



CONGRESISTA HÉCTOR VALER PINTO

"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

PROYECTO DE LEY N° _____



LEY QUE FORTALECE EL FONDO DE INVERSIÓN PARA EL ACCESO AL AGUA POTABLE Y A LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO (FIAS) MEDIANTE LA REASIGNACIÓN DE LAS MULTAS IMPUESTAS A LAS EPS

Los congresistas de la República que suscriben, integrantes del **Grupo Parlamentario Somos Perú**, a iniciativa del Congresista **HÉCTOR VALER PINTO** representante de Lima Metropolitana, ejerciendo el derecho de Iniciativa Legislativa que le confiere los artículos 102° y 107° de la Constitución Política del Perú, y conforme a lo establecido en el Artículo 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la ley siguiente:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE FORTALECE EL FONDO DE INVERSIÓN PARA EL ACCESO AL AGUA POTABLE Y A LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO (FIAS) MEDIANTE LA REASIGNACIÓN DE LAS MULTAS IMPUESTAS A LAS EPS.

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto asegurar la viabilidad y financiamiento del Fondo de Inversión para el Acceso al Agua Potable y a los Servicios de Saneamiento (FIAS), mediante la reasignación estricta de los recursos provenientes de las multas administrativas impuestas por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS).

Artículo 2. Modificación del artículo 3 de la Ley 32065, Ley que establece medidas para asegurar el acceso universal al agua potable

Se incorpora el numeral 6 en el artículo 3 de la Ley 32065, con el siguiente texto:

"Artículo 3. Fuentes del FIAS Las fuentes de financiamiento del Fondo de Inversión para el Acceso al Agua Potable y a los Servicios de Saneamiento (FIAS) son las siguientes:

(...)

6. El cien por ciento (100%) de los recursos recaudados efectivamente por concepto de multas administrativas firmes impuestas por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), a nivel nacional, los cuales constituyen recursos intangibles destinados exclusivamente a la reducción de brechas de infraestructura en el sector saneamiento."

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, adecúa el Reglamento de la Ley 32065, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2024-VIVIENDA.

SEGUNDA. Transferencia de recursos

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) establece los procedimientos administrativos y presupuestales necesarios para garantizar que la transferencia de los fondos recaudados por la SUNASS al FIAS se realice de manera automática o en un plazo máximo de treinta (30) días de efectuado el cobro.



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 18/04/2026 10:06:32-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/04/2026 09:56:30-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2026 15:20:50-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2026 10:34:55-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2026 10:35:16-0500



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2026 12:29:00-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2026 12:16:16-0500



Firmado digitalmente por:
ZEA CHOQUECHAMBI Oscar
FAU 20181749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 17/04/2026 11:30:11-0500



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. La crisis estructural de las Empresas Prestadoras de Servicios (EPS) y el déficit de infraestructura.

El sector saneamiento en el Perú atraviesa una crisis estructural y financiera profunda. En la actualidad, gran parte de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) operan bajo condiciones de déficit crónico, lo que ha motivado muchas de ellas se encuentren intervenidas por el Estado a través del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) administrado por el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS). Esta insolvencia financiera limita severamente su capacidad operativa, impidiendo la modernización de redes colapsadas, la ampliación de cobertura y la mejora en la calidad del agua potable.

En este escenario de precariedad, el Estado peruano promulgó la Ley N° 32065, Ley de Acceso Universal al Agua Potable, la cual materializa el mandato constitucional del artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, que consagra el derecho fundamental de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. Para operativizar esta ley, se creó el Fondo de Inversión para el Acceso al Agua Potable y a los Servicios de Saneamiento (FIAS). Sin embargo, el éxito de este fondo se encuentra condicionado a su viabilidad financiera, careciendo a la fecha de inyecciones de capital suficientes y sostenidas que le permitan cerrar la brecha de infraestructura, estimada en miles de millones de soles.

1.2. La externalidad negativa del actual modelo sancionador de la SUNASS

El actual esquema de fiscalización y sanción ejercido por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) presenta una grave incongruencia frente a la realidad económica del sector. La SUNASS impone multas pecuniarias a las EPS que, en la práctica, se encuentran en quiebra técnica o bajo administración temporal del OTASS.

Esta dinámica genera una externalidad negativa directa: se extrae la escasa liquidez de las EPS para derivarla a las arcas del Tesoro Público (Ministerio de Economía y Finanzas). Al retirar estos recursos del ecosistema de saneamiento, se configura una paradoja administrativa donde la sanción, en lugar de corregir la conducta o mejorar el servicio, asfixia financieramente al prestador, imposibilitando la ejecución de las obras correctivas necesarias para



evitar futuras infracciones. El dinero recaudado pierde su trazabilidad sectorial y no retorna para solucionar los problemas de infraestructura hídrica que sufren los usuarios¹.

1.3. Cambio de paradigma de un modelo punitivo-extractivo a uno restaurativo y de reinversión sectorial.

La presente iniciativa legislativa propone corregir esta distorsión mediante un cambio de paradigma en la política regulatoria y de recaudación. Se plantea que el cien por ciento (100%) de los recursos efectivamente recaudados por concepto de multas administrativas impuestas por la SUNASS a las EPS dejen de ingresar a la bolsa común del Tesoro Público y se redireccionen, con carácter de intangibilidad, al Fondo de Inversión para el Acceso al Agua Potable y a los Servicios de Saneamiento (FIAS).

Los fundamentos que sustentan esta redirección son:

- **Principio de Finalidad Pública y Razonabilidad:** El fin supremo de la regulación en servicios públicos no es la mera recaudación punitiva, sino la garantía de la continuidad y calidad del servicio². Al destinar las multas al FIAS, la sanción adquiere un carácter compensatorio y restaurativo frente al ciudadano afectado por la ineficiencia de la EPS.
- **Sostenibilidad y Capitalización del FIAS:** Se dota al fondo creado por la Ley N° 32065 de una fuente de financiamiento autogenerada dentro del propio sector, permitiendo contar con capital directo para ejecutar intervenciones de agua potable en favor de la población en pobreza y pobreza extrema.
- **Justicia Económica Sectorial:** Es económicamente lógico que los fondos extraídos de las deficiencias del sistema de saneamiento sean reinvertidos de manera exclusiva en la mitigación de dichas deficiencias, garantizando que el dinero del agua se quede en el agua.

En suma, la propuesta legislativa no busca eximir a las EPS de sus responsabilidades, sino asegurar que las penalidades económicas derivadas de su ineficiencia se transformen en obras tangibles de infraestructura y acceso al agua potable, beneficiando directamente a la población vulnerable del país.

¹ Esta situación contraviene la lógica de eficiencia del gasto público, en la cual las penalidades de sectores críticos deberían tener un fin repositivo sobre el bien jurídico afectado (la salud pública y el acceso al agua).

² El diseño de políticas públicas en materia de servicios básicos requiere que los mecanismos sancionadores no pongan en riesgo inminente la viabilidad financiera del prestador, garantizando la prevalencia del interés general sobre el mero interés recaudatorio fiscal.



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

a. Incorporación legislativa y afectación específica de recursos.

La entrada en vigor de la presente iniciativa produce una modificación directa y sustantiva sobre el artículo 3 de la Ley N° 32065, Ley de Acceso Universal al Agua Potable. Al integrar un nuevo numeral, la norma consagra legalmente una "afectación específica" de ingresos para el Fondo de Inversión para el Acceso al Agua Potable y a los Servicios de Saneamiento (FIAS). De esta manera, se extrae el importe de las multas administrativas de la masa de recursos ordinarios del Tesoro Público, otorgándoles una finalidad predeterminada por mandato de ley, lo cual blindará estos fondos frente a posibles redireccionamientos por contingencias fiscales de otra índole³.

b. Prevalencia constitucional y depuración del ordenamiento infralegal.

En estricta aplicación del principio de jerarquía normativa y de supremacía constitucional², la aprobación de esta ley ostenta la fuerza jurídica necesaria para subordinar y desplazar las disposiciones reglamentarias preexistentes que se opongan a su finalidad. Específicamente, obliga a la inaplicación y posterior modificación del Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción de la SUNASS (aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 064-2023-SUNASS-CD), en el extremo que regula el destino final de las cobranzas pecuniarias. La norma asegura que el espíritu del legislador —priorizar la infraestructura de agua— prevalezca sobre los criterios puramente administrativos o de recaudación fiscal general⁴.

c. Coherencia sistémica del marco jurídico de saneamiento

La propuesta no genera antinomias; por el contrario, fortalece la coherencia sistémica del bloque normativo aplicable al sector saneamiento, articulando los fines del Decreto Legislativo N° 1280 (Ley del Servicio Universal) con la Ley N° 32065. Al redireccionar las multas hacia el FIAS, se mantiene intacta la potestad sancionadora y

³ Conforme a los principios rectores del Decreto Legislativo N° 1436, Decreto Legislativo Marco de la Administración Financiera del Sector Público, la creación de fondos con fines específicos requiere habilitación legal expresa, garantizando así el principio de legalidad presupuestaria.

⁴ Principio consagrado en el artículo 51 de la Constitución Política del Perú, el cual establece que la Constitución prevalece sobre toda norma legal, y la ley sobre las normas de inferior jerarquía (como es el caso de las Resoluciones de Consejo Directivo de organismos reguladores).



fiscalizadora de la SUNASS⁵, pero se transforma la naturaleza última de la sanción pecuniaria, deja de ser una exacción estatal aislada para convertirse en un mecanismo de "restitución sectorial". Así, el daño originado por la ineficiencia de una EPS retorna al ecosistema en forma de financiamiento para soluciones tecnológicas que benefician a la población afectada.

d. **Mandato de adecuación administrativa y de gestión pública**

Finalmente, la vigencia de la norma genera un mandato imperativo para el Poder Ejecutivo respecto a la actualización de sus instrumentos de gestión. Sin alterar las competencias rectoras del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), la ley impone la obligación jurídica de:

- **Modificar el Reglamento de la Ley N° 32065 (D.S. N° 010-2024-VIVIENDA):** Para reglamentar el flujo administrativo y la transferencia automática de la recaudación de multas hacia la cuenta intangible del FIAS.
- **Actualizar el Manual de Operaciones del FIAS:** Para establecer los candados y la trazabilidad contable que aseguren la aplicación estricta de estos fondos en proyectos de cierre de brechas, conforme a los lineamientos del Sistema Nacional de Presupuesto Público⁶.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

a. **Impacto Presupuestal - Costo Cero para el Erario Nacional.**

La aprobación e implementación de la presente iniciativa legislativa no irroga, bajo ninguna circunstancia, gastos adicionales al Tesoro Público ni afecta la caja fiscal del Estado. La propuesta se fundamenta estrictamente en un mecanismo de **reasignación y optimización presupuestal**. No se exige la creación de nuevos tributos, ni la emisión de deuda, ni la transferencia de recursos ordinarios adicionales; por el contrario, se reorienta el destino de una partida de ingresos ya existente (la recaudación efectiva por multas administrativas impuestas por la SUNASS) para inyectarla directamente al Fondo de Inversión para el Acceso al Agua Potable y a los Servicios de Saneamiento (FIAS)⁷.

⁵ La potestad sancionadora de las entidades de la administración pública se ejerce para salvaguardar los bienes jurídicos tutelados (en este caso, la calidad del servicio de agua). Alterar el destino de la recaudación no enerva la tipicidad, antijuridicidad ni la culpabilidad de las infracciones cometidas por las EPS.

⁶ Ello en concordancia con el artículo 118, inciso 8, de la Constitución Política del Perú, que faculta al Presidente de la República a reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas, y dentro de los límites y fines que la propia norma establece.

⁷ De acuerdo con los principios de equilibrio fiscal y sostenibilidad (Decreto Legislativo N° 1436), la reasignación de ingresos no tributarios (multas) hacia fondos de infraestructura con fines específicos

b. Beneficio Institucional y Eficiencia Económica.

Desde el punto de vista microeconómico y de gestión pública, el beneficio institucional es altamente positivo. En el modelo actual, sancionar económicamente a Empresas Prestadoras de Servicios (EPS) que ya operan con déficit crónico o que se encuentran intervenidas (bajo el Régimen de Apoyo Transitorio - RAT) agrava su insolvencia. Esta descapitalización sistémica obliga, a la larga, a que el propio Estado deba inyectar salvatajes financieros para evitar el colapso del servicio⁸.

Con esta norma, se logra un principio de "eficiencia del gasto circular". El beneficio económico radica en que el dinero extraído del ecosistema de saneamiento como penalidad retorna de manera íntegra para financiar infraestructura (soluciones convencionales y no convencionales). Esto permite a las EPS u otros ejecutores acceder a fondos para corregir los problemas estructurales que, irónicamente, originaron la infracción en primer lugar. Se cambia un modelo punitivo estéril por un modelo de reinversión estratégica.

c. Beneficio Social y Alto Retorno en Salud Pública

El beneficio social derivado de esta ley es incalculable y supera con creces cualquier costo de oportunidad que pudiera alegar el Ministerio de Economía y Finanzas respecto a la libre disponibilidad de estos fondos. Al capitalizar el FIAS de manera sostenida, se viabiliza la ejecución de la Ley N° 32065, acelerando el cierre de la brecha de acceso al agua potable en poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Existe una correlación directa y científicamente demostrada entre la falta de acceso a agua segura y los altos índices de Anemia y Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA) en la primera infancia. La inversión en agua potable genera un ahorro multiplicador a mediano y largo plazo en el presupuesto estatal - reduce drásticamente los costos de intervención del Ministerio de Salud (MINSA) y del Seguro Social (EsSalud) en atenciones, hospitalizaciones y tratamientos paliativos⁹. Asimismo, asegura el

constituye una práctica económica eficiente que no vulnera el marco macroeconómico multianual, al tratarse de ingresos contingentes y no permanentes.

⁸ La doctrina regulatoria moderna establece que las multas en sectores de servicios públicos monopolísticos no deben tener un fin meramente confiscatorio, ya que el desfinanciamiento del operador se traslada invariablemente al usuario final a través de un servicio deficiente (Stiglitz, Economía del Sector Público).

⁹ Según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), por cada dólar (o sol) invertido en saneamiento e infraestructura de agua potable, el Estado obtiene un retorno económico estimado entre 3 y



desarrollo cognitivo de la niñez y mejora la productividad general del país, consolidando el derecho humano al agua como pilar de la inclusión social.

IV. VÍNCULO CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente propuesta legislativa no constituye un hecho aislado, sino que se fundamenta en la necesidad de operativizar los compromisos de largo plazo asumidos por el Estado peruano. Al fortalecer el financiamiento del FIAS, la norma se alinea directamente con los objetivos nacionales de justicia social y bienestar, vinculándose estrechamente con las siguientes Políticas de Estado del Acuerdo Nacional:

a. **Décima Política de Estado: Reducción de la pobreza y erradicación de la pobreza extrema.**

El Estado peruano ha ratificado su compromiso de garantizar que toda persona tenga acceso a niveles de vida compatibles con la dignidad humana. En nuestro país, la falta de acceso al agua potable es uno de los indicadores más críticos de la pobreza multidimensional, afectando a aproximadamente tres millones de compatriotas. Al redireccionar los recursos de las multas hacia el FIAS, se asegura una inversión directa en las zonas con mayores carencias, cumpliendo con el mandato de priorizar a la población en situación de vulnerabilidad para que acceda de manera progresiva y sostenible a este recurso fundamental¹⁰.

b. **Décimo Tercera Política de Estado: Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social.**

Esta política establece que el Estado debe garantizar el acceso universal a la salud como un derecho fundamental. Es ampliamente reconocido que la carencia de servicios de agua y saneamiento es el principal determinante de enfermedades que merman el capital humano, como la anemia infantil (que alcanza el 51.1% en el ámbito rural) y las enfermedades diarreicas agudas. La evidencia señala que contar con servicios adecuados incide en una disminución de la anemia en un 14.6% en hogares con niños menores de 5 años. Por tanto, capitalizar el FIAS para acelerar la infraestructura hídrica es, en esencia, una acción de

4 veces dicha cantidad, derivado de la reducción de costos en atención sanitaria y el aumento de la productividad laboral y escolar.

¹⁰ La reducción de la pobreza exige una intervención articulada que garantice el acceso a activos básicos. El agua potable es el activo más elemental para la inclusión social y la superación de la pobreza extrema, conforme a los lineamientos de la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social.



salud pública preventiva que cumple con el compromiso de reducir las brechas de inequidad sanitaria en el país¹¹.

c. **Décimo Novena Política de Estado: Desarrollo Sostenible y Gestión Ambiental.**

El Acuerdo Nacional compromete al Estado a promover el manejo sostenible de los recursos naturales y a garantizar la disponibilidad de agua necesaria para la calidad de vida. Esta política se ve fortalecida con el proyecto de ley, ya que el FIAS tiene entre sus objetivos promover la gestión responsable de los recursos hídricos y el uso de tecnologías, tanto convencionales como no convencionales, que aseguren el suministro a largo plazo. Al dotar de fondos intangibles al sector, se protege el dominio inalienable del agua como bien público y patrimonio de la Nación, asegurando que los recursos extraídos del propio sistema de saneamiento regresen a él para garantizar su sostenibilidad y preservación ambiental¹².

¹¹ La Organización Mundial de la Salud (OMS) y diversos estudios nacionales confirman que la inversión en agua potable es la intervención con mayor retorno social en términos de salud pública, siendo indispensable para cumplir con la meta de erradicación de la desnutrición crónica infantil y la anemia.

¹² El desarrollo sostenible en materia hídrica requiere de una infraestructura resiliente y financiamiento constante. El redireccionamiento de las sanciones administrativas hacia la inversión hídrica asegura que el principio de "quien contamina o falla, paga" se transforme en un beneficio directo para la gestión ambiental y el bienestar ciudadano.