



LEY QUE DISPONE QUE LAS MULTAS IMPUESTAS POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (SUNASS) A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (EPS) DEL PAÍS NO SEAN EJECUTADAS COMO SANCIONES PECUNIARIAS, SINO SEAN DESTINADAS A EJECUCION DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA ORIENTADOS A LA MEJORA Y AMPLIACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE TODO EL PAÍS.

Los Congresistas de la República integrantes del **Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR** que suscriben, a iniciativa del señor Congresista **LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO**, ejerciendo su derecho de iniciativa legislativa que les confieren los artículos 102 inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan la siguiente iniciativa legislativa:

FORMULA LEGAL

LEY QUE DISPONE QUE LAS MULTAS IMPUESTAS POR LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (SUNASS) A LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO (EPS) DEL PAÍS NO SEAN EJECUTADAS COMO SANCIONES PECUNIARIAS, SINO SEAN DESTINADAS A EJECUCION DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA ORIENTADOS A LA MEJORA Y AMPLIACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO DE TODO EL PAÍS.

Artículo 1. Objeto de la Ley

Autorizar que las multas impuestas por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento

(EPS) del país, no sean ejecutadas como sanciones pecuniarias, sino sean destinadas a ejecución de proyectos de inversión pública orientados a la mejora y ampliación de los servicios de agua potable y saneamiento de todo el país.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

Fortalecer la sostenibilidad de las EPS y garantizar un impacto positivo directo en los usuarios, sin menoscabar el rol fiscalizador de la SUNASS.

Artículo 3. Principios Aplicables

- **Correctividad:** la sanción se transforma en una acción reparadora.
- **No impunidad:** la infracción subsiste, pero se corrige mediante inversión tangible.
- **Eficiencia regulatoria:** SUNASS conserva su potestad sancionadora.
- **Proporcionalidad:** el valor del proyecto debe superar en al menos 20% el monto de la multa.
- **Transparencia:** todo proyecto aprobado se publica en el Portal de Transparencia.

Artículo 4. Ámbito de aplicación

Aplica a todas las EPS públicas y privadas del país bajo supervisión de la SUNASS, respecto de sanciones pecuniarias firmes sin controversia judicial o arbitral pendiente.

Artículo 5. Condiciones de Viabilidad

- La multa es firme y consentida administrativamente.
- El proyecto está alineado con los planes de cierre de brechas y otros instrumentos de gestión sectorial.
- El valor del proyecto equivale como mínimo al 120% del monto de la multa.
- El proyecto cuenta con viabilidad técnica, legal y ambiental.
- La EPS demuestra capacidad de ejecución o suscribe contrato con operador idóneo.

Artículo 6. Procedimiento

- La EPS presenta a SUNASS su solicitud acompañada de expediente técnico y cronograma.
- SUNASS evalúa en coordinación con OTASS y el MVCS en un plazo máximo de 60 días hábiles.
- Aprobado el proyecto, se suspende la exigibilidad de la multa.
- La EPS ejecuta el proyecto conforme al cronograma y condiciones establecidas
- SUNASS verifica la ejecución y, de cumplirse, extingue la multa mediante resolución firme.

Artículo 7. Proyectos elegibles

- Rehabilitación o ampliación de redes de agua y alcantarillado.
- Instalación o renovación de plantas de tratamiento de agua potable o residual.
- Programas de reducción de Agua No Facturada (ANF).
- Soluciones temporales de abastecimiento (cisternas, reservorios móviles).
- Medidores domiciliarios y modernización de sistemas de facturación.
- Fortalecimiento institucional y capacitación técnica.
- Innovaciones tecnológicas en saneamiento.

Artículo 8. Supervisión y Transparencia

- SUNASS mantendrá un registro público de proyectos.
- OTASS y la Contraloría podrán realizar auditoría concurrente.
- La EPS debe publicar informes semestrales de avance.

Artículo 9. Incumplimiento

Si la EPS no ejecuta lo aprobado:

- Se reactiva la multa con intereses.
- La EPS queda inhabilitada para futuros canjes durante cinco (5) años.
- SUNASS podrá aplicar sanción agravada en caso de dolo o simulación.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

UNICA.

El Poder Ejecutivo reglamenta la presente ley en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, estableciendo criterios de priorización, mecanismos de evaluación, formatos y procedimientos específicos.

La implementación de esta norma no compromete recursos del Tesoro Público, pues se ejecuta con fondos propios de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) sancionadas. Asimismo, la presente ley entra en vigencia al día siguiente de su publicación y el mecanismo de canje de sanciones no limita las facultades de fiscalización de la SUNASS ni excluye otras responsabilidades legales que correspondan a las EPS.



Firmado digitalmente por:
ARAGON CARREÑO Luis Angel
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2025 16:40:42-0500



Firmado digitalmente por:
MORI CELIS Juan Carlos
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/10/2025 10:45:28-0500



Firmado digitalmente por:
PORTERO LOPEZ Hilda
Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/10/2025 10:03:45-0500



Firmado digitalmente por:
VERGARA MENDOZA Elvis
Herman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 18:03:25-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2025 17:01:03-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO PALACIOS Wilson FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2025 14:20:52-0500



Firmado digitalmente por:
MARTINEZ TALAVERA Pedro
Edwin FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/10/2025 17:01:08-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL, LEGAL E INTERNACIONAL

El acceso al agua potable y al saneamiento básico no es un privilegio, sino un derecho humano esencial que garantiza condiciones mínimas de vida digna. La Constitución Política del Perú lo reconoce de manera explícita en sus artículos 7° y 9°, al establecer que toda persona tiene derecho a la protección de su salud y que el Estado es responsable de diseñar y conducir la política nacional de salud.

A nivel internacional, este principio se encuentra reforzado por la Resolución 64/292 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (2010), que reconoce el derecho humano al agua y al saneamiento como fundamental para el pleno disfrute de la vida y de todos los demás derechos humanos. Asimismo, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en su Objetivo 6, plantea el compromiso de "garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos".

En el ámbito nacional, la **Ley N.º 29338, Ley de Recursos Hídricos**, reconoce al agua como un bien de carácter público, esencial y de interés social. De igual modo, la **Ley N.º 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento**, establece que el Estado debe promover la cobertura universal y la sostenibilidad de los servicios de agua y saneamiento, orientando a las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) hacia la eficiencia y la calidad en su gestión.

En ese marco, cualquier propuesta que busque fortalecer las EPS, garantizar inversiones y mejorar la calidad del servicio no solo encuentra respaldo legal, sino también un sólido fundamento en los compromisos internacionales del Perú.

II. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

A pesar de los avances normativos, la realidad muestra un panorama complejo:

Brechas de cobertura y calidad:

Según datos del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), alrededor del 10% de la población urbana y más del 25% de la población rural aún carece de acceso a agua potable por red pública.

Los sistemas de alcantarillado, por su parte, presentan deficiencias técnicas que generan contaminación ambiental y riesgos para la salud pública.

Débil situación financiera e institucional de las EPS:

Muchas EPS operan con serios déficits financieros y no cuentan con la capacidad de generar ingresos suficientes para cubrir sus costos de operación y mantenimiento.

Varias de ellas se encuentran bajo el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) administrado por el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS).

Elevados niveles de Agua No Facturada (ANF):

En algunas ciudades, el agua no facturada supera el 40% o incluso el 50%, lo que significa pérdidas económicas millonarias y uso ineficiente del recurso.

Sanciones que no generan mejoras directas:

En el ejercicio de su rol fiscalizador, la **SUNASS** impone multas a las EPS por incumplimientos normativos, técnicos o de gestión.

Estas sanciones, aunque necesarias para garantizar la disciplina regulatoria, en la práctica no se traducen en mejoras tangibles para los usuarios, sino que restan capacidad de inversión a las empresas sancionadas.

En consecuencia, se configura un círculo vicioso: las EPS son sancionadas por deficiencias estructurales, pero el pago de las multas les resta recursos que podrían utilizar para resolver precisamente esas deficiencias.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

El presente proyecto de ley propone un mecanismo alternativo y correctivo: Permitir que las multas firmes impuestas por SUNASS puedan ser destinadas a la ejecución de proyectos de inversión para mejorar los servicios de agua potable y saneamiento.

La justificación de esta medida descansa en tres pilares:

Enfoque restaurativo y correctivo:

La multa, en lugar de ser únicamente punitiva, se transforma en una acción concreta que beneficia a los usuarios, corrige las deficiencias y genera un impacto positivo en el corto plazo.

Aprovechamiento eficiente de recursos:

En vez de destinar recursos al pago de sanciones que ingresan al Tesoro Público sin un uso específico para el sector, estos se canalizan hacia inversiones directamente relacionadas con la mejora del servicio.

Experiencias exitosas previas:

En el Perú ya existen mecanismos similares, como el de **Obras por Impuestos** en el ámbito de la inversión pública y los **programas de compensación ambiental**.

IV. EFECTO DE LA NORMA

La implementación de esta ley permitirá:

Transformar las sanciones en beneficios tangibles para la población, especialmente en zonas vulnerables.

Mejorar la eficiencia operativa de las EPS, al permitir inversiones en reducción de Agua No Facturada, rehabilitación de redes y plantas de tratamiento.

Fortalecer la relación entre el regulador y las EPS, pasando de una lógica meramente punitiva a una lógica de corresponsabilidad.

Garantizar mayor transparencia y control social, dado que los proyectos estarán sujetos a supervisión de SUNASS, OTASS y la Contraloría General de la República.

V. MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se sustenta en un conjunto de normas de rango constitucional, legal y reglamentario, así como en compromisos internacionales asumidos por el Perú en materia de agua y saneamiento. A continuación, se detalla el marco normativo aplicable:

Constitución Política del Perú

Artículo 7: Reconoce el derecho fundamental de toda persona a la protección de su salud. Este derecho está directamente vinculado con el acceso al agua potable y saneamiento, pues constituyen condiciones esenciales para la salud individual y colectiva.

Artículo 9: Establece que el Estado determina la política nacional de salud y que es su responsabilidad garantizar el acceso universal y equitativo a servicios básicos. Ello incluye la obligación de diseñar mecanismos que fortalezcan la cobertura y calidad de los servicios de agua potable y alcantarillado.

Artículo 44: Señala que es deber primordial del Estado garantizar la plena vigencia de los derechos humanos y promover el bienestar general, lo que refuerza la necesidad de adoptar políticas que prioricen el acceso al agua y saneamiento como un derecho humano esencial.

Normativa nacional sectorial

Ley N.º 29338 – Ley de Recursos Hídricos: Declara al agua como patrimonio de la Nación y bien de uso público, cuya gestión debe ser sostenible, equitativa y priorizando el consumo humano. Reafirma el carácter esencial del recurso y su vínculo directo con el bienestar social.

Ley N.º 26338 – Ley General de Servicios de Saneamiento: Regula la prestación de los servicios de saneamiento, estableciendo los principios de eficiencia, sostenibilidad y universalidad. Reconoce que el acceso al agua potable y alcantarillado constituye un servicio público esencial y dispone que el Estado debe garantizarlo a través de las EPS.

Decreto Legislativo N.º 1280 – Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (2016): Moderniza el marco regulatorio del sector, fortaleciendo las competencias de la SUNASS como ente regulador y del OTASS como entidad de apoyo a las EPS en situación crítica. Esta norma introdujo mecanismos para mejorar la gestión empresarial y asegurar la viabilidad financiera de las EPS.

ODS 6 (agenda 2030) Garantizar la disponibilidad de agua y al saneamiento como derecho humano esencial.

Marco regulatorio y sancionador de SUNASS

La **Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS)**, conforme a su Ley de creación y normas modificatorias, es la entidad encargada de regular, supervisar y fiscalizar la prestación de los servicios de saneamiento.

En ejercicio de estas competencias, SUNASS puede imponer sanciones económicas a las EPS por incumplimientos normativos, deficiencias técnicas o fallas en la gestión. Sin embargo, el régimen sancionador actual no contempla la posibilidad de que dichas multas sean orientadas directamente a resolver los problemas que las originaron, lo que genera un desfase entre la finalidad de la sanción y el impacto real en la prestación del servicio.

Normas de administración pública y regulación económica

Ley Orgánica del Poder Ejecutivo – Ley N.º 29158: Reconoce la facultad del Poder Ejecutivo de reglamentar las leyes, por lo cual se justifica que el proyecto contemple un mandato reglamentario al Ejecutivo para operativizar el canje de sanciones.

Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General: Regula los procedimientos administrativos en el sector público, incluida la tramitación de sanciones y recursos. Sus principios de eficacia, razonabilidad y proporcionalidad

respaldan que las sanciones impuestas a las EPS puedan reconvertirse en acciones correctivas que generen mayor beneficio social.

Marco internacional

Resolución 64/292 de la Asamblea General de la ONU (2010): Reconoce explícitamente el derecho humano al agua y al saneamiento, instando a los Estados a garantizar su acceso universal y asequible.

Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) N.º 6: Plantea como meta "Garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos", a más tardar en 2030.

Observación General N.º 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (2002): Precisa que el derecho humano al agua es indispensable para una vida digna y está intrínsecamente ligado al derecho a la salud, a una vivienda adecuada y a una alimentación suficiente.

VI. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL VIGENTE

El presente proyecto de ley no implica la derogación ni la modificación directa de normas vigentes. Su efecto es **complementario y armonizador** respecto del marco legal actual en materia de agua y saneamiento.

Respecto a la Ley N.º 26338 – Ley General de Servicios de Saneamiento:

La iniciativa no altera sus disposiciones, sino que introduce un mecanismo innovador para garantizar la eficiencia y sostenibilidad en la prestación de los servicios, coherente con los principios ya establecidos en dicha norma.

Respecto al Decreto Legislativo N.º 1280 – Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento:

El proyecto complementa las funciones de supervisión de la SUNASS, al dotarla de una herramienta correctiva que convierte las sanciones en proyectos de inversión. Este mecanismo se inserta dentro del marco regulatorio existente, sin modificar las competencias de SUNASS ni del OTASS.

Respecto a la Ley N.º 29338 – Ley de Recursos Hídricos:

El proyecto fortalece su mandato de promover la gestión sostenible del agua, asegurando que las multas se conviertan en inversiones orientadas a reducir pérdidas, mejorar la eficiencia y proteger el recurso hídrico.

Respecto a la Ley N.º 29158 – Ley Orgánica del Poder Ejecutivo:

Se establece la obligación de reglamentar la presente ley en un plazo máximo de 90 días calendario, lo cual es plenamente compatible con la facultad reglamentaria del Ejecutivo prevista en dicha norma.

Respecto a la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General:

El proyecto reafirma los principios de eficacia, razonabilidad y proporcionalidad previstos en esta ley, al permitir que las sanciones administrativas puedan reconvertirse en medidas con mayor utilidad social.

En consecuencia, el efecto del proyecto de ley sobre la legislación nacional vigente es **complementario, innovador y no disruptivo**. La iniciativa fortalece el sistema regulatorio en materia de saneamiento al introducir un mecanismo de corrección más eficiente y socialmente beneficioso, sin afectar la validez de las normas actualmente en vigor.

VII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Beneficios principales:

- Conversión de sanciones en proyectos de inversión.
- Impacto inmediato en la calidad del servicio para los usuarios.
- Reducción de conflictos regulatorios.
- Fortalecimiento de la confianza ciudadana en las instituciones.

Costos o riesgos a considerar:

- Posible incumplimiento en la ejecución de proyectos, mitigado con supervisión estricta y reactivación automática de la multa.
- Riesgo de pérdida del efecto disuasivo de las sanciones, contrarrestado mediante la regla de proporcionalidad (el proyecto debe ser al menos 120% del valor de la multa).

VIII. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legislativa se articula con los **objetivos estratégicos y las Políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional**, documento que orienta el desarrollo del país mediante consensos de largo plazo entre las principales fuerzas políticas, sociales e institucionales.

En particular, se vincula de manera directa con la:

Política de Estado N.º 33: Política de Estado sobre los Recursos Hídricos, aprobada en el marco del Acuerdo Nacional, que establece los siguientes compromisos centrales:

Reconocer el agua como patrimonio de la Nación y derecho fundamental de la persona al acceso al agua potable.

El proyecto materializa este principio al garantizar que las sanciones económicas impuestas a las EPS se transformen en inversiones para ampliar y mejorar los servicios de agua potable y saneamiento, asegurando que más peruanos puedan ejercer efectivamente este derecho.

Priorizar el abastecimiento de agua en cantidad, calidad y oportunidad para consumo humano y seguridad alimentaria.

La propuesta contribuye a cumplir este mandato, ya que dirige los recursos hacia proyectos de rehabilitación de redes, instalación de plantas de tratamiento, reducción de Agua No Facturada y provisión de soluciones de abastecimiento temporal, lo cual repercute en la mejora de la calidad, continuidad y oportunidad del servicio.

Asegurar el acceso universal al agua potable y saneamiento urbano y rural, con criterios de equidad y sostenibilidad.

El mecanismo de canje de sanciones se orienta precisamente a cerrar las brechas de cobertura en las zonas rurales y urbano-marginales, donde las deficiencias son más graves y donde se concentran varias EPS con limitaciones financieras.

Impulsar la gestión integrada, multisectorial y sostenible de los recursos hídricos, considerando el cambio climático y la protección de cuencas.

Al exigir que los proyectos cumplan requisitos técnicos, legales y ambientales, la iniciativa promueve una gestión racional y sostenible del recurso, alineada con las prioridades de adaptación y mitigación frente al cambio climático.

Promover la inversión pública, privada y asociada en la infraestructura de agua y saneamiento, priorizando la eficiencia, el uso racional y el reúso.

El canje de multas por proyectos de inversión constituye precisamente una modalidad innovadora de financiamiento complementario, que asegura la ejecución de proyectos sin comprometer el Tesoro Público y con impacto directo en la eficiencia del servicio.