



“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”  
“Año de la Esperanza y Fortalecimiento de la Democracia”

San Isidro, 29 de enero de 2026

**OFICIO N° 0010 -2026-VIVIENDA/DM**

Señora

**MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA**

Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción

Congreso de la República

Presente. -

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”

Referencia : Oficio N° 714-2025-2026-CVC/CR (HT 250039-2025)

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia, mediante el cual solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”.

Al respecto, se remite para conocimiento y fines, la Nota N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, que contiene el Informe N° 032-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento; y, del Informe N° 058-2026-VIVIENDA/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, documentos mediante los cuales se brinda respuesta a lo solicitado.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad, para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima.

Atentamente,

**FIRMA DIGITAL** Firmado digitalmente por: SIFUENTES  
QUILCATE Wilder Alejandro FAU  
20504743307 hard  
**VIVIENDA** Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 2026/01/29 15:34:32-0500

(Documento firmado digitalmente)  
**WILDER ALEJANDRO SIFUENTES QUILCATE**  
Ministro de Vivienda,  
Construcción y Saneamiento



Esta es una representación impresa cuya autenticidad puede ser contrastada con la representación imprimible localizada en la sede digital del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. La verificación puede ser electuada a partir del 29/01/2026. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTID. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web: <https://sitrad.vivienda.gob.pe/verifica>, ingresando el tipo y número de documento: OFICIO N° 00000010-2026/DM y/o el número CVD: 1160 2416 1157 6285 y la siguiente clave: 12pEBfEzf.

**PERÚ**Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y SaneamientoSecretaría  
GeneralOficina General  
de Asesoría Jurídica*“Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres”***INFORME N° 058-2026-VIVIENDA/SG-OGAJ**

**A** : **MANUEL EDUARDO LARREA SÁNCHEZ**  
Secretario General

**Asunto** : Opinión legal sobre el proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”

**Ref.** : a) Nota N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS  
b) Oficio N° 1628-2025-2026-CDRGLMGE-CR  
c) Oficio N° 714-2025-2026-CVC/CR  
d) Oficio N° 413-2025-2026/JLEA-CR  
(H.T. N° 250039-2025, 252681-2025, 9534-2026)

**Fecha** : San Isidro, 21 de enero de 2026

---

Por el presente me dirijo a usted con relación al asunto, a fin de manifestar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el Oficio N° 413-2025-2026/JLEA-CR, el congresista de la República José Luis Elías Ávalos, solicita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, MVCS), emitir opinión sobre el proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.” (en adelante, Proyecto de Ley), en el marco de sus competencias.
- 1.2 Del mismo modo, a través del Oficio N° 714-2025-2026-CVC/CR, la Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita al MVCS, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, en el marco de sus competencias.
- 1.3 Asimismo, mediante el Oficio N° 1628-2025-2026-CDRGLMGE-CR, la Presidenta de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicita al MVCS, emitir opinión sobre el Proyecto de Ley, en el marco de sus competencias.
- 1.4 A través la Nota N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS, la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento (DGPRCS) da conformidad y remite al Despacho Viceministerial de Construcción y Saneamiento (en adelante, VMCS), el Informe N° 032-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento, el cual consolida la opinión de Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) y de la DGPRCS sobre el Proyecto de Ley.
- 1.5 Con el proveído de fecha 20 de enero de 2026, el VMCS remite la Nota N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS a esta Oficina General de Asesoría Jurídica (en adelante, OGAJ), con la indicación: “Con conformidad del VMCS, continuar con el trámite”.

**II. BASE LEGAL:**

- 2.1 Constitución Política del Perú.



- 2.2 Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 2.3 Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2015-VIVIENDA.
- 2.4 Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA, que aprueba la Directiva General N° 007-2020-VIVIENDA/DM, Disposiciones para la Atención de Solicitudes de Opinión de Proyectos y Autógrafas de Ley y Pedidos de Información formulados al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a sus Organismos Públicos y Entidades Adscritas.

### III. ANÁLISIS:

#### 3.1 SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento.

#### 3.2 SOBRE LA SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

- 3.2.1 Según el Portal Institucional del Congreso de la República<sup>1</sup>, con fecha 18 de diciembre de 2025, el congresista de la República, José Luis Elías Avalos y otros, ejerciendo el derecho de iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú concordante con el Reglamento del Congreso de la República, presentan el Proyecto de Ley, por intermedio del Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso.
- 3.2.2 Con fecha 19 de diciembre de 2025, el Proyecto de Ley fue decretado por la Oficialía Mayor del Congreso de la República a la Comisión de Vivienda y Construcción y a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 3.2.3 A la fecha de emisión del presente informe, el Proyecto de Ley se encuentra en estudio en la Comisión de Vivienda y Construcción y en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República.

#### 3.3 SOBRE LO SEÑALADO EN EL INFORME TÉCNICO

- 3.3.1 A través de la Nota N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS, la DGPRCS da conformidad y remite el Informe N° 032-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento, en el que indica principalmente lo siguiente:

“(…)

*De la opinión del OTASS*

- 4.9 *Mediante Informe Legal N° 004-2026-OTASS-OAJ, del 7 de enero de 2026, la Oficina de Asesoría Jurídica establece lo siguiente:*

“(…)

*Análisis Legal*

“(…)

<sup>1</sup> <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/11894>



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

3.18 *En relación con el segundo punto, el Plan de Continuidad Operativa requiere asegurar entre otros, la sostenibilidad financiera de la empresa. Sobre el particular, conforme al Informe N° 009 - 2025-SUNASS-DF, “Informe Final de Evaluación para la Continuidad en el Régimen de Apoyo Transitorio de EMAPAVIGS S.A.”, emitido por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, se concluyendo que: “De la evaluación realizada, se determina que la Empresa Prestadora incurre en causales para su continuidad en el Régimen de Apoyo Transitorio, relacionadas al aspecto de Solvencia Económica y Financiera”; en ese sentido, se advierte que la empresa no podría acreditar la sostenibilidad financiera, lo cual podría poner en riesgo la continuidad de sus operaciones.*

(...)

3.31 *Por lo antes indicado, conforme a la evaluación técnica y legal realizada, esta Oficina otorga conformidad con reserva respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, en la medida que es necesario asegurar el financiamiento de proyectos que garanticen el suministro de recursos o financiamiento para la ejecución de obras que permita el cierre de brechas en materia de agua y saneamiento en el ámbito de la EMAPAVIGSA; sin embargo, se realizan las siguientes observaciones:*

- i. Bajo la fórmula legal propuesta, tendría que ser el mismo OTASS quien apruebe la conclusión voluntaria del RAT.*
- ii. No se ha previsto un marco de protección patrimonial post RAT.*
- iii. En caso se establezca un marco de protección post RAT, también se deberá considerar el tratamiento de pago de deudas por concepto de FONAVI entre otros.*
- iv. En caso de ausencia de un marco de protección patrimonial post RAT, ante un eventual incumplimiento en el pago de acreencias, la empresa podrá ser pasible de ingreso al régimen concursal.*
- v. En tanto no exista un marco de protección patrimonial derivado del RAT, cualquier acreedor podrá ejecutar los bienes y recursos de la empresa, afectando la continuidad de operaciones y el suministro de agua potable para la población.*
- vi. No se ha considerado la necesidad de establecer plan de pagos de las acreencias o su tratamiento, solo la aprobación de un Plan de Continuidad, pero, sin establecer un plazo de aprobación del referido instrumento.*
- vii. No se justifica la objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad para que sea aplicable únicamente a una empresa.*
- viii. No sería factible el retiro de personal de confianza de SUNASS ya que dicha entidad no se encuentra facultada para contratar personal para que desempeñe posiciones de confianza en una EPS en RAT.*
- ix. Es necesario que se doten de recursos al OTASS o a los Gobiernos Locales para la ejecución de obras, que permita mejorar la infraestructura y se disminuyan o cierren las brechas en materia de agua potable y saneamiento en el ámbito de las EPS.*

(...).

#### 4. CONCLUSIONES

(...)

4.4 *Conforme a la evaluación técnica y legal realizada, esta Oficina otorga conformidad con reserva respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, ya que resulta necesario asegurar el financiamiento de proyectos que garanticen el suministro de recursos o financiamiento para la ejecución de obras que permita el cierre de brechas en materia de agua y saneamiento en el ámbito de la EMAPAVIGSA; con las observaciones contenidas en el numeral 3.31 de este informe. (...).”*

(...)

*De la opinión de la DS*

4.10 *El artículo 85 del TUO de la Ley del Servicio Universal, dispone que la Superintendencia Nacional de los Servicios de Saneamiento (SUNASS) resulta competente para evaluar a las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal (EPM), a fin de determinar si éstas incurren en causal(es) para el ingreso al Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), en el marco de un procedimiento técnico-regulatorio objetivo y de aplicación general, que se encuentran recogidas en el artículo 97 del mencionado cuerpo normativo:*

*“Artículo 97- Causales para determinar la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio*

*97.1. Son causales para la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio:*

- 1. Causales vinculadas con la situación económica y financiera, referidas a determinar la posible situación de insolvencia económica - financiera de la empresa según los criterios establecidos en el Reglamento.*

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

2. *Causales vinculadas con la prestación de los servicios, referidas a determinar la ineficiencia en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, según lo establecido en el Reglamento de la presente Ley, medido a través de los indicadores de calidad y sostenibilidad aprobados por Sunass.  
(...).”*
- 4.11 *Así, las empresas prestadoras que, según el informe de evaluación aprobado por la SUNASS, incurran en una o más causales para la aplicación del RAT, son materia de priorización por parte del OTASS. Para ello, el OTASS considera información adicional remitida por el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, la Autoridad Nacional del Agua - ANA, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, el Ministerio de Salud - MINSA, el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI y otras entidades pertinentes, conforme a lo establecido en el artículo 99 del TUO de la Ley del Servicio Universal, con la finalidad de contar con una visión integral de la situación económica, financiera, operativa y de riesgos asociados a la ineficiencia en la prestación de los servicios, previo a la adopción de decisiones que involucren la intervención del gobierno central en la administración de la empresa prestadora.*
- 4.12 *Por otro lado, cada tres (3) años de iniciado el RAT, la SUNASS evalúa la situación de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de las empresas prestadoras comprendidas en dicho régimen, conforme a los criterios establecidos en el artículo 97 del TUO de la Ley del Servicio Universal, y eleva su recomendación al OTASS sobre la continuidad o conclusión del régimen, sobre la base de indicadores verificables y del análisis del levantamiento efectivo de la causal que motivó el ingreso al RAT y que no se encuentra incursa en ninguna otra causal. El OTASS verifica dicha evaluación y, de corresponder, declara la conclusión del RAT y el periodo de post régimen mediante Acuerdo de su Consejo Directivo, sujeto a la ratificación del Ente Rector mediante Resolución Ministerial, momento a partir del cual cesan los efectos del RAT.*
- 4.13 *Concretamente, en la “Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio”, aprobado por la Resolución Ministerial N° 070-2025-SUNASS-CD, se establece que la Dirección de Fiscalización evalúa periódicamente, cada tres (3) años desde la fecha de ingreso al RAT, a las empresas prestadoras incorporadas en dicho régimen, con la finalidad de determinar si corresponde su continuidad o conclusión, conforme a las causales previstas en la normativa aplicable, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 225 del reglamento de la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento. Este proceso comprende el acopio de información y la evaluación correspondiente, a partir de los cuales se elabora un informe que analiza si las causales que motivaron el ingreso al RAT han sido revertidas y si la empresa prestadora no se encuentra incursa en nuevas causales de incorporación, conforme a lo establecido en su artículo 15, el cual se cita a continuación:*

*“Artículo 15.- Informe de evaluación que propone la continuidad o conclusión de la aplicación del RAT*  
*La Dirección de Fiscalización elabora el informe de evaluación para determinar la continuidad o conclusión del RAT, en el que se analiza lo siguiente:*

  1. *La(s) causal(es) que motivaron el ingreso de la empresa prestadora al RAT se han revertido;*  
*y,*
  2. *La empresa prestadora no se encuentra incursa en ninguna otra causal de ingreso al RAT.”*

*El informe de evaluación que propone la continuidad del RAT se aprueba conforme al procedimiento establecido, mientras que el que propone su conclusión es elevado al OTASS para la emisión de opinión vinculante dentro del plazo legal, entendiéndose favorable en caso de silencio. Emitida dicha opinión o subsanadas las observaciones formuladas, el informe es remitido al Consejo Directivo para su evaluación y, de corresponder, aprobación.*
  - 4.14 *Lo expuesto se enmarca en la normativa vigente que regula el procedimiento de ingreso, permanencia y salida de las empresas prestadoras del RAT, la cual establece las competencias, criterios y procedimientos aplicables a la evaluación, priorización, continuidad y conclusión del régimen. En ese marco, la salida de una empresa prestadora del RAT solo resulta procedente cuando el OTASS ha determinado, sobre la base de la evaluación correspondiente, que las causales que motivaron su ingreso han sido efectivamente revertidas, constituyendo ello un presupuesto indispensable para la conclusión del régimen.*



- 4.15 *Dicho ello, el marco normativo vigente ya regula de manera expresa el procedimiento para la salida del RAT. En ese sentido, debe advertirse que forzar la salida de una empresa prestadora del RAT sin que se hayan revertido las causales que motivaron su ingreso, aun cuando dicha decisión provenga de sus accionistas, resulta incompatible con la lógica y finalidad que sustentan dicho régimen.*

*En efecto, el RAT se fundamenta en evaluaciones técnicas objetivas orientadas a garantizar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento. En tal sentido, la sola voluntad de los accionistas no constituye un criterio suficiente para justificar la conclusión del régimen, ni puede sustituir la evaluación técnica regulatoria prevista en la normativa vigente, en la medida en que ello podría poner en riesgo la adecuada prestación de los servicios y desnaturalizar el carácter excepcional, temporal y correctivo del RAT.*

*En esa línea, el Proyecto de Ley plantea, en los hechos, el retorno de la empresa prestadora a sus accionistas, partiendo del supuesto de que estos lograrán revertir las condiciones que motivaron su incorporación al RAT, a través del cumplimiento de los hitos establecidos en el denominado Plan de Continuidad Operativa. Sin embargo, dicha propuesta no contempla la evaluación de escenarios alternativos en los que la reversión no llegue a concretarse, ya sea por la concurrencia de limitaciones técnicas, financieras, operativas o de gestión que puedan sobrevenir durante la ejecución de dicho plan.*

*Esta omisión resulta especialmente relevante, en la medida en que una eventual salida del RAT sin garantías objetivas y verificables de mejora podría generar un mayor perjuicio a la población comprendida en el ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora, comprometiendo la continuidad, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento. En tal sentido, la iniciativa legislativa desconoce el enfoque preventivo, correctivo y de protección del interés público que sustenta el RAT, al sustituir la lógica de la evaluación técnica por una presunción de mejora basada en compromisos declarativos, sin prever salvaguardas que permitan mitigar los riesgos asociados a escenarios de deterioro en la prestación de los servicios.*

- 4.16 *Adicionalmente, el MVCS se encuentra revisando las causales de entrada y continuidad al RAT y viene elaborando modificaciones a los artículos correspondientes para que solo las EPS con problemas estructurales que no puedan ser solucionados por cuenta propia sin acción del gobierno central sean las que ingresen al RAT luego de haber sido evaluadas, fortaleciendo el carácter excepcional del régimen optimizando el uso de los recursos públicos destinados al reflotamiento de las empresas prestadoras.*

- 4.17 *Por último, el Proyecto de Ley propuesto en el artículo 2, punto 2.2, en el inciso b, plantea que la EPS presentará un Plan de Continuidad Operativa que acredite la sostenibilidad operativa, financiera y administrativa de la empresa, así como intervenciones asociadas; sin embargo, dado lo dispuesto por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, no queda claro porque en los años previos no se han realizado esfuerzos en conjunto con la OTASS para que los indicadores respectivos mejoren, considerando que la intervención del OTASS no extingue ni sustituye las competencias y funciones de las municipalidades, respecto a la ejecución de inversiones.*

- 4.18 *Así, en atención a lo expuesto en el párrafo precedente y al marco normativo vigente aplicable, en opinión de esta Dirección el Proyecto de Ley resulta con observaciones, en tanto contraviene los criterios y procedimientos establecidos para la conclusión del RAT, al no asegurar la previa reversión de las causales que motivaron el ingreso al régimen.*

## V. CONCLUSIÓN

*Por lo expuesto, esta Dirección, en el marco de sus competencias y funciones, considerando los argumentos expuestos, es de la opinión que el Proyecto de Ley 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.” resulta con observaciones, conforme a lo indicado en el párrafo 4.18 del presente informe.  
(...).”*

## **SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO**



- 3.4.1 De acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del MVCS, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento (TUO de la Ley del Servicio Universal), aprobado mediante Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, el MVCS es el Ente rector en materia de los servicios de agua potable y saneamiento, y como tal le corresponde planificar, diseñar, normar, ejecutar y hacer cumplir las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno, en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.
- 3.4.2 De conformidad con los artículos 81, 82 y 84 del Reglamento de Organización y Funciones del MVCS, aprobado por el Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, modificado por el Decreto Supremo N° 006-2015-VIVIENDA, la DGPRCS, a través de la Dirección de Saneamiento, tiene entre sus funciones, las de elaborar y difundir normas, reglamentos, planes, lineamientos, metodologías, directivas y procedimientos, entre otros, de alcance nacional, en materia de saneamiento; desarrollar mecanismos de coordinación, articulación y cooperación con los gobiernos regionales, locales y la sociedad civil, para la implementación de las políticas y normas, así como promover las Asociaciones Público-Privadas en materia de saneamiento; opinar sobre iniciativas de políticas, normas, planes, programas y proyectos en las materias de su competencia, como es la materia de saneamiento; y, elaborar normas para cautelar la ejecución de la política sectorial relacionada con la administración de los servicios de saneamiento a cargo de las entidades prestadoras de servicio de agua potable y saneamiento (EPS).
- 3.4.4 En ese contexto, el MVCS a través de la DGPRCS y de la Dirección de Saneamiento, es competente para emitir la opinión correspondiente sobre el Proyecto de Ley.

### **3.5 SOBRE LA OPINIÓN LEGAL**

- 3.5.1 El Proyecto de Ley está compuesto por cuatro (4) artículos y dos (2) disposiciones complementarias finales, en los cuales se señala principalmente lo siguiente:
- El artículo 1 regula el objeto del Proyecto de Ley, referido a establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del RAT, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento.
  - El artículo 2 desarrolla el procedimiento para la conclusión voluntaria del RAT, aplicable exclusivamente a EMAPAVIGS S.A.
  - El artículo 3 establece que la conclusión voluntaria del RAT no exonera a EMAPAVIGS S.A. del cumplimiento de la normativa vigente.
  - El artículo 4 regula el seguimiento del Plan de Continuidad Operativa una vez concluido voluntariamente el RAT. Establece que, durante tres años, EMAPAVIGS S.A. debe remitir a la Sunass informes semestrales sobre el cumplimiento de dicho plan. Transcurrido ese plazo, se considera cumplido el Plan de Continuidad Operativa y se mantiene la conclusión definitiva del RAT.
  - La Primera Disposición Complementaria Final establece que el MVCS, en coordinación con la Sunass y el OTASS, debe adecuar su marco normativo y dictar las disposiciones necesarias para implementar la ley dentro de un plazo máximo de diez días calendario.
  - La Segunda Disposición Complementaria Final precisa que el procedimiento de conclusión voluntaria del RAT tendrá una vigencia excepcional de treinta días y será aplicable únicamente



a EMAPAVIGS S.A., sin posibilidad de extenderse a otras empresas prestadoras municipales. Además, dispone el retiro del personal de confianza contratado por Sunass.

- 3.5.2 De la evaluación efectuada al Proyecto de Ley y considerando la opinión de la DGPRCS, se advierte que su contenido se vincula con materias de competencia del MVCS. En este sentido, la presente opinión legal tiene como base la opinión técnico legal de la DGPRCS, que a su vez recoge la opinión del OTASS, por ello se orienta a complementar la misma, únicamente en el extremo que corresponde desde el punto de vista estrictamente legal.
- 3.5.3 Del mismo modo, se advierte que el Proyecto de Ley propone establecer —con carácter excepcional y exclusivo— un procedimiento de conclusión voluntaria del RAT aplicable únicamente a la empresa prestadora EMAPAVIGS S.A., ubicada en la Provincia de Nasca, habilitando a la empresa a solicitar la salida del RAT con la finalidad de recuperar su gobernanza institucional, fortalecer el rol de los accionistas municipales y garantizar la continuidad y sostenibilidad del servicio de agua potable y saneamiento.
- 3.5.4 Prevé además la aprobación de un Plan de Continuidad Operativa, cuyo cumplimiento se reportará semestralmente a Sunass por tres años, tras lo cual se entiende cumplido el régimen de transición y concluido definitivamente el RAT. El proyecto también establece que el procedimiento tiene una vigencia excepcional de 30 días, es aplicable solo a EMAPAVIGS y dispone el retiro del personal de confianza enviado por Sunass.
- 3.5.5 En su exposición de motivos, la iniciativa sostiene que la medida responde a la persistencia de déficits severos de acceso a agua en Nasca y a la necesidad de adoptar medidas extraordinarias que fortalezcan la gestión local del servicio.
- 3.5.6 Conforme ha sido señalado por la Dirección de Saneamiento de la DGPRCS, recogiendo además, la opinión del OTASS, el proyecto configura un régimen normativo *ad hoc*, lo cual implica una excepción a lo establecido por el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento (Ley del Servicio Universal). Esto supone un trato diferencial para una sola EPS municipal, lo cual demanda una justificación en términos de: i) razonabilidad; ii) proporcionalidad. iii) objetividad; y, iv) no discriminación regulatoria. Estos aspectos son observados por el OTASS, que advierte que no se justifica la limitación subjetiva a una única empresa.
- 3.5.7 Del mismo modo, se advierte que la empresa no acreditaría sostenibilidad financiera conforme a la evaluación realizada por Sunass, lo cual podría comprometer la continuidad del servicio y la viabilidad de la salida del RAT, observándose además la falta de un marco de protección patrimonial posterior al régimen, el tratamiento de acreencias —incluyendo aquellas derivadas del FONAVI— y la ausencia de un plan de pagos asociado a obligaciones pendientes.
- 3.5.8 Se advierte asimismo que, el marco normativo vigente ya establece un procedimiento objetivo para la conclusión del RAT<sup>2</sup> basado en evaluaciones técnicas periódicas y la reversión efectiva

<sup>2</sup> Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA

**Artículo 224.- Evaluación periódica de la empresa prestadora municipal incorporada al RAT**

224.1. La Sunass, cada tres (03) años de iniciado el RAT, o cuando el OTASS acredite que la empresa prestadora municipal no incurre en ninguna causal que motive su continuidad dentro del RAT, efectúa la evaluación a que se refiere el artículo 102 de la Ley del Servicio Universal, la cual consta en un informe que tiene por objeto sustentar y proponer al OTASS, la continuidad o conclusión del RAT de la empresa prestadora municipal.

**Artículo 225.- Conclusión del RAT**

225.1. Para que la Sunass, recomiende la conclusión del RAT, como consecuencia de la evaluación periódica, verifica las siguientes condiciones de manera conjunta:

1. La(s) causal(es) que motivaron el ingreso al citado régimen se han revertido; y,



de las causales que motivaron el ingreso al régimen, de conformidad con la Ley del Servicio Universal. En esa línea, se advierte que la iniciativa legislativa desnaturalizaría el carácter excepcional y correctivo del RAT al sustituir la evaluación técnica por la sola voluntad de los accionistas, prescindiendo de garantías que aseguren la continuidad, calidad y sostenibilidad del servicio.

- 3.5.9 Asimismo, se identifica que el proyecto omite prever escenarios adversos en caso de que la reversión operativa o financiera no se concrete durante la ejecución del Plan de Continuidad Operativa, lo cual podría generar perjuicios a la población y eventuales procesos concursales en ausencia de mecanismos de protección apropiados.
- 3.5.10 Conforme ha sido señalado por la Dirección de Saneamiento, se puede advertir que, si bien la iniciativa responde a una problemática real vinculada al acceso al agua potable en Nasca y a la necesidad de fortalecer la gestión local de los servicios, el proyecto presenta riesgos significativos en materia patrimonial, financiera y regulatoria, pudiendo comprometer la continuidad del servicio público y la sostenibilidad futura de la empresa prestadora. Por tal motivo, el Proyecto de Ley podría ser considerado viable solo bajo un esquema de condicionamiento o modificación legislativa que incorpore mecanismos de financiamiento, tratamiento de acreencias, protección patrimonial post-RAT y articulación institucional.
- 3.5.11 Como resultado del análisis del Proyecto de Ley y teniendo en consideración la opinión de la Dirección de Saneamiento de la DGPRCS, que recoge a su vez la opinión del OTASS, en el sentido que contraviene los criterios y procedimientos establecidos para la conclusión del RAT, al no asegurar la previa reversión de las causales que motivaron el ingreso de EMAPAVIGS S.A. a dicho régimen, de acuerdo a la Directiva General N° 007-2020-VIVIENDA/DM<sup>3</sup>, Disposiciones para la Atención de Solicitudes de Opinión de Proyectos y Autógrafas de Ley y Pedidos de Información formulados al MVCS, a sus Organismos Públicos y Entidades Adscritas, aprobada por Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA, esta OGAJ opina que el Proyecto de Ley resulta **con observaciones**.

---

2. La empresa no se encuentra incurso en ninguna otra causal de ingreso al régimen.

225.2. La Sunass, previa opinión vinculante del OTASS, aprueba el Informe de recomendación de conclusión del RAT.

225.3. Luego de recibir el levantamiento de las observaciones de la Sunass, el Consejo Directivo del OTASS determina o deniega la conclusión del RAT. En caso determine la conclusión del RAT, debe declararlo mediante acuerdo del Consejo Directivo del OTASS, y para que surta efectos requiere de su ratificación por el Ente Rector mediante Resolución Ministerial, la cual se inscribe en los registros públicos dentro de los cinco (05) días hábiles siguientes a la fecha de su publicación.

225.4. Concluido el RAT, se reestablecen las atribuciones de las municipalidades como accionistas de las empresas prestadoras y responsables de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, de acuerdo al procedimiento que establezca el Ente Rector a propuesta del OTASS.

225.5. Los órganos de dirección de la empresa prestadora municipal mantienen sus funciones hasta que se conforme íntegramente el Directorio y se designe al Gerente general según lo establecido en los artículos 52 y 58 de la Ley del Servicio Universal.

#### **Artículo 226.- Tratamiento post régimen**

226.1. Las empresas prestadoras que hayan concluido el RAT, mantienen la protección legal patrimonial, conforme a los artículos 96 y 102-A de la Ley del Servicio Universal, por un plazo no mayor de tres (03) años contabilizados desde la Resolución Ministerial que ratifica la conclusión del RAT.

226.2. El plazo de la protección legal patrimonial es propuesto y sustentado por el OTASS y ratificado por el Ente Rector, en la Resolución Ministerial que ratifica la conclusión del RAT.

226.3. Dentro del plazo que se establezca en la Resolución Ministerial que ratifica la conclusión del RAT, el OTASS pone a disposición de la empresa prestadora municipal a tres (03) gerentes, cuya remuneración es asumida con los recursos del citado organismo técnico. El OTASS se encuentra facultado a establecer las reglas para el procedimiento de su selección.

226.4. Las empresas prestadoras en las que se haya declarado la conclusión del RAT continúan siendo evaluadas periódicamente por la Sunass, de conformidad con las disposiciones establecidas en el presente Reglamento.

<sup>3</sup> Aprobada por la Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA.



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Secretaría  
General

Oficina General  
de Asesoría Jurídica

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

3.5.16 Finalmente, corresponde tener en consideración que toda iniciativa legislativa que busca introducirse al ordenamiento jurídico debe estar alineada a los derechos y preceptos constitucionales y, además, debe guardar concordancia o coherencia con las disposiciones que ya forman parte del marco normativo vigente, con el propósito que su aplicación sea viable y permita la implementación de sus medidas.

#### IV. CONCLUSIÓN:

Por lo anteriormente expuesto, desde el punto de vista legal y considerando la opinión emitida por la DGPRCS, esta Oficina General de Asesoría Jurídica concluye señalando que el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”, **debe reevaluarse, de acuerdo a las observaciones señaladas en el presente Informe.**

#### V. RECOMENDACIÓN:

Se recomienda dar respuesta a la Comisión de Vivienda y Construcción, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República y al congresista de la República José Luis Elías Ávalos, adjuntando la copia del presente Informe, de la Nota N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS de la DGPRCS, que contiene el Informe N° 035-2025-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento, por contener estos la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
LAZO GERBI ALFONSO ALEJANDRO FIR  
10058192 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 21/01/2026 12:42:55-0500

**Alfonso Alejandro Lazo Gerbi**  
**Abogado**

El presente informe cuenta con la conformidad del suscrito.

FIRMA DIGITAL



Firmado digitalmente por: KAMAHARA RAZURI  
Alberto Javier FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 2026/01/21 14:58:57-0500

**VIVIENDA**

**ALBERTO JAVIER KAMAHARA RÁZURI**

Director General

Oficina General de Asesoría Jurídica

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

**PERÚ****Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento****Viceministerio  
de Construcción  
y Saneamiento****Dirección General  
de Políticas y Regulación en  
Construcción y Saneamiento***"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"***NOTA N° 039-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS**

**A** : **OSWALDO MANOLO ROJAS ALVARADO**  
Viceministro (e)  
Viceministerio de Construcción y Saneamiento

**Asunto** : Informe de opinión al Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A."

**Referencia** : a) Oficio N° 413-2025-2026/JLEA-CR  
b) Oficio N° 714-2025-2026-CVC/CR  
c) Oficio N° 003-2026-OTASS-PE  
(H.T. N° 250039-2025 / 252681-2025 / 2475-2026)

**Fecha** : San Isidro, 20 de enero de 2026

Me dirijo a usted, con relación con los documentos a) y b) de la referencia, mediante los cuales el Congresista José Elías Ávalos y la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicitan al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A.". Asimismo, mediante el documento c) de la referencia, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento remite su opinión al mencionado Proyecto de Ley.

Al respecto, ponemos a su consideración el Informe N° 032-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS, elaborado por la Dirección de Saneamiento, el mismo que cuenta con la conformidad de esta Dirección General, para que, de encontrarlo conforme, se sirva trasladarlo a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a fin de continuar con la atención correspondiente.

Atentamente,

**FIRMA DIGITAL****VIVIENDA**

Firmado digitalmente por: CARBAJAL NAVARRO  
Max Arturo FAU 20504743307 hard  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 2026/01/20 19:26:20-0500

**MAX ARTURO CARBAJAL NAVARRO**

Director General

Dirección General de Políticas y Regulación  
en Construcción y Saneamiento

MVCS  
Por: LINARES ORMEÑO Glendy Mishell FAU 20504743307 soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/20 18:51:32-0500

MACN/Clms/Gmlo/Ljmt

**¡EL PERÚ A TODA  
MÁQUINA!**

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS**

- A** : **MAX ARTURO CARBAJAL NAVARRO**  
Director General  
Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento
- Asunto** : Informe de opinión al Proyecto de Ley 13610/2025-CR, "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A."
- Referencia** : a) Oficio N° 413-2025-2026/JLEA-CR  
b) Oficio N° 714-2025-2026-CVC/CR  
c) Oficio N° 003-2026-OTASS-PE  
(H.T. N° 250039-2025 / 252681-2025 / 2475-2026)
- Fecha** : San Isidro, 16 de enero de 2026
- 

Nos dirigimos a usted, con relación al asunto y documento de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1** Mediante el documento a) de la referencia, el Congresista de la República José Luis Elías Ávalos, solicita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (**MVCS**) opinión sobre el Proyecto de Ley 13610/2025-CR, "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A." (**Proyecto de Ley**).
- 1.2** Mediante el documento b) de la referencia, la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, solicita al MVCS opinión sobre el mencionado Proyecto de Ley.
- 1.3** Mediante el documento c) de la referencia, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (**OTASS**), remite al MVCS su opinión al mencionado Proyecto de Ley.
- 1.4** Mediante el Sistema Integrado de Trámite Documentario, el despacho del Viceministerio de Construcción y Saneamiento (**VMCS**), deriva los documentos de la referencia a la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento (**DGPRCS**), quien a su vez lo deriva a la Dirección de Saneamiento (**DS**) para su evaluación y atención correspondiente.

**II. BASE LEGAL**

El presente informe tiene como referencia, la siguiente base legal:

- 2.1** Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 2.2** Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 2.3** Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.
- 2.4** Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.
- 2.5** Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA, que aprueba la Directiva General N° 007-2020/VIVIENDA/DM, denominada "Disposiciones para la Atención de Solicitudes de Opinión de Proyectos y Autógrafas de Ley y Pedidos de Información formulados al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a sus Organismos Públicos y Entidades Adscritas".

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS****III. OBJETO**

Evaluar y emitir opinión, en el marco de las competencias de la DS de la DGPRCS respecto del Proyecto de Ley.

**IV. ANÁLISIS****Contenido del Proyecto de Ley**

- 4.1** El Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A.", contiene cuatro (4) artículos y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales.
- 4.2** Los fundamentos que sustentan el referido Proyecto de Ley se encuentran en la Exposición de Motivos presentada.

**Situación del Proyecto de Ley**

- 4.3** De acuerdo con la información contenida en el portal institucional del Congreso de la República, se aprecia que el Proyecto de Ley fue propuesto por el congresista José Luis Elías Ávalos del grupo parlamentario Alianza para el Progreso, y se encuentra actualmente en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado y en la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República.<sup>1</sup>

**Análisis competencial**

- 4.4** De acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones (LOF) del MVCS<sup>2</sup>, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 6 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento<sup>3</sup>, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA (**TUO de la Ley del Servicio Universal**) el MVCS es el Ente rector en materia de los servicios de agua potable y saneamiento, y como tal le corresponde planificar, diseñar, normar, ejecutar y hacer cumplir las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno, en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.
- 4.5** Específicamente, los artículos 81, 82 y 84 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) establecen que las funciones del MVCS en materia de saneamiento se encuentran a cargo de la DGPRCS, a través de la DS, las cuales incluyen: i) Elaborar y difundir normas, reglamentos, planes, lineamientos, metodologías, directivas y procedimientos, entre otros, de alcance nacional, en materia de saneamiento; ii) Desarrollar mecanismos de coordinación, articulación y cooperación con los gobiernos regionales, locales y la sociedad civil, para la implementación de las políticas y normas, así como promover las Asociaciones Público-Privadas en materia de saneamiento; iii) Opinar sobre iniciativas de políticas, normas, planes, programas y proyectos en las materias de su competencia, como es la materia de saneamiento; y, iv) Elaborar normas para cautelar la ejecución de la política sectorial relacionada con la administración de los servicios de saneamiento a cargo de las Entidades Prestadoras de Servicio de Saneamiento.

**Del Proyecto de Ley**

- 4.6** El Proyecto de Ley contiene cuatro (4) artículo y dos (2) Disposiciones Complementarias Finales, los cuales expresan lo siguiente:

<sup>1</sup> Información obtenida el 14 de enero de 2026, del portal institucional del Congreso de la República, al cual se puede acceder ingresando al enlace siguiente: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13610>

<sup>2</sup> Publicada en el diario oficial *El Peruano*, el 19 de enero de 2014.

<sup>3</sup> Denominación modificada por el Decreto Legislativo N° 1620.

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS****“PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO DE CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO APLICABLE A LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO “VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR” S.A. – EMAPAVIGS S.A.****Artículo 1° - Objeto de la ley**

*La presente ley tiene por objeto establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento.*

**Artículo 2° - Procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio**

*2.1. Por única vez, dentro del plazo de treinta (30) días calendarios contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. - EMAPAVIGS S.A., puede solicitar a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.*

*2.2. La solicitud debe encontrarse debidamente sustentada y acompañada de los documentos siguientes:*

*a) Acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas de EMAPAVIGS S.A., que apruebe la solicitud de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT; y*

*b) Plan de Continuidad Operativa, por un período mínimo de tres (3) años, que acredite la sostenibilidad operativa, financiera y administrativa de la empresa, y que contemple, como mínimo, medidas orientadas a garantizar la continuidad del servicio, el mantenimiento de la infraestructura, el abastecimiento, la atención de emergencias y la gestión económica.*

*2.3. Recibida la solicitud, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, verifica el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el numeral 2.2, de cumplir con los criterios establecidos, otorga la conformidad regulatoria correspondiente mediante resolución del Consejo Directivo.*

*2.4. Emitida la conformidad regulatoria, el Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, formula la recomendación al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio, a fin de que adopte las acciones que correspondan en el marco de sus competencias, en un plazo máximo de cinco (05) días calendarios.*

**Artículo 3° - Cumplimiento normativo**

*La conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, no exonera a EMAPAVIGS S.A. del cumplimiento de la normativa vigente.*

**Artículo 4° - Seguimiento del Plan de Continuidad Operativa**

*4.1. Durante los tres (3) años posteriores a la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, EMAPAVIGS S.A. remite semestralmente a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, un informe de avance sobre el cumplimiento del Plan de Continuidad Operativa, conforme a los lineamientos establecidos.*

*4.2. Terminado el periodo de tres (3) años, se entiende cumplido el Plan de Continuidad Operativa y se mantiene la conclusión definitiva del Régimen de Apoyo Transitorio.*

**DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS****PRIMERA. – Adecuación reglamentaria**

*El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en coordinación con la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass y el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS, adecua su marco normativo y establece las disposiciones necesarias para la aplicación de la presente ley en un plazo no mayor de diez (10) días calendarios.*

**SEGUNDA. - Vigencia y aplicación excepcional del procedimiento de conclusión voluntaria**

*Excepcionalmente el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT regulado en la presente ley tiene vigencia por un plazo de treinta (30) días calendarios contados desde su entrada en vigencia, siendo aplicable exclusivamente a EMAPAVIGS S.A., no pudiendo extenderse a otras empresas públicas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento de accionariado municipal.*

*Se procede al retiro del personal de confianza contratado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass.”*

- 4.7 Conforme se advierte, el proyecto de ley establece, con carácter excepcional y por única vez, un procedimiento especial para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio (**RAT**) aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. (**EMAPAVIGS S.A.**), con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, reforzar la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, en el marco del TUO de la Ley del Servicio Universal.

El procedimiento permite que, dentro de un plazo de treinta (30) días calendario desde la vigencia de la ley, EMAPAVIGS S.A. solicite a la Sunass la conclusión voluntaria del RAT, sustentando su pedido con un acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas y un Plan de Continuidad Operativa por un período mínimo de tres años. La Sunass verifica el cumplimiento de los requisitos y, de otorgar la conformidad regulatoria mediante resolución de su Consejo Directivo, formula la recomendación correspondiente al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (**OTASS**) para que adopte las acciones necesarias dentro de sus competencias.

Asimismo, la ley dispone que la conclusión del RAT no exonera a la empresa del cumplimiento de la normativa vigente y establece un mecanismo de seguimiento semestral del Plan de Continuidad Operativa durante tres años posteriores a la salida del régimen.

Finalmente, se encarga al MVCS, en coordinación con la Sunass y el OTASS, la adecuación normativa necesaria para la aplicación de la ley, precisando que el procedimiento tiene vigencia temporal y aplicación estrictamente excepcional, sin posibilidad de extensión a otras empresas prestadoras municipales.

- 4.8 Respecto de la problemática que motiva este Proyecto de Ley, en la Exposición de Motivos de la misma se indica lo siguiente:

**“1.3. PROBLEMÁTICA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO EN LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO “VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR” S.A. – EMAPAVIGS S.A.**

Un caso notable en la problemática de la ejecución del Régimen de Apoyo Transitorio, es lo que ocurre en la Provincia de Nazca, ya que considerando que a través de la Resolución Ministerial N° 345-2016-VIVIENDA, de fecha 6 de octubre de 2016, se ratificaron los acuerdos del Consejo Directivo del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) que declararon el inicio del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) de EMAPAVIGS S.A., EMAPAVIGS S.A., SEMAPACH S.A. y EMPAPISCO S.A., con la finalidad de impulsar mejoras de gestión y sostenibilidad en empresas prestadoras públicas; sin embargo, su aplicación debe traducirse en resultados concretos para la población, especialmente en la continuidad, calidad y cobertura del servicio.

Han transcurrido ocho (8) años desde el inicio del RAT, y pese a ello, en la Provincia de Nazca – Región Ica, la población mantiene una situación crítica: recibe agua apenas por periodos muy reducidos al día y asume pagos mensuales elevados para un servicio insuficiente. Tal es así, que a la fecha la población afectada recibe agua apenas 30 minutos al día, por el que pagan alrededor de S/.50 soles mensuales.

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS**

(...)

Durante estos ocho (8) años, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS ha sido responsable de impulsar mejoras en la gestión y administración de la prestación de los servicios de saneamiento, conforme a sus competencias; sin embargo, no ha logrado satisfacer la atención de la demanda de servicio de agua.

(...)

Las autoridades locales y la población de esta zona exigen continuamente que EMAPAVIGS S.A.C. retorne a la administración de la Municipalidad Provincial de Nazca; sin embargo, para que ello se concrete, se requiere un informe técnico favorable por parte de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS.

(...)

Para la finalización del RAT, se requiere un informe técnico conforme a la "Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio", aprobada por Resolución de Consejo Directivo N.° 070-2025-SUNASS-CD, de 30 de junio de 2025.

(...)

Adicionalmente, se ha señalado que el informe final debe sustentarse en el último estudio comparado, sobre la base del cierre del 2025, es decir en diciembre del 2026, podría tenerse el informe final, dificultando aún más esta situación."

(El subrayado es nuestro)

Conforme se advierte, la problemática radica en que la aplicación del RAT en EMAPAVIGS S.A. no se ha traducido en resultados concretos para la población de Nazca, particularmente en términos de continuidad, calidad y cobertura del servicio de agua potable, pese a que dicho régimen fue instaurado en el año 2016 mediante la Resolución Ministerial N° 345-2016-VIVIENDA, con el objetivo de mejorar la gestión y sostenibilidad de los servicios de saneamiento que brinda en el ámbito de responsabilidad de dicho prestador.

En ese sentido, se indica que, luego de ocho (8) años de vigencia del RAT, la situación del servicio en Nazca continúa siendo crítica, pues la población recibe agua por períodos reducidos, aproximadamente 30 minutos al día, pese a lo cual asume pagos mensuales cercanos a S/ 50, por un servicio insuficiente. Esta situación evidenciaría que las acciones implementadas durante el régimen no han logrado atender de manera efectiva la demanda del servicio de agua potable.

Ante este escenario, las autoridades locales y la población demandan que EMAPAVIGS S.A. retorne a la administración de la Municipalidad Provincial de Nazca; sin embargo, dicha conclusión del RAT requiere contar con un informe técnico favorable de la Sunass.

Para la finalización del RAT, resulta aplicable la "Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio", aprobada mediante Resolución de Consejo Directivo N° 070-2025-SUNASS-CD; sin embargo, se ha señalado que el informe final debe sustentarse en el último estudio comparado, elaborado sobre la base del cierre del año 2025, por lo que dicho informe recién podría emitirse en diciembre de 2026, lo cual dificultaría aún más la atención oportuna de esta situación.

**De la opinión del OTASS**

- 4.9** Mediante Informe Legal N° 004-2026-OTASS-OAJ, del 7 de enero de 2026, la Oficina de Asesoría Jurídica establece lo siguiente:

"(...)

**Análisis Legal**

(...)

- 3.18 En relación con el segundo punto, el Plan de Continuidad Operativa requiere asegurar entre otros, la sostenibilidad financiera de la empresa. Sobre el particular, conforme al Informe N° 009 - 2025-SUNASS-DF, "Informe Final de Evaluación para la Continuidad en el Régimen de Apoyo Transitorio de EMAPAVIGS S.A.", emitido por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, se concluyendo que: "De la evaluación realizada, se determina que la Empresa Prestadora incurre en causales para su continuidad en el Régimen de Apoyo Transitorio, relacionadas al aspecto de Solvencia Económica y Financiera"; en ese sentido, se advierte que la empresa no podría acreditar la sostenibilidad financiera, lo cual podría poner en riesgo la continuidad de sus operaciones.

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS**

(...)

- 3.31 *Por lo antes indicado, conforme a la evaluación técnica y legal realizada, esta Oficina **otorga conformidad con reserva respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR**, en la medida que es necesario asegurar el financiamiento de proyectos que garanticen el suministro de recursos o financiamiento para la ejecución de obras que permita el cierre de brechas en materia de agua y saneamiento en el ámbito de la EMAPAVIGSA; sin embargo, se realizan las siguientes observaciones:*
- i. Bajo la fórmula legal propuesta, tendría que ser el mismo OTASS quien apruebe la conclusión voluntaria del RAT.*
  - ii. No se ha previsto un marco de protección patrimonial post RAT.*
  - iii. En caso se establezca un marco de protección post RAT, también se deberá considerar el tratamiento de pago de deudas por concepto de FONAVI entre otros.*
  - iv. En caso de ausencia de un marco de protección patrimonial post RAT, ante un eventual incumplimiento en el pago de acreencias, la empresa podrá ser pasible de ingreso al régimen concursal.*
  - v. En tanto no exista un marco de protección patrimonial derivado del RAT, cualquier acreedor podrá ejecutar los bienes y recursos de la empresa, afectando la continuidad de operaciones y el suministro de agua potable para la población.*
  - vi. No se ha considerado la necesidad de establecer plan de pagos de las acreencias o su tratamiento, solo la aprobación de un Plan de Continuidad, pero, sin establecer un plazo de aprobación del referido instrumento.*
  - vii. No se justifica la objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad para que sea aplicable únicamente a una empresa.*
  - viii. No sería factible el retiro de personal de confianza de SUNASS ya que dicha entidad no se encuentra facultada para contratar personal para que desempeñe posiciones de confianza en una EPS en RAT.*
  - ix. Es necesario que se doten de recursos al OTASS o a los Gobiernos Locales para la ejecución de obras, que permita mejorar la infraestructura y se disminuyan o cierren las brechas en materia de agua potable y saneamiento en el ámbito de las EPS.*

(...).

**4. CONCLUSIONES**

(...)

- 4.4 *Conforme a la evaluación técnica y legal realizada, esta Oficina otorga conformidad con reserva respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, ya que resulta necesario asegurar el financiamiento de proyectos que garanticen el suministro de recursos o financiamiento para la ejecución de obras que permita el cierre de brechas en materia de agua y saneamiento en el ámbito de la EMAPAVIGSA; con las observaciones contenidas en el numeral 3.31 de este informe.*

(...)."

(El subrayado es nuestro)

En ese sentido, conforme a lo dispuesto en la Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA, que aprueba la Directiva General N° 007-2020/VIVIENDA/DM, las opiniones que emitan las entidades del Sector deben ser claras, expresas y categóricas, debiendo distinguirse con precisión si la propuesta resulta viable o si corresponde formular comentarios u observaciones. Bajo dicho marco, cuando una opinión se emite condicionada a reservas, precisiones o condicionamientos, esta no constituye una conformidad plena, sino que debe ser calificada como una observación, en tanto evidencia la existencia de aspectos que requieren ser atendidos o subsanados para alcanzar una opinión favorable definitiva.

Al respecto, el Anexo N° 02 "Informe Técnico–Legal de opinión sobre proyectos o autógrafas de Ley" establece que la formulación de observaciones procede, entre otros supuestos, cuando la propuesta normativa se opone o colisiona con las políticas públicas aprobadas por el Sector o por el Poder Ejecutivo, precisando además que la relación de dichos supuestos no tiene carácter taxativo. En consecuencia, toda manifestación de conformidad que incorpore reservas o condicionamientos, especialmente cuando la propuesta evaluada incide en políticas públicas vigentes —como el Régimen de Apoyo Transitorio (RAT)—, debe ser entendida y tratada como una observación, conforme a la Directiva citada.

De lo expuesto se desprende que toda opinión que no sea plenamente favorable, en la medida que incorpore reservas, condicionamientos o precisiones, debe ser calificada como observación, conforme a los supuestos previstos en el citado Anexo N° 02.

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS****De la opinión de la DS**

- 4.10** El artículo 85 del TUO de la Ley del Servicio Universal, dispone que la Superintendencia Nacional de los Servicios de Saneamiento (**SUNASS**) resulta competente para evaluar a las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal (**EPM**), a fin de determinar si éstas incurrir en causal(es) para el ingreso al Régimen de Apoyo Transitorio (**RAT**), en el marco de un procedimiento técnico-regulatorio objetivo y de aplicación general, que se encuentran recogidas en el artículo 97 del mencionado cuerpo normativo:

**“Artículo 97- Causales para determinar la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio**

**97.1.** *Son causales para la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio:*

- 1. Causales vinculadas con la situación económica y financiera, referidas a determinar la posible situación de insolvencia económica - financiera de la empresa según los criterios establecidos en el Reglamento.*
- 2. Causales vinculadas con la prestación de los servicios, referidas a determinar la ineficiencia en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, según lo establecido en el Reglamento de la presente Ley, medido a través de los indicadores de calidad y sostenibilidad aprobados por Sunass.*

*(...).”*

- 4.11** Así, las empresas prestadoras que, según el informe de evaluación aprobado por la SUNASS, incurran en una o más causales para la aplicación del RAT, son materia de priorización por parte del OTASS. Para ello, el OTASS considera información adicional remitida por el Ministerio de Economía y Finanzas - MEF, la Autoridad Nacional del Agua - ANA, la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria - SUNAT, el Ministerio de Salud - MINSA, el Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI y otras entidades pertinentes, conforme a lo establecido en el artículo 99 del TUO de la Ley del Servicio Universal, con la finalidad de contar con una visión integral de la situación económica, financiera, operativa y de riesgos asociados a la ineficiencia en la prestación de los servicios, previo a la adopción de decisiones que involucren la intervención del gobierno central en la administración de la empresa prestadora.
- 4.12** Por otro lado, cada tres (3) años de iniciado el RAT, la SUNASS evalúa la situación de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de las empresas prestadoras comprendidas en dicho régimen, conforme a los criterios establecidos en el artículo 97 del TUO de la Ley del Servicio Universal, y eleva su recomendación al OTASS sobre la continuidad o conclusión del régimen, sobre la base de indicadores verificables y del análisis del levantamiento efectivo de la causal que motivó el ingreso al RAT y que no se encuentra incurso en ninguna otra causal. El OTASS verifica dicha evaluación y, de corresponder, declara la conclusión del RAT y el periodo de post régimen mediante Acuerdo de su Consejo Directivo, sujeto a la ratificación del Ente Rector mediante Resolución Ministerial, momento a partir del cual cesan los efectos del RAT.
- 4.13** Concretamente, en la “Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio”, aprobado por la Resolución Ministerial N° 070-2025-SUNASS-CD, se establece que la Dirección de Fiscalización evalúa periódicamente, cada tres (3) años desde la fecha de ingreso al RAT, a las empresas prestadoras incorporadas en dicho régimen, con la finalidad de determinar si corresponde su continuidad o conclusión, conforme a las causales previstas en la normativa aplicable, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 225 del reglamento de la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento. Este proceso comprende el acopio de información y la evaluación correspondiente, a partir de los cuales se elabora un informe que analiza si las causales que motivaron el ingreso al RAT han sido revertidas y si la empresa prestadora no se encuentra incurso en nuevas causales de incorporación, conforme a lo establecido en su artículo 15, el cual se cita a continuación:

**“Artículo 15.- Informe de evaluación que propone la continuidad o conclusión de la aplicación del RAT**

*La Dirección de Fiscalización elabora el informe de evaluación para determinar la continuidad o conclusión del RAT, en el que se analiza lo siguiente:*

- 1. La(s) causal(es) que motivaron el ingreso de la empresa prestadora al RAT se han revertido; y,*

**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS***2. La empresa prestadora no se encuentra incurso en ninguna otra causal de ingreso al RAT."*

El informe de evaluación que propone la continuidad del RAT se aprueba conforme al procedimiento establecido, mientras que el que propone su conclusión es elevado al OTASS para la emisión de opinión vinculante dentro del plazo legal, entendiéndose favorable en caso de silencio. Emitida dicha opinión o subsanadas las observaciones formuladas, el informe es remitido al Consejo Directivo para su evaluación y, de corresponder, aprobación.

**4.14** Lo expuesto se enmarca en la normativa vigente que regula el procedimiento de ingreso, permanencia y salida de las empresas prestadoras del RAT, la cual establece las competencias, criterios y procedimientos aplicables a la evaluación, priorización, continuidad y conclusión del régimen. En ese marco, la salida de una empresa prestadora del RAT solo resulta procedente cuando el OTASS ha determinado, sobre la base de la evaluación correspondiente, que las causales que motivaron su ingreso han sido efectivamente revertidas, constituyendo ello un presupuesto indispensable para la conclusión del régimen.

**4.15** Dicho ello, el marco normativo vigente ya regula de manera expresa el procedimiento para la salida del RAT. En ese sentido, debe **advertirse que forzar la salida de una empresa prestadora del RAT sin que se hayan revertido las causales que motivaron su ingreso, aun cuando dicha decisión provenga de sus accionistas, resulta incompatible con la lógica y finalidad que sustentan dicho régimen.**

En efecto, el RAT se fundamenta en evaluaciones técnicas objetivas orientadas a garantizar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento. En tal sentido, la sola voluntad de los accionistas no constituye un criterio suficiente para justificar la conclusión del régimen, ni puede sustituir la evaluación técnica regulatoria prevista en la normativa vigente, en la medida en que ello podría poner en riesgo la adecuada prestación de los servicios y desnaturalizar el carácter excepcional, temporal y correctivo del RAT.

En esa línea, el Proyecto de Ley plantea, en los hechos, el retorno de la empresa prestadora a sus accionistas, partiendo del supuesto de que estos lograrán revertir las condiciones que motivaron su incorporación al RAT, a través del cumplimiento de los hitos establecidos en el denominado *Plan de Continuidad Operativa*. Sin embargo, dicha propuesta no contempla la evaluación de escenarios alternativos en los que la reversión no llegue a concretarse, ya sea por la concurrencia de limitaciones técnicas, financieras, operativas o de gestión que puedan sobrevenir durante la ejecución de dicho plan.

Esta omisión resulta especialmente relevante, en la medida en que una eventual salida del RAT sin garantías objetivas y verificables de mejora podría generar un mayor perjuicio a la población comprendida en el ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora, comprometiendo la continuidad, calidad y sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento. En tal sentido, la iniciativa legislativa desconoce el enfoque preventivo, correctivo y de protección del interés público que sustenta el RAT, al sustituir la lógica de la evaluación técnica por una presunción de mejora basada en compromisos declarativos, sin prever salvaguardas que permitan mitigar los riesgos asociados a escenarios de deterioro en la prestación de los servicios.

**4.16** Adicionalmente, el MVCS se encuentra revisando las causales de entrada y continuidad al RAT y viene elaborando modificaciones a los artículos correspondientes para que solo las EPS con problemas estructurales que no puedan ser solucionados por cuenta propia sin acción del gobierno central sean las que ingresen al RAT luego de haber sido evaluadas, fortaleciendo el carácter excepcional del régimen optimizando el uso de los recursos públicos destinados al reflotamiento de las empresas prestadoras.

**4.17** Por último, el Proyecto de Ley propuesto en el artículo 2, punto 2.2, en el inciso b, plantea que la EPS presentará un Plan de Continuidad Operativa que acredite la sostenibilidad operativa, financiera y administrativa de la empresa, así como intervenciones asociadas; sin embargo, dado lo dispuesto por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, no queda claro porqué en los años previos no se han realizado esfuerzos en conjunto con la OTASS para que los



**INFORME N° 032 -2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS**

indicadores respectivos mejoren, considerando que la intervención del OTASS no extingue ni sustituye las competencias y funciones de las municipalidades, respecto a la ejecución de inversiones.

**4.18** Así, en atención a lo expuesto en el párrafo precedente y al marco normativo vigente aplicable, en opinión de esta Dirección el Proyecto de Ley resulta **con observaciones**, en tanto contraviene los criterios y procedimientos establecidos para la conclusión del RAT, al no asegurar la previa reversión de las causales que motivaron el ingreso al régimen.

**V. CONCLUSIÓN**

Por lo expuesto, esta Dirección, en el marco de sus competencias y funciones, considerando los argumentos expuestos, es de la opinión que el Proyecto de Ley 13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.” resulta **con observaciones, conforme a lo indicado en el párrafo 4.18 del presente informe.**

**VI. RECOMENDACIÓN**

De encontrar conforme el presente informe por parte del director general de la DGPRCS, recomendamos poner este a consideración del despacho del Viceministerio de Construcción y Saneamiento, para que, de encontrarlo conforme, se sirva remitirlo a la Oficina General de Asesoría Jurídica, a fin que emita opinión legal, en el marco de sus competencias y funciones, y continuar con el trámite respectivo.

Sin otro particular, es todo cuanto informamos a usted, para su revisión, conformidad, suscripción y trámite respectivo.

Atentamente,

**FIRMA DIGITAL** Firmado digitalmente por:MATA HUERTA Miguel Edwin FAU 20504743307 soft  
**VIVIENDA** Motivo: Soy el autor del documento  
 Fecha: 2026/01/16 18:47:37-0500

**Abg. Miguel Mata Huerta**  
 Especialista en Saneamiento-DS

**FIRMA DIGITAL** Firmado digitalmente por:ADANAQUE MAMANI Alex Raul FAU 20504743307 soft  
**VIVIENDA** Motivo: Soy el autor del documento  
 Fecha: 2026/01/16 18:36:54-0500

**Econ. Alex Adanaque Mamani**  
 Analista en Saneamiento-DS

**FIRMA DIGITAL**



**VIVIENDA**

Firmado digitalmente por:TIMANA RUIZ Gustavo Adolfo FAU 20504743307 soft  
 Motivo: Soy el autor del documento  
 Fecha: 2026/01/16 18:40:01-0500

**Abg. Gustavo Timaná Ruiz**  
 Coordinador en Normativa Sectorial (e)-DS

**FIRMA DIGITAL**



**VIVIENDA**

Firmado digitalmente por VILLANUEVA HURTADO Kevin Luis FAU 20504743307 soft  
 Motivo: Soy el autor del documento  
 Fecha: 16.01.2026 18:51:45 -05:00

**Ing. Kevin Villanueva Hurtado**  
 Coordinador en Confiabilidad de la Prestación de los Servicios-DS

La que suscribe, luego de la revisión correspondiente, otorga conformidad y hace suyo el contenido del presente informe, suscribiéndolo, y lo eleva a su despacho para su revisión, conformidad y trámite respectivo.

Atentamente,

**FIRMA DIGITAL** Firmado digitalmente por: MANTILLA SALCEDO Cindy Lyda FAU 20504743307 hard  
**VIVIENDA** Motivo: Soy el autor del documento  
 Fecha: 2026/01/16 19:22:50-0500

**CINDY LYDA MANTILLA SALCEDO**  
 DIRECTORA  
 DIRECCIÓN DE SANEAMIENTO



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de  
la Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Presidencia Ejecutiva

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
CONTRERAS BONILLA Luis  
Hernan FAU 20565423372 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 2026/01/07  
21:27:42-0500

Lima, 07 de enero de 2026

OFICIO N° 000003-2026-OTASS-PE

Señor

**CHRISTIAN ALFREDO BARRANTES BRAVO**

Viceministro de Construcción y Saneamiento

Ministerio de Viceministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Av. República de Panamá N° 3650

**Presente. -**

Asunto : Opinión técnico legal sobre el proyecto de Ley N° 13610/2025/CR.

Referencia : a) Oficio N° 0717-2025-2026-CVC/CR  
b) Informe Técnico N° 000001-2026-DSME  
c) Memorando N° 000009-2026-OTASS-DPDC  
d) Memorando N° 000008-2026-OTASS-DFP  
e) Informe Técnico N° 000001-2026-OTASS-SPGE  
f) Informe Técnico N° 000001-2026-OTASS-SGR  
g) Informe N° 000004-2026-OTASS-OAJ  
**(Expediente N° 37385-2025)**

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en relación al asunto y en atención al documento de la referencia a), mediante el cual, la señora María Grimaneza Acuña Peralta, presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción, efectúa el pedido de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur "S.A.- EMAPAVIGS S.A.".

Al respecto, se remite para conocimiento y fines, los documentos de la referencia b), c), d), e), f) y g), a través de los cuales, se brinda atención al pedido efectuado por la congresista de la República, ello, en aplicación del numeral 6.1.1 del apartado VI.1 denominado "*Plazos para la atención de las solicitudes de información y opinión de autógrafas y proyectos de Ley presentadas*", del artículo VI. "*Disposiciones Específicas*", de la Directiva General N° 007-2020-VIVIENDA/DM, aprobada por Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi consideración.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

**LUIS HERNAN CONTRERAS BONILLA**

PRESIDENTE EJECUTIVO

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

LCB/nha

Calle Germán Schreiber N° 210  
Oficina 101 San Isidro, Lima.  
(511) 500-2090  
www.gob.pe/otass

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en OTASS, aplicando lo dispuesto por el artículo 25 de Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:  
<https://validacion.otass.gob.pe:8434/VerificaDocumento> e ingresando la siguiente clave:  
**K8XH2MX**

**¡EL PERÚ A TODA  
MÁQUINA!**



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Dirección de Seguimiento  
Monitoreo y Evaluación

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
PASTOR MONIER Ernesto  
Johannatan FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 2026/01/06  
17:56:56-0500

Lima, 06 de enero de 2026

## INFORME TECNICO N° 000001-2026-OTASS-DSME

Firmado  
digitalmente por  
OLLE NAVA Carlos  
Roberto FAU  
20565423372 soft  
Motivo: Doy V B  
Fecha: 2026/01/06  
17:54:02-0500

- A** : **RAUL ENRIQUE ORJEDA PEREDA**  
JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA
- ASUNTO** : Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley  
13610/2025-CR
- REFERENCIAS** : a)Memorando Múltiple N° 000033-2025-OTASS-OAJ  
b)Oficio N° 0717-2025-2026-CVC/CR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, para saludarlo cordialmente e informarle lo siguiente:

### I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Oficio N° 0717-2025-2026-CVC/CR de fecha 22 de diciembre de 2025, la Sra. María Grimaneza Acuña Peralta, Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, solicita al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS opinión institucional del proyecto de Ley N° 13610/2025-CR.
- 1.2 Con Memorando Múltiple N° 000033-2025-OTASS-OAJ, la Oficina de Asesoría Jurídica solicitó, entre otras, a la Dirección de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación disponer la evaluación del proyecto de ley y emisión del informe correspondiente.

### II. BASE LEGAL

- 2.1 Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, en adelante Reglamento de la Ley del Servicio Universal.
- 2.2 Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, en adelante TUO de la Ley del Servicio Universal.
- 2.3 Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000010-2025-OTASS-PE, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento, en adelante Texto Integrado del ROF del OTASS.

### III. ANÁLISIS

#### **Respecto al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS)**

- 3.1. Conforme al artículo 9 del TUO de la Ley del Servicio Universal, el OTASS es el organismo público técnico especializado adscrito al Ministerio de Vivienda,



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Construcción y Saneamiento – MVCS, con autonomía funcional, económica, financiera y administrativa, a nivel nacional. Es competente para promover y ejecutar la política del Ente rector en materia de gestión y administración de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento; y, la política de integración de prestadores.

Firmado digitalmente por  
OLLE NAVA Carlos  
Roberto FAU  
20966423372 soft  
Motivo: Doy V B  
Fecha: 2026/01/06  
17:54:02-0500

- 3.2. En el artículo 87 del citado dispositivo legal se establecen, entre otras funciones, las siguientes:
- Fortalecer las capacidades de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal (EPS) y de los demás prestadores del ámbito urbano para mejorar la gestión y administración de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.
  - Priorizar, dirigir y declarar el ingreso y salida del Régimen de Apoyo Transitorio en las EPS.

### **Respecto a la Dirección de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación (DSME)**

- 3.3. Según el artículo 60 del Texto Integrado del ROF del OTASS, la DSME es el órgano de línea responsable del seguimiento, monitoreo y evaluación de la implementación de las políticas, planes, lineamientos, instrumentos, financiamiento, inversiones e intervenciones en el ámbito de competencia del OTASS.
- 3.4. Asimismo, según el artículo 61 del Texto Integrado del ROF del OTASS, la DSME es responsable de conducir y supervisar el monitoreo de los recursos transferidos a las empresas prestadoras. Entre sus facultades, destacan la revisión de los informes de ingreso y continuidad al RAT, la verificación de las evaluaciones de SUNASS y la potestad de recomendar la declaración de conclusión del régimen y el periodo post-RAT, además de emitir las opiniones técnicas correspondientes.
- 3.5. En consideración a lo señalado, el presente informe se circunscribe a opinar técnicamente respecto a la propuesta legislativa, en el marco de nuestras funciones.

### **Respecto al proyecto de Ley 13610/2025-CR**

- 3.6. El proyecto de Ley 13610/2025-CR propone, con carácter excepcional, el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la empresa municipal de agua potable y alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A. La iniciativa consta de cuatro artículos y dos Disposiciones Complementarias Finales. Su objeto es establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) aplicable exclusivamente a la empresa EMAPAVIGS S.A., a fin de: (i) Fortalecer la gobernanza institucional, (ii) Reforzar la responsabilidad de sus accionistas y, (iii) Asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento en la provincia de Nasca.



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

3.7. El artículo 2 del citado proyecto de ley establece el procedimiento para la conclusión voluntaria del RAT. Asimismo, para que dicha conclusión sea efectiva, la norma estipula los siguientes requisitos específicos:

- **Solicitud voluntaria:** La empresa debe solicitar el retiro ante la SUNASS, dentro del plazo de treinta (30) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la ley.
- **Sustento técnico:** La solicitud debe contar con el acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas y un Plan de Continuidad Operativa, por un periodo mínimo de tres (3) años que garantice la sostenibilidad operativa, financiera y administrativa de la empresa.
- **Evaluación y conformidad:** La SUNASS verifica el cumplimiento de los requisitos y con ello otorga la conformidad regulatoria correspondiente mediante Resolución del Consejo Directivo.
- **Recomendación final:** Con la conformidad regulatoria emitida, el Consejo Directivo de la SUNASS formula la recomendación al OTASS para la conclusión voluntaria del RAT, para que proceda con las acciones correspondientes en el marco de sus competencias, en un plazo máximo de cinco (5) días calendario.

3.8. Asimismo, el artículo 4 de la propuesta legislativa establece los mecanismos de seguimiento para el Plan de Continuidad Operativa. Al respecto, se dispone que EMAPAVIGS S.A. deberá remitir a la SUNASS informes semestrales sobre el avance y cumplimiento de dicho plan durante los tres (3) años posteriores a la conclusión voluntaria del RAT.

3.9. Sobre los efectos de la iniciativa en el marco normativo sectorial, se observa que el proyecto de ley altera el procedimiento de conclusión del RAT establecido en el artículo 111 del TUO de la Ley del Servicio Universal. Esto se debe a que crearía, de forma excepcional, un mecanismo de retiro voluntario de aplicación exclusiva para EMAPAVIGS S.A., contraviniendo las disposiciones generales vigentes.

3.10. En cuanto a la relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa, el proyecto de ley guarda relación con los puntos 27 (Regulación referida a la descentralización y funciones en los distintos niveles de gobierno) y 103 (Gestión del agua y proyectos vinculados a los recursos hídricos). Asimismo, tiene vinculación con las políticas del Acuerdo Nacional, respecto a:

- I. Democracia y Estado de Derecho
8. Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú.
- IV. Estado eficiente, transparente y descentralizado.
33. Política de Estado sobre los recursos hídricos

### **Respecto a EMAPAVIGS S.A. en el RAT**

3.11. El Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), dirigido por el OTASS, es un mecanismo de intervención con una duración máxima de 15 años cuyo objeto es mejorar la eficiencia de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal y las condiciones de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, ejecutando

Firmado digitalmente por  
OLLE NAVA Carlos  
Roberto FAU  
20966423372 soft  
Motivo: Doy V B  
Fecha: 2026/01/06  
17:54:02-0500



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

acciones destinadas al reflotamiento de la empresa, en términos de sostenibilidad económica - financiera y sostenibilidad de la prestación de los servicios, para el logro de los objetivos de la política pública del sector saneamiento.

- 3.12. Durante la vigencia del RAT, las empresas gozan de protección patrimonial y no pueden ser sometidas a procesos concursales ordinarios, asegurando que el cumplimiento de sus obligaciones se realice de forma ordenada para garantizar la continuidad del servicio público.
- 3.13. Mediante Resolución Ministerial N° 345-2016-VIVIENDA, de fecha 06.10.2016, se ratificaron cuatro Acuerdos adoptados por el Consejo Directivo del OTASS, en la Sesión N° 019-2016 de fecha 06.09.2016, que declaran el inicio del RAT de EMAPICA S.A., EMAPAVIGS S.A., SEMAPACH S.A. Y EMAPISCO S.A.

**Respecto al análisis técnico para la continuidad de EMAPAVIGS S.A. en el RAT**

- 3.14. El análisis integral y comparativo de la situación de EMAPAVIGS S.A. desde su incorporación al RAT en 2016 hasta diciembre de 2024, evidencia progresos cuantificables en diversas dimensiones de la gestión. Estos resultados son producto de la intervención del OTASS a través de asistencia técnica especializada y asistencia financiera para la ejecución de actividades y proyectos de inversión, financiados tanto mediante transferencias directas como por el uso estratégico de los fondos de reserva de la EPS. No obstante, dichos avances no configuran aún una condición de sostenibilidad operativa, comercial, institucional y financiera autónoma, por lo que se mantiene el sustento técnico para su continuidad en el RAT. La evaluación se fundamenta en indicadores oficiales reportados por SUNASS, OTASS y la propia EPS.
  - En cuanto a la gestión comercial: Al cierre del año 2024 se observa un crecimiento del número de conexiones, con un incremento acumulado de 535 conexiones de agua potable y 1,871 conexiones de alcantarillado respecto al año 2016. Asimismo, la micromedición muestra un avance relevante al pasar de 0.86 % en el año 2016 a 18.86 % en el año 2024, lo que representa un incremento de 18.0 puntos porcentuales. La facturación y la recaudación también evidencian mejoras, con incrementos acumulados de 45.3 % (S/ 1,81 millones) y 93.7 % (S/ 2,86 millones), respectivamente. No obstante, estos avances coexisten con un incremento del agua no facturada, que alcanza el 26.59 % en 2024, superior en 11.7 puntos porcentuales a lo registrado en el año 2023, lo que constituye una brecha estructural que limita la consolidación de la eficiencia comercial.

Tabla N° 01. Indicadores de Gestión Comercial, período 2016–2024

Indicador	Unidad	2016	2024	Variación 2016–2024
Conexiones de agua potable	N°	9,226	9,761	535
Conexiones de alcantarillado	N°	11,252	13,123	+1 871
Micromedición	%	0.86	18.86	+18.0 pp
Facturación	S/	3,988,918	5,795,878	+45.3 %
Recaudación	S/	3,053,449	5,915,183	+93.7 %
Agua no facturada	%	18.79	26.59	+11.7 pp

Fuente: Benchmarking 2025, con información del año 2024.

Firmado digitalmente por OLLE NAVA Carlos Roberto FAU 20966423372 soft Motivo: Doy V B Fecha: 2026/01/06 17:54:02-0500

**PERÚ**Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y SaneamientoOrganismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

- **En cuanto a la gestión operacional:** Los indicadores muestran una evolución heterogénea. Entre los años 2016 y 2024, el volumen producido total de agua potable se incrementó en 0.39 millones de m<sup>3</sup>, alcanzando 2.65 millones de m<sup>3</sup> en 2024. La continuidad promedio presenta una reducción marginal de 0.1 h/día respecto al año 2016 y una caída de 1.7 h/día respecto al año 2023, situándose en 2.90 h/día, valor que evidencia una condición operativa aún crítica. La presión promedio mejora en 1.1 m.c.a. respecto al año 2016, aunque retrocede frente al año 2023. En contraste, la densidad de atoros y la densidad de roturas muestran reducciones significativas, lo que refleja mejoras en mantenimiento; sin embargo, estas no compensan las brechas de continuidad y tratamiento de aguas residuales.

Tabla N° 02. Indicadores de Gestión Operacional, período 2016–2024

Indicador	Unidad	2016	2024	Variación 2016–2024
Volumen producido de agua	m <sup>3</sup>	2,253,884	2,652,660	+0.39 MM m <sup>3</sup>
Continuidad promedio	h/día	3.03	2.90	-0.13
Presión promedio	m.c.a.	8.39	9.52	+1.13
Densidad de atoros	Ator./Km	5.45	0.21	-5.24
Densidad de roturas	Rot./Km	0.37	0.04	-0.33
Tratamiento de AR	%	25.64	18.09	-7.55 pp

Fuente: Benchmarking 2025, con información del año 2024.

- **En cuanto a la gestión institucional y financiera:** Al cierre del año 2024 el 60 % de los indicadores institucionales presentan resultados favorables. La relación de trabajo se reduce respecto al año 2016, aunque permanece muy por encima de lo recomendable, evidenciando rigidez del gasto. La liquidez corriente disminuye respecto al año 2016 pero se mantiene en un rango aceptable (4.47 veces). El endeudamiento se incrementa significativamente hasta 13.37 veces, configurando un riesgo financiero elevado. Los márgenes operativo y neto muestran una recuperación relevante frente al año 2016, pasando de valores negativos profundos a 7.0 % y 3.3 %, respectivamente; sin embargo, esta mejora no es estructural ni recurrente, al estar asociada al acompañamiento del RAT.

Tabla N° 03. Indicadores de Gestión Institucional y Financiera, período 2016–2024

Indicador	Unidad	2016	2024	Variación 2016–2024
Relación de trabajo	%	110.06	96.00	-14.06
Liquidez corriente	Veces	4.68	4.47	-0.21
Endeudamiento	Veces	4.24	13.37	+9.13
Margen operativo	%	-20.18	7.00	+27.18 pp
Margen neto	%	-20.51	3.30	+23.81 pp

Fuente: Benchmarking 2025, con información del año 2024.

3.15. Ahora bien, de la lectura integrada de los indicadores comerciales, operacionales e institucionales-financieros se advierte que, EMAPAVIGS S.A. ha evolucionado positivamente desde una situación crítica hacia una estabilidad frágil, con avances medibles, pero brechas estructurales



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

persistentes, particularmente en continuidad del servicio, agua no facturada y endeudamiento. En consecuencia, una salida del Régimen de Apoyo Transitorio en el estado actual podría poner en riesgo el nivel de los logros alcanzados, si no se priorizan actividades orientadas a su sostenibilidad.

- 3.16. Por lo tanto, desde una perspectiva técnica y de gestión del riesgo, se justifica plenamente la continuidad de EMAPAVIGS S.A. en el RAT, como mecanismo necesario para consolidar resultados, reducir brechas críticas y avanzar hacia una sostenibilidad real y verificable que permita, en el futuro, una salida ordenada y responsable de dicho régimen.
- 3.17. Bajo estas consideraciones, la salida de EMAPAVIGS S.A. del RAT podría generar un riesgo en base a situación actual, debido a la persistencia de deficiencias estructurales en los ámbitos operativo, financiero y comercial. En el aspecto operacional, la continuidad promedio del servicio se mantiene en niveles críticos (2.9 h/día en 2024), lo que demuestra que la gestión actual y la infraestructura existente aún no garantizan una prestación continua ni confiable.
- 3.18. A su vez, desde el punto de vista financiero, si bien los márgenes operativo y neto muestran valores positivos en el año 2024, estos resultados no responden a una estructura financiera consolidada, sino a un contexto de apoyo excepcional asociado al RAT. El nivel de endeudamiento, que alcanza 13,37 veces, representa un riesgo financiero significativo que limita la capacidad de la EPS para enfrentar contingencias, financiar inversiones futuras y sostener el equilibrio económico sin respaldo externo. Fuera del RAT, este nivel de apalancamiento incrementaría la probabilidad de deterioro financiero y de afectación directa al servicio.
- 3.19. En el ámbito comercial, a pesar de los avances en micromedición, facturación y recaudación, el incremento del agua no facturada hasta 26,59 % en el año 2024 revela ineficiencias persistentes en el control del recurso y en la gestión comercial. Esta situación restringe la generación de ingresos reales y debilita la base financiera de la empresa, impidiendo que los avances observados se traduzcan en sostenibilidad de largo plazo. La estructura comercial, por tanto, continúa siendo vulnerable y dependiente del marco de control y acompañamiento del RAT.
- 3.20. A estos factores se suman otros aspectos críticos, como la rigidez del gasto reflejada en una relación de trabajo aún elevada, la limitada resiliencia institucional frente a choques operativos o financieros y la existencia de brechas ambientales, particularmente en el tratamiento de aguas residuales. La concurrencia de estos elementos confirma que EMAPAVIGS S.A. no ha alcanzado todavía una condición de madurez institucional y operativa que permita gestionar de manera autónoma los riesgos inherentes a la prestación del servicio de saneamiento.
- 3.21. Sobre la base del análisis precedente, esta Dirección considera que la viabilidad de la iniciativa legislativa para la conclusión del RAT en EMAPAVIGS S.A. debe estar estrictamente supeditada a la superación verificable de las brechas operativas, comerciales, financieras e institucionales detectadas. Si bien se registran avances respecto al escenario inicial de intervención, estos no configuran aún una autonomía plena ni garantizan la sostenibilidad de la

Firmado digitalmente por  
OLLE NAVA Carlos  
Roberto FAU  
20965423372 soft  
Motivo: Doy V B  
Fecha: 2026/01/06  
17:54:02-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

prestación sin soporte externo. En consecuencia, la salida del RAT debe concebirse como un proceso gradual basado en resultados objetivos y no como un acto administrativo discrecional.

- 3.22. En ese sentido, el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR debe incorporar explícitamente indicadores mínimos de desempeño para la salida del RAT. Estos deben incluir umbrales de continuidad del servicio, eficiencia operativa, reducción sostenida del agua no facturada y un equilibrio financiero recurrente con niveles de endeudamiento compatibles con la generación de ingresos de la EPS. Asimismo, la norma debe establecer la obligatoriedad de un Plan de Continuidad Operativa post-RAT, con contenidos mínimos regulados, plazos definidos y mecanismos de supervisión reforzada por parte del OTASS, a fin de evitar la regresión de los logros alcanzados.
- 3.23. Bajo este enfoque, el Plan de Continuidad Operativa propuesto debe detallar, como requisitos mínimos: i) la estrategia de sostenibilidad de la calidad del servicio, ii) el modelo de financiamiento para operación y mantenimiento sin recursos extraordinarios, iii) medidas de fortalecimiento comercial para asegurar la estabilidad de los ingresos, y iv) una matriz de gestión de riesgos operativos y financieros. Dicho instrumento debe ser realista, financiable y contener indicadores de seguimiento con acciones correctivas automáticas ante desviaciones significativas.
- 3.24. Finalmente, resulta indispensable gestionar el riesgo patrimonial derivado del elevado endeudamiento de EMAPAVIGS S.A., el cual representa la principal restricción para una salida segura del régimen. El apalancamiento actual limita la capacidad de respuesta ante contingencias y vulnera el patrimonio institucional. Por ello, la propuesta legislativa debe contemplar disposiciones para la reducción progresiva de la deuda antes del egreso, así como mecanismos de alerta temprana. Solo mediante la mejora sostenida de indicadores críticos, un plan de continuidad robusto y la mitigación del riesgo financiero, la salida de la EPS del RAT podrá calificarse como técnicamente responsable y alineada con la sostenibilidad del servicio público de saneamiento.

#### IV. CONCLUSIONES

- 4.1. Esta Dirección concluye que la iniciativa legislativa para la conclusión del RAT en EMAPAVIGS S.A. resulta viable, siempre que la salida del RAT se encuentre estrictamente condicionada a la superación verificable de las brechas operativas, comerciales y financieras identificadas. Para asegurar que la salida no sea un acto administrativo aislado, sino un proceso responsable, es fundamental que el Plan de Continuidad Operativa cuente con requisitos mínimos normados, tales como: i) estrategias de sostenibilidad de la calidad del servicio, ii) un modelo de financiamiento autónomo para operación y mantenimiento, iii) medidas de fortalecimiento comercial para asegurar la estabilidad de los ingresos, y iv) una matriz de gestión de riesgos operativos y financieros.



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

- 4.2. Se considera indispensable que, previo a la conclusión del RAT, se gestione de manera efectiva el riesgo patrimonial derivado del elevado nivel de endeudamiento de la EPS (13.37 veces al cierre de 2024). Al ser esta una de las principales restricciones para una gestión autónoma, el proyecto de ley debería incorporar mecanismos para la reducción progresiva del apalancamiento y alertas tempranas de deterioro financiero. Solo a través de la combinación de un plan de continuidad robusto y una estrategia de mitigación de deuda, la salida de EMAPAVIGS S.A. del RAT garantizará la estabilidad institucional y la protección del servicio público para la población de Nasca.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

ERNESTO JOHNNATAN PASTOR MONIER  
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE SEGUIMIENTO, MONITOREO Y EVALUACIÓN  
Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

EPM/bmr

Firmado  
digitalmente por  
OLLE NAVA Carlos  
Roberto FAU  
20966423372 soft  
Motivo: Doy V B  
Fecha: 2026/01/06  
17:54:02-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Dirección de Planificación  
Para el Desarrollo  
Corporativo

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
VERGARA LEON Ana Maria  
FAU 205665423372 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 2026/01/06  
19:38:01-0500

Lima, 06 de enero de 2026

**MEMORANDO N° 000009-2026-OTASS-DPDC**

**A** : **RAUL ENRIQUE ORJEDA PEREDA**  
JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA

**ASUNTO** : Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley  
13610/2025-CR

**REFERENCIA** : Memorando N° 000033-2025-OTASS-OAJ  
INFORME TECNICO N°000001-2026-OTASS-SPGE  
(06ENE2026) (null)

---

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación a su memorando de la referencia, por medio del cual solicitó opinión técnica sobre el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR.

Al respecto, adjunto se remite el Informe Técnico N° 00001-2026-OTASS-SPGE elaborado por la Subdirección de Planificación en Gestión de EPS, el cual cuenta con la conformidad de este despacho, para los fines correspondientes.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

**ANA MARIA VERGARA LEON**

DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN PARA EL DESARROLLO  
CORPORATIVO

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

AVL

Adj.: INFORME TECNICO N°000001-2026-OTASS-SPGE



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Dirección de Fortalecimiento  
de Prestadores

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
NIEVES LEON Borist Henry  
FAU 20565423372 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 2026/01/06  
22:49:01-0500

Lima, 06 de enero de 2026

**MEMORANDO N° 000008-2026-OTASS-DFP**

**A** : **RAUL ENRIQUE ORJEDA PEREDA**  
JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA

**ASUNTO** : Remito Informe Técnico del Proyecto de Ley 13610/2025-CR

**REFERENCIA** : a) Memorando Múltiple 000033-2025-OAJ  
b) Informe Técnico N°000001-2026-OTASS-SGR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a) mediante el cual solicitó opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley 13610/2025-CR remitido por la señora María Grimaneza Acuña Peralta, Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, quien nos solicita opinión respecto al Proyecto de Ley 13610/2025-CR- "Proyecto de ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen De Guadalupe Del Sur" S.A. – Emapavigs S.A.

Sobre el particular, se traslada el documento de la referencia b) elaborado por la Subdirección de Gestión del RAT, en donde se atiende el requerimiento efectuado por su jefatura, documento que el suscrito hace suyo en todos sus extremos y se adjunta para la respuesta correspondiente.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

**BORIST HENRY NIEVES LEON**  
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO DE PRESTADORES  
Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

BNL/lam

Calle Germán Schreiber N° 210 - Oficina 101  
San Isidro, Lima.  
(511) 500-2090  
www.gob.pe/otass

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en OTASS, aplicando lo dispuesto por el artículo 25 de Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:  
<https://validacion.otass.gob.pe:8434/VerificaDocumento> e ingresando la siguiente clave:  
4WGF44X

**¡EL PERÚ A TODA  
MÁQUINA!**



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Subdirección de  
Planificación de la Gestión

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
MARMANILLO BUSTAMANTE  
Félix Domingo FAU  
20565423372 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 2026/01/06  
19:29:04-0500

Lima, 06 de enero de 2026

## INFORME TECNICO N° 000001-2026-OTASS-SPGE

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTINEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500

**A :** ANA MARIA VERGARA LEON  
DIRECTORA DE LA DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN PARA  
EL DESARROLLO CORPORATIVO

**ASUNTO :** Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley  
13610/2025-CR

**REFERENCIA :** PROVEIDO N°001279-2025-OTASS-SPGE (29DIC2025)  
(2025-0037385)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia para informar lo siguiente:

### **I. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Memorando N° 000033-2025-OTASS-OAJ de fecha 29.12.2025, la Oficina de Asesoría Jurídica remitió a esta Dirección de Planificación para el Desarrollo Corporativo, en adelante DPDC, el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR "Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la empresa municipal de agua potable y alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. - EMAPAVIGS S.A.", para opinión.
- 1.2 Mediante proveído 002682-2025-OTASS-DPDC de fecha 29.12.2025, la DPDC remitió a la Subdirección de Planificación de la Gestión de las EPS, en adelante (SPGE), el referido proyecto de ley, para opinión.

### **II. BASE LEGAL**

- 2.1 Constitución Política del Perú.
- 2.2 Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.3 Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, cuyo Texto Unico Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, en adelante TUO de la Ley del Servicio Universal.
- 2.4 Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.5 Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, en adelante Reglamento de la Ley del Servicio Universal.
- 2.6 Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000010-2025-OTASS-PE, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento.

Calle Germán Schreiber N° 210 - Oficina 101  
San Isidro, Lima.  
(511) 500-2090  
www.gob.pe/otass

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en OTASS, aplicando lo dispuesto por el artículo 25 de Decreto Supremo N° 072-2003-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:  
<https://validacion.otass.gob.pe:8434/VerificaDocumento> e ingresando la siguiente clave:  
VZ9IDVC

**¡EL PERÚ A TODA MÁQUINA!**



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

### III. ANÁLISIS

#### **Sobre la Dirección de Planificación para el Desarrollo Corporativo (DPDC)**

- 3.1. De acuerdo con lo establecido en el artículo 44 del Texto Integrado del ROF del OTASS, la DPDC es el órgano de línea encargado de proponer dispositivos legales, guías, lineamientos, estrategias, criterios y planes, entre otros, orientados al fortalecimiento, reflatamiento, integración, financiamiento, investigación, desarrollo, innovación y estudios orientados a mejorar la gestión y administración de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento.
- 3.2. En concordancia con ello, el literal p) del artículo 45 del referido cuerpo normativo, señala que, la DPDC emite opinión técnica en el ámbito de su competencia.
- 3.3. De conformidad con el artículo 47 y el literal q) del artículo 48 del Texto Integrado del ROF del OTASS, la SPGE es la unidad orgánica de línea dependiente de la DPDC, que tiene entre sus funciones, elaborar informes de opinión técnica en el ámbito de su competencia.

#### **Sobre el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR**

- 3.4. El Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la empresa municipal de agua potable y alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. - EMAPAVIGS S.A.”, tiene como objeto:

##### **“Artículo 1. Objeto de la ley**

*La presente ley tiene por objeto establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento.”*

- 3.5. La fórmula legislativa presenta un segundo artículo, en el que se propone el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio, en adelante RAT. El artículo dispone que la solicitud es presentada dentro del plazo de treinta (30) días calendarios, ante la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, en adelante Sunass, adjuntando los documentos que se dispone en el mismo articulado. Previa conformidad de la Sunass, se formula la recomendación al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento –



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

OTASS para la conclusión del RAT, a fin de que disponga las medidas que correspondan, en el marco de sus competencias.

- 3.6. Así mismo, el artículo 4 del proyecto de ley menciona que, durante los tres (3) años posteriores a la conclusión voluntaria del RAT, EMAPAVIGS S.A. remite semestralmente a la Sunass, un informe de avance sobre el cumplimiento del Plan de Continuidad Operativa y que concluido dicho periodo, se entiende cumplido dicho Plan, manteniéndose la conclusión definitiva del RAT.
- 3.7. Por otro lado, el proyecto de ley considera dos disposiciones complementarias finales referidas a la adecuación reglamentaria para la aplicación de la ley y la aplicabilidad de la misma.
- 3.8. Por su parte, la Exposición de Motivos de la propuesta legislativa señala que, existe la imperiosa necesidad de garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable, reconocido expresamente en el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, que dispone que el Estado debe asegurar dicho acceso de forma progresiva y universal, priorizando el consumo humano, y reconociendo al agua como bien público y patrimonio de la Nación.

### ***Sobre los principios generales del derecho en la jurisprudencia***

- 3.9. El artículo 103 de la Constitución Política del Perú, en adelante CPP, dispone que:

“Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas (...)”

- 3.10. Sobre los principios generales del derecho, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente N° 018-2003-AI/TC, del 26 de abril de 2004, señala que:

“Las normas se caracterizan por tener un mandato impersonal; *ergo*, no tienen en cuenta la singularidad de las personas obligadas a su cumplimiento.

La ley debe contener pautas de carácter general que sean de interés común y resultantes de la convivencia social, cuyo cumplimiento sea obligatorio para todos, es decir, *erga omnes*.

Dentro de ese contexto, sólo por excepción es viable la creación de una regla especial, la misma que no se ampara en el arbitrio caprichoso de quienes poseen el poder político, sino en la naturaleza o razón de los hechos, sucesos o acontecimientos que ameriten una regulación particular o no genérica.

Es decir, una ley especial –de por sí regla excepcional en el ordenamiento jurídico nacional– se ampara en las específicas características, propiedades, exigencias o calidades de determinados asuntos no generales en el seno de la sociedad.

Las leyes especiales hacen referencia específica a lo particular, singular o privativo de una materia. Su denominación se ampara en lo *sui generis* de su contenido y en su apartamiento de las reglas genéricas.

En puridad, surgen por la necesidad de establecer regulaciones jurídicas esencialmente distintas a aquellas que contemplan las relaciones o situaciones indiferenciadas, comunes o genéricas.

(...)

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTINEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

En ese contexto, cuando el artículo 103° de la Constitución estipula que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por la razón de la diferencia de las personas”, no hace sino reclamar la objetividad, la razonabilidad, la proporcionalidad y la racionalidad que deben fundamentar toda ley especial.”

- 3.11. Asimismo, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Expediente 0001/0003-2003-AI/TC, del 04 de julio de 2003, sobre la naturaleza de la cosa argumenta que:

“8. La naturaleza de la “cosa” que hace a la materia del Derecho, se encuentra inserta en una realidad social que puede tender hacia la disfuncionalidad de la cosa, esto es, a desvirtuar su finalidad. En estos casos, el orden constitucional debe permitir a la ley incidir en aquella realidad de hecho y componer la funcionalidad de la naturaleza de las cosas. Así pues, cuando el artículo 103° de la Carta Fundamental estipula que pueden expedirse leyes especiales “porque así lo exige la naturaleza de las cosas”, no hace sino reclamar la razonabilidad objetiva que debe fundamentar toda ley, incluso, desde luego, las leyes especiales. Respetando el criterio de razonabilidad legal, el Estado queda facultado para desvincular a la ley de su vocación por la generalidad y hacerla ingresar en una necesaria y razonable singularidad. Necesaria, porque está llamada a recomponer un orden social que tiende a desvirtuarse, y razonable, porque se fundamenta en un elemento objetivo, a saber, la naturaleza de las cosas.”

- 3.12. De lo señalado por el máximo intérprete de la Constitución, se colige que, dado el carácter general innato de toda norma, toda iniciativa legislativa que pretenda regular por excepción, debería cumplir con las condiciones que establezca la norma, a fin de sustentar la necesidad de disponer reglas particulares que regulen determinada materia de modo distinto.
- 3.13. Asimismo, cuando la CPP dispone que se pueden expedir leyes especiales, “porque así lo exige la naturaleza de las cosas”, podemos acotar que la denominada: naturaleza de las cosas, está referida a la sustentación para apartarse de la característica de generalidad que tiene toda norma. Solo así, la norma especial podría incorporarse al ordenamiento jurídico peruano.
- 3.14. En síntesis, la propuesta legislativa que nos avoca, pretende crear, de manera excepcional, un procedimiento para la conclusión voluntaria del RAT aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur”; sin embargo, la conclusión del RAT se encuentra regulada por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento. Dicho extremo, exige una sustentación, para encontrar la compatibilidad entre el propósito de la propuesta legislativa y lo que se dispone en artículo 103 de la CPP; es decir, cumplir con la objetividad que exige el apartarse de la generalidad de una norma jurídica, que deviene en poder diferenciar una situación excepcional, para poder validar un procedimiento de conclusión del RAT, distinto al ya regulado por las normas sectoriales.

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTINEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

### **Sobre la normativa sectorial en relación a la conclusión del RAT**

- 3.15. El TUO de la Ley del Servicio Universal establece un procedimiento tanto para el ingreso como para la salida de una empresa prestadora del RAT. En efecto, el artículo 111 del cuerpo normativo citado, señala que:

“Artículo 111.- Evaluación para continuidad o conclusión del Régimen de Apoyo Transitorio

111.1. Cada tres (03) años de iniciado el Régimen de Apoyo Transitorio, la Sunass evalúa la situación de la prestación de servicios de saneamiento en el ámbito de las empresas prestadoras comprendidas en el citado Régimen (...)

111.2. De acuerdo con el resultado de la evaluación, el Consejo Directivo de la Sunass determina si las causales que motivaron el inicio del Régimen de Apoyo Transitorio han sido revertidas, recomendando al OTASS la continuidad o la conclusión del Régimen de Apoyo Transitorio.

111.3. El OTASS verifica la evaluación realizada por la Sunass y, de ser el caso, declara la conclusión y el periodo del post Régimen de Apoyo Transitorio mediante Acuerdo de su Consejo Directivo, el cual está sujeto a la ratificación del Ente rector mediante Resolución Ministerial.  
(...)”

- 3.16. En concordancia con ello, el artículo 225 del Reglamento de la Ley del Servicio Universal, sobre la conclusión del RAT, dispone que:

“225.1. Para que la Sunass, recomiende la conclusión del RAT, como consecuencia de la evaluación periódica, verifica las siguientes condiciones de manera conjunta: 1. La(s) causal(es) que motivaron el ingreso al citado régimen se han revertido; y, 2. La empresa no se encuentra incurso en ninguna otra causal de ingreso al régimen.

225.2. La Sunass, previa opinión vinculante del OTASS, aprueba el Informe de recomendación de conclusión del RAT.

225.3. Luego de recibir el levantamiento de las observaciones de la Sunass, el Consejo Directivo del OTASS determina o deniega la conclusión del RAT. En caso determine la conclusión del RAT, debe declararlo mediante acuerdo del Consejo Directivo del OTASS, y para que surta efectos requiere de su ratificación por el Ente Rector mediante Resolución Ministerial (...)

- 3.17. De lo dispuesto por la normativa sectorial, se verifica que existe un procedimiento establecido para la declaración de la conclusión del RAT, a cargo del Consejo Directivo del OTASS, previa evaluación de Sunass y con la posterior ratificación mediante Resolución Ministerial emitida por el Ente Rector. Este procedimiento que regula la conclusión del RAT, evoca la generalidad propia de una norma jurídica y es el punto de partida para soslayar cualquier excepcionalidad, por razón de la naturaleza de las cosas. Sobre este extremo, la fórmula del proyecto de ley señala que el objeto de establecer, de manera excepcional, un procedimiento de conclusión voluntaria del RAT para la empresa EMAPAVIGS S.A., sería fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, extremos que en el desarrollo del proyecto de ley y su exposición de motivos, no se desarrollan, ni garantizan.

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTÍNEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

3.18. Sobre el particular, es necesario señalar que, el proyecto de ley no sustenta que la conclusión excepcional del RAT resulte más eficiente o conveniente que la aplicación del procedimiento general previsto en la normativa sectorial, ni demuestra que el retorno de la empresa al ámbito municipal, en las condiciones actuales, garantice una mejora efectiva en la gobernanza corporativa, la responsabilidad de los accionistas o la calidad del servicio, tal cual se señala en su objeto.

3.19. Asimismo, cuando el artículo 2 del proyecto de ley aborda los requisitos que la empresa EMAPAVIGS S.A. deberá acompañar a la solicitud de conclusión voluntaria del RAT, menciona como uno de ellos al: “a) Acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas de EMAPAVIGS S.A., que apruebe la solicitud de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT.”

3.20. Sobre el particular, es necesario recordar que, el TUO de la Ley del Servicio Universal dispone que, estando en el RAT, la empresa EMAPAVIGS S.A. se encuentra bajo los siguientes alcances:

“Artículo 107.- Efectos del inicio del Régimen de Apoyo Transitorio  
A partir del inicio del Régimen de Apoyo Transitorio se producen los efectos siguientes:

107.1. Se suspenden los derechos y atribuciones del máximo órgano societario de las empresas prestadoras. El OTASS asume las funciones y atribuciones del citado órgano.  
(...)”

3.21. En concordancia con ello, el Reglamento de la Ley del Servicio Universal, señala que:

“Artículo 210.- Responsabilidad y administración de los servicios de agua potable y saneamiento durante el RAT  
(...)”

210.2. El OTASS, en su rol de responsable y administrador de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de la empresa prestadora incorporada al RAT, asume las funciones y atribuciones de:

1. La Junta General de Accionistas de la empresa prestadora municipal; y,
2. Del Directorio y la Gerencia de la empresa prestadora municipal.  
(...)”

210.4. Los acuerdos del Consejo Directivo del OTASS en calidad de Junta General de Accionistas y las decisiones de los profesionales pertenecientes a dicha entidad, así como de los gestores contratados y los directores designados, a través de los cuales este Organismo Técnico asume la dirección de la empresa, adoptados en ejercicio de las funciones y atribuciones antes señaladas, se inscriben en la partida registral de la empresa prestadora municipal.”

3.22. De lo previo, se colige, de manera clara que, el Consejo Directivo del OTASS, en su calidad de Junta General de Accionistas de la empresa EMAPAVIGS S.A., otorgada por ley, ejerce aquellas funciones. De lo que se desprende que, la fórmula planteada en el proyecto de ley carece de sustento jurídico, en este extremo, dado que, al estar en el RAT, el Consejo Directivo del OTASS asume las funciones y atribuciones propias para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de la empresa prestadora y no la Junta General de Accionistas de la empresa EMAPAVIGS S.A.

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTINEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTÍNEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500

- 3.23. Por otro lado, cuando el mismo articulado regula el procedimiento para la aprobación de la conclusión voluntaria del RAT, el mismo que considera la evaluación y otorgamiento de conformidad regulatoria a cargo de Sunass, y la consecuente formulación de la recomendación al OTASS, omite considerar el acto constitutivo a cargo del Ente Rector. En efecto, estando al principio de paralelismo de formas, lo que debería exigirse es la ratificación del Ente Rector en la materia, para que a partir de aquel acto surta los efectos jurídicos correspondientes.
- 3.24. En relación a lo propuesto en el artículo 4, específicamente en el extremo: "4.2. Terminado el periodo de tres (3) años, se entiende cumplido el Plan de Continuidad Operativa y se mantiene la conclusión definitiva del Régimen de Apoyo Transitorio", la fórmula legislativa no deja claro, de considerar corresponda, la etapa de transición posterior a la conclusión voluntaria del RAT.
- 3.25. Sin perjuicio de ello, es pertinente tener en consideración que, las disposiciones sectoriales que regulan el régimen post RAT, disponen una protección legal patrimonial por el plazo de hasta tres (03 años) y la puesta a disposición de tres (03) gerentes a cargo del OTASS, disposiciones que no aplicarían para el procedimiento excepcional de salida voluntaria del RAT, objeto de análisis en el presente informe.
- 3.26. En efecto, el artículo 112 del TUO de la Ley del Servicio Universal dispone que, a la conclusión del RAT son aplicables las siguientes medidas:
- 3.27. Finalmente, y en el marco de lo regulado por la normativa sectorial, carece de sustento jurídico, el texto que se incluye en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de ley: "Se procede al retiro del personal de confianza contratado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - Sunass". Sobre este apartado, debemos recordar que la Sunass no tiene participación en dicha gestión de recursos humanos, lo que se deja claro en el artículo 110 del TUO de la Ley del Servicio Universal:

**"Artículo 112.- Medidas aplicables para el Post Régimen de Apoyo Transitorio**

112.1. Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal que hayan concluido el Régimen de Apoyo Transitorio, continúan con la protección legal patrimonial, por un plazo no mayor de tres años contabilizados desde la conclusión del Régimen de Apoyo Transitorio, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento.

112.2. En dicho plazo, el OTASS pone a disposición de la empresa prestadora a tres gerentes, cuya remuneración es asumida con los recursos del citado organismo técnico."

**"Artículo 110.- Responsabilidad y administración de los servicios de agua potable y saneamiento durante el Régimen de Apoyo Transitorio**

110.1. A partir del inicio y durante la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio (...) el OTASS se encuentra facultado para:

1. Asumir la dirección de la empresa prestadora con profesionales pertenecientes a dicha entidad (...).
2. Contratar a gestores, con cargo al presupuesto institucional del OTASS (...).
3. Respecto del personal de Confianza, el OTASS: i) Contrata personal de confianza bajo la modalidad de Contratación Administrativa de Servicios (CAS) (...); ii) Asume las gerencias con profesionales pertenecientes al OTASS; y/o, iii)



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Ratifica en sus cargos a los gerentes que venían desempeñándose previo al inicio del Régimen de Apoyo Transitorio.”

- 3.28. Por otro lado, se advierte que el proyecto de ley no cumple con las disposiciones del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, en tanto de la lectura de la Exposición de Motivos, no se observa en el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos la cuantificación de los costos y beneficios como consecuencia de la aprobación de la propuesta legislativa, que tal como lo indica el citado reglamento, el análisis no debe centrarse únicamente en materias presupuestales. En esa línea, debe sustentarse el impacto que la implementación de la norma acarrearía tanto en la esfera de la sostenibilidad de la empresa prestadora, como de los propios usuarios del servicio, de acuerdo a lo que se requiere en la citada norma.
- 3.29. En cuanto, al financiamiento para la implementación de la ley, la propuesta precisa que, se realiza con cargo al presupuesto institucional de la EPS, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público, extremo que se encuentra en concordancia con lo establecido en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú, sobre restricciones en el gasto público.
- 3.30. Por todo lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la empresa municipal de agua potable y alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. - EMAPAVIGS S.A.”, carece de sustento técnico y jurídico en los extremos expuestos con antelación.

#### IV. CONCLUSIONES

- 4.1 La iniciativa legislativa materia de análisis ha sido evaluada en el marco de las funciones y competencias asignadas a la Dirección de Planificación para el Desarrollo Corporativo (DPDC) y a la Subdirección de Planificación de la Gestión de las EPS (SPGE) en el Texto Integrado del ROF.
- 4.2 La propuesta legislativa pretende crear, de manera excepcional, un procedimiento para la conclusión voluntaria del RAT aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur”; sin embargo, la conclusión del RAT se encuentra regulada por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento. Dicho extremo, exige una sustentación, para encontrar la compatibilidad entre el propósito de la propuesta legislativa y lo que se dispone en artículo 103 de la CPP.
- 4.3 La normativa sectorial establece un procedimiento para la declaración de la conclusión del RAT, a cargo del Consejo Directivo del OTASS, previa evaluación de Sunass y con la posterior ratificación mediante Resolución Ministerial emitida por el Ente Rector. Este procedimiento que regula la



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

conclusión del RAT, evoca la generalidad propia de una norma jurídica y es el punto de partida para sustentar cualquier excepcionalidad, por razón de la naturaleza de las cosas. Sobre este extremo, la fórmula del proyecto de ley señala que el objeto de establecer, de manera excepcional, un procedimiento de conclusión voluntaria del RAT para la empresa EMAPAVIGS S.A., sería fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, extremos que deben sustentarse.

- 4.4 En relación al artículo 2 de la propuesta legislativa, se precisa que, estando al artículo 107 del TUO de la Ley del Servicio Universal, el Consejo Directivo del OTASS, en su calidad de Junta General de Accionistas de la empresa EMAPAVIGS S.A., otorgada por ley, ejerce aquellas funciones. Es decir, al estar en el RAT, el Consejo Directivo del OTASS asume las funciones y atribuciones propias para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de la empresa prestadora y no la Junta General de Accionistas de la empresa EMAPAVIGS S.A, lo que deberá tomarse en cuenta en el proyecto de ley.
- 4.5 Asimismo, el artículo 2 del proyecto de ley omite considerar el acto constitutivo a cargo del Ente Rector, en relación al procedimiento para la aprobación de la conclusión voluntaria del RAT. En efecto, estando al principio de paralelismo de formas, lo que debería exigirse es la ratificación del Ente Rector en la materia, para que a partir de aquel acto surta los efectos jurídicos correspondientes.
- 4.6 Respecto a lo propuesto en el numeral 4.2 del artículo 4 del proyecto de ley, no queda claro, de considerar corresponda, la etapa de transición posterior a la conclusión voluntaria del RAT. En tanto que, el artículo 112 del TUO de la Ley del Servicio Universal regula el régimen post RAT, estableciendo protección legal patrimonial por el plazo de hasta tres (03 años) y la puesta a disposición de tres (03) gerentes a cargo del OTASS, disposiciones que no aplicarían para el procedimiento excepcional de salida voluntaria del RAT.
- 4.7 Finalmente, en relación al texto que se incluye en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de ley: "Se procede al retiro del personal de confianza contratado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - Sunass", se concluye que la Sunass no tiene participación en dicha gestión de recursos humanos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 110 del TUO de la Ley del Servicio Universal, extremo que deberá ser considerado.

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTINEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

## V. RECOMENDACIÓN

Continuar con el trámite ante la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ), remitiendo el presente Informe Técnico con opinión del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la empresa municipal de agua potable y alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. - EMAPAVIGS S.A.”, para su consideración.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

FELIX DOMINGO MARMANILLO BUSTAMANTE  
SUBDIRECTOR DE LA SUBDIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN DE LA GESTIÓN DE  
LAS EPS  
Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

FMB/chm

C.C.:

Adj.:

Firmado digitalmente por  
HUAYNATE  
MARTINEZ Cecilia  
FAU 20565423372  
soft  
Motivo: Doy V° B°  
Fecha: 2026/01/06  
19:26:58-0500



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Subdirección de Gestión de  
RAT

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres



Firmado digitalmente por  
AGRAMONTE FLORES Solange  
Del Pilar FAU 20565423372 soft  
documento  
Fecha: 2026/01/06  
22:34:23-0500

Lima, 06 de enero de 2026

**INFORME TECNICO N° 000001-2026-OTASS-SGR**

**A** : **BORIST HENRY NIEVES LEON**  
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO DE  
PRESTADORES

**ASUNTO** : Remito Informe Técnico del Proyecto de Ley 13610/2025-CR

**REFERENCIA** : MEMORANDO MÚLTIPLE N° 033-2025-OAJ

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al asunto de la referencia:

## 1. ANTECEDENTES

- 1.1. Resolución Ministerial N.º 345-2016-VIVIENDA, que ratifica la aplicación del RAT a diversas EPS, entre ellas EMAPAVIGS S.A.
- 1.2. Decreto Legislativo N° 1620 que modifica el Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.
- 1.3. Decreto Supremo N°009-2024-VIVIENDA, decreto supremo que aprueba el reglamento del decreto legislativo N° 1280, decreto legislativo que aprueba la ley del servicio universal de agua potable y saneamiento.
- 1.4. Resolución de Consejo Directivo N.º 070-2025-SUNASS-CD, que aprueba la "Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio"

## 2. ANÁLISIS

### Respecto al proyecto de Ley 13610/2025-CR

- 2.1. Desde una perspectiva técnica y normativa, el Proyecto de Ley N.º 13610 se orienta a atender una problemática estructural que no ha logrado ser superada mediante los mecanismos ordinarios previstos en la normativa vigente del sector saneamiento. En particular, reconoce que la permanencia prolongada de una empresa prestadora en el Régimen de Apoyo Transitorio puede desnaturalizar el carácter excepcional y temporal de dicho régimen, afectando la confianza ciudadana en la gestión pública del servicio, especialmente en contextos de conflictividad social.
- 2.2. En ese marco, la iniciativa legislativa propone un procedimiento excepcional de conclusión voluntaria del RAT, el cual no supone la eliminación ni debilitamiento de la función reguladora del Estado. Por el contrario, mantiene la intervención de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass), a través de la verificación de requisitos formales, la emisión de la conformidad regulatoria



correspondiente y el seguimiento del Plan de Continuidad Operativa durante un periodo posterior a la salida del régimen. Bajo esta lógica, la propuesta resulta coherente con el principio de regulación y supervisión permanente de los servicios públicos de saneamiento, incluso fuera del ámbito del RAT.

2.3. No obstante, del análisis del texto del proyecto de ley se advierten aspectos que requieren precisión para asegurar su correcta aplicación, según lo siguiente:

- i. Respecto a los requisitos señalados en el **numeral 2.2 del artículo 2 “Procedimiento de conclusión voluntaria del RAT”**, referido al *“acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas de EMAPAVIGS S.A. que apruebe la solicitud de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio - RAT”*, resulta necesario efectuar una precisión normativa respecto a lo dispuesto en el Decreto Supremo 001-2025-VIVIENDA:

*“Artículo 107.- Efectos del inicio del Régimen de Apoyo Transitorio*

*A partir del inicio del Régimen de Apoyo Transitorio se producen los efectos siguientes:*

*107.1. Se suspenden los derechos y atribuciones del máximo órgano societario de las empresas prestadoras. El OTASS asume las funciones y atribuciones del citado órgano.*

*107.2. Quedan sin efecto las designaciones de los Directores y del Gerente General. El OTASS asume las funciones y atribuciones del Directorio y de la Gerencia General de la empresa prestadora de servicios de saneamiento.”*

En ese marco, exigir un acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas como requisito para la salida del RAT podría generar una incompatibilidad jurídica y operativa con el marco normativo vigente. Por ello, se recomienda que el proyecto de ley precise expresamente si dicho requisito debe ser cumplido por el órgano administrador designado por el OTASS o, de manera excepcional, se habilite a la Junta General de Accionistas únicamente para este acto específico, a fin de asegurar la coherencia normativa, la viabilidad del procedimiento y la seguridad jurídica del proceso de conclusión del RAT.

2.4. Asimismo, lo dispuesto en el **Artículo 3° del Proyecto de Ley**, que establece que la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) *“no exonera a EMAPAVIGS S.A. del cumplimiento de la normativa vigente”*, resulta necesario efectuar una precisión de carácter técnico.

En efecto, si se mantiene de manera estricta la exigibilidad de los requisitos ordinarios previstos en el marco normativo del sector saneamiento particularmente aquellos vinculados a la sostenibilidad en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, la excepcionalidad prevista en la presente ley podría verse desprovista de sustento práctico. Dichos requisitos, de acuerdo a la normatividad vigente comprenden<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Resolución de Consejo Directivo N.° 070-2025-SUNASS-CD, Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

- a) Cumplimiento de la solvencia económica financiera >55 puntos.
- b) Cumplimiento de un Índice de Cumplimiento Global (ICG) mayor o igual al 85 %.
- c) Inexistencia de dos sanciones consentidas en los últimos tres años en aspectos relacionados con:
  - i. La calidad de los servicios de agua potable y saneamiento,
  - ii. Los derechos de los usuarios.
  - iii. La aplicación de estructuras tarifarias distintas a las vigentes, y
  - iv. La aplicación de incrementos tarifarios aprobados por la Sunass o reajustes tarifarios derivados de la acumulación del Índice de Precios al por Mayor (IPM).

2.5. La Segunda Disposición Complementaria Final hace referencia al retiro del personal de confianza contratado por la SUNASS, lo cual no se condice con la realidad institucional ni con la distribución de competencias del sector.

Durante la vigencia del RAT, la administración de la EPS, así como la designación del personal directivo y gerencial, corresponde al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), entidad que ejerce funciones de administración temporal. En la práctica, este esquema comprende la designación de un equipo gerencial —generalmente conformado por hasta cinco cargos— que depende administrativa y funcionalmente del OTASS.

2.6. Atribuir dicha relación a la SUNASS constituye un error material que podría generar confusión respecto a las responsabilidades administrativas y laborales en el proceso de salida del RAT. Asimismo, se advierte que, el proyecto de ley no desarrolla de manera expresa el tratamiento del régimen posterior a la conclusión del RAT (**post-RAT**). Si bien se regula la conclusión del régimen y se establecen obligaciones de seguimiento a cargo de la EPS, no se precisa si la excepcionalidad alcanza también a dicha etapa, ni si se dispone el retorno inmediato de la administración de la empresa a la municipalidad accionista, lo cual podría generar incertidumbre en la transición administrativa.

### Respecto a las acciones de reflatamiento y fortalecimiento a la EPS

2.7. Mediante Resolución Ministerial N.º 345-2016-VIVIENDA, de fecha 06 de octubre de 2016, el MVCS ratificó el Segundo Acuerdo adoptado por el Consejo Directivo del OTASS, en la Sesión N.º 019-2016, de fecha 06 de septiembre de 2016, que declaró el Inicio del Régimen de Apoyo Transitorio - RAT de la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Virgen de Guadalupe del Sur S.A.C. - EMAPAVIGS S.A.C **por la causal de insolvencia económica y financiera**. Ello, debido a que los ingresos generados por la recaudación, no eran suficientes para cubrir los costos de operación y mantenimiento, por ende, resultaban insuficientes para financiar nuevas inversiones requeridas; como resultado de ello, existía un alto riesgo de quiebre, de acuerdo a los indicadores obtenidos en la evaluación 2012-2014 realizado por OTASS, según lo siguiente:



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Aspectos evaluados		Resultado	Puntaje	Clasificación
Indicadores financieros	Margen Operativo	Muy Baja Capacidad Financiera	0	Incorre en causal para la aplicación al RAT por Insolvencia Económica y Financiera
	Margen Neto	Muy Baja Capacidad Financiera	0	
	Liquidez Corriente	Baja Capacidad Financiera	0.5	
	Endeudamiento	Mediana Capacidad Financiera	1	
Incorre en casos para el inicio del Procedimiento Concursal (PCO)		Si incurre	0	
Clasificación de riesgo base de EPS a cargo de clasificadora de riesgo		pCC	1	
Puntaje Total			2.5	

Fuente: Informe de resultados de evaluación de las EPS 2012 - 2014 – OTASS.

- 2.8. EMAPAVIGS ha sido evaluada por la SUNASS en tres (03) oportunidades (2020, 2023 y 2025 (información 2024) y como resultado de dichas evaluaciones SUNASS recomendó la permanencia de la EPS en el RAT.
- 2.9. La EPS tiene aprobado su Estudio Tarifario para periodo regulatorio enero 2024 a diciembre 2027. Actualmente se encuentra en su segundo año regulatorio.
- 2.10. Con los resultados de la información financiera de la EPS disponible a noviembre 2025 y aplicando la metodología de cálculo de los indicadores de solvencia económica financiera aprobada por SUNASS, se proyecta que la EPS superaría los 55 puntos requeridos para la reversión de la causal que motivó su incorporación al RAT. Este elemento constituye un factor técnico objetivo que podría ser considerado como requisito para la aplicación de la excepcionalidad en el proyecto de ley.

Cuadro N°1 Solvencia económica financiera – EPS Emapavigs S.A.

EMAPAVIGS S. A.				
INDICADORES DE SOLVENCIA				
INDICADOR	FORMULA	Nov-25		Puntaje
INDICADORES DE LIQUIDEZ				
Prueba Ácida	(Efectivo + Inversiones financieras + cuentas por cobrar comerciales (neto) / pasivo corriente	2.30		100
INDICADORES DE SOLVENCIA Y GENERACIÓN				
Apalancamiento	Pasivo Total / Activo Total	0.27		100
INDICADORES DE RENTABILIDAD				
Margen Operativo (30%)	Resultado Operativo / Total de Ingresos	10.46%		30
Margen EBITDA (70%)	EBITDA / Total de Ingresos	27.13%		70
Factor				
Prueba Ácida	Apalancamiento	Margen Operativo	Margen EBITDA	Puntaje final
25.0	35.0	3.6	19.6	83.2

Fuente: EPS EMAPAVIGS S.A. / Elaboración propia



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

- 2.11. Desde el año 2017, la EPS ha recibido transferencias por S/ 7,386,439.46 millones para la ejecución de 43 fichas, destinadas a fortalecer la gestión comercial, operativa e institucional.

Las intervenciones fueron destinadas para los sistemas de bombeo de agua potable, optimización de laboratorio de agua potable, Adquisición e instalación de medidores, mejoramiento infraestructura de reservorio (rehabilitación y/o mejora), rehabilitación de línea de conducción, adquisición de vehículos y maquinarias, Software y equipos tecnológicos, Mobiliario de oficina, Catastro comercial, Catastro técnico, Recuperación de usuarios clandestinos, Saneamiento físico legal.

- 2.12. Adicionalmente, el OTASS viene brindando Asistencias técnicas a la EPS, las mismas que están orientadas a impactar lo siguientes indicadores:

a) Gestión técnica y operativa

- Asistencia técnica para la recuperación de la capacidad operativa del Pozo de Cajuca III y Pajonal, para la formulación de IOARR para el reemplazo del equipamiento existente.
- Asistencia técnica para realizar el acompañamiento en las pruebas hidráulicas del funcionamiento del sistema de distribución (sectorización).

b) Reversión de causales económico-financieras

- Asistencia técnica orientada a la reversión de causales de solvencia económico-financiera, a través del acompañamiento en el proceso de saneamiento contable, estimación y análisis de las ratios de liquidez sostenibilidad, EBITDA y margen operativo y gestión de cobranza morosa.

c) Reversión de causales vinculadas a la sostenibilidad y metas de gestión

- Asistencia técnica para la reversión de causales asociadas a la sostenibilidad en la prestación de los servicios de saneamiento, mediante la revisión de las evidencias contempladas en su estudio tarifario, para el cumplimiento de las metas de gestión.
- Talleres prácticos de capacitación al personal de la EPS para la reversión de causales vinculadas a metas operativas, específicamente en continuidad, presión, ANF y gestión comercial.

- 2.13. Finalmente, como resultado de las acciones de fortalecimiento de capacidades operativas implementadas por el OTASS, con el apoyo de camiones cisterna e hidrojet, logrando lo siguiente:

- ✓ Desde el año 2019 a la fecha, se ha distribuido 7,312.00 m<sup>3</sup> de agua potable mediante camiones cisterna, como medida de contingencia orientada a asegurar el abastecimiento temporal del servicio, beneficiando a 3,948 habitantes de su jurisdicción.
- ✓ Asimismo, desde el año 2018 a la fecha, la EPS ha ejecutado la limpieza y descolmatación de 60.93 km de redes de alcantarillado sanitario mediante el uso de camiones hidrojet, como medida de contingencia destinada a mantener la operatividad del sistema y garantizar la continuidad del servicio de saneamiento, en beneficio de 67,700 habitantes de la jurisdicción de la EPS EMAPAVIGS S.A.

**PERÚ**Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y SaneamientoOrganismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

**Alternativas técnicas para la sostenibilidad del Sistema de Agua Potable (2026–2027)**

2.14. Frente a la baja continuidad de servicio se tiene identificado una serie de proyectos que su puesta en marcha permitirá mejorar este indicador según lo siguiente:

Pozo	Caudal acumulado (l/s)	Fecha de entrada en operación	Mejoramiento de la continuidad (hrs/día)	Unidad Ejecutora
Producción actual	<b>84.12</b>	Nov-25	<b>3.30</b>	EMAPAVIGGS
Pozo N° 01 IRHS - 06	<b>94.12</b>	Abr-26	<b>4.50</b>	MP Nasca
Pozo N° 02 IRHS-12	<b>114.12</b>	Abr-26	<b>7.00</b>	MP Nasca
Pozo Cantalloc (Nanasca)	<b>129.75</b>	Jul-26	<b>8.90</b>	MP Nasca
Pozo Cajuca 4 (Nanasca)	<b>137.67</b>	Jul-26	<b>9.90</b>	MP Nasca
Pozo Taruga	<b>167.67</b>	Oct-26	<b>13.70</b>	MD Vista Alegre
Pozo Bisambra (Sede Central)	<b>182.67</b>	Oct-26	<b>15.50 como mínimo</b>	EMAPAVIGS
Galería filtrante Santa Catalina	<b>265.67</b>	2027	<b>mayor a 22</b>	EMAPAVIGS / MP Nasca

- **2026 – Incremento progresivo de oferta de agua potable:**
  - **Marzo 2026:** EMAPAVIGS concluye el expediente técnico de la Galería Filtrante Santa Catalina (aporte estimado de 80 l/s y mejora de continuidad en más de 18 horas diarias, **sujeto a financiamiento y ejecución**).
  - **Abr–Oct 2026:** Entrada en operación de varios pozos (IRHS-06, IRHS-12, Cantalloc, Cajuca 4, Taruga, Bisambra), transferidos por municipalidades o ejecutados por la EPS, que incrementan la continuidad diaria en forma acumulativa (3,7 h; 2,9 h; 3,8 h; 1,8 h, respectivamente, sumando un total de más de 15 horas diarias en promedio).
- **2026 – Financiamiento del OTASS para la ejecución de la IOARR** Adquisición de equipo electromecánico de estación y tableros de distribución de baja tensión; Renovación de pozo; en el (la) pozo **Cajuca III**, distrito de Nasca, provincia de Nasca, departamento de Ica” con Código Único de Inversiones N°2712712 para fortalecer la gestión operativa en la EPS, cuyo monto de inversión asciende a S/ 300,998.25 (Trescientos mil novecientos noventa y ocho con 25/100 soles).
- **Diciembre 2027 – Meta de continuidad:** Con la operación de la Galería Santa Catalina y los pozos señalados, la localidad de Nasca alcanzaría más de 22



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

horas de continuidad promedio diaria, consolidando la sostenibilidad y confiabilidad del servicio.

### 3. CONCLUSIONES

- 3.1. El Proyecto de Ley N.º 13610 resulta técnicamente pertinente, en tanto se sustenta en una situación objetiva excepcional y se orienta a garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable, sin desnaturalizar el rol regulador del Estado ni excluir los mecanismos de supervisión.
- 3.2. Con los resultados de la información financiera de la EPS disponible a noviembre 2025 y aplicando la metodología de cálculo de los indicadores de solvencia económica financiera aprobada por SUNASS, se proyecta que la EPS superaría los 55 puntos requeridos para la reversión de la causal que motivó su incorporación al RAT.

Este resultado evidencia una mejora sostenida en la gestión financiera de la empresa, atribuible, entre otros, a las acciones de gestión y fortalecimiento institucional, asistencia técnica especializada y transferencias realizadas durante la administración del OTASS.

- 3.3. EPS EMAPAVIGS S.A. viene desarrollando acciones técnicas y operativas orientadas a mitigar la temporada de estiaje y mejorar la continuidad del servicio, tales como la distribución de agua mediante camiones cisterna; así mismo se proyecta incrementar la oferta hídrica mediante la puesta en operación de nuevos pozos y galería filtrante. Estas acciones permiten proyectar una mejora progresiva y sostenible de la prestación del servicio, con una meta superior a 22 horas diarias promedio proyectado para el año 2027.

### 4. RECOMENDACIONES

Se considera pertinente poner el presente informe en conocimiento de la Oficina de Asesoría Jurídica, a fin de que, de acuerdo al presente informe se realice el análisis normativo y legal correspondiente al Proyecto de Ley N.º 13610/2025-CR, de acuerdo a sus competencias.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

SOLANGE DEL PILAR AGRAMONTE FLORES  
SUBDIRECTORA DE LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN DEL RAT  
Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

SAF

**PERÚ**Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y SaneamientoOrganismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Oficina de Asesoría Jurídica

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Firmado digitalmente por  
ORJEDA PÉREDA Raul Enrique  
FAU 20565423372 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 2026/01/07  
16:38:06-0500

Lima, 07 de enero de 2026

**INFORME LEGAL N° 000004-2026-OTASS-OAJ**

- A :** **MARIA TERESA CORNEJO RAMOS**  
GERENTE GENERAL
- ASUNTO :** Opinión técnica sobre el Proyecto de Ley 13610/2025-CR ¿  
¿Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el  
procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo  
Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable  
y Alcantarillado ¿Virgen de Guadalupe del Sur S.A.  
EMAPAVIGS S.A.
- REFERENCIA :** a) OFICIO N° 0717-2025-2026-CVC/CR  
b) PROVEIDO N°0011160-2025/GG  
c) MEMORANDO N° 000009-2026-OTASS-DPDC  
d) INFORME TÉCNICO N° 00001-2026-OTASS-SPGE  
e) INFORME TÉCNICO N° 000009-2026-OTASS-DSME  
f) MEMORANDO N° 000008-2026-OTASS-DFP  
g) INFORME TÉCNICO N° 00001-2026-OTASS-SGR

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, para informarle lo siguiente:

**1. ANTECEDENTES**

- 1.1 Mediante Oficio N° 0717-2025-2026-CVC/CR, la señora Congressista de la República, María Grimaneza Acuña Peralta, Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, realizó el pedido de opinión al OTASS respecto del Proyecto de Ley N° 13610-2025-CR "Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen De Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIG S.A.".
- 1.2 Mediante Proveído N° 0011160-2025/GG, la Gerencia General traslada el pedido congresal a esta Oficina para la consolidación de la opinión técnica y emisión de opinión legal.
- 1.3 Mediante Memorando Múltiple N° 000033-2025-OTASS-OAJ, se requirió a las direcciones de línea, emitir opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N° 13610-2025-CR, en el marco de sus funciones y competencias.
- 1.4 Mediante Memorando N° 000009-2026-OTASS-DPDC, la Dirección de Planificación para el Desarrollo Corporativo (DPDC) traslada y hace suyas las conclusiones del Informe Técnico N° 00001-2026-OTASS-SPGE elaborado por la Subdirección de Planificación de la Gestión de las EPS (SPGE), respecto del Proyecto de Ley N° 13610-2025-CR.
- 1.5 Mediante Informe Técnico N° 000009-2026-OTASS-DSME, la Dirección de Seguimiento, Monitoreo y Evaluación (DSME), realiza la evaluación y recomendaciones respecto del Proyecto de Ley N° 13610-2025-CR.
- 1.6 Mediante Memorando N° 000008-2026-OTASS-DFP, la Dirección de Fortalecimiento de Prestadores (DFP) traslada y hace suyas las conclusiones del Informe Técnico N° 00001-2026-OTASS-SGR elaborado por la Subdirección de Gestión del RAT (SGR).



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

## 2. BASE NORMATIVA

- 2.1. Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.
- 2.2. Decreto Legislativo N° 1280, Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA.
- 2.3. Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento de la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.
- 2.4. Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA, que aprueba la Directiva N° 007-2020-VIVIENDA/DM “Disposiciones para la atención de solicitudes de opinión de proyectos y autógrafas de ley y pedidos de información formulados al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento a sus organismos públicos y entidades adscritas”.
- 2.5. Resolución de Presidencia Ejecutiva N° 000010-2025-OTASS-PE, que aprueba el Texto Integrado del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento.

## 3. ANÁLISIS

### a) Contenido del proyecto de Ley

- 3.1 La estructura normativa del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR está compuesto de la siguiente manera:

#### PROYECTO DE LEY

**“LEY QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO DE CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO APLICABLE A LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO “VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”**

#### **Artículo 1°.- Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento.

#### **Artículo 2°.- Procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio**

2.1. Por única vez, dentro del plazo de treinta (30) días calendarios contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. - EMAPAVIGS S.A., puede solicitar a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

Decreto Legislativo N° 1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento

2.2. La solicitud debe encontrarse debidamente sustentada y acompañada de los documentos siguientes: a) Acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas de EMAPAVIGS S.A., que apruebe la solicitud de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT; y b) Plan de Continuidad Operativa, por un período mínimo de tres (3) años, que acredite la sostenibilidad operativa, financiera y administrativa de la empresa, y que contemple, como mínimo, medidas orientadas a garantizar la continuidad del servicio, el mantenimiento de la infraestructura, el abastecimiento, la atención de emergencias y la gestión económica.

2.3. Recibida la solicitud, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, verifica el cumplimiento de los requisitos formales establecidos en el numeral 2.2, de cumplir con los criterios establecidos, otorga la conformidad regulatoria correspondiente mediante resolución del Consejo Directivo.

2.4. Emitida la conformidad regulatoria, el Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, formula la recomendación al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio, a fin de que adopte las acciones que correspondan en el marco de sus competencias, en un plazo máximo de cinco (05) días calendarios.

### **Artículo 3°.- Cumplimiento normativo**

La conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, no exonera a EMAPAVIGS S.A. del cumplimiento de la normativa vigente.

### **Artículo 4°.- Seguimiento del Plan de Continuidad Operativa**

4.1. Durante los tres (3) años posteriores a la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, EMAPAVIGS S.A. remite semestralmente a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, un informe de avance sobre el cumplimiento del Plan de Continuidad Operativa, conforme a los lineamientos establecidos.

4.2. Terminado el periodo de tres (3) años, se entiende cumplido el Plan de Continuidad Operativa y se mantiene la conclusión definitiva del Régimen de Apoyo Transitorio.

### **DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES**

#### **PRIMERA. – Adecuación reglamentaria**

El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en coordinación con la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass y el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS, adecua su marco normativo y establece las disposiciones necesarias para la aplicación de la presente ley en un plazo no mayor de diez (10) días calendarios.

#### **SEGUNDA. - Vigencia y aplicación excepcional del procedimiento de conclusión voluntaria**

Excepcionalmente el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT regulado en la presente ley tiene vigencia por un plazo de treinta (30)



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

días calendarios contados desde su entrada en vigencia, siendo aplicable exclusivamente a EMAPAVIGS S.A., no pudiendo extenderse a otras empresas públicas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento de accionariado municipal. Se procede al retiro del personal de confianza contratado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass.

### b) Situación del Proyecto de Ley

3.2 De acuerdo a la revisión del portal institucional del Congreso de la República, a la fecha, el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR se encuentra en trámite:

— PROYECTO DE LEY N° 13610/2025-CR

[Presente su opinión](#)

<b>Periodo</b> Parlamentario 2021-2026	<b>Legislatura</b> Primera Legislatura Ordinaria 2025	<b>Fecha de Presentación</b> 18/12/2025	<b>Proponente</b> Congreso
--	--	--	-------------------------------

**Título**  
PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO DE CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO APLICABLE A LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO "VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR" S.A. – EMAPAVIGS S.A.

**Sumilla**  
PROPONE ESTABLECER DE MANERA EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO PARA LA CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO – RAT, REGULADO POR EL DECRETO SUPREMO N°001-2025-VIVIENDA, DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1280

**Observaciones**  
--

<b>Autor Principal</b> • Elías Ávalos, José Luis	<b>Coautores</b> • Salhuana Cavides, Eduardo • Soto Reyes, Alejandro • Heidinger Ballesteros, Nely Lidia <a href="#">Ver más...</a>	<b>Adherentes</b> --
---	---	-------------------------

<b>Grupo Parlamentario</b> Alianza Para el Progreso	<b>Comisiones</b> • Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado • Vivienda y Construcción	<b>Último Estado</b> EN COMISIÓN ( <a href="#">Seguimientos</a> )
--	--	--

Presentado → Enviado a Comisiones → **En Comisiones** → Debate en Pleno → Enviado al Ejecutivo → Ley Publicada

EN DEBATE DE LA COMISIÓN PERMANENTE → EN AGENDA DE LA COMISIÓN PERMANENTE

**Seguimiento** | Proyectos Acumulados | Documentación Anexa | Secciones | Opinión Ciudadana

FECHA	ESTADO PROCESAL	COMISIÓN	DETALLE	ADJUNTOS
19/12/2025	EN COMISIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado</li> <li>Vivienda y Construcción</li> </ul>	PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO DE CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO APLICABLE A LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO "VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR" S.A. – EMAPAVIGS S.A.	
18/12/2025	PRESENTADO		PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO DE CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO APLICABLE A LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO "VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR" S.A. – EMAPAVIGS S.A.	

### c) Análisis competencial. Competencia del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley

3.3 El artículo 9 del TUO de la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento (en adelante el TUO de la LSUAPS) establece que el OTASS es el organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía funcional, económica, financiera y administrativa, con competencia a nivel nacional y constituye pliego presupuestario. Su objeto es promover y ejecutar la



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

política del Ente rector en materia de gestión y administración de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento; y, la política de integración de prestadores.

3.4 Asimismo, el artículo 87 del TUO de la LSUAPS señala que el OTASS, en el marco de sus competencias, cuenta con las siguientes funciones:

- Fortalecer las capacidades de las EPS incorporadas al Régimen de Apoyo Transitorio y demás prestadores del ámbito urbano, con la finalidad de contribuir a la mejora de la gestión y administración de la prestación de los servicios de saneamiento.
- Promover, planificar y ejecutar la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento.
- Priorizar el ingreso y dirigir el Régimen de Apoyo Transitorio en las empresas prestadoras públicas de accionariado municipal incorporadas al mismo.
- Las demás que establezca TUO de la LSUAPS, su Reglamento y normas sectoriales.

#### d) Opinión

##### Análisis Técnico

3.5 Para efectos del presente informe, mediante Memorando Múltiple N° 000033-2025-OTASS-OAJ esta Oficina ha requerido opinión técnica a las direcciones de línea del OTASS, en la medida que, la propuesta contenida en el proyecto de ley N° 13610/2025-CR presenta una fórmula legal que propone la salida excepcional del RAT de EMAPAVIGSA.

3.6 Mediante Memorando N° 000009-2025-DPDC, la DPDC traslada el Informe Técnico N° 00001-2026-OTASS-SPGE elaborado por la SPGE, con las siguientes conclusiones:

“4.2 La propuesta legislativa pretende crear, de manera excepcional, un procedimiento para la conclusión voluntaria del RAT aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur”; sin embargo, la conclusión del RAT se encuentra regulada por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento. Dicho extremo, exige una sustentación, para encontrar la compatibilidad entre el propósito de la propuesta legislativa y lo que se dispone en artículo 103 de la CPP.

4.3 La normativa sectorial establece un procedimiento para la declaración de la conclusión del RAT, a cargo del Consejo Directivo del OTASS, previa evaluación de Sunass y con la posterior ratificación mediante Resolución Ministerial emitida por el Ente Rector. Este procedimiento que regula la conclusión del RAT, evoca la generalidad propia de una norma jurídica y es el punto de partida para sustentar cualquier excepcionalidad, por razón de la naturaleza de las cosas. Sobre este extremo, la fórmula del proyecto de ley señala que el objeto de establecer, de manera excepcional, un procedimiento de conclusión voluntaria del RAT para la empresa EMAPAVIGS S.A., sería fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento, extremos que deben sustentarse.

4.4 En relación al artículo 2 de la propuesta legislativa, se precisa que, estando al artículo 107 del TUO de la Ley del Servicio Universal, el Consejo Directivo del OTASS, en su calidad de Junta General de Accionistas de la empresa EMAPAVIGS S.A., otorgada por ley, ejerce aquellas funciones. Es decir, al estar en el RAT, el Consejo Directivo del OTASS asume las funciones y atribuciones propias para la



prestación de los servicios de agua potable y saneamiento de la empresa prestadora y no la Junta General de Accionistas de la empresa EMAPAVIGS S.A, lo que deberá tomarse en cuenta en el proyecto de ley.

- 4.5 Asimismo, el artículo 2 del proyecto de ley omite considerar el acto constitutivo a cargo del Ente Rector, en relación al procedimiento para la aprobación de la conclusión voluntaria del RAT. En efecto, estando al principio de paralelismo de formas, lo que debería exigirse es la ratificación del Ente Rector en la materia, para que a partir de aquel acto surta los efectos jurídicos correspondientes.
  - 4.6 Respecto a lo propuesto en el numeral 4.2 del artículo 4 del proyecto de ley, no queda claro, de considerar corresponda, la etapa de transición posterior a la conclusión voluntaria del RAT. En tanto que, el artículo 112 del TUO de la Ley del Servicio Universal regula el régimen post RAT, estableciendo protección legal patrimonial por el plazo de hasta tres (03 años) y la puesta a disposición de tres (03) gerentes a cargo del OTASS, disposiciones que no aplicarían para el procedimiento excepcional de salida voluntaria del RAT.
  - 4.7 Finalmente, en relación al texto que se incluye en la Segunda Disposición Complementaria Final del proyecto de ley: “Se procede al retiro del personal de confianza contratado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - Sunass”, se concluye que la Sunass no tiene participación en dicha gestión de recursos humanos, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 110 del TUO de la Ley del Servicio Universal, extremo que deberá ser considerado.”.
- 3.7 Mediante Informe Técnico N° 000009-2025-DSME, la DSME realiza la evaluación y recomendaciones respecto del Proyecto de Ley N° 13610-2025-CR, con las siguientes conclusiones:
- “4.1 Esta Dirección concluye que la iniciativa legislativa para la conclusión del RAT en EMAPAVIGS S.A. resulta viable, siempre que la salida del RAT se encuentre estrictamente condicionada a la superación verificable de las brechas operativas, comerciales y financieras identificadas. Para asegurar que la salida no sea un acto administrativo aislado, sino un proceso responsable, es fundamental que el Plan de Continuidad Operativa cuente con requisitos mínimos normados, tales como: i) estrategias de sostenibilidad de la calidad del servicio, ii) un modelo de financiamiento autónomo para operación y mantenimiento, iii) medidas de fortalecimiento comercial para asegurar la estabilidad de los ingresos, y iv) una matriz de gestión de riesgos operativos y financieros.
  - 4.2 Se considera indispensable que, previo a la conclusión del RAT, se gestione de manera efectiva el riesgo patrimonial derivado del elevado nivel de endeudamiento de la EPS (13.37 veces al cierre de 2024). Al ser esta una de las principales restricciones para una gestión autónoma, el proyecto de ley debería incorporar mecanismos para la reducción progresiva del apalancamiento y alertas tempranas de deterioro financiero. Solo a través de la combinación de un plan de continuidad robusto y una estrategia de mitigación de deuda, la salida de EMAPAVIGS S.A. del RAT garantizará la estabilidad institucional y la protección del servicio público para la población de Nasca”.
- 3.8 Mediante Memorando N° 000008-2026-DFP, la DFP traslada y hace suyas las conclusiones del Informe Técnico N° 00001-2026-OTASS-SGR elaborado por la SGR, que contiene las siguientes conclusiones:
- “3.1 El Proyecto de Ley N.º 13610 resulta técnicamente pertinente, en tanto se sustenta en una situación objetiva excepcional y se orienta a garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable, sin desnaturalizar el rol regulador del Estado ni excluir los mecanismos de supervisión.



- 3.2 Con los resultados de la información financiera de la EPS disponible a noviembre 2025 y aplicando la metodología de cálculo de los indicadores de solvencia económica financiera aprobada por SUNASS, se proyecta que la EPS superaría los 55 puntos requeridos para la reversión de la causal que motivó su incorporación al RAT.
- 3.3 EPS EMAPAVIGS S.A. viene desarrollando acciones técnicas y operativas orientadas a mitigar la temporada de estiaje y mejorar la continuidad del servicio, tales como la distribución de agua mediante camiones cisterna; así mismo se proyecta incrementar la oferta hídrica mediante la puesta en operación de nuevos pozos y galería filtrante. Estas acciones permiten proyectar una mejora progresiva y sostenible de la prestación del servicio, con una meta superior a 22 horas diarias promedio proyectado para el año 2027. Este resultado evidencia una mejora sostenida en la gestión financiera de la empresa, atribuible, entre otros, a las acciones de gestión y fortalecimiento institucional, asistencia técnica especializada y transferencias realizadas durante la administración del OTASS.”.

### Análisis Legal

- 3.9 Se realiza la evaluación del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, de acuerdo a los criterios contenidos en la Directiva N° 007-2020-VIVIENDA/DM, en los siguientes términos:

- **Identificación y análisis de la problemática presentada en el proyecto de ley.**

La Exposición de Motivos del proyecto de ley N° 13610/2025-CR, sustenta la fórmula normativa en lo siguiente:

*“(…) Han transcurrido ocho (8) años desde el inicio del RAT, y pese a ello, en la Provincia de Nasca – Región Ica, la población mantiene una situación crítica: recibe agua apenas por periodos muy reducidos al día y asume pagos mensuales elevados para un servicio insuficiente. Tal es así, que a la fecha la población afectada recibe agua apenas 30 minutos al día, por el que pagan alrededor de S/.50 soles mensuales.*

*(…)*

*Durante estos ocho (8) años, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS ha sido responsable de impulsar mejoras en la gestión y administración de la prestación de los servicios de saneamiento, conforme a sus competencias; sin embargo, no ha logrado satisfacer la atención de la demanda de servicio de agua. No obstante, en Nasca persiste un déficit severo de continuidad del servicio y, adicionalmente, se reporta que el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS no cuenta con presupuesto suficiente para ejecutar obras estructurales de mejora en la localidad, pese a que la inversión requerida se estima en aproximadamente trescientos millones de soles (S/ 300,000,000) para galerías filtrantes y pozos, frente a una disponibilidad de cuatro millones quinientos mil soles (S/ 4,500,000) para el periodo 2026–2028.*

*Para la finalización del RAT, se requiere un informe técnico conforme a la “Norma que establece disposiciones para la evaluación de las causales que determinan la aplicación del Régimen de Apoyo Transitorio”, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N.º 070-2025-SUNASS-CD, de 30 de junio de 2025. Dicho informe debe demostrar el cumplimiento de dos condiciones básicas:*

- *Solvencia económica de la empresa para prestar el servicio (a la fecha factura 5 millones de soles mensuales).*
- *Sostenibilidad en la prestación del servicio (equipamiento e infraestructura básica para operar, calidad de agua).*



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

*De todo ello lo primero se ha cumplido con un indicador de 55% y lo segundo no ha superado el estándar mínimo de 85% de sostenibilidad. Además, se requiere que, en los últimos tres (3) años, la empresa no sea multada o sancionada por mal servicio o maltrato al usuario.”*

3.10 Respecto a la necesidad, viabilidad y oportunidad de la medida, el proyecto de ley N° 13610/2025-CR sustenta lo siguiente:

- i) Necesidad. Garantizar el derecho fundamental de acceso al agua potable, reconocido expresamente en el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, que dispone que el Estado debe asegurar dicho acceso de forma progresiva y universal, priorizando el consumo humano, y reconociendo al agua como bien público y patrimonio de la Nación.
- ii) Viabilidad. No ha sido precisado.
- iii) Oportunidad. No ha sido precisado.

**- Marco técnico actual en atención al objeto de la propuesta normativa**

3.11 Mediante el Segundo Acuerdo de la Sesión N° 019-2016 de fecha 6 de setiembre de 2016, el Consejo Directivo del OTASS acordó declarar el ingreso al RAT de EMAPAVIGSA por encontrarse en situación de insolvencia económica – financiera. Asimismo, a través de la Resolución Ministerial N° 345-2016-VIVIENDA publicada el 07 de octubre de 2016, en el diario oficial El Peruano, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) ratificó el acuerdo adoptado por el OTASS, efectivizándose su ingreso al Régimen de Apoyo Transitorio - RAT.

3.12 En relación con el RAT, conforme a lo establecido en el artículo 103 del TUO de la LSUAPS, tiene por objeto mejorar la eficiencia de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal y las condiciones de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, ejecutando acciones destinadas al reflotamiento de la empresa, en términos de sostenibilidad económica - financiera y sostenibilidad de la prestación de los servicios, para el logro de los objetivos de la política pública del sector saneamiento.

3.13 Como consecuencia del ingreso al RAT las EPS gozan de la protección patrimonial establecida en el artículo 18 de la Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal, la cual se mantiene hasta la conclusión del RAT; es decir, no pueden ser objeto de inicio del procedimiento concursal. Es preciso señalar que, para el eventual inicio de un procedimiento concursal ordinario, cualquier acreedor o conjunto de acreedores de la empresa debe acreditar que sus créditos se encuentren vencidos, no hayan sido pagados dentro de los treinta (30) días calendario siguientes a su vencimiento y que, en conjunto, superen el equivalente a cincuenta (50) Unidades Impositivas Tributarias vigentes a la fecha de presentación.

3.14 Luego de la difusión del procedimiento concursal, los acreedores a través de Junta, deciden el destino de la empresa, reestructuración o liquidación. En el primer supuesto, puede mantener el mismo régimen de administración o, variarlo en cuyo caso, la administración designada sustituye de pleno derecho en sus facultades legales y estatutarias a los directores, gerentes, representantes legales y apoderados del deudor, sin reserva ni limitación alguna, pudiendo celebrar toda clase de actos y contratos; es decir, se produce un desapoderamiento similar al regulado en el RAT.

3.15 En el presente caso, el objeto del proyecto de ley N° 13610/2025-CR es el siguiente:

*“Establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT, regulado por el Decreto Supremo, N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280 que*



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

*aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento".*

- 3.16 Para el cumplimiento del objeto del proyecto de ley, se ha previsto un procedimiento de cargo de la EPS EMAPAVIGSA, para que pueda solicitar a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, la conclusión voluntaria del RAT, teniéndose que presentar los siguientes documentos:
- Acuerdo expreso de la Junta General de Accionistas de EMAPAVIGS S.A., que apruebe la solicitud de conclusión voluntaria del RAT; y
  - Plan de Continuidad Operativa, por un período mínimo de tres (3) años, que acredite la sostenibilidad operativa, financiera y administrativa de la empresa, y que contemple, como mínimo, medidas orientadas a garantizar la continuidad del servicio, el mantenimiento de la infraestructura, el abastecimiento, la atención de emergencias y la gestión económica.
- 3.17 En relación con el primer punto, debemos precisar que, conforme al numeral 107.1 del artículo 107 del TUO de la LSUAPS, se encuentran suspendidos los derechos y atribuciones del máximo órgano societario de las empresas prestadoras sometidas al RAT; por lo que, el OTASS viene asumiendo las funciones y atribuciones de la Junta General de Accionistas de EMAPAVIGSA, al haberse subrogado en sus facultades legales y estatutarias, en ese sentido, bajo la fórmula legal propuesta, tendría que ser el mismo OTASS quien apruebe la conclusión voluntaria del RAT.
- 3.18 En relación con el segundo punto, el Plan de Continuidad Operativa requiere asegurar entre otros, la sostenibilidad financiera de la empresa. Sobre el particular, conforme al Informe N° 009 - 2025-SUNASS-DF, "Informe Final de Evaluación para la Continuidad en el Régimen de Apoyo Transitorio de EMAPAVIGS S.A.", emitido por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass, se concluyéndose que: *"De la evaluación realizada, se determina que la Empresa Prestadora incurre en causales para su continuidad en el Régimen de Apoyo Transitorio, relacionadas al aspecto de Solvencia Económica y Financiera"*; en ese sentido, se advierte que la empresa no podría acreditar la sostenibilidad financiera, lo cual podría poner en riesgo la continuidad de sus operaciones.
- 3.19 A manera de ejemplo, en el Expediente N° 00172-2016-0-1409-JR-CI-01 se aprecia que mediante sentencia de vista de fecha 19 de junio de 2019, la Sala Mixta Penal y Apelaciones de Nasca, se confirma la sentencia de primera instancia que declaro fundada la demanda interpuesta por el Procurador Público a cargo de los asuntos judiciales del Ministerio de Economía y Finanzas, en consecuencia, ordena a EMAPAVIGSA, el pago de S/. 9'390,736.22 (Nueve Millones Treientos Noventa Mil Setecientos Treinta y Seis con 22/100 Soles). En ese sentido, sin un marco de protección patrimonial, derivado del régimen concursal o RAT, se podrían iniciar procesos de ejecución de estos montos y respectivos intereses, afectando la sostenibilidad y continuidad de operaciones de la empresa.
- 3.20 De otro lado, la Segunda Disposición Complementaria Final del del proyecto de ley N° 13610/2025-CR contiene la siguiente propuesta legal:

"SEGUNDA. - Vigencia y aplicación excepcional del procedimiento de conclusión voluntaria

Excepcionalmente el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio – RAT regulado en la presente ley tiene vigencia por un plazo de treinta (30) días calendarios contados desde su entrada en vigencia, siendo aplicable exclusivamente a EMAPAVIGS S.A., no



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

pudiendo extenderse a otras empresas públicas prestadoras de los servicios de agua potable y saneamiento de accionariado municipal. Se procede al retiro del personal de confianza contratado por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – Sunass”.

- 3.21 Sobre el particular, de la revisión de la exposición de motivos no se aprecia el sustento que acredite la objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad de la medida que permita determinar por qué se debería legislar únicamente en beneficio de EMAPAVIGSA y no de la totalidad de empresas prestadoras sometidas al RAT. Esto presentaría contradicción con lo estipulado en el artículo 103 de la Constitución Política del Estado, vulnerando el principio de generalidad de las leyes:

“Artículo 103.- Pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por razón de las diferencias de las personas”.

- 3.22 Al respecto, el Tribunal Constitucional, en la STC recaída en el Expediente N° 018-2003-AI/TC, señala que, cuando el artículo 103° de la Constitución estipula que “pueden expedirse leyes especiales porque así lo exige la naturaleza de las cosas, pero no por la razón de la diferencia de las personas”, no hace sino reclamar la objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad que deben fundamentar toda ley especial. Asimismo, debe quedar indubitablemente claro que el trato diferenciado no debe quedar institucionalizado como una medida permanente e irrevocable, sino que estará condicionado en su duración a un periodo que, además de razonable, resulte cierto o previsible en sus límites y extensión.

- 3.23 De manera adicional, conforme al numeral 3) del artículo 110 del TUO de la LSUAPS, el OTASS como parte de su responsabilidad en la administración de los servicios de agua potable y saneamiento, está facultado a contratar al personal de confianza, cuyo número se establece de acuerdo al número de conexiones de agua potable que administra la EPS. En ese sentido, no sería factible el retiro de personal de confianza de SUNASS ya que dicha entidad no se encuentra facultada para contratar personal para que desempeñe posiciones de confianza en una EPS en RAT.

- 3.24 Por lo antes indicado, se verifica que, la propuesta conclusión voluntaria del RAT de EMAPAVIGSA, en los términos contenidos en el Proyecto de Ley N° 13610-2025-CR, no resuelve la necesidad de garantizar el derecho fundamental al agua, no resulta viable al generar riesgos que podría afectar la operatividad de la empresa, al no considerar un esquema de protección patrimonial, tampoco resulta oportuno, en la medida que no ha considerado un plan de pagos de acreencias y no justifica objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad para que sea aplicable únicamente a una empresa.

- **Análisis del impacto de la propuesta normativa en el marco de nuestras competencias.**

- 3.25 Las competencias del OTASS se encuentran reguladas en el artículo 9 del TUO de la LSUAPS, debiendo promover y ejecutar la política del Ente rector, en materia de gestión y administración de la prestación de los servicios de agua y saneamiento en el ámbito urbano, en concordancia con la política general, objetivos, planes, programas y lineamientos normativos establecidos por el Ente rector. Para tal efecto, tiene entre otras, las siguientes funciones:

- i) Fortalecer las capacidades de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal, y de los demás prestadores del ámbito urbano, con la finalidad de contribuir a la mejora de la gestión y administración de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.



PERÚ

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

- ii) Priorizar, dirigir y declarar el ingreso y salida del Régimen de Apoyo Transitorio en las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal.

3.26 Debemos señalar que, la propuesta normativa no impacta en nuestras competencias legalmente atribuidas puesto que, conforme al numeral 3 del artículo 87 del TUO de la LSUAPS, el OTASS es competente para priorizar, dirigir y declarar el ingreso y salida del Régimen de Apoyo Transitorio en EPS; sin embargo, el numeral 2.2 de la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR para la conclusión voluntaria del RAT de EMAPAVIGSA está redactada en los siguientes términos “(...) *a fin de que adopte las acciones que correspondan en el marco de sus competencias*”; por lo que, no se obliga al OTASS a aceptar la recomendación de salida del RAT.

3.27 Con la eventual conclusión del RAT de EMAPAVIGSA se pretende que sus accionistas constituidos por tres municipalidades provinciales, recobren su administración:

**Tabla N° 1**  
**Cuadro de accionariado de EMAPAVIGSA**

Accionista	N° de acciones	Participación
Municipalidad Provincial de Nasca	150,000	74.05%
Municipalidad Provincial de Lucanas	26,915	13.29%
Municipalidad Provincial de Parinacochas	25,655	12.66%
<b>TOTAL</b>	<b>202,570</b>	<b>100%</b>

Fuente: Estatuto social de la EPS.

3.28 Para el presente caso, resulta relevante recoger lo señalado en la exposición de motivos del proyecto de ley, en lo referido a la ausencia de recursos por parte del OTASS para financiar la ejecución de obras de mejora de infraestructura, así como las acciones que viene realizando la Municipalidad:

“(…) El Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS no cuenta con presupuesto suficiente para ejecutar obras estructurales de mejora en la localidad, pese a que la inversión requerida se estima en aproximadamente trescientos millones de soles (S/ 300,000,000) para galerías filtrantes y pozos, frente a una disponibilidad de cuatro millones quinientos mil soles (S/ 4,500,000) para el periodo 2026–2028.

Asimismo, la Municipalidad Provincial de Nasca ha ejecutado inversión con recursos propios para mejorar el servicio:

- Aproximadamente S/ 7,646,772.73 destacando las obras de mejoramiento y ampliación del servicio de red de agua de Taruga, entre otras.
- En ejecución para el presente año: S/ 23,177,379.68 destacando las obras de servicio de agua potable y alcantarillado de Valle las Trancas, ampliación Cajucaco la renovación del pozo y línea de impulsión en Vista Alegre, entre otras.
- Además, cuenta con S/ 945,282.18 para mejorar el servicio de agua en la Asociación Vivienda de Oro, mejoramiento de la UPIS Portachuelo”.

3.29 En relación con lo anterior, el artículo 11 del TUO de la LSUAPS establece como función de los Gobiernos Locales, entre otras, implementar inversiones para el cierre de brechas en materia de agua potable y saneamiento, a saber:

**“Artículo 11.- Funciones de los Gobiernos Locales**

Son funciones de los Gobiernos Locales de acuerdo a la presente Ley, en concordancia con las funciones asignadas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, las siguientes:



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

(...)

6. Planificar e implementar las inversiones para el cierre de brechas en materia de agua potable y saneamiento de su jurisdicción, asignar los recursos para su financiamiento e incorporación en los Planes Regionales de agua potable y saneamiento. Las inversiones y los recursos para su financiamiento también deben ser incluidos en los planes de desarrollo local concertados y el presupuesto participativo, en concordancia con lo establecido en el Plan Nacional de agua potable y saneamiento y otros documentos de gestión que incluyan proyectos de inversión del sector”.

3.30 Como se puede apreciar, no resulta necesario la aprobación de normas que permitan a los Gobiernos Locales, ejecutar inversiones en materia de agua y saneamiento, lo que podrá ser valorizado y constituir aporte de capital a las EPS; sin embargo, es necesario que se doten de recursos al OTASS o a los Gobiernos Locales para la ejecución de obras, que permita mejorar la infraestructura y se disminuyan o cierren las brechas en materia de agua potable y saneamiento en el ámbito de las EPS.

3.31 Por lo antes indicado, conforme a la evaluación técnica y legal realizada, esta Oficina **otorga conformidad con reserva respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR**, en la medida que es necesario asegurar el financiamiento de proyectos que garanticen el suministro de recursos o financiamiento para la ejecución de obras que permita el cierre de brechas en materia de agua y saneamiento en el ámbito de la EMAPAVIGSA; sin embargo, se realizan las siguientes observaciones:

- i. Bajo la fórmula legal propuesta, tendría que ser el mismo OTASS quien apruebe la conclusión voluntaria del RAT.
- ii. No se ha previsto un marco de protección patrimonial post RAT.
- iii. En caso se establezca un marco de protección post RAT, también se deberá considerar el tratamiento de pago de deudas por concepto de FONAVI entre otros.
- iv. En caso de ausencia de un marco de protección patrimonial post RAT, ante un eventual incumplimiento en el pago de acreencias, la empresa podrá ser pasible de ingreso al régimen concursal.
- v. En tanto no exista un marco de protección patrimonial derivado del RAT, cualquier acreedor podrá ejecutar los bienes y recursos de la empresa, afectando la continuidad de operaciones y el suministro de agua potable para la población.
- vi. No se ha considerado la necesidad de establecer plan de pagos de las acreencias o su tratamiento, solo la aprobación de un Plan de Continuidad, pero, sin establecer un plazo de aprobación del referido instrumento.
- vii. No se justifica la objetividad, razonabilidad, proporcionalidad y racionalidad para que sea aplicable únicamente a una empresa.
- viii. No sería factible el retiro de personal de confianza de SUNASS ya que dicha entidad no se encuentra facultada para contratar personal para que desempeñe posiciones de confianza en una EPS en RAT.
- ix. Es necesario que se doten de recursos al OTASS o a los Gobiernos Locales para la ejecución de obras, que permita mejorar la infraestructura y se disminuyan o cierren las brechas en materia de agua potable y saneamiento en el ámbito de las EPS.

3.32 Finalmente, al encontrarnos dentro del periodo de receso de actividades, corresponderá a la Comisión Permanente proceder conforme a los procedimientos parlamentarios establecidos en el Reglamento del Congreso de la República.

## 4 CONCLUSIONES

4.1 El proyecto de ley N°13610/2025-CR, tiene por objeto establecer de manera excepcional, el procedimiento para la conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio, regulado por el Decreto Supremo N°001-2025-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N°1280



PERÚ

Ministerio  
de Vivienda, Construcción  
y Saneamiento

Organismo Técnico de la  
Administración de los  
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres

que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, aplicable exclusivamente a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado "Virgen de Guadalupe del Sur" S.A. – EMAPAVIGS S.A., con la finalidad de fortalecer su gobernanza institucional, la responsabilidad de sus accionistas y asegurar la continuidad, sostenibilidad y calidad de los servicios de agua potable y saneamiento.

- 4.2 Las direcciones de línea del OTASS se han pronunciado favorablemente respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, pero, con reservas, recomendándose entre otros que, de manera indispensable, previo a la conclusión del RAT, se gestione de manera efectiva el riesgo patrimonial derivado del elevado nivel de endeudamiento de la EPS. Asimismo, resulta fundamental que el Plan de Continuidad Operativa cuente con requisitos mínimos normados, tales como: i) estrategias de sostenibilidad de la calidad del servicio, ii) un modelo de financiamiento autónomo para operación y mantenimiento, iii) medidas de fortalecimiento comercial para asegurar la estabilidad de los ingresos, y iv) una matriz de gestión de riesgos operativos y financieros.
- 4.3 La propuesta normativa no impacta en nuestras competencias legalmente atribuidas ya que, conforme al numeral 3 del artículo 87 del TUO de la LSUAPS, el OTASS es competente para priorizar, dirigir y declarar el ingreso y salida del Régimen de Apoyo Transitorio en EPS; sin embargo, el numeral 2.2 de la propuesta contenida en el Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR para la conclusión voluntaria del RAT de EMAPAVIGSA está redactada en los siguientes términos "(...) a fin de que adopte las acciones que correspondan en el marco de sus competencias"; por lo que, no se obliga al OTASS a aceptar la recomendación de salida del RAT.
- 4.4 Conforme a la evaluación técnica y legal realizada, esta Oficina otorga conformidad con reserva respecto del Proyecto de Ley N° 13610/2025-CR, ya que resulta necesario asegurar el financiamiento de proyectos que garanticen el suministro de recursos o financiamiento para la ejecución de obras que permita el cierre de brechas en materia de agua y saneamiento en el ámbito de la EMAPAVIGSA; con las observaciones contenidas en el numeral 3.31 de este informe.

## 5 RECOMENDACIÓN

Se recomienda que la Presidencia Ejecutiva derive el presente informe legal al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a fin de emitir respuesta a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, para lo cual se remite el proyecto de oficio correspondiente.

Atentamente,

*Documento firmado digitalmente*

**RAUL ENRIQUE ORJEDA PEREDA**

JEFE DE LA OFICINA DE ASESORÍA JURÍDICA

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS

ROP/lcg

Adj.: Opinión de las direcciones de línea.  
Proyecto de comunicación a VIVIENDA.  
Proyecto de comunicación a Congreso.

Lima, 20 de enero de 2026

**OFICIO N° 1628-2025-2026-CDRGLMGE-CR**

Señor  
**WILDER ALEJANDRO SIFUENTES QUILCATE**  
Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento  
Presente. -

De mi consideración:

Es grato dirigirme a usted para saludarlo cordialmente y, a la vez, solicitar tenga a bien emitir opinión técnica legal sobre el Proyecto de Ley 13610/2025-CR, “Proyecto de ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del régimen de apoyo transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”.

Este pedido se formula de acuerdo con el artículo 34° del Reglamento del Congreso de la República y el artículo 96° de la Constitución Política del Perú.

La iniciativa legislativa podrá ser consultada en el portal del Congreso de la República del Perú, en el siguiente enlace:

<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13610>

Agradeciendo la atención prestada al presente, hago propicia la oportunidad para expresarle los sentimientos de mi estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
ZEGARRA SABOYA Ana Zadith  
FAU 20181748126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 20/01/2026 09:41:33-0500

**ANA ZADITH ZEGARRA SABOYA**  
**Presidenta**  
**Comisión de Descentralización, Regionalización,**  
**Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado**

RU 2173042

Lima, 22 de diciembre de 2025

**OFICIO N° 0717-2025-2026-CVC/CR**

Señor

**LUIS HERNÁN CONTRERAS BONILLA**

**Presidente Ejecutivo de OTASS**

Presente. –

**ASUNTO: Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley 13610/2025-CR.**

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, a su vez, solicitar opinión institucional del **Proyecto de Ley 13610/2025-CR, "PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE CON CARÁCTER EXCEPCIONAL EL PROCEDIMIENTO DE CONCLUSIÓN VOLUNTARIA DEL RÉGIMEN DE APOYO TRANSITORIO APLICABLE A LA EMPRESA MUNICIPAL DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO "VIRGEN DE GUADALUPE DEL SUR" S.A. – EMAPAVIGS S.A.**", la misma que será un valioso aporte en tanto, será objeto de estudio por parte de la comisión que presido coadyuvando al resultado del mismo.

Este pedido se formula, al amparo de lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22, literal b), 69 y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Se adjunta el proyecto de ley mencionado para estudio y análisis por su institución.

<https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU5Mjk5/pdf>

Esperando su pronta respuesta, hago propicia la oportunidad para expresarle las muestras de mi especial consideración y estima personal.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:  
ACUÑA PERALTA María  
Grimaneza FAU 20161749126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 23/12/2025 15:06:53-0500

**MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA**

Presidenta

Comisión de Vivienda y Construcción

MGAP/Isr.

Lima, 19 de diciembre de 2025

**Oficio N° 413-2025-2026/JLEA-CR**

Señor

**WILDER ALEJANDRO SIFUENTES QUILCATE**  
**Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento**  
Av. República de Panamá 3650 - San Isidro  
**Presente. –**

Me dirijo a usted para saludarlo y la vez informarle que en mi condición de Congresista de la República electo por la Región Ica, con fecha 18 de diciembre de 2025, **he presentado el Proyecto de Ley N°13610/2025-CR, “Proyecto de Ley que establece con carácter excepcional el procedimiento de conclusión voluntaria del Régimen de Apoyo Transitorio aplicable a la Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado “Virgen de Guadalupe del Sur” S.A. – EMAPAVIGS S.A.”**, por lo cual, conforme lo dispuesto en el artículo 96° de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22° literal b), 69° y 87° del Reglamento del Congreso de la República, **solicito se sirva remitir a mi despacho congresal vuestra opinión institucional respecto la iniciativa legislativa antes mencionada.**

Se adjunta el archivo y el link para acceder al texto del mencionado proyecto de ley, para el estudio de análisis correspondiente por su institución:

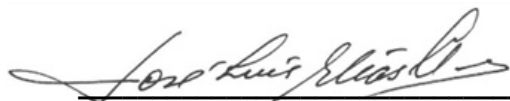
<https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13610>

Cabe señalar que, **lo solicitado tiene carácter de URGENTE**, y debe remitirse dentro del plazo establecido en el artículo 87° del Reglamento del Congreso de la República; toda vez que, la opinión y recomendaciones de vuestra distinguida institución serán de utilidad para la formación de criterio de los señores congresistas miembros de la comisión a cargo de dictaminar.

En tal sentido, sírvase remitir dicha información tanto en físico a mi Despacho Congresal numerada y fedateada hoja por hoja, así como, de forma electrónica a través del correo electrónico [jelias@congreso.gob.pe](mailto:jelias@congreso.gob.pe).

Sin otro en particular, aprovecho la oportunidad para agradecer su atención y quedo pendiente de vuestra muy urgente respuesta.

Cordialmente,



Firmado digitalmente por:  
ELIAS AVALOS JOSE LUIS  
Motivo: Soy el autor del documento  
Fecha: 19/12/2025 12:43:53-0500

**JOSE LUIS ELIAS AVALOS**  
**Congresista de la República**  
**Electo por la Región Ica**