. Sí les hago una invocación que a la hora que expliquen esto en los

medios de comunicación hagan entender a la población la importancia de que se haya incorporado o que se esté proponiendo incorporar dentro de la Constitución Política a efectos de que en el debate en el Pleno también tenga un resultado favorable.

Vamos a pasar al siguiente tema en agenda, que es la exposición del congresista De Belaunde.

Muy bien, la sustentación del congresista Alberto de Belaunde de Cárdenas, el Proyecto de Ley 166/2016-CR de su autoría, que propone la Ley de reforma constitucional que modifica el artículo 203 de la Constitución y el artículo 99 del Código Procesal Constitucional - Facultades para interponer acción de inconstitucionalidad del presidente del Poder Judicial.

El Proyecto de Ley 166 propone modificar, como se ha señalado, este artículo 203, lo que implica modificar también el artículo 99 del Código Procesal Electoral.

Cedemos la palabra al congresista De Belaunde, autor de la propuesta, a fin de que sustente su iniciativa.

**El señor DE BELAUNDE DE CÁRDENAS (PPK).**.- Muchas gracias, presidente.

Un acierto de la Constitución actual fue ampliar la lista taxativa de personas facultadas para interponer una demanda de inconstitucionalidad. Ello bajo el concepto que un estado constitucional de derecho tenemos el deber patriótico de defender la Constitución, como lo señala el artículo 38 de la propia norma.

Y una de las maneras de defender la Constitución es procurar que ninguna norma con rango de ley que la contravenga se mantenga vigente.

Pongamos algunos ejemplos de esta positiva ampliación o flexibilización realizada. Mientras que la Constitución del 79 señalaba que se requería la firma de cincuenta mil ciudadanos para presentar una demanda de inconstitucionalidad ante el entonces Tribunal de Garantías Constitucionales, en la Constitución del 93 se piden solamente cinco mil. No solo eso, a diferencia del 79, la Constitución del 93 también le da esa atribución a los colegios profesionales, gobiernos regionales y provinciales en materia de su competencia y a la Defensoría del Pueblo, institución por entonces nueva, otro acierto de la Constitución vigente.

Además de ello, ambas constituciones permiten que el fiscal de la Nación, el Presidente de la República y un número no muy alto de congresistas cuenten con legitimación activa para presentar estas demandas.

Solo hay una institución que se encontraba legitimada en la Constitución del 79 que ya no lo está en la del 93, que es el Poder Judicial. (7)

Llama la atención esta decisión del constituyente a la luz de lo ya señalado, en especial, si consideramos que dentro del modelo de control constitucional mixto, establecido por la Constitución, el Poder Judicial tiene la competencia para

inaplicar la ley en un caso concreto, es decir, la norma sigue vigente pese a su inconstitucionalidad, pero los jueces pueden decidir que, para efectos del caso concreto, la misma no se utilizará en la resolución de la controversia por no ser constitucional.

Entonces, el Poder Judicial, puede inaplicar reiteradamente en distintos casos una misma norma por considerar la inconstitucionalidad, pero no puede avisar al Tribunal Constitucional, mediante una demanda de ello, para que la analicen y decidan si se mantiene o no en nuestro marco normativo.

Vale la pena recordar lo señalado por el Tribunal Constitucional, en el proceso de inconstitucionalidad, seguido mediante la Ley de Carrera Judicial. En este proceso se produjo algo bastante llamativo, el Poder Judicial tuvo que solicitarle al fiscal de la Nación que presente la demanda porque ellos no podían hacerlo.

En la sentencia, el tribunal identifica esta situación bastante atípica, y señala que esta omisión podría terminar debilitando la independencia del Poder Judicial, porque afectaría su capacidad jurídica para velar por su independencia, ya que no podrá cuestionar normas que en su entender la afectarían.

Leyendo el Diario de Debates del Congreso Constituyente Democrático, vemos que no hay una argumentación expresa para esta decisión, y creo que esta reforma constitucional va en el mismo espíritu de lo deseado por el constituyente, al ampliar la lista de personas habilitadas, asegurar que contemos con más instituciones y organizaciones que puedan avisar al Tribunal Constitucional mediante una demanda cuando consideren que una norma es inconstitucional, en especial, porque estamos hablando de una de las instituciones principales de nuestro sistema de justicia, el Poder Judicial, el cual en su trabajo cotidiano busca tutelar los derechos de los ciudadanos, limitar el poder estatal dentro de lo establecido por la Constitución y las leyes.

Señor presidente, considero que esa reforma constitucional ayudará a la defensa de la Constitución, al fortalecimiento de la colaboración entre instituciones del Estado, y asegurar que se respete un principio fundamental de la justicia, como es el principio de predictibilidad.

Con ello, estamos cumpliendo con una de nuestras funciones más importantes como legisladores, ayudar a la consolidación del estado constitucional de derecho en nuestro país, para beneficio de todos los ciudadanos.

Muchas gracias.

**El señor PRESIDENTE.**— Muchas gracias, congresista De Belaunde.

Congresista Mulder.

¿Algún congresista que desee intervenir?

Congresista Letona, ¿quisiera intervenir?

82

Solamente para informar.

Hemos recibido también informe del Poder Judicial, a favor, hemos revisado también que hay dictámenes de legislaturas anteriores que han sido positivas, en todo caso si es que no hay mayor intervención, vamos a proceder a predictaminar el proyecto, congresista, para poder verlo en las siguientes sesiones, ¿sí? Muchas gracias.

Congresistas, solamente para informarles.

El tema, a ver congresistas, un minuto por favor.

Tenemos, para que estén completamente informados, hemos avanzado bastante bien el día de hoy. Hay dos temas que todavía están difíciles de consensuar: uno, es el tema de imprescriptibilidad, que de hecho no lo podemos hacer acá sino que estamos trabajando de manera conjunta, junto a la Comisión de Justicia, y que esperamos tener una nueva sesión conjunta para poder pasar a votación un solo dictamen. Ese es el esfuerzo que estamos tratando de hacer.

Y en el otro tema, es el tema de las procuradurías.

No obstante que la vicepresidenta del Congreso, Rosa María Bartra trajo una propuesta, en la última oportunidad no hemos tenido mayores alcances respecto a las posiciones de los distintos grupos parlamentarios.

En ese sentido, salvo mejor parecer, algunos de los que se encuentren presente en sesión, deseamos hacer una coordinación con distintos grupos parlamentarios para ver si es que logramos finalmente un texto consensuado, salvo, como les digo, si es que alguno de ustedes colegas quisieran hacer alguna precisión al respecto.

No hay nada nuevo. Pero no llegamos todavía a una definición.

Congresista Letona.

**La señora LETONA PEREYRA (FP).**— Presidente, justo en la sesión anterior, luego de la presentación de la congresista Bartra, estuvimos conversando y también pedimos que a través de la secretaría se pueda evaluar que en caso, atendiendo al pedido nuevamente de nuestro colega Mauricio Mulder, de que no era de repente óptimo que sea el Poder Judicial el que intervenga, que se analice que sea la Defensoría del Pueblo. O sea que tengamos una posibilidad de un abanico, la Fiscalía, la Defensoría, pero que se arme ternas de forma tal que se genere un consenso de los participantes y nos permita finalmente establecer las instituciones que podrían presentar esa terna.

Entonces le reitero el pedido a ver si por favor la secretaría podría ayudarnos en ver cuáles de los organismos constitucionalmente autónomos podrían intervenir en la elaboración de esta terna. Gracias.

**El señor PRESIDENTE.**— Muy bien, congresista.

Okay. Habiéndose tratado todos los puntos de agenda, señores congresistas, pido autorización para ejecutar los acuerdos

tomados en la presente sesión, sin esperar el trámite de aprobación del Acta.

Los que estén a favor, sírvanse levantar la mano. Los que estén en contra. Abstenciones. La dispensa ha sido aprobada por unanimidad.

Se levanta la sesión, siendo las 11 con 25 minutos.

**-A las 11:25 h, se levanta la sesión.**