



PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO  
Congresista de la República

"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL  
DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, LEY DEL  
SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE  
Y SANEAMIENTO, PARA PERMITIR LA  
ESCISIÓN EXCEPCIONAL DE EMPRESAS  
PRESTADORAS DE SERVICIOS DE  
SANEAMIENTO**

El Congresista de la República que suscribe, **PASIÓN NEOMIAS DÁVILA ATANACIO**, integrante del Grupo Parlamentario **Bancada Socialista**, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo establecido en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente **PROYECTO DE LEY**:

**FÓRMULA LEGAL**

**LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, LEY DEL SERVICIO  
UNIVERSAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, PARA PERMITIR LA  
ESCISIÓN EXCEPCIONAL DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE  
SANEAMIENTO**

**Artículo 1. Objeto de la Ley**

La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 6, 18, 48, 68, 70 y 72 del Decreto Legislativo N° 1280, a fin de establecer un régimen excepcional que permita la escisión de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) cuando se cumplan condiciones técnicas, económicas y de sostenibilidad, garantizando la continuidad y calidad del servicio.

**Artículo 2. Modificación de los artículos 6 y 18 del Decreto Legislativo N° 1280**

Se modifican los artículos 6 y 18 del Decreto Legislativo N° 1280, incorporando el numeral 21, en los siguientes términos:

**"Artículo 6.- Funciones del Ente rector**

[...]

21. Adicionalmente a las funciones establecidas en el presente artículo, corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento aprobar las solicitudes de

escisión excepcional de empresas prestadoras y supervisar el proceso de transferencia de bienes, derechos y obligaciones cuando la escisión sea autorizada.

#### **Artículo 18. Escisión excepcional de prestadores**

18.1. La desintegración o escisión de los prestadores de los servicios de saneamiento está prohibida, en consecuencia, todo acuerdo o acto orientado a la desintegración o escisión es nulo de pleno derecho, salvo en los siguientes casos, excepcionales, debidamente justificados y autorizados por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS):

- a) Situación crítica comprobada en la calidad y continuidad del servicio brindado por la empresa prestadora en la localidad que se desintegrará o escindirá, que afecte a la población por un periodo prolongado, documentada por la autoridad competente.
- b) Ubicación geográfica que dificulte significativamente la gestión centralizada, con distancias considerables entre la sede principal de la Empresa Prestadora y la localidad que solicita la escisión.
- c) Existencia de características ambientales, ecológicas o culturales especiales, como áreas naturales protegidas, reservas de biosfera, patrimonio cultural o histórico, que justifiquen un tratamiento diferenciado en la gestión del servicio.
- d) Viabilidad económica y financiera demostrada de la nueva empresa resultante, verificada por el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS).
- e) Acreditación de la capacidad técnica y administrativa del gobierno local para asumir la responsabilidad de la nueva empresa.

Para autorizar la escisión o desintegración, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) evaluará el cumplimiento de al menos uno de los requisitos establecidos en los literales a), b) o c), junto con la verificación obligatoria de los requisitos de viabilidad económica y capacidad técnica señalados en los literales d) y e).

En su evaluación, el MVCS priorizará el interés público y la mejora sustancial en la prestación del servicio, pudiendo flexibilizar los requisitos cuando existan circunstancias debidamente justificadas que así lo ameriten.

18.2. La solicitud de escisión deberá incluir:

- a) Un estudio técnico que justifique la división.
- b) Un plan de transición que garantice la continuidad del servicio durante todo el periodo de transición.
- c) Un análisis de impacto tarifario y financiero.

**18.3.** La nueva EPS creada por escisión deberá someterse a los mismos requisitos de constitución que establece la presente Ley.

**18.4.** Los efectos de la escisión se aplicarán conforme a las reglas establecidas en el Reglamento de la presente Ley."

### **Artículo 3. Modificación del Artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1280**

Se modifica el artículo 48 del Decreto Legislativo N° 1280, incorporando el numeral 48.6, con el siguiente texto:

"48.6. En los casos de escisión excepcional autorizada conforme al artículo 18.1, las nuevas empresas prestadoras resultantes se constituirán mediante Ley según lo señalado en el artículo 60 de la Constitución Política del Perú bajo la figura de sociedades anónimas, manteniendo los derechos y obligaciones correspondientes a su ámbito de prestación, conforme a lo establecido en el Reglamento."

### **Artículo 4. Modificación de los artículos 68, 70 y 72 del Decreto Legislativo N° 1280**

Se modifican los artículos 68, 70 y 72 del Decreto Legislativo N° 1280, incorporando el numeral 68.7, en los siguientes términos:

#### **"Artículo 68.7.- Aplicación obligatoria de las tarifas**

[...]

68.7. La SUNASS establece los modelos de regulación diferenciados de los prestadores de servicios de saneamiento regulados, considerando el ámbito de prestación del servicio.

#### **Artículo 70.- Normativa y procedimientos para la regulación económica**

Corresponde a la SUNASS exclusiva y excluyentemente, establecer la normatividad, plazos, aplicación y procedimientos aplicables a la regulación económica.

#### **Artículo 72.- Tasa de actualización**

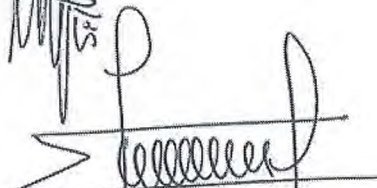
La tasa de actualización a utilizarse en la regulación económica es establecida por la SUNASS"

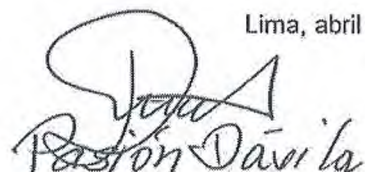
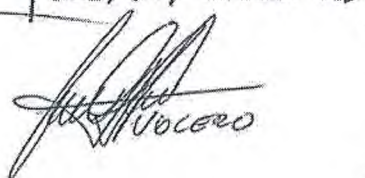
## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

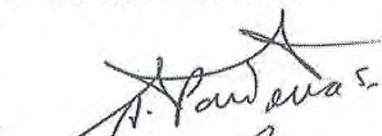
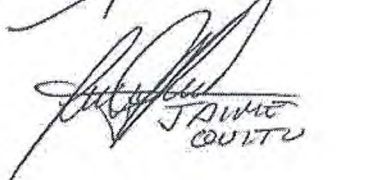
### PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), en coordinación con la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) y el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a 30 días desde su publicación.

Lima, abril del año dos mil veinticinco

  
ALEX FLORES.

  
Pasión Dávila  
  
Volero

  
A. Paredes  
  
J. Paredes  
QUITO



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **abril** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 10840/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

### 1. VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN.



.....  
GIOVANNI FORNO FLOREZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPUBLICA

**PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL  
DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, LEY DEL  
SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE  
Y SANEAMIENTO, PARA PERMITIR LA  
ESCISIÓN EXCEPCIONAL DE EMPRESAS  
PRESTADORAS DE SERVICIOS DE  
SANEAMIENTO**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA**

Los servicios de agua potable y saneamiento representan un derecho humano fundamental que trasciende la mera provisión de servicios básicos, constituyéndose en elementos esenciales para la vida, la salud y el desarrollo integral de cualquier población. El acceso al agua potable, reconocido constitucionalmente en el Perú mediante la incorporación del artículo 7°-A a la Constitución Política en 2017, constituye un pilar indispensable para garantizar la dignidad humana y el desarrollo sostenible de nuestras comunidades.

La realidad de los servicios de saneamiento en nuestro país revela importantes desafíos que requieren soluciones y adaptadas a los contextos particulares de cada territorio. El marco normativo vigente, establecido principalmente por el Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, ha promovido un modelo de integración de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) con el objetivo loable de aprovechar economías de escala y mejorar la eficiencia en la prestación de los servicios. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que este modelo, si bien adecuado en muchos contextos, presenta limitaciones en situaciones específicas donde factores geográficos, ambientales, sociales o administrativos hacen inviable o ineficiente la gestión centralizada.<sup>1</sup>

En diversas regiones del país, se han documentado casos donde la integración no ha generado los beneficios esperados, sino que ha provocado un deterioro en la calidad y continuidad de los servicios. Esto ocurre principalmente cuando las sedes administrativas centrales de las EPS se encuentran a distancias considerables de determinadas localidades bajo su jurisdicción, dificultando la supervisión efectiva,

<sup>1</sup> <https://larepublica.pe/sociedad/2025/04/07/paitenos-marchan-hacia-la-eps-grau-como-protesta-por-falta-de-agua-161875>. Consultado el 10 de abril de 2025.

la respuesta oportuna ante emergencias y la adecuación de los servicios a las necesidades específicas de cada comunidad.<sup>2</sup>

La geografía accidentada de nuestro territorio, con cordilleras, valles, selvas y desiertos, crea realidades hídricas completamente distintas que requieren enfoques técnicos y administrativos diferenciados. Asimismo, existen localidades con características ambientales y culturales particulares, como reservas de biosfera, áreas naturales protegidas o asentamientos con tradiciones ancestrales en la gestión del agua, que demandan una atención especializada que difícilmente puede brindarse desde centros administrativos alejados y con realidades distintas.

En este contexto, casos como el de la provincia de Oxapampa, reconocida como Reserva de Biosfera por la UNESCO, ilustran la problemática que enfrentan diversas localidades a nivel nacional. La distancia geográfica entre las sedes administrativas de las EPS y estas localidades genera deficiencias en la calidad del servicio, demoras en la atención de emergencias y falta de adaptación a las condiciones locales específicas. Estas dificultades se agravan cuando existen características ambientales particulares que requieren un manejo especializado de los recursos hídricos, como ocurre en ecosistemas frágiles o áreas de alta biodiversidad.

Las consecuencias de esta situación son múltiples y afectan directamente a la población: interrupción frecuente del servicio de agua potable, deficiencias en la calidad del agua suministrada, demoras excesivas en la atención de emergencias y averías, y falta de inversión en infraestructura crítica como plantas de tratamiento de aguas residuales. Estos problemas no solo comprometen la salud pública, sino que también generan impactos ambientales negativos, afectan el desarrollo económico local, particularmente en sectores como el turismo, y provocan un justificado malestar social.

La creciente insatisfacción ciudadana en diversas localidades ha generado conflictos sociales que podrían evitarse mediante una respuesta legislativa que reconozca la diversidad de realidades en nuestro país y permita, de manera excepcional y debidamente justificada, la escisión de EPS cuando las condiciones así lo ameriten. Esta flexibilización del marco normativo no pretende desconocer los beneficios de la integración, sino complementarla con mecanismos que permitan atender situaciones particulares donde la gestión centralizada ha demostrado ser ineficiente o inadecuada.

---

<sup>2</sup> <https://www.gob.pe/institucion/munisatipo/noticias/1107992-alcaldes-de-satipo-oxapampa-y-chanchamayo-piden-a-eps-selva-central-mayor-atencion-para-mejorar-servicio-de-agua>. Consultado el 9 de abril de 2025.

La presente iniciativa legislativa propone, por tanto, modificar los artículos 6, 18, 48, 68, 70 y 72 del Decreto Legislativo N° 1280, estableciendo un régimen excepcional que permita la escisión de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento cuando se cumplan condiciones técnicas, económicas y de sostenibilidad claramente definidas. Este régimen excepcional estará sujeto a la evaluación y aprobación de los organismos técnicos competentes, garantizando que toda decisión de escisión se fundamente en criterios objetivos y verificables que aseguren la continuidad y mejora de los servicios de saneamiento.

Esta propuesta se alinea con los principios constitucionales que reconocen el derecho al agua como fundamental y con los compromisos internacionales asumidos por el Perú, particularmente el Objetivo de Desarrollo Sostenible N° 6, que busca garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos. Asimismo, responde a la necesidad de adaptar el marco normativo a la diversidad geográfica, ambiental y cultural de nuestro país, permitiendo soluciones diferenciadas que respondan efectivamente a las particularidades de cada territorio.

### **Justificación**

La presente iniciativa legislativa responde a una necesidad tangible observada en diversos puntos del territorio nacional, donde la gestión centralizada de los servicios de saneamiento ha mostrado limitaciones que requieren ser abordadas con un enfoque flexible y adaptativo. El actual modelo de integración de empresas prestadoras, si bien persigue objetivos loables de eficiencia y sostenibilidad, ha demostrado ser insuficiente para atender ciertas realidades particulares donde factores geográficos, administrativos, ambientales o culturales hacen necesario un esquema de gestión más cercano a las comunidades locales.

La propuesta de permitir, de manera excepcional, la escisión de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento se fundamenta en experiencias concretas observadas en diversas regiones del país. A través de comunicaciones formales, informes técnicos y movilizaciones ciudadanas, diversos sectores de la sociedad civil han manifestado su preocupación por deficiencias persistentes en la calidad de los servicios de saneamiento, que afectan directamente la salud pública, el medio ambiente y el desarrollo local.

El caso de la provincia de Oxapampa ilustra de manera paradigmática esta problemática. Esta localidad, reconocida como parte de una Reserva de Biosfera por la UNESCO, ha documentado a través de informes de la Red de Salud local, la presencia constante de coliformes fecales en el agua distribuida a la población, evidenciando que el agua no cumple con los estándares necesarios para el consumo humano. Esta situación no representa un caso aislado, sino que refleja una realidad que se replica en diferentes geografías de nuestro país, donde la

distancia entre las sedes administrativas de las EPS y las localidades que atienden genera deficiencias en la supervisión, control de calidad y respuesta oportuna ante problemas críticos.

Adicionalmente, existen deficiencias en infraestructura sanitaria básica en numerosas localidades. La ausencia de Plantas de Tratamiento de Aguas Residuales genera impactos ambientales severos en ecosistemas frágiles, afectando no solo el equilibrio ecológico sino también actividades económicas como el turismo y la agricultura. Los efectos de esta contaminación se extienden más allá de las zonas urbanas, afectando a comunidades rurales, incluyendo poblaciones indígenas que dependen directamente de los recursos hídricos para su subsistencia.

Desde la perspectiva administrativa y financiera, se han identificado problemas de transparencia y eficiencia en la gestión de algunas EPS que operan en múltiples localidades alejadas de sus centros administrativos. Estos incluyen irregularidades en la implementación de proyectos de infraestructura, deficiencias en la rendición de cuentas, e incrementos tarifarios no acompañados de mejoras en la calidad del servicio. Estas situaciones generan un justificado malestar en la población y erosionan la confianza en las instituciones encargadas de garantizar un derecho fundamental como es el acceso al agua potable.

Los conflictos sociales derivados de estas problemáticas han ido en aumento, manifestándose en diversas formas de protesta y demandas ciudadanas que buscan soluciones efectivas. Estas expresiones de descontento no deben ser interpretadas como simples resistencias al cambio, sino como indicadores de disfuncionalidades reales en el modelo actual que requieren ser atendidas desde un enfoque flexible y adaptativo.

La propuesta legislativa que se presenta busca establecer un mecanismo excepcional que permita abordar estas situaciones críticas a través de criterios técnicos y procedimientos claramente definidos. No se trata de dismantelar el modelo de integración, sino de complementarlo con una vía alternativa para aquellos casos donde las condiciones particulares justifiquen un esquema de gestión diferenciado. Esta flexibilidad permitirá responder de manera más efectiva a la diversidad de realidades que caracterizan a nuestro país, garantizando que todas las peruanas y peruanos, independientemente de su ubicación geográfica, puedan acceder a servicios de saneamiento de calidad.

En este contexto, la posibilidad de escisión excepcional de EPS, debidamente justificada y autorizada por los organismos técnicos competentes, representa una herramienta necesaria para garantizar el derecho humano al agua potable en aquellas localidades donde el modelo actual ha evidenciado limitaciones significativas. Esta medida permitirá implementar soluciones adaptadas a contextos

específicos, con una gestión más cercana a las comunidades locales, mayor capacidad de respuesta ante emergencias y un mejor conocimiento de las realidades territoriales particulares.

## II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa modifica de manera puntual y específica cuatro artículos del Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, sin alterar su estructura ni orientación fundamental. Las modificaciones propuestas se circunscriben a establecer un régimen excepcional de escisión de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento cuando se cumplan determinadas condiciones que justifiquen tal medida.

Estas modificaciones armonizan plenamente con el ordenamiento jurídico nacional y con los principios rectores establecidos en la Constitución Política del Perú, particularmente con el artículo 7°-A que reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. Asimismo, se alinean con la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece la competencia de los gobiernos locales en materia de saneamiento, salubridad y salud; y con la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, que contempla funciones en materia de saneamiento para este nivel de gobierno.

La propuesta normativa no contradice ninguno de los principios fundamentales establecidos en el propio Decreto Legislativo N° 1280, sino que introduce un mecanismo de flexibilidad que permitirá atender situaciones excepcionales donde el modelo de integración ha demostrado limitaciones. Se mantiene el espíritu de buscar la máxima eficiencia en la prestación de los servicios de saneamiento, pero reconociendo que, en determinados contextos, esta eficiencia puede alcanzarse mejor a través de estructuras organizativas más adaptadas a las realidades locales específicas.

## III. ANÁLISIS COSTO -- BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

De aprobarse esta iniciativa, generará los siguientes costos y beneficios:

### 3.1. Costos

| Costo     | Sustento                                                                                                                                                                |
|-----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Inversión | La implementación del mecanismo de escisión excepcional, indefectiblemente, requerirá que las entidades competentes (OTASS y SUNASS) destinen recursos para evaluar las |

|                      |                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                      | solicitudes, verificar el cumplimiento de criterios técnicos, y supervisar los procesos de escisión que sean autorizados.                                                                                                                                                   |
| Gastos de transición | Los procesos de escisión que sean aprobados demandarán gastos administrativos y operativos para asegurar la continuidad del servicio durante la transferencia de funciones, responsabilidades, activos y pasivos entre las EPS involucradas.                                |
| Costos regulatorios  | Se requerirá que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento desarrolle la reglamentación correspondiente, incluyendo criterios técnicos, procedimientos administrativos y mecanismos de supervisión, lo que implica asignación de recursos humanos y logísticos. |

### 3.2. Beneficios

| Beneficios                        | Sustento                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Mejora en la calidad del servicio | La gestión autónoma y especializada en localidades con condiciones particulares permitirá optimizar la operación y mantenimiento de los sistemas de agua y saneamiento, garantizando servicios continuos y de calidad para poblaciones que actualmente enfrentan deficiencias. |
| Eficiencia administrativa         | El establecimiento de empresas prestadoras con un ámbito de responsabilidad más acotado y adaptado a realidades territoriales específicas permitirá procesos más ágiles y una atención más eficiente a las necesidades de los usuarios.                                        |
| Mayor capacidad de respuesta      | La cercanía entre la gestión y operación de los servicios con las comunidades atendidas permitirá una respuesta más rápida y efectiva ante emergencias, contingencias y necesidades específicas de la población servida.                                                       |
| Adaptación a condiciones locales  | Las EPS resultantes de procesos de escisión podrán implementar soluciones técnicas y administrativas adaptadas a las características geográficas, ambientales y culturales particulares de sus ámbitos de responsabilidad.                                                     |
| Reducción de conflictos sociales  | La atención a demandas legítimas sobre calidad y gestión de servicios esenciales contribuirá a reducir tensiones sociales que actualmente se generan en diversas localidades debido a deficiencias en la prestación de servicios de saneamiento.                               |

Tal como se aprecia en los dos cuadros anteriores, la implementación de la presente iniciativa legislativa no demandará recursos adicionales al tesoro público,

ya que las acciones serán ejecutadas por las entidades competentes en el marco de sus presupuestos institucionales.

#### IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADAS EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra alineada con diversos ejes de las Políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, que representan el consenso alcanzado respecto a las orientaciones fundamentales que deben guiar el desarrollo sostenible del país. En particular, esta propuesta se vincula estrechamente con:

1. La Política de Estado N° 8 del Acuerdo Nacional - *Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú*. Es así que la presente iniciativa fortalece el proceso de descentralización al permitir, en casos excepcionales y debidamente justificados, una gestión más cercana de servicios esenciales como el agua potable y saneamiento. Esto contribuye a la equidad territorial en el acceso a servicios básicos de calidad y promueve una mayor eficiencia en su prestación al adaptar las estructuras organizativas a las realidades específicas de cada territorio.
2. Del mismo modo, esta iniciativa legislativa se relaciona directamente con la Política de Estado N° 33 del Acuerdo Nacional - *Política de Estado sobre los recursos hídricos*. La flexibilización del marco normativo para permitir, en casos excepcionales, la escisión de EPS, contribuye a garantizar el acceso universal a servicios de agua potable y saneamiento de calidad, al permitir esquemas de gestión más adaptados a las particularidades territoriales, ambientales y socioculturales de diversas localidades del país.
3. Finalmente, se vincula estrechamente con los objetivos de la Agenda Legislativa del Período Anual de Sesiones 2024-2025, particularmente en lo referente al tema 103, gestión del agua y proyectos vinculados a los recursos hídricos, reflejando el compromiso del Poder Legislativo con el fortalecimiento de la gestión sostenible de un recurso vital como es el agua.