



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DEL SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, CON LA FINALIDAD DE OPTIMIZAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES (ZEE)

La Congresista de la República que suscribe, **YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO AVANZA PAÍS**, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DEL SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, CON LA FINALIDAD DE OPTIMIZAR LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO EN LAS ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES (ZEE)

Artículo 1. Modificación de los artículos 11 y 13 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento

Se modifican los artículos 11 y 13 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, en los siguientes términos:

"Artículo 11.- Responsabilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano

Las municipalidades provinciales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano a través de empresas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento.

Excepcionalmente, en los distritos donde se ubiquen Zonas Económicas Especiales establecidas o que se establezcan por ley, la municipalidad distrital correspondiente puede constituir y administrar una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento, aun cuando exista una empresa prestadora provincial. Esta empresa prestadora distrital opera bajo el régimen especial establecido en la presente norma y su ámbito de prestación se circunscribe al perímetro de la Zona Económica Especial.

Excepcional y temporalmente, en aquellas pequeñas ciudades que se encuentren fuera del ámbito de una empresa prestadora, dicha responsabilidad recae en la municipalidad distrital que corresponda, siempre y cuando ésta se encuentre en capacidad de asumirla, de conformidad con lo que establezca la presente Ley, su Reglamento y las normas sectoriales.

Artículo 13.- Prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano

[...]

13.3 Las empresas prestadoras que brindan servicios en Zonas Económicas Especiales se rigen por:

- a) Las disposiciones de la presente Ley y su Reglamento.
- b) Las normas de gestión empresarial del Estado.
- c) Las normas especiales de la Zona Económica Especial correspondiente.
- d) Los lineamientos técnicos que establezca la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.

13.4 La gestión de estas empresas prestadoras está a cargo de profesionales seleccionados por concurso público de méritos."

Artículo 2. Incorporación del Título X al Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento

Se incorpora el Título X al Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, en los siguientes términos:

"TÍTULO X

RÉGIMEN ESPECIAL DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS EN ZONAS ECONÓMICAS ESPECIALES

Artículo 119.- Ámbito de aplicación

El presente título regula el régimen especial aplicable a las empresas prestadoras que brindan servicios de agua potable y saneamiento en Zonas Económicas Especiales.



Artículo 120.- Régimen societario especial

120.1 Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento en Zonas Económicas Especiales mantienen la naturaleza de sociedades anónimas de propiedad municipal y se rigen por las disposiciones de la presente Ley, su Reglamento y las normas sectoriales aplicables.

120.2 El Estatuto social debe contemplar disposiciones específicas sobre:

- a) Gobierno corporativo profesionalizado.
- b) Gestión técnica especializada.
- c) Régimen de control interno.
- d) Mecanismos de rendición de cuentas.

Artículo 121.- Directorio Especial

121.1 El Directorio está conformado por cinco (5) miembros:

- a) Un (1) director propuesto por la municipalidad provincial o distrital, según sea el caso.
- b) Un (1) director propuesto por el gobierno regional.
- c) Un (1) director propuesto por el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento.
- d) Un (1) director propuesto por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento.
- e) Un (1) director propuesto por la autoridad de la Zona Económica Especial.

121.2 Los directores deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 52 de la presente Ley.

Artículo 122.- Régimen económico y financiero

122.1 Las empresas prestadoras de agua potable y saneamiento elaboran su Plan Maestro Optimizado considerando:

- a) Las necesidades específicas de la Zona Económica Especial.
- b) Los Estándares internacionales de calidad.
- c) Las Metas de gestión diferenciadas.

122.2 Los recursos se destinan exclusivamente a:

- a) Costos de operación y mantenimiento.
- b) Inversiones en infraestructura.
- c) Mejora continua del servicio."

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Adecuación del Reglamento

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, a lo dispuesto en la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario, contados a partir de su entrada en vigor.

Lima, 23 de abril de 2025.

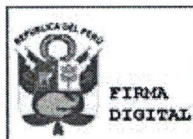


Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 23/04/2025 18:04:07-0500

ROSSELLI AMURUZ DULANTO
CONGRESISTA DE LA REPÚBLICA



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2025 18:39:24-0500



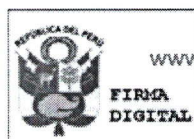
Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/05/2025 17:02:12-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 14/05/2025 14:30:20-0500



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Adriana
Josefina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/05/2025 09:46:07-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2025 17:58:48-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/05/2025 17:58:58-0500

Edificio Complejo Legislativo
Av. Abancay 251, Of. 910, Cercado de Lima
Teléfono: 311-7777 (Anexo 7200)



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 21 de mayo de 2025

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 11244/2024-CR para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

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



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Marco contextual de los servicios de saneamiento en el Perú

Los servicios de saneamiento en el Perú han experimentado una evolución significativa en las últimas décadas. Según el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, el sector ha pasado por diversas reformas orientadas a mejorar la cobertura y calidad de los servicios. De acuerdo al Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, el modelo actual de prestación se estructura principalmente a través de: 50 Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), Unidades de Gestión Municipal, Organizaciones comunales y operadores especializados.¹

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) reporta que las EPS son responsables de brindar el servicio a más de la mitad de la población nacional. Estas empresas operan bajo un modelo de prestación provincial, buscando aprovechar economías de escala para mejorar la eficiencia del servicio.² Según el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), el sector enfrenta diversos desafíos, entre ellos: Brechas de cobertura y calidad, limitaciones en infraestructura, problemas de gestión empresarial, necesidad de inversiones y retos de sostenibilidad financiera.

La Autoridad Nacional del Agua (ANA) señala que el sector saneamiento debe responder a diferentes realidades y necesidades según el ámbito de prestación. Esto incluye zonas urbanas, rurales y espacios con características especiales como las Zonas Económicas Especiales. Y por su parte el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) reporta en sus últimas estadísticas que: la cobertura de agua potable alcanza el 91.5% en zonas urbanas, el acceso a saneamiento llega al 88.9% en áreas urbanas, y aún persisten brechas significativas en zonas rurales.³

El Banco Mundial, en su último informe sobre el sector agua y saneamiento en Perú, señala que el país requiere: fortalecer el marco institucional, mejorar la eficiencia en la prestación, incrementar las inversiones y desarrollar modelos innovadores de gestión.⁴

En este contexto, la legislación debe adaptarse para responder a nuevas realidades y necesidades, como las que presentan las Zonas Económicas Especiales, que requieren servicios con características particulares para garantizar su desarrollo y competitividad.

¹ <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/informes-publicaciones/plan-nacional-de-saneamiento>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

² <https://www.sunass.gob.pe/benchmark/benchmarking-regulatorio-de-las-eps/>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

³ <https://www.gob.pe/inei>. Consultado el 20 de noviembre de 2024.

⁴ <https://www.bancomundial.org/es/country/peru>. Consultado el 21 de noviembre de 2024.

1.2. Las Zonas Económicas Especiales como ámbitos que requieren tratamiento diferenciado

Las Zonas Económicas Especiales (ZEE) constituyen espacios geográficos delimitados dentro del territorio nacional donde se desarrollan actividades industriales, comerciales y de servicios, bajo un régimen especial en materia tributaria y aduanera. De acuerdo al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, estas zonas están destinadas a promover la industrialización, la inversión, el desarrollo tecnológico y la innovación.

Según la información oficial del portal de ZOFRATACNA, las ZEE tienen como objetivo fundamental ser polos de desarrollo que promuevan la inversión y generen empleo, contribuyendo al desarrollo socioeconómico sostenible de sus respectivas regiones.

Actualmente, el Perú cuenta con las siguientes ZEE operativas⁵:

- a) ZOFRATACNA: Ubicada en Tacna, es la zona franca más desarrollada del país.
- b) ZED PAITA: Ubicada en Piura, especializada en actividades logísticas y agroindustriales.
- c) ZED ILO: Ubicada en Moquegua, orientada a actividades industriales y logísticas.
- d) ZED MATARANI: Ubicada en Arequipa, enfocada en servicios logísticos portuarios.
- e) ZONA ECONÓMICA ESPECIAL DE CHANCAY: La que está en proceso de creación, vinculada al megaproyecto del Puerto de Chancay.

Por su naturaleza y objetivos, las ZEE requieren un tratamiento diferenciado en la prestación de servicios públicos. Estas zonas demandan servicios de agua y saneamiento con características específicas en términos de volumen, presión, calidad y continuidad. La Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN) señala que las ZEE necesitan infraestructura y servicios especializados para mantener su competitividad internacional. Este requerimiento incluye servicios de saneamiento adaptados a las necesidades industriales y comerciales específicas de cada zona.⁶

El tratamiento diferenciado se justificaría además por el impacto económico que generan estas zonas. Según datos del Ministerio de la Producción, las ZEE contribuyen significativamente al desarrollo regional mediante: generación de empleo directo e indirecto, atracción de inversión privada, transferencia tecnológica, desarrollo de cadenas productivas e incremento de exportaciones.

El marco regulatorio vigente sobre ZEE, establecido en la Ley N° 30446, Ley que establece el marco legal complementario para las Zonas Especiales de Desarrollo, reconoce la necesidad de brindar condiciones especiales para su funcionamiento.

⁵ <http://www.zofratacna.com.pe>. Consultado el 22 de noviembre de 2024.

⁶ <https://afin.org.pe/estudios-y-publicaciones/>. 22 de noviembre de 2024.

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) ha identificado que las actividades desarrolladas en las ZEE requieren servicios de saneamiento con estándares más exigentes que los aplicables a zonas urbanas regulares, tanto en aspectos técnicos como de calidad del servicio.⁷

Por estas razones, resulta fundamental establecer un régimen especial para la prestación de servicios de saneamiento en las ZEE, que permita: atender sus necesidades específicas, garantizar la continuidad y calidad del servicio, promover su desarrollo y competitividad, facilitar el cumplimiento de sus objetivos económicos y sociales y, finalmente, contribuir al desarrollo regional sostenible.

1.3. Necesidad de un régimen especial para los servicios de saneamiento en ZEE

Las Zonas Económicas Especiales (ZEE) constituyen espacios territoriales que, por su naturaleza y finalidad, requieren una atención particular en cuanto a la prestación de servicios de saneamiento. El actual modelo de prestación provincial ha demostrado limitaciones para atender adecuadamente las necesidades específicas de estas zonas, que difieren significativamente de las áreas urbanas regulares.

Las ZEE se caracterizan por concentrar actividades económicas intensivas que demandan servicios especializados y de alta calidad. Estos espacios requieren una continuidad garantizada del servicio y tratamientos específicos según el tipo de actividad económica que desarrollan. Sus requerimientos operativos son particulares, necesitando una mayor capacidad de respuesta ante emergencias y sistemas especializados de tratamiento, respaldados por una infraestructura adaptada a necesidades industriales y personal técnico especializado.

Desde el punto de vista técnico, estas zonas demandan grandes volúmenes de agua, necesitan mantener una presión constante en sus sistemas y tienen requerimientos específicos de calidad del agua. Asimismo, el tratamiento de aguas residuales industriales exige procesos especializados y sistemas de monitoreo permanente que garanticen el cumplimiento de los estándares ambientales.

La gestión de estos servicios requiere autonomía y eficiencia, respaldada por inversiones significativas y un sistema tarifario diferenciado que garantice la sostenibilidad financiera y la capacidad de reinversión. Esta gestión especializada permitiría una mejor adaptación a las necesidades específicas de cada ZEE y una mayor eficiencia en la prestación del servicio.

1.4. Análisis del caso emblemático: Zona Económica Especial de Chancay

⁷ <https://www.sunass.gob.pe/publicaciones/>, el 23 de noviembre de 2024.

La Zona Económica Especial de Chancay próximo a crearse representa un caso emblemático que ilustra la necesidad de implementar un régimen especial para los servicios de saneamiento. Este proyecto, que se constituye como uno de los más importantes del país, destaca por su ubicación estratégica en la costa central y su significativa extensión

territorial, albergando múltiples actividades económicas con una proyección de crecimiento considerable.

Las necesidades específicas de esta ZEE en materia de saneamiento incluyen servicios de agua y saneamiento de alta calidad, respaldados por una infraestructura especializada y una gestión autónoma que garantice capacidad de respuesta inmediata ante las demandas del complejo industrial y logístico. El tratamiento de aguas residuales requiere procesos especializados que consideren la naturaleza de las actividades económicas desarrolladas en la zona.



El desarrollo de esta ZEE tendrá impactos significativos en el desarrollo económico regional, generando empleo y mejorando la calidad de vida de la población en su área de influencia. La implementación de una gestión independiente de los servicios de saneamiento permitirá una mayor eficiencia operativa y mejor capacidad de respuesta ante las necesidades específicas de la zona, asegurando la sostenibilidad del servicio.

Este caso demuestra cómo las ZEE requieren un tratamiento diferenciado en la prestación de servicios de saneamiento, que permita atender sus necesidades particulares y garantizar su desarrollo sostenible. La experiencia indica que el modelo actual de prestación provincial podría presentar limitaciones para responder adecuadamente a estos requerimientos especializados.

La implementación de un régimen especial se orienta a mejorar la calidad y continuidad del servicio, asegurando su sostenibilidad y promoviendo la eficiencia operativa. Esto contribuirá a impulsar el desarrollo económico, fortalecer la competitividad y generar beneficios sociales en las áreas de influencia de las ZEE, atrayendo inversiones y creando oportunidades de empleo que promuevan el desarrollo local.

II. ANÁLISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

2.1. Marco Constitucional

La propuesta legislativa se sustenta en diversos preceptos constitucionales:

El artículo 58° de la Constitución Política establece que "la iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura."

Como señala el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el expediente N° 034-2004-PI/TC: "Los servicios públicos de saneamiento constituyen una manifestación concreta del rol prestacional del Estado en una economía social de mercado" (fundamento 32).

Finalmente, se tiene el artículo 195° de la Constitución, en sus incisos 5 y 8, otorga a los gobiernos locales competencia para "organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad" y "desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales".

2.2. Marco Jurídico Sectorial

La propuesta se alinea y complementa el marco normativo sectorial vigente, como por ejemplo:

- a) Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, que establece las normas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, así como los roles y funciones de las entidades de la administración pública con competencias reconocidas por el ordenamiento legal en materia de prestación de los servicios de saneamiento.
- b) Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece las competencias y funciones específicas de los gobiernos locales en materia de saneamiento, salubridad y salud.
- c) Ley N° 27783, Ley de Bases de la Descentralización, que regula la estructura y organización del Estado en forma democrática, descentralizada y desconcentrada.
- d) Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que establece los principios y las normas básicas de organización, competencias y funciones del Poder Ejecutivo.

- e) Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y su Reglamento, que establecen las normas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional.

En ese sentido, la propuesta normativa busca complementar el marco jurídico sectorial existente, estableciendo disposiciones especiales para la prestación de los servicios de saneamiento en las Zonas Económicas Especiales.

III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene la Constitución Política del Perú ni el marco normativo vigente. Por el contrario, complementa la legislación existente en materia de saneamiento, modificando el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.

Los cambios propuestos son:

1. Modificación de los artículos 11 y 13 del Decreto Legislativo 1280, relacionados con la responsabilidad y la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano.
2. Incorporación del Título X al Decreto Legislativo 1280, que establece el régimen especial para las empresas prestadoras en Zonas Económicas Especiales.

La propuesta normativa busca mejorar el marco legal vigente al establecer disposiciones especiales para la prestación de servicios de saneamiento en las Zonas Económicas Especiales, manteniendo la coherencia con La Constitución Política del Perú, la Ley Orgánica de Municipalidades, la Ley de Bases de la Descentralización y las normas del sector saneamiento.

En ese sentido, la aprobación de la presente iniciativa legislativa no implica la derogación de ninguna norma vigente, únicamente la modificación de artículos específicos del Decreto Legislativo 1280 para optimizar la prestación de los servicios de saneamiento en las Zonas Económicas Especiales.

IV. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

Actores	Beneficios	Costos
El Estado (MVCS, SUNASS, OTASS)	Mejora en la prestación de servicios de saneamiento en Zonas Económicas Especiales	Costos de implementación del nuevo marco normativo
	Incremento de inversiones en las ZEE	Costos de supervisión y fiscalización
	Mayor desarrollo económico en las zonas de influencia	

Municipalidades Distritales	Mayor autonomía en la gestión de servicios de saneamiento	Costos de constitución de nuevas empresas prestadoras
	Generación de recursos propios	Costos de implementación de infraestructura
	Fortalecimiento institucional	
Empresas en ZEE	Acceso a servicios de saneamiento especializados	No identificados
	Mejora en la calidad del servicio	
	Mayor eficiencia operativa	
Población	Generación de empleo	No identificados
	Mejora en la calidad de vida	
	Desarrollo económico local	

La presente iniciativa legislativa tiene como principales beneficiarios a las Zonas Económicas Especiales y su población en el ámbito de influencia. Los costos de implementación serán asumidos principalmente por el Estado y las municipalidades distritales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, pues se financiarán con cargo a sus respectivos presupuestos institucionales.

El análisis demuestra que los beneficios sociales y económicos que se generarían con la implementación de la norma superan los costos que esta implica, contribuyendo al desarrollo sostenible de las Zonas Económicas Especiales y sus áreas de influencia.

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

La presente propuesta legislativa se encuentra en consonancia con varias de las Políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional⁸, así como con los objetivos generales de la agenda legislativa del Congreso de la República, tal como se expresa en las siguientes líneas:

- a) **Política 8:** Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú. La gestión descentralizada de servicios públicos en ZEE fortalecerá la autonomía local y mejora la eficiencia en la prestación.
- b) **Política 19:** Desarrollo sostenible y gestión ambiental. Los servicios especializados de saneamiento en ZEE permitirán un mejor control ambiental y uso eficiente de recursos hídricos.
- c) **Política 21:** Desarrollo en infraestructura y vivienda. La infraestructura especializada de saneamiento es crucial para la competitividad de las ZEE.

⁸ <https://acuerdonacional.pe/politicas-de-estado-del-acuerdo-nacional/politicas-de-estado/politicas-de-estado-castellano/>. el 24 de noviembre de 2024.