



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

San Isidro, 05 de mayo de 2026

OFICIO N° 00878-2026-VIVIENDA/SG

Señora
MARIA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA
Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción
Congreso de la República
Presente. -

Asunto : Sobre reiterativo de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la provincia de Ambo"

Referencia : a) Oficio N° 1257-2025-2026-CVC/CR
b) Oficio N° 0703-2025-2026-CVC/CR

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, por especial encargo del señor Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento con relación al documento de la referencia a), mediante el cual se reitera la solicitud de opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la provincia de Ambo".

Al respecto, es preciso mencionar que, mediante Oficio N° 056-2026-VIVIENDA/DM y su respectivo cargo de recepción, el cual adjunta copia de la Nota N° 082-2026-VIVIENDA-VMCS-DGPRCS de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, que contiene el Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento, así como el Informe N° 127-2026-VIVIENDA/SG-OGAJ de la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, documentos mediante los cuales se emitió la opinión del Sector respecto al mencionado Proyecto de Ley.

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

Atentamente,

Firmado digitalmente por
MANUEL EDUARDO LARREA SÁNCHEZ
Secretario General
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

MELS/jfvp
Adj. Documentación
HT N° 255957-2025



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 efectuada a partir del 05/05/2026. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SG/D. 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° 00000878-2026/SG y/o el número CVD: 1168 5396 1050 1788 y la siguiente clave: 16nB95D1Vc.

RU 2255734

Lima, 23 de marzo de 2026

OFICIO N° 1257-2025-2026-CVC/CR

Señor

ELEAZAR TORRES YBAÑEZ

Director Ejecutivo del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS

Presente. –

ASUNTO: Reiteración de opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley 13602/2025-CR.

REFERENCIA: OFICIO 0703-2025-2026-CVC/CR – 18/12/2025.

De mi especial consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente y, a su vez, **reiterarle** la solicitud de opinión institucional del **Proyecto de Ley 13602/2025-CR, "LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIO DE SANEAMIENTO AMBO EN LA PROVINCIA DE AMBO "**, 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 enlace del proyecto de ley mencionado para estudio y análisis por su institución.

<https://api.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MzU4Njg4/pdf>

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

Atentamente,

MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA

Presidenta

Comisión de Vivienda y Construcción

MGAP/acc.

RU 2170364

Lima, 18 de diciembre de 2025

OFICIO N° 0703-2025-2026-CVC/CR

Señor
LUIS HERNÁN CONTRERAS BONILLA
Presidente Ejecutivo de OTASS
Presente. –

ASUNTO: Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley 13602/2025-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 13602/2025-CR, "PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIO DE SANEAMIENTO AMBO EN LA PROVINCIA DE AMBO"**, 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/MzU4Njg4/pdf>

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

Atentamente,

MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA
Presidenta
Comisión de Vivienda y Construcción

MGAP/Isr.



secretariageneral -tramite <secretariageneral-tramite@vivienda.gob.pe>

[MPD Congreso de la República] Notificación de Derivación de Documento

Notificaciones Congreso de la República <notificacion@congreso.gob.pe>

12 de marzo de 2026 a las 3:49 p.m.

Para: secretariageneral-tramite@vivienda.gob.pe

Estimado(a) **MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCION Y SANEAMIENTO:**

Mediante la presente, queremos hacerle saber que su trámite en Mesa de Partes Digital del Congreso de la República N° 2245078, con asunto **OFICIO-056-2026-VIVIENDA-DM**, ha sido **DERIVADO** correctamente al(los) siguiente(s) destinatario(s):

	Destinatario
1	COMISION DE VIVIENDA Y CONSTRUCCION

[Texto citado oculto]



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Despacho
Ministerial

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

San Isidro, 12 de marzo de 2026

OFICIO N° 056 -2026-VIVIENDA/DM

Señora

MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA

Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción

Congreso de la República

Presente. -

Asunto : Remisión de opinión sobre Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, nominado “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo”.

Referencia : a) Oficio N° 0702-2025-2026-CVC/CR
b) Oficio N° D002571-2025-PCM-SC

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a los documentos de la referencia, mediante los cuales solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo”.

Al respecto, se remite para conocimiento y fines, la Nota N° 082-2026-VIVIENDA-VMCS-DGPRCS de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, que contiene el Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento, así como el Informe N° 127-2026-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,

Firmado digitalmente por
WILDER ALEJANDRO SIFUENTES QUILCATE
Ministro de Vivienda,
Construcción y Saneamiento

C.c. PCM

Adj. Documentación:
HT 9523-2026 / HT. 249717-2025

Av. República de Panamá 3650, San Isidro - Lima 15047

Telf: 211 7930

www.gob.pe/vivienda      



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 12/03/2026. Base Legal: Decreto Legislativo N° 1412, Decreto Supremo N° 029-2021-PCM y la Directiva N° 002-2021-PCM/SGTD. 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° 00000056-2026/DM y/o el número CVD: 1163 8694 8946 8933 y la siguiente clave: 11zOoSEGM9.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

INFORME N° 127-2026-VIVIENDA/SG-OGAJ

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

Asunto : Opinión legal sobre el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo.

Ref. : a) Oficio N° 1624-2025-2026-CDRGLMGE-CR
b) Oficio N° D002571-PCM-SC
c) Oficio N° 0701-2025-2026-CVC/CR
d) Nota N° 00000082-2026/DGPRCS
e) Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS
H.T. N° 9523-2026 / 252732-2025 / 249717-2025

Fecha : San Isidro, 17 de febrero de 2026

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

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Oficio N° 0701-2025-2026-CVC/CR de fecha 18 de diciembre de 2025, la Presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita opinión al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, MVCS) sobre el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo, en adelante, **Proyecto de Ley**.
- 1.2 Mediante Oficio N° D002571-2025-PCM-SC de fecha 23 de diciembre de 2025, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros remite al MVCS el Oficio N° 0702-2025-2026-CVC/CR con el que la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.3 Mediante Oficio N° 1624-2025-2026-CDRGLMGE-CR de fecha 20 de enero de 2026, 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, opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.4 Con la Nota N° 082-2026-VIVIENDA-VMCS-DGPRCS de fecha 11 de febrero de 2026, el Director General de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento - **DGPRCS** remite y hace suyo el Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de fecha 04 de febrero de 2026 de su Dirección de Saneamiento – **DS**, el cual incorpora la opinión del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - **OTASS**, con el cual se pronuncian por el Proyecto de Ley.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

- 1.5 Mediante Memorándum N° 033-2026-VIVIENDA/VMCS de fecha 16 de febrero de 2026, el Viceministerio de Construcción y Saneamiento - VMCS brinda conformidad al informe emitido por la DS y remite a esta Oficina General de Asesoría Jurídica - OGAJ el expediente a fin de continuar con el respectivo trámite.

II. ANÁLISIS

2.1 SOBRE EL OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo (EPS Ambo) como empresa municipal autónoma de derecho privado encargada de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.

2.2 SOBRE LA SITUACIÓN/ESTADO DEL PROYECTO DE LEY

2.2.1 Según el Portal Institucional del Congreso de la República, el proyecto de Ley se encuentra en la Comisión de Vivienda y Construcción; así como en la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República desde el 18 de diciembre de 2025¹.

2.3 SOBRE LO SEÑALADO EN EL INFORME DE LA DS DE LA DGPRCS

2.3.1 La **DGPRCS** con el Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de su Dirección de Saneamiento - **DS**, señala lo siguiente:

"V. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, en el marco de las competencias y funciones, la DS de la DGPRCS, concluye que:

5.1 De acuerdo al "Informe de Determinación del Área de Prestación de Servicios del Departamento de Huánuco" de la Sunass, la EPS Seda Huánuco S.A. debe prestar servicios en todo el departamento de Huánuco.

(...)

5.3 Sin perjuicio de lo anterior, el Proyecto de Ley se ha presentado sin la opinión favorable de Sunass en función a la Escala Eficiente y los criterios de viabilidad técnica, legal económico-financiera que el organismo regulador determine. La ausencia de la opinión favorable del regulador, constituye un incumplimiento de los requisitos esenciales para evaluar la creación de una empresa prestadora.

5.4 Se ha sustentado que técnica y jurídicamente no corresponde la creación de una EPS en la provincia de Ambo, del departamento de Huánuco; además, de la inobservancia al artículo 35 de la LOM, y de no contar con opinión favorable de Sunass, por lo cual el Proyecto de Ley presenta observaciones. (el énfasis es nuestro)

¹ <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal/#/expediente/2021/13602> Visto el 17 de febrero de 2026.

2.4 SOBRE LA COMPETENCIA DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

- 2.4.1 De acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento - **MVCS**, este Ministerio es el órgano rector de las políticas nacionales y sectoriales en las materias de vivienda, construcción, saneamiento, urbanismo y desarrollo urbano, bienes estatales y propiedad urbana, de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.
- 2.4.2 Asimismo, de acuerdo 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, aprobado por el Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, en adelante 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 en materia de saneamiento, las que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional.
- 2.4.3 En vinculación a la materia de la propuesta normativa, el literal h) del artículo 84 del Reglamento de Organización y Funciones del MVCS, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2014-VIVIENDA, establece que la **DS** de la **DGPRCS** tiene como función opinar sobre iniciativas de políticas, normas, planes, programas y proyectos en las materias de su competencia, como en este caso, en materia de saneamiento.
- 2.4.4 Conforme a lo expuesto, se desprende que el MVCS tiene competencia para emitir opinión respecto a la propuesta contenida en el presente proyecto de Ley, vinculado a aspectos que hagan referencia o incidan en las funciones antes descritas sobre dicha materia y/o sobre el ordenamiento jurídico vigente sobre el particular.

2.5 SOBRE LA OPINIÓN LEGAL

- 2.5.1 El Proyecto de Ley, está constituido por un artículo único y una disposición complementaria final, el cual busca declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo (EPS Ambo) como empresa municipal autónoma de derecho privado encargada de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.
- 2.5.2 En ese sentido, la presente opinión legal tiene como base la opinión técnico legal de la DS de la DGPRCS a través del Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS, por ello se orienta a complementar la misma, únicamente en el extremo que corresponde desde el punto de vista estrictamente legal.
- 2.5.3 Al respecto, nos encontramos ante una propuesta normativa de carácter declarativo, en cuyo caso amerita citar la Consulta Jurídica N° 024-2018-JUS/DGDNCR de fecha 12.06.2018, emitida por la Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, asociada a normas declarativas, que señala lo siguiente:

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

(...)

13. Las leyes que tienen el carácter de **"declaratoria de interés y necesidad pública"** son generalmente **normas declarativas**.

(...)

18. Así también, para Rubio Correa, "la teoría desarrolla el concepto de que **estas normas no son imperativas, sino que constituye, básicamente, una guía de conducta que el Gobierno deberá tomar en cuenta dentro de sus programas en la medida de lo posible.** (...).

(...)

24. Con respecto a las normas declarativas, Paz Mendoza señala que **"la vinculación de una norma declarativa es referencial, discrecional, porque el Parlamento lo que hace con este tipo de normas es pronunciarse sobre una determinada política pública, por tanto, su vinculación está en el ámbito político, no jurídico".** Por su parte, Abanto Valdivieso ha señalado que **"las normas que declaran de interés nacional alguna materia solo autorizan la ejecución de una determinada política pública, pero no serían vinculantes en tanto generan gasto y los congresistas no están facultados para ello.** Es competencia del Ejecutivo la presentación de iniciativas que generen gasto. Como consecuencia de ello, su incumplimiento no tiene efectos jurídicos pues constitucionalmente es el Poder Ejecutivo el competente para su realización".

25. Bajo ese contexto, y conforme se señaló anteriormente, **las leyes declarativas sirven en algún momento, como sugerencia para la adopción de medidas del Poder Ejecutivo, respecto de determinada situación, ante la imposibilidad del legislador de proponer alguna iniciativa de gasto en la ejecución del Presupuesto;** máxime si el artículo 4 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, le otorga al Poder Ejecutivo la competencia exclusiva sobre el diseño y supervisión de las políticas nacionales.

26. En consecuencia, **las normas declarativas no generan impacto económico en el presupuesto estatal, debido a que no imponen ninguna obligación jurídica, y la inobservancia en el cumplimiento de estas leyes, no genera, per sé, ningún tipo de responsabilidad.**

"(...) (el resaltado y subrayado es nuestro)."

2.5.4 Con base en lo expuesto, el Proyecto de Ley constituye una norma declarativa, esto es, una guía de conducta que las entidades competentes tomarían en cuenta dentro de sus programas en la medida de lo posible, puesto que, **se trata de una sugerencia para la adopción de medidas respecto de determinada situación; por lo tanto, no es imperativa, y tampoco debería generar un impacto económico en el presupuesto de la entidad pública competente, por cuanto el Congreso de la República no tiene iniciativa de gasto, conforme a lo previsto en el artículo 79 de la Constitución Política del Perú², por lo que corresponde observarlo.**

2.5.5 De otro lado, el artículo 12 del TUO de la Ley del Servicio Universal indica que **la responsabilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano recae en las municipalidades provinciales,** siendo

² Artículo 79 de la Constitución Política del Perú: Los representantes ante el Congreso no tienen iniciativa para crear ni aumentar gastos públicos, salvo en lo que se refiere a su presupuesto.



*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

excepcional y temporal la responsabilidad de las municipalidades distritales únicamente en aquellas pequeñas ciudades que se encuentran fuera del ámbito de una empresa prestadora.

En ese sentido, las municipalidades provinciales, como responsables de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el ámbito urbano, **otorgan la explotación de los servicios de agua potable y saneamiento a las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento**, para lo cual se suscriben los contratos de explotación o concesión, según sea el caso, conforme a lo establecido en el TUO de la Ley del Servicio Universal, el 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 y normas sectoriales.

2.5.6 Por otro lado, cabe traer a colación que, el artículo 16 del TUO de la Ley del Servicio Universal señala que **únicamente** son prestadores regulares de los servicios de agua potable y saneamiento, y como tal se encuentran sujetos a la regulación económica³, a cargo de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) los siguientes:

- a. Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento, que pueden ser públicas de accionariado estatal, públicas de accionariado municipal, privadas o mixtas;
- b. Unidades de Gestión Municipal;
- c. Operadores Especializados; y,
- d. Organizaciones Comunales.

Asimismo, refiere que **los prestadores no contemplados, son considerados prestadores irregulares**. Los prestadores irregulares están sujetos a las obligaciones aplicables a la constitución como prestador, la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y a la política de integración, no siendo aplicables los derechos de los prestadores. La Sunass ejerce las funciones de supervisión, fiscalización y sanción⁴ sobre los prestadores irregulares, de conformidad con la normativa que apruebe para tal efecto.

De igual forma, conforme el artículo 17 del TUO de la Ley del Servicio Universal, dentro de las modalidades de integración (la cual se realiza con la finalidad de alcanzar la eficiencia empresarial y en función a la escala eficiente y al área de prestación, que determine y apruebe Sunass), **se encuentra la integración de prestadores irregulares a las empresas prestadoras**.

Ante esta realidad, la Política Nacional de Saneamiento⁵, establece en uno de sus objetivos el "alcanzar la integración de prestadores"; por ello, para el "Eje de Política 3: Fortalecimiento de los prestadores", tiene como objetivo específico el "Desarrollar y fortalecer la capacidad de gestión de los prestadores". De esta manera, la Política

³ La regulación económica de los servicios de agua potable y saneamiento es competencia exclusiva y excluyente de la Sunass a nivel nacional, y comprende, entre otros, la fijación, revisión, reajuste del nivel, determinación de la estructura tarifaria y de cargos de acceso.

⁴ De conformidad con el artículo 86 del TUO de la Ley del Servicio Universal, el régimen sancionador de la Sunass es aplicable a los prestadores irregulares.

⁵ Aprobada por el Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA.

*"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"*

Nacional de Saneamiento establece como Lineamiento de Política, entre otros, el *"Incentivar la integración de prestadores (...) a fin de aprovechar el logro de la eficiencia empresarial (...)".*

- 2.5.7 El artículo 19 del TUO de la Ley del Servicio Universal prescribe que **se encuentra prohibida la desintegración o escisión de los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento**. Todo acuerdo o acto orientado a la desintegración o escisión es nulo de pleno derecho.
- 2.5.8 Asimismo, el artículo 55 del TUO de la Ley del Servicio Universal precisa que el capital social de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal está representado por acciones nominativas y se integra por aportes de la(s) municipalidad(es) provincial(es) accionista(s) en dinero u otros bienes.
- 2.5.9 En esta línea, el artículo 53 del TUO de la Ley del Servicio Universal, señala que las **empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen mediante Ley, para lo cual se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función a la Escala Eficiente, el área de prestación y los criterios de viabilidad técnica, legal, económica-financiera determinados por la Sunass**; así como a los principios que rigen la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

De esta manera, la creación de una empresa prestadora requiere como condición indispensable, la opinión favorable de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass), la misma que se realiza en función a la Escala Eficiente, el área de prestación y los criterios de viabilidad técnica, legal, económica-financiera, **lo cual no ha sido considerado en el Proyecto de Ley, por lo que corresponde observarlo**.

- 2.5.10 Por otro lado, no se aprecia un análisis del impacto económico de la norma propuesta, máxime si la DS en su informe señala, *"que la escala eficiente y del ámbito de responsabilidad de la EPS Seda Huánuco S.A. estará muy por debajo del promedio del punto de subaditividad, de lo que reflejará la insostenibilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y, por ende, en un mal servicio, perjudicando a todos los usuarios". Es decir, "la creación de esta empresa en la provincia de Ambo, provocará un aumento en los costos medios totales por unidad producida, lo que generará ineficiencias empresariales"*.
- 2.5.11 En ese sentido, de la revisión del Proyecto de Ley, y en la línea de lo señalado por la Dirección de Saneamiento - DS, así como lo establecido en el TUO de la Ley del Servicio Universal, **corresponde observar el Proyecto de Ley**.

III. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, desde el punto de vista legal, esta Oficina General de Asesoría Jurídica, considerando lo señalado por la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento, concluye que el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo, **debe ser reevaluado, conforme a las observaciones contenidas en el presente Informe y en el Informe N° 093-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS de la Dirección de Saneamiento**.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

IV. RECOMENDACIÓN

Se recomienda dar respuesta a la Comisión Vivienda y Construcción, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros; así como, a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República, adjuntando el presente Informe, así como la Nota N° 082-2026-VIVIENDA-VMCS-DGPRCS, el Director General de la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento - **DGPRCS** remite y hace suyo el Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS, por contener este último la opinión técnica sobre el Proyecto de Ley.

Atentamente,

Susan Valenzuela Hinostroza
Abogada

El presente Informe cuenta con la conformidad del suscrito.

ALBERTO JAVIER KAMAHARA RAZURI
Director General
Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

**PERÚ**Ministerio
de Vivienda, Construcción
y SaneamientoViceministerio
de Construcción
y SaneamientoDirección General
de Políticas y Regulación en
Construcción y Saneamiento

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”
“Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia”*

NOTA N° 082-2026-VIVIENDA-VMCS-DGPRCS

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

ASUNTO : Informe de opinión del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la provincia de Ambo”

REF a) Oficio N° D002571-2025-PCM-SC
b) Oficio N° 701-2025-2026-CVC/CR
c) Oficio N° 1624-2025-2026-CDRGLMGE-CR
d) Oficio N° 875-2025-OTASS-PE
e) Nota N° 013-2026-VIVIENDA/OGAJ
f) Nota N° 041-2026-VIVIENDA/OGAJ
(H.T. N° 249717-2025, 255957-2025 y 252732-2025)

FECHA : San Isidro, 11 de febrero de 2026

Me dirijo a usted, con relación a los documentos de la referencia a), b) y c), a través del cual la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado del Congreso de la República solicitan, respectivamente, al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento que emita opinión institucional al Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo”.

Sobre el particular, ponemos a consideración de vuestro despacho el Informe N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS, elaborado por la Dirección de Saneamiento, el cual cuenta con la conformidad de esta Dirección General, a fin de que, previa conformidad de su despacho, sea trasladado a la Oficina General de Asesoría Jurídica para continuar con las acciones respectivas.

Atentamente,

MAX ARTURO CARBAJAL NAVARRO
Director General
Dirección General de Políticas y Regulación
en Construcción y Saneamiento

MACN/Gmlo/Psqt

**¡EL PERÚ A TODA
MÁQUINA!**

**INFORME N° 093-2026-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 N° 13602/2025-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo"

Referencia : a) Oficio N° D002571-2025-PCM-SC
b) Oficio N° 701-2025-2026-CVC/CR
c) Oficio N° 875-2025-OTASS-PE
d) Nota N° 013-2026-VIVIENDA/OGAJ
e) Nota N° 041-2026-VIVIENDA/OGAJ
f) Nota N° 053-2026-VIVIENDA/OGAJ
g) Oficio N° 1624-2025-2026-CDRGLMGE-CR
(H.T. N° 249717-2025, 255957-2025, 252732-2025 y 9523-2026)

Fecha : San Isidro, 04 de febrero de 2026

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

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Con el documento de la referencia a), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros (**PCM**) solicita al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (**VMCS**), emita opinión institucional del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo" (**Proyecto de Ley**), en atención al requerimiento de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República.
- 1.2. Mediante el documento de la referencia b), la Comisión de Vivienda y Construcción, solicita al MVCS, solicita opinión institucional del Proyecto de Ley.
- 1.3. Con el documento de la referencia c), el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (**OTASS**) emite el Informe Legal N° 456-2025-OTASS-OAJ, con la evaluación del Proyecto de Ley, y que consolida la opinión técnica de la Subdirección de Gestión de la Integración de Prestadores.
- 1.4. Mediante los documentos de las referencias d) y e), la Oficina General de Asesoría Jurídica, solicita se remita el Informe Técnico-Legal que contenga la opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.5. Con el documento de la referencia f), la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, solicita opinión sobre el Proyecto de Ley.
- 1.6. De acuerdo al Sistema Integrado de Trámite Documentario (**SITRAD**), el despacho del Viceministerio de Construcción y Saneamiento (**VMCS**) remite los documentos antes indicados a la Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento (**DGPRCS**), la cual a su vez los traslada a la Dirección de Saneamiento (**DS**) para su atención en el marco de sus competencias.



INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS

II. BASE LEGAL

El presente informe tiene como referencia, la siguiente 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, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 2.4. Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba a la Ley de Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.
- 2.5. 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.
- 2.6. 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".

III. OBJETO

Evaluar y emitir opinión, en el marco de las competencias de la DS de la DGPRCS, respecto del Proyecto de Ley, en atención a lo solicitado por la Comisión de Vivienda y Construcción, y la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, del Congreso de la República.

IV. ANÁLISIS

4.1. Contenido del Proyecto de Ley

El Proyecto de Ley contiene un (01) artículo y una (01) Única Disposición Complementaria Final, que se citan a continuación:

"Artículo Único. – DECLARACIÓN DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL
Se declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo (EPS Ambo) como empresa municipal autónoma de derecho privado encargada de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. - COORDINACIÓN Y MATERIALIZACIÓN DE LA PRESENTE LEY
El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de conformidad con las competencias y atribuciones, en coordinación con las autoridades regionales y locales disponen las acciones pertinentes para el cumplimiento de la presente ley."

4.2. Situación del Proyecto de Ley

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 la Congresista Elizabeth Sara Medina Hermosilla el Grupo Parlamentario "Somos Perú", y se encuentra en las Comisiones de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, y Vivienda y Construcción¹, desde el 18 de diciembre de 2025.

¹ Información obtenida el 30 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/2021/13602>



INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/MCS-DGPRCS-DS

4.3. Análisis competencial de la DS de la DGPRCS

- 4.3.1.** De acuerdo con los artículos 5 y 6 de la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del MVCS (**LOF**)², 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 (**Ley del Servicio Universal**)³, 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.
- 4.3.2** 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; 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.

4.4. Análisis del Proyecto de Ley

El objeto del Proyecto de Ley es declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de una EPS en la provincia de Ambo, del departamento de Huánuco.

Al respecto, la EPS Seda Huánuco S.A. presta los servicios de agua potable y saneamiento en las localidades de Huánuco, Amarilis, Pillcomarca, Tingo María y Aucayacu⁴ del departamento de Huánuco; siendo quien debe encargarse de la prestación del servicio en todo el departamento de Huánuco conforme a la opinión de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (**Sunass**). En ese sentido, el Proyecto de Ley conllevaría a la creación de una nueva EPS, en un ámbito en el cual la EPS Seda Huánuco S.A. debe asumir la prestación de los servicios.

Frente a esta situación, en los siguientes apartados, esta Dirección se analiza si técnica y jurídicamente corresponde crear una nueva EPS en la provincia de Ambo, del departamento de Huánuco.

4.5. Sobre la Política de Integración

La integración de prestadores resulta un aspecto fundamental para su fortalecimiento debido al alto nivel de atomización existente. Si bien, durante los últimos años se ha promovido la suscripción de acuerdos de concejos distritales para la integración de

² Publicado en el diario oficial El Peruano el 19 de enero de 2014.

³ Denominación oficial modificada por el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1260, 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, publicado en el diario oficial El Peruano el 21 de diciembre de 2023.

⁴ De acuerdo al numeral 1.2 Ámbito de prestación de los servicios de saneamiento, del Estudio Tarifario aprobado en Sesión de Consejo Directivo, 26 de abril de 2023 En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4496972/ESTUDIO%20TARIFARIO%20FINAL%20%20SEDAHUANUCO.pdf?v=1683047600>

INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS

nuevas localidades; pese a ello, los avances no han sido los esperados.

Las razones por las que no se cumple con la incorporación de pequeñas ciudades a las Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento (**EPS**) se debe a la falta de voluntad de las municipalidades, de la población, y de las empresas prestadoras; es por ello que, el nuevo marco normativo modifica los incentivos a fin de dotar de mayores herramientas en beneficio de la población y de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

Sobre el alto nivel de atomización, ésta se traduce en aproximadamente 500 prestadores de servicios en las pequeñas ciudades, 31,413 prestadores en el ámbito rural y 50 empresas prestadoras en las grandes ciudades (sin incluir los prestadores irregulares).

Cuadro N° 01 - Número de Prestadores de Servicios

Ámbito	Prestadores	Población que atiende
Rural	31,413	6 millones
Urbano - Pequeñas ciudades	500	6 millones
Urbano - EPS	50	21.5 millones

Fuente: DS- DATASS al 27.01.2026

Ante esta realidad, la **Política Nacional de Saneamiento (PNS)**, aprobada por el Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA, establece entre sus **objetivos el “alcanzar la integración de prestadores”**; por ello, en el **“Eje de Política 3: Fortalecimiento de los prestadores”**, el objetivo específico es “Desarrollar y fortalecer la capacidad de gestión de los prestadores”. Entre otros, la PNS establece como Lineamiento de Política, el “Incentivar la integración de prestadores (...) a fin de aprovechar el logro de la eficiencia empresarial (...)”.

Asimismo, el **Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026**, aprobado por la Resolución Ministerial N° 399-2021-VIVIENDA, establece como objetivo estratégico 3 el **“Desarrollar y fortalecer la capacidad de gestión de los prestadores”**; para lo cual, dispone como objetivo específico 3.2. el **“Incentivar la integración de los prestadores, así como la de procesos, con el fin de contribuir a la mejora del acceso y la calidad en la prestación de los servicios de saneamiento”**, estableciendo las siguientes líneas de acción:

**Imagen N° 1: Objetivo Estratégico 3
Desarrollar y fortalecer la capacidad de gestión de los prestadores**

Objetivo específico 3.2	Líneas de acción
Incentivar la integración de los prestadores, así como la de procesos, con el fin de contribuir a la mejora del acceso y la calidad en la prestación de los servicios de saneamiento.	Desarrollar un estudio de potencialidades y análisis territorial para mejorar la calidad de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito rural y urbano, incluyendo procedimientos de integración, áreas de prestación y modelos de gestión aplicables a las condiciones específicas, incluyendo el modelo de gestión de recursos humanos por competencias.
	Fomentar la integración progresiva de prestadores, con procedimientos establecidos de orden administrativo, comercial y operacional, de acuerdo con la normativa vigente, con metas y mecanismos de coordinación de las entidades involucradas e incentivos de financiamiento.
	Generar condiciones para facilitar la formalización y atención a los prestadores del ámbito rural y de pequeñas ciudades, que contribuya al fortalecimiento de la prestación de los servicios de saneamiento.

Fuente: Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026

4.6. Sobre la viabilidad técnica de la integración de una Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento (EPS)



INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/MCS-DGPRCS-DS

La integración de prestadores se sustenta en la escala eficiente y el área de prestación, a fin de asegurar la sostenibilidad y capacidad para prestar servicios de agua potable y saneamiento con eficiencia. Así, el artículo 17 del TUO de la Ley del Servicio Universal indica lo siguiente:

“Artículo 17.- Integración de prestadores

(...)

17.2. La escala eficiente establece el nivel mínimo en el que un prestador puede brindar los servicios de agua potable y saneamiento de manera eficiente con costos medios o totales por unidad producida”

17.3. El área de prestación es el área geográfica en la que una empresa prestadora debe brindar los servicios de agua potable y saneamiento eficientemente, teniendo en cuenta la escala eficiente.

(...).”

El artículo 186 del Reglamento de la Ley del Servicio Universal, aprobado por el Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA establece que la Sunass aprueba la **escala eficiente y el área de prestación de servicios**, actualizándolas cada cinco (05) años; asimismo, establece que los gobiernos locales y las empresas son responsables de la integración de prestadores, siendo el OTASS quien dirige y acompaña la política de integración, conforme a lo siguiente:

“Artículo 186.- Entidades competentes en el Proceso de Integración

(...)

186.1. Los Gobiernos Locales y las empresas prestadoras son responsables de ejecutar la integración de prestadores, en función a la escala eficiente y el área de prestación de servicios aprobados por Sunass.

186.2. La Sunass aprueba la escala eficiente y el área de prestación de servicios, actualizándolas cada cinco (05) años.

186.3. El OTASS dirige, acompaña y hace cumplir la política de integración de prestadores, para lo cual elabora y propone al MVCS un Plan de Integración para cada área de prestación de servicios. Una vez aprobados por el MVCS, el seguimiento del cumplimiento de los Planes de Integración está a cargo del OTASS, quien debe exigir su cumplimiento. El OTASS elabora anualmente un benchmarking de la política de integración, en el que se evidencie las empresas prestadoras y los Gobiernos Locales que han llevado a cabo procesos de Integración de prestadores y el cumplimiento de las funciones de las entidades públicas involucradas.

(el subrayado es nuestro)

(...)

Por otro lado, a la fecha se cuenta con la “Actualización de Escala Eficiente 2023”⁵, documento en el cual se señala lo siguiente:

“1. INTRODUCCIÓN

(...)

La escala eficiente permite establecer el nivel de producción en el que un prestador puede brindar los servicios minimizando los costos medios o totales por unidad producida con la finalidad de lograr la eficiencia empresarial. De este modo coadyuva a alcanzar los parámetros de mayor acceso a los servicios de saneamiento, cobertura, continuidad del servicio, calidad de los servicios prestados, lo que es fundamental para el desarrollo y bienestar de la población (...)”.

(...)

6. METODOLOGÍA DE ESTIMACIÓN

(...) para fines del estudio, es de interés conocer la escala eficiente y también el punto de subaditividad, ya que en conjunto estas medidas permiten saber la escala en la cual es eficiente que un solo prestador puede brindar los servicios de saneamiento, minimizando los costos medios por unidad producida, con la finalidad

⁵ Documento aprobado en sesión del Consejo Directivo de la Sunass del 05 de octubre 2023.

INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/MCS-DGPRCS-DS

de lograr la eficiencia empresarial. Para este análisis, se busca conocer el punto mínimo de los costos medios y, además, el tramo comprendido entre la escala mínima eficiente (punto de producción donde se agota el aprovechamiento de las economías de escala) y el punto de subaditividad de la función de costos debido a que posterior a dicho punto de producción los costos medios por parte de un solo prestador serían superiores al escenario donde dos prestadores brindan el servicio.”

(El subrayado es nuestro)

Dicha actualización de la escala eficiente, permite conocer el nivel mínimo de volumen de agua producida que deben tener los prestadores de servicios para prestar los servicios de agua y saneamiento con el mínimo costo medio; así como, el volumen máximo de agua producida que puede asumir una sola EPS.

Entonces, según la actualización realizada por la Sunass, se tiene la siguiente la escala eficiente:

Imagen N° 2: Resultados de escala eficiente y punto de subaditividad por región

Región natural	Escala Eficiente (m ³)	Punto de subaditividad (m ³)
Costa	111'375'895	179'272'258
Selva	84'891'413	136'658'360
Sierra	148'394'314	239'519'492

Fuente: “Actualización de Escala Eficiente 2023” - Sunass.

En el caso de la EPS Seda Huánuco S.A.⁶, según su estudio tarifario, la proyección de volumen facturado al año 5 (2028) de las localidades (Huánuco, Tingo María y Aucayacu) es de **10'767'748**⁷ m³. Por tanto, el volumen facturado por dicha EPS está muy por debajo de los niveles de escala eficiente, con lo que se identifica que la EPS Seda Huánuco S.A. cuenta con condiciones para promoción y ejecución de procesos de integración que generen un volumen más elevado de producción orientado a lograr la eficiencia empresarial, y de “(...) este modo coadyuvar a alcanzar los parámetros de mayor acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, cobertura, continuidad del servicio, calidad de los servicios prestados, lo que es fundamental para el desarrollo y bienestar de la población”⁸. (El subrayado es nuestro).

Por lo expuesto, se sustenta la viabilidad de la integración del prestador de Ambo, a la EPS Seda Huánuco S.A.

Por otro lado, la Sunass determinó el “Área de Prestación de Servicios del departamento de Huánuco”, mediante Resolución de Dirección de Ámbito de la Prestación N° 0034-2022-SUNASS-DAP, de fecha 08 de diciembre de 2022, en el cual la Sunass concluye lo siguiente:

“CONCLUSIONES

1. *Se determinó un área de prestación (ADP) dentro del territorio analizado: El ADP Huánuco que tiene como prestador principal a Seda Huánuco S.A.*
2. *El análisis de progresividad de la incorporación de las pequeñas ciudades al ámbito de las EP determina que 8 PC deben integrarse a Emapa Huánuco S.A, de manera progresiva, si bien las municipalidades provinciales de Huánuco, Ambo, Dos de Mayo, Leoncio Prado, Puerto Inca, son las llamadas a ejecutar esta acción, también se encuentran dentro de ellas las pequeñas ciudades de Santa María del valle y Acomayo que pertenecen a la provincia de Huánuco, lo mismo sucede con las pequeñas ciudades de Ambo y San Rafael que comprenden el ámbito de prestación de la provincia de Ambo y así sucesivamente.*

⁶ Estudio tarifario de Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento Seda Huánuco S.A 2023-2028 aprobado en Sesión de Consejo Directivo Sunass el 26.04.2023

⁷ Cuadro N° 41, Ítem V.2.4 Proyección de volumen facturado de agua potable - Estudio tarifario EPS Seda Huánuco 2023-2028.

⁸ En página 5 del documento: “Actualización de Escala Eficiente 2023”.

INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS

Tabla N° 60: Incorporación de las PC por parte de la EP.

EP RESPONSABLE	PEQUEÑA CIUDAD	PROVINCIA	CANTIDAD
EPS SEDA HUÁNUCO S.A.	Santa María del Valle	Huánuco	8
	Acomayo		
	Ambo	Ambo	
	San Rafael		
	La Unión	Dos de Mayo	
	Ripán		
	Naranjillo	Leoncio Prado	
	Puerto Inca	Puerto Inca	

Elaboración: SUNASS, 2022.

En ese sentido, 8 pequeñas ciudades del departamento de Huánuco deben integrarse a la EPS Seda Huánuco S.A., lo cual se alcanza mediante procesos de integración que se desarrollarán gradualmente; lo cual refuerza la idea que el prestador de Ambo debe integrarse a dicha empresa, lo cual va en sentido opuesto al Proyecto de Ley sobre la creación de la EPS Ambo dentro del ámbito de prestación de la EPS Seda Huánuco S.A.

Los instrumentos considerados en la política de integración de prestadores (Escala eficiente y Área de prestación de servicio) sustentan técnicamente que el prestador de Ambo debería estar orientada hacia la integración de prestadores más que a la creación de una nueva EPS, con ello se lograría alcanzar mejores condiciones con acceso y cobertura además de continuidad de los servicios de agua potable y saneamiento que contribuirían al desarrollo y bienestar de la población en general.

Por lo expuesto, esta Dirección sustenta técnicamente que no corresponde la creación de una nueva EPS dentro del departamento de Huánuco; toda vez que, la escala eficiente y del ámbito de responsabilidad de la EPS Seda Huánuco S.A. estará muy por debajo del promedio del punto de subaditividad, de lo que reflejará la insostenibilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y, por ende, en un mal servicio; perjudicando a todos los usuarios.

En otras palabras, la creación de una empresa en la provincia de Ambo provocará un aumento en los costos medios y totales por unidad producida, lo que generará ineficiencias empresariales y contribuirá a una prestación deficiente de los servicios de agua potable y saneamiento; por lo cual de acuerdo al informe vigente del “Área de Prestación de Servicios del Departamento de Huánuco” determina que la EPS Seda Huánuco S.A. debe prestar servicios en todo el departamento de Huánuco.⁹

4.7. Sobre la viabilidad jurídica de la creación de una EPS en la provincia de Ambo

El marco normativo vigente establece las condiciones para la creación de los prestadores de servicios. Sin perjuicio de ello, es imprescindible que el ex ante de la propuesta de creación de la nueva empresa prestadora, se cuente con el análisis técnico- económico correspondiente, incidiendo en criterios técnicos como la prueba de subaditividad de costos, y su correlación con el espacio territorial, analizando el ámbito de responsabilidad y el área de prestación del departamento de Huánuco.

Sin perjuicio de lo indicado, por un lado, la iniciativa legislativa para crear empresas municipales la ostenta las municipalidades, conforme a lo señalado por el artículo 35

⁹ “14. CONCLUSIONES

(...)

g. El análisis de la estructura de mercado a través de la subaditividad de costos en la prestación de los servicios de saneamiento concluye que, la eficiencia productiva, es maximizada siempre que la EPS HUÁNUCO S.A., asuma el servicio dentro de todo el departamento permitiendo un ahorro de 32% al asumir la prestación en las 3 UP.”



INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS

de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de municipalidades (**LOM**), que a la letra señala:

“ARTÍCULO 35.- ACTIVIDAD EMPRESARIAL MUNICIPAL

Las empresas municipales son creadas por ley, a iniciativa de los gobiernos locales con acuerdo del concejo municipal con el voto favorable de más de la mitad del número legal de regidores. Dichas empresas adoptan cualquiera de las modalidades previstas por la legislación que regula la actividad empresarial y su objeto es la prestación de servicios públicos municipales.

En esta materia, las municipalidades pueden celebrar convenios de asesoría y financiamiento con las instituciones nacionales de promoción de la inversión.

Los criterios de dicha actividad empresarial tendrán en cuenta el principio de subsidiariedad del Estado y estimularán la inversión privada creando un entorno favorable para ésta. En ningún caso podrán constituir competencia desleal para el sector privado ni proveer de bienes y servicios al propio municipio en una relación comercial directa y exclusiva.

El control de las empresas municipales se rige por las normas de la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.”

(Énfasis agregado).

Por otro lado, el artículo 53 del TUO de la Ley del Servicio Universo dispone que para constituir una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento públicas, se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función a la Escala Eficiente, el área de prestación y los criterios de viabilidad técnica, legal, económica-financiera determinados por dicho organismo regulador:

Artículo 53.- Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas

53.1. *Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen con el objeto de prestar los servicios de agua potable y saneamiento, debiendo poseer patrimonio propio y gozar de autonomía administrativa, económica y de gestión, y demás aspectos vinculados con la prestación de los servicios, sujetándose a las políticas, planes y lineamientos normativos aprobados por el Ente rector y/o autoridades competentes, en concordancia con los planes urbanos a cargo de los gobiernos locales.*

Se entienden incluidos en el objeto social de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento pública, las actividades económicas que pueden ejecutar a través de su infraestructura y aquella que se cree para comercializar los productos y subproductos derivados de los servicios de agua potable y saneamiento; siempre y cuando, dichas actividades no pongan en riesgo la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, así como la calidad ni la sostenibilidad de dichos servicios. Asimismo, están facultadas a realizar actividades vinculadas al uso eficiente de los recursos hídricos, conforme a lo dispuesto por el Ente rector.

53.2. *Para constituir una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento públicas, se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función a la Escala Eficiente, el área de prestación y los criterios de viabilidad técnica, legal, económica-financiera determinados por la Sunass; así como a los principios que rigen la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento establecidos en la presente Ley. Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen mediante Ley.*

53.3 *Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas diseñan su estructura orgánica de conformidad con su norma de creación, de corresponder, y las disposiciones que emita el Ente rector en el marco del régimen legal especial, según corresponda.*

Del mismo modo, el artículo 36 del Reglamento de la Ley del Servicio Universal dispone, entre otros, que se debe contar con la referida opinión de Sunass:

“Artículo 36.- Condiciones para la creación de los prestadores de servicios

**INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/MCS-DGPRCS-DS**

- 36.1.** Los prestadores de servicios se crean, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Servicio Universal y en el presente Reglamento, con el objeto de prestar los servicios de agua potable y saneamiento, sujetándose a las políticas, planes y lineamientos aprobados por el Ente Rector y las entidades con competencias reconocidas en materia de saneamiento. Se entienden incluidos en la explotación de los servicios de agua potable y saneamiento todos los actos relacionados con la presentación de los servicios; así como están facultados para realizar actividades de conservación, restauración y protección de los recursos hídricos, conforme a la normativa de la materia.
- 36.2.** Para la creación de nuevos prestadores de servicios, los Gobiernos Locales deben verificar que en las zonas donde se vayan a brindar los servicios, el nuevo prestador no se encuentre en el inventario de prestadores de servicios identificados. Los Gobiernos locales, mantienen actualizado el inventario de prestadores de servicios, el mismo que es remitido al Ente Rector y a la Sunass, de manera semestral
- 36.3.** La empresa prestadora es creada por Ley como empresa pública de derecho privado, de conformidad con el artículo 60 de la Constitución Política del Perú, bajo la forma societaria de sociedad anónima, cuyo accionariado está suscrito y pagado en su totalidad por la(s) municipalidad(es) provincial(es) que la integra(n) según lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley de Servicio Universal. El ámbito de responsabilidad es determinado en el contrato de explotación respectivo, sin perjuicio de las zonas que se integren posteriormente.
- 36.4** Para la creación de una empresa prestadora se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función a la Escala Eficiente y los criterios de viabilidad técnica, legal, económico-financiera que el organismo regulador determine.

(Subrayado agregado)

En ese sentido, si bien las municipalidades provinciales están facultadas a presentar iniciativas legislativas para la creación por Ley de una empresa prestadora, para la prestación de servicios de conformidad con el artículo 60 de la Constitución Política del Perú; dicha iniciativa debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función a la Escala Eficiente y los criterios de viabilidad técnica, legal, económico-financiera que el organismo regulador determine, opinión con la cual no cuenta el Proyecto de Ley, por lo cual es observado.

4.8. Evaluación de los artículos y exposición de motivos del Proyecto de Ley**Sobre el artículo único**

El objeto del Proyecto de Ley es declarar de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora en la provincia de Ambo del departamento de Huánuco, como empresa municipal autónoma de derecho privado encargada de la prestación de los servicios de saneamiento.

Al respecto, los párrafos 4.1 y 4.2 del artículo 4 del TUO de la Ley del Servicio Universal, dispone lo siguiente:

"Artículo 4.- Declaración de necesidad Pública e interés nacional

4.1. Declarar de necesidad pública e interés nacional la gestión y la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, que comprende, entre otros, los predios, infraestructuras y/u otros activos, que integran los mencionados servicios, ejecutados o que vayan a ejecutarse; con el propósito de promover el servicio universal de los servicios de agua potable y saneamiento; así como, proteger la salud de la población y del medio ambiente.

4.2. Los servicios de agua potable y saneamiento gozan de tratamiento especial en virtud de la presente Ley y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en beneficio de la población. Los bienes que integran la infraestructura destinada a la prestación de los servicios de agua y saneamiento son alienables e imprescriptibles."

(Énfasis añadido)



INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/MCS-DGPRCS-DS

Sin embargo, como se ha indicado previamente, la iniciativa legislativa para crear empresas municipales, la ostentan las municipalidades, conforme al artículo 35 de la LOM; por tanto, el Proyecto de Ley inobserva las competencias municipales.

Sobre la Exposición de Motivos

La Exposición de Motivos, incluye afirmaciones genéricas entorno de la creación de una nueva EPS, sin incluir información técnica de análisis económico y financiero que sustenten la creación. Por otro lado, si bien se hace referencia a la integración de prestadores, no se aborda los aspectos técnicos que sustentan dicha figura jurídica, más bien se sustenta la creación exclusivamente en el derecho al acceso al agua potable omitiendo considera que si bien existe el derecho, el mismo se otorga a través de un servicio que requiere de ingresos para su prestación, de acuerdo a lo siguiente:

“(…) urge la necesidad de creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento en la provincia de Ambo, puesto que, si bien se encuentra prohibida la desintegración o escisión de los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento, y que uno de los objetivos del MVCS es alcanzar la integración de prestadores, se tiene que, ante la problemática descrita, prima el derecho fundamental al agua potable, que- como ha señalado el TC -en la sentencia emitida en el Exp. 00255-2022-PA/TC “...implica garantizar a favor de los ciudadanos también sus derechos fundamentales a la salud, a la dignidad, al trabajo, al medioambiente, entre otros. Por ello se ha establecido que el Estado tiene la obligación de garantizar este servicio cuando menos en tres condiciones esenciales: el acceso, la calidad y la suficiencia”

En consecuencia, el Proyecto de Ley no está alineado con la normativa sectorial sobre la integración de prestadores, por lo que es observado.

4.9. Opinión Legal del OTASS

Mediante el documento de la referencia c), el OTASS remite el Informe Legal N° 000456-2025-OTASS-OAJ emitido por la Oficina de Asesoría Jurídica a través del cual se emite opinión técnico legal consolidada sobre el referido Proyecto de Ley, en el que concluye lo siguiente:

“IV CONCLUSIÓN

- 1.1 *El Proyecto Ley N° 13602/2025-CR, tiene por objeto declarar de necesidad pública y de interés nacional la constitución de la EPS Ambo, como empresa municipal, responsable de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.*
- 1.2 *El Proyecto de Ley no cumple con las reglas y pautas del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, debido a que su Exposición de Motivos carece de un sustento técnico adecuado, no desarrolla un análisis de impactos ni un análisis costo beneficio real, omite evaluar de manera expresa los efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional —pese a reconocer la prohibición de desintegración de prestadores establecida en el marco normativo sectorial— y se limita a una referencia enunciativa respecto de su vinculación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, lo que compromete su coherencia y viabilidad normativa.*
- 1.3 *Desde una perspectiva jurídico-normativa, el proyecto de ley resulta contraria a Política Nacional de Saneamiento, en tanto al promover la creación de una nueva empresa prestadora, se fomenta la atomización de prestadores, situación que la política pública del sector saneamiento ha procurado revertir mediante procesos de integración, fortalecimiento institucional y sostenibilidad empresarial.”*

V. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, en el marco de las competencias y funciones, la DS de la DGPRCS concluye lo siguiente:



INFORME N° 093-2026-VIVIENDA/VMCS-DGPRCS-DS

- 5.1.** De acuerdo al "Informe de Determinación del Área de Prestación de Servicios del Departamento de Huánuco" de la Sunass, la EPS Seda Huánuco S.A. debe prestar servicios en todo el departamento de Huánuco.
- 5.2.** Las empresas municipales son creadas a iniciativa de los gobiernos locales con acuerdo del concejo municipal con el voto favorable de más de la mitad del número legal de regidores; sin embargo, el Proyecto de Ley fue presentado por una Congresista de la República, inobservando lo previsto en la LOM.
- 5.3.** Sin perjuicio de lo anterior, el Proyecto de Ley se ha presentado sin la opinión favorable de Sunass en función a la Escala Eficiente y los criterios de viabilidad técnica, legal, económico-financiera que el organismo regulador determine. La ausencia de la opinión favorable del regulador, constituye un incumplimiento de los requisitos esenciales para evaluar la creación de una empresa prestadora.
- 5.4.** Se ha sustentado que técnica y jurídicamente no corresponde la creación de una nueva EPS en la provincia de Ambo, del departamento de Huánuco; además, que Proyecto de Ley fue presentado por una Congresista de la República, inobservando el artículo 35 de la LOM, además que no cuenta con opinión favorable de Sunass, por lo cual el Proyecto de Ley presenta observaciones.

VI. RECOMENDACIÓN

De encontrar conforme el presente Informe por parte del Director General de la DGPRCS¹⁰, se recomienda poner 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 de que emita opinión legal, en el marco de sus competencias y funciones, y continuar con el trámite respectivo.

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

Atentamente,

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

Ing. Edgard Coronel Villarreal
Experto Técnico en Saneamiento-DS

Abg. Pilar Ríos Depaz
Especialista Legal -DS

La que suscribe, 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,

CINDY LYDA MANTILLA SALCEDO
DIRECTORA
DIRECTOR DE SANEAMIENTO

¹⁰ Con el presente informe se sustituye el Informe N° 65-2026-VIVIENDA/VMCS/DGPRCS/DS



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Señor

CHRISTIAN ALFREDO BARRANTES BRAVO

Viceministro de Construcción y Saneamiento

Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento

Presente. –

Asunto : Opinión sobre el Proyecto Ley N° 13602/2025-CR

Referencia : Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR

De mi mayor consideración:

Me dirijo a usted, en atención al documento de la referencia, mediante el cual la señora congresista de la república, María Grimaneza Acuña Peralta, presidenta de la Comisión de Vivienda y Construcción, solicitó opinión respecto del Proyecto Ley N° 13602/2025-CR "Proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo".

En esa línea, se remite para conocimiento y fines, el Informe Legal N° 456-2025-OTASS-OAJ, elaborado por la Oficina de Asesoría Jurídica de este Organismo Técnico, con la evaluación del proyecto normativo, así como también, consolida la opinión técnica de la Subdirección de Gestión de la Integración de Prestadores efectuada a través del Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP, que cuenta con la conformidad de la Dirección de Fortalecimiento de Prestadores otorgada mediante Memorando N° 002014-2025-OTASS-DFP, brindando con ello, atención oportuna a lo solicitado por el Congreso de la República.

En ese sentido, se remite para la atención correspondiente los documentos antes señalados, a fin de emitir una respuesta a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

LUIS HERNAN CONTRERAS BONILLA

PRESIDENTE EJECUTIVO

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento

LCB/nha

Adj.:

- a) Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR
- b) Informe Legal N° 456-2025-OTASS-OAJ
- c) Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP
- d) Memorando N° 002014-2025-OTASS-DFP
- e) Proyecto de Oficio dirigido al Congreso de la República

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:
TYSOPHJ



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- A** : **MARIA TERESA CORNEJO RAMOS**
GERENTE GENERAL
- ASUNTO** : Solicita opinión sobre el Proyecto Ley N° 13602/2025-CR "Proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo"
- REFERENCIA** : Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR
(Expediente N° 0036771-2025)

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

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR, la señora Congresista de la República, María Grimaneza Acuña Peralta, Presidente de la Comisión de Vivienda y Construcción, realizó el pedido de opinión respecto del Proyecto Ley N° 13602/2025-CR "Proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo".
- 1.2. Mediante Provedo N° 005572-2025-OTASS-PE, la Presidencia Ejecutiva (**PE**) traslada el pedido congresal a esta Oficina para emisión de opinión legal.
- 1.3. Mediante Memorando N° 000562-2025-OTASS-OAJ, se trasladó el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR a la Dirección de Fortalecimiento de Prestadores (**DFP**) del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (**OTASS**), para que emitan opinión técnica en el marco de sus competencias.
- 1.4. Mediante Memorando N° 002014-2025-OTASS-DFP, la DFP, traslada a esta Oficina el Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP de la Subdirección de Gestión de la Integración de Prestadores (**SIP**) mediante el cual emite opinión técnica al Proyecto Ley N° 13602/2025-CR.

II. BASE NORMATIVA

- 2.1. Constitución Política del Perú.
- 2.2. Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.3. Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa.
- 2.4. Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, 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. (**TUO de la Ley del Servicio Universal**)
- 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. (**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 (**en adelante, el ROF del OTASS**).

III. ANÁLISIS

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:
LA178VK



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

A. Contenido del proyecto de Ley

- 3.1. El Proyecto Ley N° 13602/2025-CR "Proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo", (**en adelante el Proyecto de Ley**), la cual está desarrollada en un (1) artículo y Única Disposición Complementaria Final.
- 3.2. De acuerdo con lo señalado en el artículo único del Proyecto Ley, la propuesta tiene por objeto declarar de necesidad pública y de interés nacional la constitución de la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento Ambo (**EPS Ambo**), como empresa municipal autónoma de derecho privado, responsable de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.
- 3.3. Por otro lado, la Única Disposición Complementaria Final, establece que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (**MVCS**) es la entidad responsable de liderar y coordinar la implementación de la ley. Para ello, debe trabajar conjuntamente con las autoridades regionales y locales, quienes apoyarán en la ejecución de las acciones requeridas para que la ley se cumpla efectivamente.
- 3.4. Como se aprecia, el Proyecto de Ley establece un marco declarativo orientado a reconocer la necesidad pública y el interés nacional en la creación de la EPS Ambo, asignando al MVCS la responsabilidad de coordinar con los gobiernos regionales y locales las acciones necesarias para la implementación y cumplimiento de lo dispuesto.

B. Situación del Proyecto de Ley

- 3.5. Realizada la consulta en la página web del Congreso de la República¹ se aprecia que el Proyecto de Ley se encuentra en la Comisión de Vivienda y Construcción y Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, como se muestra en la imagen siguiente:

¹ La consulta se realiza el 29 de diciembre de 2025



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

C. Análisis competencial del OTASS para emitir opinión sobre el Proyecto de Ley

- 3.6. El artículo 9 del TUO de la Ley del Servicio Universal, señala que el OTASS es el organismo público técnico especializado adscrito al MVCS, con personería jurídica de derecho público interno, con autonomía funcional, económica, financiera y administrativa, con competencia a nivel nacional y constituye pliego presupuestario. Tiene su domicilio legal y sede principal en la ciudad de Lima, y puede establecer oficinas desconcentradas en cualquier lugar del territorio Nacional.
- 3.7. Asimismo, el artículo 87 del TUO de la Ley del Servicio Universal señala que el OTASS, en el marco de sus competencias, cuenta con las siguientes funciones:

“Artículo 87.- Funciones

(...)

1. 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. El OTASS, anualmente, informa al Ente rector las acciones realizadas en el marco del fortalecimiento de capacidades y los resultados obtenidos.
2. Dirigir, acompañar y hacer cumplir la política de integración; así como, elaborar y proponer el Plan de Integración para cada área de prestación al MVCS; de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento.
3. 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.
4. Fortalecer las capacidades de los prestadores de servicios del ámbito urbano, en la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, en el marco de lo establecido en la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y demás normativa del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD).
5. Implementar el Régimen Legal Especial en las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal.
6. Implementar la investigación, desarrollo e innovación, orientadas a mejorar la gestión de los prestadores de servicios en el ámbito urbano.
7. Actuar como administrador de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas de accionariado municipal, en el marco de lo establecido en el literal b) de numeral 61.1 del artículo 61 de la Ley N° 27809, Ley General del Sistema Concursal; exceptuándose de registrarse ante la Comisión de Procedimientos Concursales del INDECOPÍ.”

El subrayado es nuestro

- 3.8. En atención a ello, este organismo técnico se encuentra dentro del alcance competencial del Proyecto de Ley que propone reconocer la necesidad pública y el interés nacional en la creación de la EPS Ambo, asignando al MVCS la responsabilidad de coordinar con los gobiernos regionales y locales las acciones necesarias para la implementación y cumplimiento de lo dispuesto.

D. Opinión técnico legal del Proyecto de Ley

- 3.9. El Proyecto de Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública y de interés nacional la constitución de la EPS Ambo, como empresa municipal, responsable de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.
- 3.10. Ahora bien, en atención al requerimiento formulado por la Alta Dirección, se solicitó a la DFP, opinión técnica sobre el Proyecto de Ley, en el marco de sus competencias.

- Informe técnico de la DFP

- 3.11. Con el Mediante Memorando N° 002014-2025-OTASS-DFP, la DFP, traslada a esta Oficina el Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP de la SIP mediante el cual emite opinión técnica al Proyecto Ley N° 13602/2025-CR.



- 3.12. Al respecto, la SIP precisa que si bien la pequeña ciudad de Ambo es atendida por un prestador municipal (prestador irregular), con una población de 7 444 habitantes aproximadamente según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) a través del documento denominado “Determinación del Área de Prestación de Servicios del departamento de Huánuco” (Pág. 226), aprobado por Resolución de Dirección de Ambiente de la Prestación N° 034-2022-SUNASS-DAP, establece que la pequeña ciudad de Ambo debe incorporarse al ámbito de la EPS Seda Huánuco S.A.
- 3.13. Mediante Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP, la SIP realiza la revisión y evaluación del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, concluyendo lo siguiente:

“IV.CONCLUSIONES

4.1. *La Escala Eficiente y el Área de Prestación (determinados y aprobados por la Sunass), brindan el sustento técnico y regulatorio para la mejora de los servicios de agua potable y saneamiento, cuyos instrumentos están orientados a la integración de prestadores (a través de la gestión y administración de empresas prestadoras), lo que conlleva a lograr la eficiencia empresarial y con ello prestadores eficientes y sostenibles a nivel nacional.*

4.2. *De la revisión al proyecto de Ley 13602/2025-CR, que propone la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo”, esta Subdirección opina que dicha iniciativa transgrede la institucionalidad del modelo de saneamiento instaurado por la normativa vigente, conforme a los argumentos expuestos en el punto 3.7 del presente informe.*

4.3. *La constitución de nuevas empresas prestadoras incrementaría la atomización de prestadores a nivel nacional, segmentaría la inversión, duplicaría coberturas, conllevaría un aumento en los costos medios y totales por unidad producida, lo que generará ineficiencias empresariales y contribuirá a una prestación deficiente de los servicios de agua potable y saneamiento y principalmente sentaría un precedente negativo para la política de integración. Asimismo, las empresas prestadoras vigentes no tendrían frontera de crecimiento, se crearían empresas precarias con limitaciones operacionales, comerciales y administrativas”*

El subrayado es nuestro

- 3.14. Por los argumentos expuesto, la DFP a través de la SIP, señala que el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR no resulta técnica ni regulatoriamente viable, en tanto contraviene el modelo de saneamiento vigente, desconoce los instrumentos de planificación aprobados por la Sunass —como la Escala Eficiente y el Área de Prestación— y debilita la política de integración de prestadores, al promover la creación de una nueva empresa prestadora en un ámbito que ya ha sido definido para su incorporación a la EPS Seda Huánuco S.A., lo cual podría generar ineficiencias empresariales, fragmentación de la inversión y una prestación deficiente y no sostenible de los servicios de saneamiento.

E. Opinión Legal

- 3.15. En el presente caso, se verifica el cumplimiento de la estructura que debe tener un proyecto de ley como instrumento parlamentario, conforme al Manual de Técnica Legislativa², 1) Presentación 2) Título 3) Fórmula legal 4) Exposición de motivos. Por lo antes indicado, el proyecto de ley cumple con las reglas y pautas contenidas en el referido Manual; por lo que, se procederá a realizar la evaluación correspondiente:

a) Análisis de Constitucionalidad y Legalidad

- 3.16. La Ley N° 26889, Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, establece los lineamientos generales para la elaboración, la denominación y publicación de leyes, con el objeto de sistematizar la legislación nacional para alcanzar su coherencia,

² Aprobado por Acuerdo de Mesa Directiva N° 106-2020-2021/MESA-CR



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

estabilidad y seguridad jurídica. Asimismo, su Reglamento aprobado con Decreto Supremo N° 007-2022-JUS, dispone en el artículo 1 que los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes: i) título de la disposición normativa; ii) documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda; iii) exposición de motivos y, iv) fórmula normativa.

3.17. Respecto a las propuestas normativas del Poder Legislativo, cabe señalar, que el artículo 102 de la Constitución Política del Perú reconoce como una atribución del Congreso de la República, dar leyes y resoluciones legislativas, así como interpretar, modificar o derogar las existentes de acuerdo con el Reglamento del Congreso.

3.18. En armonía la citada atribución constitucional, el artículo 75 del Reglamento del Congreso establece lo siguiente:

“Las proposiciones de ley deben contener una exposición de motivos donde se expresen sus fundamentos, el efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional, el análisis costo-beneficio de la futura norma legal incluido, cuando corresponda, un comentario sobre su incidencia ambiental. De ser el caso, la fórmula legal respectiva que estará dividida en títulos, capítulos, secciones y artículos. Estos requisitos sólo pueden ser dispensados por motivos excepcionales.”

3.19. Asimismo, mediante el Acuerdo de Mesa Directiva 106-2020-2021/MESA-CR se aprobó el “Manual de Técnica Legislativa” del Congreso de la República³, herramienta integrada por reglas y pautas destinadas a establecer estándares para la elaboración uniforme y sostenida de la legislación peruana, cuya finalidad es “contribuir al fortalecimiento de la seguridad jurídica e igualdad ante la ley.”

3.20. De la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se advierte que la iniciativa busca declarar de necesidad pública la creación de la EPS Ambo, en la provincia del mismo nombre, sustentándose en el artículo 7-A de la Constitución Política, el cual reconoce el acceso universal al agua potable como un derecho fundamental de toda persona y establece el deber del Estado de asegurar su provisión y fomentar su gestión sostenible.

3.21. De otro lado, el Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA establece en su artículo 53.2 que, de manera previa a la creación por ley de una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento, debe contarse con la opinión favorable de la Sunass, la cual debe encontrarse debidamente sustentada en la evaluación de la Escala Eficiente, el Área de Prestación y los criterios de viabilidad técnica, legal y económico-financiera. En el caso del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, no se advierte la existencia de dicha opinión favorable, lo que evidencia el incumplimiento de un requisito exigido expresamente por la normativa sectorial vigente.

3.22. Por lo antes expuesto, si bien conforme al numeral 1) del artículo 102 de la Constitución Política del Perú es atribución del Congreso de la República legislar mediante la aprobación de leyes, dicha facultad no resulta irrestricta. En efecto, la creación de entidades que forman parte de la administración pública y del aparato estatal requiere la iniciativa del Poder Ejecutivo, en tanto involucra decisiones de organización y política pública sectorial, lo cual no se ha verificado en el presente caso, al no existir propuesta ni respaldo del referido poder del Estado.

b) De la calidad normativa y técnica legislativa

3.23. La Ley N° 26889, dispone en su artículo 1 que los proyectos normativos de alcance general se estructuran en las siguientes partes: i) título de la disposición normativa; ii) documento que sistematiza el AIR Ex Ante, cuando corresponda; iii) exposición de motivos y, iv)

³ Disponible en: <https://www.congreso.gob.pe/Docs/dgp/files/manual-tecnica-legislativa-3raedicion.pdf>



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

fórmula normativa. En el presente caso, se verifica la sistematización del instrumento normativo, exposición de motivos con su respectiva fundamentación, con lo cual se cumple este requisito.

c) Título de la disposición

- 3.24. La Ley N° 26889 dispone, en el primer párrafo del artículo 3, que *“la Ley debe tener una denominación oficial que exprese su alcance integral”*. Por su parte, el numeral 3.3 del artículo 3 del Reglamento señala que, *“la denominación oficial de la norma indica el contenido y su objeto, permitiendo su identificación. Facilita una idea de su contenido y permite diferenciarlo de cualquier otra disposición”*. Asimismo, el numeral 3.4 del mismo artículo refiere que, *“tratándose de una disposición modificatoria, el nombre debe indicarlo expresamente citando la denominación oficial completa de la disposición modificada”*.
- 3.25. En el presente caso, la propuesta normativa se *“Proyecto de ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo”*; por lo que, se aprecia que el título expresa el alcance de la propuesta normativa, con lo cual se ha cumplido con el requisito.

d) Exposición de Motivos

- 3.26. De acuerdo con los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 26889, *“la exposición de motivos describe el contenido de la propuesta normativa, indicando su objeto y finalidad, sus antecedentes, marco jurídico y las habilitaciones en cuyo ejercicio se dicta, así como su justificación de manera detallada, operando como sustento de su elaboración y aprobación”*. La exposición de motivos fundamenta la propuesta normativa, con una explicación de los aspectos más relevantes y un resumen de los antecedentes que correspondan y, de ser el caso, de la legislación comparada, jurisprudencia y doctrina que se ha utilizado para su elaboración.
- 3.27. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos contiene la fundamentación de la propuesta, en la que se hace referencia a:

“4) Exposición de motivos. Incluye lo siguiente:

- i) *Fundamentos de la propuesta. Contiene la identificación del problema, análisis del estado actual de la situación fáctica o jurídica que se pretende regular o modificar y la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la ley, el análisis del marco normativo; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta.*
- ii) *El efecto de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional.*
- iii) *El análisis costo beneficio.*
- iv) *La incidencia ambiental, cuando corresponda.*
- v) *La relación de la iniciativa con la Agenda Legislativa y con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, cuando sea el caso.*
- vi) *El Anexo, cuando corresponda (...)*”

- Fundamentos de la propuesta

- 3.28. Sobre el particular, la exposición de motivos del Proyecto de Ley fundamenta la aprobación del Proyecto de Ley, en base a los argumentos siguientes:
- El reconocimiento del acceso al agua potable como derecho fundamental, conforme al artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, y la obligación del Estado de garantizar su prestación sostenible y de calidad.
 - La habilitación constitucional para la actividad empresarial del Estado por razones de alto interés público, prevista en el artículo 60 de la Constitución.



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- La disconformidad de la población con la prestación de los servicios de saneamiento por parte de la EPS Seda Huánuco S.A., atribuida a deficiencias operativas y comerciales.
- Los antecedentes de supervisiones, medidas correctivas y procedimientos sancionadores de la Sunass, así como pronunciamientos de la Defensoría del Pueblo, que evidenciarían una prestación inadecuada del servicio.
- La necesidad de priorizar el derecho fundamental al agua potable como sustento para la creación de una nueva empresa prestadora en la provincia de Ambo.

3.29. De la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, se advierte que esta identifica de manera general el problema que se busca atender, vinculado a las deficiencias en la prestación de los servicios de saneamiento en la provincia de Ambo y a la disconformidad de la población con la gestión de la EPS Seda Huánuco S.A., así como invoca el derecho fundamental al acceso al agua potable, reconocido en el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, como sustento principal de la iniciativa.

3.30. No obstante, si bien la exposición desarrolla antecedentes fácticos y normativos, así como referencias a la situación operativa de la EPS vigente y a pronunciamientos de entidades como la Sunass y la Defensoría del Pueblo, no se realiza un análisis suficiente del nuevo estado jurídico que generaría la propuesta, en particular respecto de su compatibilidad con el modelo de saneamiento vigente, la política de integración de prestadores y las prohibiciones expresas de desintegración o escisión previstas en la Ley del Servicio Universal.

3.31. Asimismo, la Exposición de Motivos no desarrolla de manera adecuada el análisis de viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la creación de una nueva empresa prestadora, ni evalúa de forma objetiva si dicha alternativa resulta necesaria, oportuna y más eficiente frente a los mecanismos previstos en la normativa sectorial para la mejora de la prestación del servicio, tales como la integración de prestadores o el fortalecimiento de las EPS existentes.

3.32. En consecuencia, si bien la Exposición de Motivos contiene elementos básicos de contextualización y justificación general, cumple solo de manera parcial con los requisitos establecidos en los numerales 7.1 y 7.2 del artículo 7 del Reglamento de la Ley N° 26889 y con lo previsto en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, en tanto no sustenta de forma integral y consistente la necesidad, viabilidad y coherencia jurídica de la propuesta normativa.

- Efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre la legislación nacional

3.33. Asimismo, el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República señala que la Exposición de Motivos contiene los efectos de la vigencia de la norma, en la que se hace referencia a:

“(…)

iii) Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma. Contiene el análisis de las normas del ordenamiento jurídico nacional, las normas de la legislación comparada, así como de las demás fuentes del Derecho consultadas o aplicadas para la elaboración del dictamen.

Incluye el análisis sobre el efecto de la vigencia de la ley, con mención expresa de la creación de nuevas disposiciones o modificación o derogación de normas vigentes.”

3.34. Respecto al efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional, de la revisión de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR se advierte que no se desarrolla un análisis consistente del impacto jurídico de la propuesta, pese a que la propia iniciativa reconoce expresamente que el marco normativo sectorial vigente prohíbe 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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

desintegración o escisión de los prestadores de los servicios de saneamiento, conforme a lo establecido en la Ley del Servicio Universal.

3.35. En efecto, la Exposición de Motivos admite que la creación de una nueva empresa prestadora resulta contraria a los principios de integración de prestadores y a la prohibición de desintegración prevista en la normativa sectorial; sin embargo, lejos de evaluar las consecuencias jurídicas de dicha incompatibilidad, se limita a sostener que debe priorizarse el derecho fundamental al agua potable. Este razonamiento no subsana ni neutraliza la contradicción normativa existente, ni constituye habilitación legal suficiente para apartarse del régimen jurídico vigente.

3.36. En consecuencia, la propuesta normativa resulta contraria al marco normativo sectorial aplicable, circunstancia que es reconocida por sus propios proponentes, lo que evidencia que la iniciativa no es legalmente viable. En tal sentido, la Exposición de Motivos no cumple con lo exigido por el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República en cuanto al análisis del efecto de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional, al omitir un examen adecuado de su incompatibilidad con las normas vigentes del sector saneamiento.

- Análisis del costo beneficio

3.37. Cabe precisar que en el Título X. PROYECTO DE LEY del “Manual de Técnica Legislativa”, sobre el análisis costo beneficio se establece lo siguiente:

“v) Análisis costo beneficio.

Se recomienda realizar el análisis del impacto social, económico, institucional, político y ambiental de la norma propuesta en el dictamen, cuando corresponda. Informa y demuestra que el impacto de la propuesta legislativa en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia.

Se debe evitar la frase genérica La presente ley no irroga gasto al Estado.”

3.38. Ahora bien, el análisis costo beneficio contenido en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley se limita a señalar, de manera genérica, que la iniciativa legislativa no irroga gasto público por tratarse de una norma de carácter declarativo, orientada a establecer un marco normativo para garantizar el acceso a los servicios de saneamiento en la provincia de Ambo.

3.39. Al respecto, se advierte que dicho análisis no cumple con los criterios establecidos en el Manual de Técnica Legislativa, en tanto no desarrolla una evaluación del impacto social, económico, institucional, político ni ambiental de la propuesta, ni demuestra que los beneficios derivados de su vigencia superen los costos que su implementación podría generar. Asimismo, no se analizan los eventuales efectos presupuestales, administrativos y regulatorios que implicaría la creación de una nueva empresa prestadora de servicios públicos.

3.40. En ese sentido, el análisis costo beneficio presentado resulta insuficiente y meramente declarativo, contraviniendo expresamente la recomendación del Manual de Técnica Legislativa de evitar fórmulas genéricas como “la presente ley no irroga gasto al Estado”, por lo que la Exposición de Motivos no sustenta de manera adecuada la viabilidad económica y el impacto real de la propuesta normativa.

3.41. Adicionalmente, se efectuará la revisión de lo regulado en el numeral 1.1.3 del artículo 1.1 del Reglamento de la Ley N° 26889, el cual establece que la exposición de motivos incluye los siguientes aspectos: i) fundamento técnico de la propuesta normativa; ii) análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma, y iii) análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional; cuestiones que serán analizadas a continuación.

- Fundamento técnico de la propuesta normativa



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- 3.42. Según el artículo 8 del Reglamento de la Ley N° 26889, este requisito *“contiene la identificación del problema público, el análisis del estado actual de la situación fáctica que se pretende regular o modificar, el análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad del proyecto normativo, la precisión del nuevo estado que genera la propuesta, el desarrollo del (los) objetivo (s) relacionado (s) con el problema identificado; y, cuando corresponda, el análisis de las opiniones sobre la propuesta normativa”*.
- 3.43. Sobre el particular, en la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley, contiene la siguiente justificación de la propuesta normativa:
1. Fundamentos
 2. Efectos del proyecto de Ley en la legislación nacional
 3. Análisis costo – beneficio del proyecto de Ley
 4. Vinculación con la Agenda Legislativa actual y el Acuerdo Nacional
- 3.44. Por lo tanto, se advierte que, en el presente caso, no se ha cumplido con lo relativo al fundamento técnico de la propuesta normativa.
- **Análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma**
- 3.45. El numeral 9.1 del artículo 9 del Reglamento de la Ley N° 26889 establece que *“el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos es empleado para conocer en términos cuantitativos y/o cualitativos los efectos que tiene una propuesta normativa sobre diversas variables que afectan a los actores, la sociedad y el bienestar general, de tal forma que permite cuantificar los costos y beneficios, o en su defecto posibilita apreciar analíticamente beneficios y costos no cuantificables.”* El referido numeral también señala que dicho examen *“no se debe limitar al análisis de materias únicamente patrimoniales y/o presupuestales”*.
- 3.46. Por su parte, el numeral 9.3 del mismo artículo en mención establece que *“el análisis de impactos cuantitativos y/o cualitativos de la norma es obligatorio en todos los proyectos normativos, y en particular en aquellas de desarrollo constitucional, leyes orgánicas o de reformas del Estado; así como leyes que incidan en aspectos económicos, financieros, productivos o tributarios; y leyes relacionadas con política social y ambiental.”*
- 3.47. Al respecto, no se advierte de manera expresa que en el Proyecto de Ley contenga una evaluación con el impacto cualitativo o cuantitativo de la norma a modificar; por lo que, no se ha cumplido con este requisito.
- **Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional**
- 3.48. Tal como lo desarrolla el numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento de la Ley N° 26889 *“el análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional debe precisar de manera detallada si se trata de innovar supliendo vacíos en el ordenamiento jurídico o si más bien se trata de una propuesta que modifica, deroga o complementa normas vigentes”*. En esa línea, el numeral 10.2 señala que dicho examen *“debe incluir un análisis jurídico sobre la constitucionalidad, legalidad de la iniciativa planteada, así como sobre su coherencia con el resto de las normas vigentes en el ordenamiento jurídico nacional y con las obligaciones de los tratados internacionales ratificados por el Estado. Puede comprender un análisis de la legislación comparada, así como un análisis jurisprudencial y doctrinario”*.
- 3.49. En el caso concreto, la Exposición de Motivos no desarrolla el impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.
- **Relación del proyecto con las políticas del Estado expresadas en el Acuerdo Nacional**



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- 3.50. De manera adicional, el Manual de Técnica Legislativa establece que un proyecto de ley debe incluir entre otros, la relación de la iniciativa con las Políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional.
- 3.51. Respecto a la relación del proyecto con las políticas de Estado expresadas en el Acuerdo Nacional, de la revisión de la Exposición de Motivos se advierte que la iniciativa señala de manera general su vinculación con la Agenda Legislativa y con determinadas Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, en particular aquellas referidas al desarrollo de la infraestructura, la vivienda y la gestión de los recursos hídricos.
- 3.52. No obstante, dicha referencia no se encuentra debidamente desarrollada ni sustentada, en tanto la Exposición de Motivos no explica de qué manera concreta la creación de una nueva empresa prestadora en la provincia de Ambo contribuye al cumplimiento de los objetivos, lineamientos o metas específicas de las Políticas de Estado invocadas, ni evalúa su coherencia con los principios de eficiencia, sostenibilidad e integración de prestadores que orientan la política pública en materia de saneamiento.
- 3.53. En ese sentido, si bien la Exposición de Motivos menciona formalmente su relación con el Acuerdo Nacional, dicha vinculación resulta meramente enunciativa, por lo que este aspecto no cumple de manera sustantiva con los criterios exigidos por el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República para la adecuada fundamentación de las propuestas normativas.

- Fórmula normativa

- 3.54. El numeral 1.1.4 del artículo 1 del Reglamento de la Ley N° 26889 señala que la fórmula normativa debe incluir una parte considerativa y una parte dispositiva, según corresponda, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18 del propio Reglamento. Resulta evidente que la propuesta normativa (que es un Proyecto de Ley) cuenta con una parte dispositiva. Ahora bien, en lo que respecta a la parte considerativa, es necesario tener en cuenta que el artículo 18 del Reglamento señala que la parte considerativa es aquella que se refiere al sustento normativo de la propuesta y que se debe incluir en los proyectos de decretos legislativos, decretos de urgencia, decretos supremos, resoluciones ministeriales y otras normas de similar naturaleza. En el presente caso, en la medida que no estamos ante una propuesta normativa de esa naturaleza, sino de un Proyecto de Ley, no resulta exigible que aquel cuente con una parte considerativa.

F. Sobre la viabilidad del proyecto de ley

- 3.55. El Proyecto de Ley tiene por objeto declarar de necesidad pública y de interés nacional la constitución de la EPS Ambo, como empresa municipal, responsable de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco. Al respecto, la SIP mediante Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP señala que dicha iniciativa no resulta viable.
- 3.56. Sobre el particular, el artículo 53 de TUO del Decreto Legislativo N° 1280 respecto de la creación de Empresas Prestadoras de Servicio de Agua Potable y Saneamiento, señala lo siguiente:

“Artículo 53.- Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas

53.1. Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen con el objeto de prestar los servicios de agua potable y saneamiento, debiendo poseer patrimonio propio y gozar de autonomía administrativa, económica y de gestión, y demás aspectos vinculados con la prestación de los servicios, sujetándose a las políticas, planes y lineamientos normativos aprobados por el Ente rector y/o autoridades competentes, en concordancia con los planes urbanos a cargo de los gobiernos locales. (...)

53.2. Para constituir una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento públicas, se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función a 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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Escala Eficiente, el área de prestación y los criterios de viabilidad técnica, legal, económica-financiera determinados por la Sunass; así como a los principios que rigen la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento establecidos en la presente Ley. Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen mediante Ley.”

El énfasis es agregado.

- 3.57.** En ese sentido, teniendo presente que el marco normativo que señala que las EPS se constituyen alineándose a las políticas, planes y lineamientos normativos; y lo opinado por la SIP mediante Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP; se indica que la propuesta normativa del Proyecto de Ley no es congruente con lo regulado en el TUO de la Ley del Servicio Universal, con la Política Nacional de Saneamiento.
- 3.58.** Adicionalmente, el Proyecto de Ley desconoce los fundamentos técnicos y regulatorios que sustentan la política de integración de prestadores en el sector saneamiento, la cual tiene como objetivo evitar la atomización de empresas prestadoras, promover economías de escala, optimizar la asignación de recursos y garantizar una prestación eficiente y sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional. La creación de una nueva empresa prestadora en un ámbito ya definido para su integración contraviene dichos objetivos y debilita el modelo sectorial vigente.
- 3.59.** Asimismo, la iniciativa resulta incompatible con la prohibición expresa de desintegración o escisión de los prestadores de los servicios de saneamiento, prevista en la normativa sectorial, la cual busca precisamente impedir la fragmentación del sistema y la generación de empresas con limitada capacidad técnica, operativa y financiera. En ese sentido, la propuesta normativa, al promover la creación de una nueva EPS, fomenta la atomización de prestadores, situación que la política pública del sector saneamiento ha procurado revertir mediante procesos de integración, fortalecimiento institucional y sostenibilidad empresarial.
- 3.60.** Por lo antes indicado, de la evaluación conjunta de los requisitos establecidos en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, Ley N° 26889 y su Reglamento; así como también, conforme a la opinión técnica emitida por la DFP, esta Oficina no otorga conformidad respecto del Proyecto Ley N° 13602/2025-CR.

IV. CONCLUSIÓN

- 4.1.** El Proyecto Ley N° 13602/2025-CR, tiene por objeto declarar de necesidad pública y de interés nacional la constitución de la EPS Ambo, como empresa municipal, responsable de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito de la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.
- 4.2.** El Proyecto de Ley no cumple con las reglas y pautas del Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, debido a que su Exposición de Motivos carece de un sustento técnico adecuado, no desarrolla un análisis de impactos ni un análisis costo beneficio real, omite evaluar de manera expresa los efectos de la vigencia de la norma sobre la legislación nacional —pese a reconocer la prohibición de desintegración de prestadores establecida en el marco normativo sectorial— y se limita a una referencia enunciativa respecto de su vinculación con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional, lo que compromete su coherencia y viabilidad normativa.
- 4.3.** Desde una perspectiva jurídico-normativa, el proyecto de ley resulta contraria a Política Nacional de Saneamiento, en tanto al promover la creación de una nueva empresa prestadora, se fomenta la atomización de prestadores, situación que la política pública del sector saneamiento ha procurado revertir mediante procesos de integración, fortalecimiento institucional y sostenibilidad empresarial.



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- 4.4. De la evaluación conjunta de los requisitos establecidos en el Manual de Técnica Legislativa del Congreso de la República, Ley N° 26889 y su Reglamento; así como también, conforme a la opinión técnica emitida por la DFP, esta Oficina no otorga conformidad respecto del Proyecto Ley N° 13602/2025-CR.

V. RECOMENDACIÓN

Se recomienda que la Presidencia Ejecutiva derive el presente informe legal, y la opinión técnica de la DFP del OTASS al Viceministerio de Construcción y Saneamiento del MVCS, conforme a lo señalado en 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”, a fin de emitir una respuesta a la Comisión de Vivienda y Construcción, 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/mdc

Adj.:

- Memorando N° 002014-2025-OTASS-DFP

- Informe Técnico N° 000022-2025-OTASS-SIP



PERÚ

Ministerio
de Vivienda, Construcción
y Saneamiento

Organismo Técnico de la Subdirección de Gestión de
Administración de los la Integración de
Servicios de Saneamiento

Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Firmado digitalmente por
GUARDAMINO RÍOS Ivan FAU
20565423372 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 2025/12/24
11:58:08-0500

Lima, 24 de diciembre de 2025

INFORME TECNICO N° 000022-2025-OTASS-SIP

A : **SOLANGE DEL PILAR AGRAMONTE FLORES**
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO DE
PRESTADORES(e)

ASUNTO : Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley
13602/2025-CR.

REFERENCIA : a) Proveído N° 009478-2025-OTASS-DFP
b) Memorando N° 000562-2025-OTASS-OAJ
c) Proveído N° 005572-2025-OTASS-PE
d) Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR
(Expediente N° 2025-0036771)

Es grato dirigirme a usted en atención a los documentos de la referencia, a fin de informar lo siguiente:

I. Antecedentes

- 1.1. Mediante Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR de fecha 18 de diciembre de 2025, la señora 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) emitir opinión respecto del proyecto de ley N° 13602/2025-CR, que propone la *“Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo”*.
- 1.2. Mediante Proveído N° 005572-2025-OTASS-PE de fecha 19 de diciembre de 2025, la Presidencia Ejecutiva del OTASS derivó el pedido a la Oficina de Asesoría Jurídica (OAJ) para que, en el marco de sus competencias, coordine la atención correspondiente.
- 1.3. Mediante Memorando N° 000562-2025-OTASS-OAJ de fecha 22 de diciembre 2025, la OAJ solicitó a la Dirección de Fortalecimiento de Prestadores (DFP), emitir opinión, en el marco de sus competencias.
- 1.4. Mediante Proveído N° 009478-2025-OTASS-DFP del 22 de diciembre de 2025, la DFP solicitó a la Subdirección de Gestión de la Integración de Prestadores (SIP), atender el requerimiento antes señalado.

II. Marco legal

- 2.1. Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Saneamiento.
- 2.2. 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.
- 2.3. Decreto Supremo N° 001-2025-VIVIENDA, 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.
- 2.4. Resolución Ministerial N° 274-2020-VIVIENDA, que aprueba la Directiva General N.º007-2020-VIVIENDA/DM, denominada *“Disposiciones para la Atención de solicitudes de opinión de proyectos de autógrafas de Ley y pedidos de información formulados al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a sus Organismos Públicos y Entidades Adscritas”*.

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:
VBNVDSS



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- 2.5. Resolución Ministerial N° 399-2021-VIVIENDA, que aprueba el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026.
- 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.

III. Análisis

De la función del OTASS de dirigir, acompañar y hacer cumplir la política de integración

- 3.1. La Constitución Política de 1993, a través de su artículo 118, faculta al Gobierno Central para dirigir la política general de gobierno a nivel nacional, diseñando y supervisando políticas nacionales y sectoriales. Dichas políticas definen los objetivos prioritarios y contenidos principales de las políticas públicas, los estándares nacionales de cumplimiento y la provisión de servicios que deben ser alcanzados y supervisados para asegurar el normal desarrollo de las actividades públicas y privadas. En función a ello, las empresas competentes y gobiernos locales promueven la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales de desarrollo.
- 3.2. Por su parte, la Política Nacional de Saneamiento es el instrumento de desarrollo del sector saneamiento. Su cumplimiento es obligatorio para los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), así como para los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento. La Política Nacional de Saneamiento contempla como uno de sus objetivos específicos el desarrollo y fortalecimiento de los prestadores mediante la integración de éstos (Tercer Eje de Política), a fin de aprovechar el logro de la eficiencia empresarial y las economías de escala.
- 3.3. De otro lado, las disposiciones normativas contenidas en el Decreto Legislativo N° 1280 y su Reglamento son de aplicación obligatoria a todos los prestadores¹ de servicios a nivel nacional (entre los cuales se encuentran las Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento pública de accionariado municipal - EPS), así como a las municipalidades y demás entidades de la administración pública con competencias vinculadas a servicios de agua potable y saneamiento.

Uno de los principios fundamentales de dicha normativa es alcanzar el acceso universal del agua potable y saneamiento a nivel nacional como derecho de toda persona, por lo cual, se debe optimizar los recursos que el Estado invierte en infraestructura de saneamiento, así como garantizar un servicio de mayor calidad para la ciudadanía a través de la integración de prestadores (territorial), definiéndose así las obligaciones y responsabilidades tanto de los gobiernos locales como de las EPS.

- 3.4. Ahora bien, el numeral 9.2 del artículo 9 y el inciso 2, del numeral 87.1 del artículo 87 del T.U.O. de la Ley del Servicio Universal establece que el OTASS es la entidad competente para promover y ejecutar la política de integración de prestadores, conforme a lo siguiente:

“Artículo 9.- Competencias del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios

de Saneamiento (...)

9.2. El OTASS 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.

(...)”

¹ Regulares e irregulares.



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Artículo 87.- Funciones

87.1. El OTASS en el marco de sus competencias cuenta con las funciones siguientes: (...)

2. Dirigir, acompañar y hacer cumplir la política de integración; así como, elaborar y proponer el Plan de Integración para cada área de prestación al MVCS; de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento. (...)

3.5. Conforme a la citada normativa, el OTASS es la entidad competente de la ejecución de la política de integración de prestadores, que incluye dirigir, acompañar y hacer cumplir la política de integración. Este rol que la norma ha otorgado al OTASS en materia de integración de prestadores lo realiza la DFP a través de la SIP, para cuyos efectos dicha unidad orgánica brinda asistencia a las empresas prestadoras, municipalidades y demás prestadores de servicios que desarrollan procesos de integración a nivel nacional.

Del Proyecto de Ley 13602/2025-CR Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo

3.6. De la revisión a la iniciativa legislativa contenida en el proyecto de Ley 13602/2025-CR Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo, impulsada por la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, se tiene el siguiente tenor:

Two scanned pages of a legislative document. The left page contains the title 'LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIO DE SANEAMIENTO AMBO EN LA PROVINCIA DE AMBO', the formula legal, and the final disposition. The right page contains the 'EXPOSICIÓN DE MOTIVOS' section, detailing the rationale for the proposal based on human rights and public interest.

3.7. Las disposiciones normativas que se pretenden aprobar con el referido proyecto de ley están orientados a constituir una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento en la provincia de Ambo, siendo dicha iniciativa un proyecto que transgrede la institucionalidad del modelo de agua potable y saneamiento instaurado por la normativa de saneamiento vigente, conforme a los siguientes argumentos:



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- Los enfoques de regulación de los servicios de agua potable y saneamiento y la política nacional saneamiento se desnaturalizarían. El enfoque territorial, la escala eficiente, las economías de escala, la subaditividad de costos en el servicio, la integralidad de las inversiones, la integración de prestadores, entre otros, se deformarían en caso se constituyan más empresas prestadoras a nivel nacional.
- El modelo de prestación de servicios de agua potable y saneamiento a través de prestadores encuentra soporte en los instrumentos técnicos y regulatorios determinados y aprobados por la Sunass como son la escala eficiente y el área de prestación.

La escala eficiente permite establecer el nivel mínimo de conexiones en el que un prestador debe brindar los servicios de agua potable y saneamiento de manera eficiente, minimizando los costos medios o totales por unidad producida con la finalidad de lograr la eficiencia empresarial². Por su parte, el área de prestación es el área geográfica en la que una EPS debe brindar los servicios de agua potable y saneamiento, y se define teniendo en cuenta la escala eficiente³.

- Si bien la pequeña ciudad de Ambo es atendida por un prestador municipal (prestador irregular), con una población de 7 444 habitantes aproximadamente según el INEI, la Sunass a través del documento denominado “Determinación del Área de Prestación de Servicios del departamento de Huánuco” (Pág. 226), aprobado por Resolución de Dirección de Ámbito de la Prestación N° 034-2022-SUNASS-DAP, establece que la pequeña ciudad de Ambo debe incorporarse al ámbito de la EPS SEDA HUANUCO S.A.

Lo anteriormente señalado, también encuentra sustento en el marco de lo establecido por el numeral 32.1 del artículo 32 del Reglamento de la Ley del Servicio Universal, que señala: *“En el ámbito urbano, las municipalidades provinciales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento a través de empresas prestadoras municipales, en zonas urbanas con población mayor a dos mil (2,000) habitantes”*. Por consiguiente, teniendo conocimiento que la pequeña ciudad de Ambo supera los 2,000 habitantes, corresponde que los servicios de agua potable y saneamiento en dicha zona sean operados por una empresa prestadora y, según lo dispuesto por la Escala Eficiente y Área de Prestación, dicha empresa sería la EPS SEDA HUANUCO S.A., sin la necesidad de crear una nueva empresa prestadora, puesto que, ello conllevaría a crear una EPS muy por debajo de los instrumentos antes mencionados, lo que reflejaría la insostenibilidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

- La realidad del sector saneamiento evidencia un alto nivel de atomización de prestadores de servicios a nivel nacional, lo cual complica la gestión empresarial de los mismos debido a la injerencia política y la frágil capacidad de sus autoridades municipales o comunales. Por lo tanto, la iniciativa legislativa en lugar de mejorar la prestación de servicios de agua potable y saneamiento por el contrario busca atomizar y dispersar el mercado con prestadores que serían ineficientes e insostenibles.
- Debilitamiento institucional en la prestación del servicio de agua potable y saneamiento, puesto que originaría un precedente para evadir la formalización de prestadores irregulares a nivel nacional, mediante la integración.

² Numeral 23 del artículo 4 del Reglamento de la Ley del Servicio Universal.

³ Numeral 7 del artículo 4 del Reglamento de la Ley del Servicio Universal.



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

- La EPS SEDA HUANUCO S.A. se perjudicaría en cuanto a su crecimiento territorial, debido a que en su misma provincia contarían con más empresas prestadoras operando y con prestadores municipales distritales, lo que conllevaría a que no haya un crecimiento y ampliación de su escala eficiente en cumplimiento de las áreas de prestación.

3.8. Finalmente, se deja constancia que el OTASS se encuentra impulsando la política de integración⁴, siendo esta mínimamente de alcance provincial y hasta en una escala departamental, con el fin de agrupar prestadores para reducir el número de éstos en el territorio nacional, buscando integrar a los prestadores pequeños hacia los prestadores eficientes y de mayor tamaño, de tal forma que se permita asegurar un tamaño de mercado mínimo para su funcionamiento sostenible.

IV. Conclusiones

- 4.1. La Escala Eficiente y el Área de Prestación (determinados y aprobados por la Sunass), brindan el sustento técnico y regulatorio para la mejora de los servicios de agua potable y saneamiento, cuyos instrumentos están orientados a la integración de prestadores (a través de la gestión y administración de empresas prestadoras), lo que conlleva a lograr la eficiencia empresarial y con ello prestadores eficientes y sostenibles a nivel nacional.
- 4.2. De la revisión al proyecto de Ley 13602/2025-CR, que propone la “Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo”, esta Subdirección opina que dicha iniciativa transgrede la institucionalidad del modelo de saneamiento instaurado por la normativa vigente, conforme a los argumentos expuestos en el punto 3.7 del presente informe.
- 4.3. La constitución de nuevas empresas prestadoras incrementaría la atomización de prestadores a nivel nacional, segmentaría la inversión, duplicaría coberturas, conllevaría un aumento en los costos medios y totales por unidad producida, lo que generará ineficiencias empresariales y contribuirá a una prestación deficiente de los servicios de agua potable y saneamiento y principalmente sentaría un precedente negativo para la política de integración. Asimismo, las empresas prestadoras vigentes no tendrían frontera de crecimiento, se crearían empresas precarias con limitaciones operacionales, comerciales y administrativas.

V. Recomendación

Se recomienda remitir el presente informe a la Oficina de Asesoría Jurídica para su conocimiento y fines pertinentes.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

IVAN GUARDAMINO RIOS

SUBDIRECTOR LA SUBDIRECCIÓN DE GESTIÓN
DE LA INTEGRACIÓN DE PRESTADORES

Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento
IGR

⁴ La política pública de integración de prestadores forma parte de la Política Nacional de Saneamiento aprobada por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (Ente Rector). Dicha política se constituye como un instrumento de desarrollo y política estratégica orientado a alcanzar el acceso universal, sostenible y de calidad de los servicios de saneamiento, siendo de estricto cumplimiento para los tres niveles de gobierno (central, regional y local) y para todos los prestadores de servicios.



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
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana



Firmado digitalmente por
AGRAMONTE FLORES Solange
Del Pilar FAU 20565423372 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 2025/12/24
12:38:06-0500

Lima, 24 de diciembre de 2025

MEMORANDO N° 002014-2025-OTASS-DFP

Firmado
digitalmente por
GUARDAMINO
RIOS Ivan FAU
20565423372 soft
Motivo: Doy V. B
Fecha: 2025/12/24
12:52:20-0500

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

ASUNTO : Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley
13602/2025-CR.

REFERENCIA : a) Memorando N° 000562-2025-OTASS-OAJ
b) Oficio N° 703-2025-2026-CVC/CR
c) INFORME TECNICO N°000022-2025-OTASS-SIP
(24DIC2025) (2025-0036771)

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia a), mediante el cual solicita un informe técnico que contenga opinión del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR: "*Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la empresa prestadora de servicio de saneamiento Ambo en la provincia de Ambo*".

Sobre el particular, se traslada el Informe Técnico N° 0022-2025-OTASS-SIP elaborado por la Subdirección de Gestión de la Integración de Prestadores, en donde se atiende el requerimiento efectuado por su jefatura.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

SOLANGE DEL PILAR AGRAMONTE FLORES
DIRECTOR DE LA DIRECCIÓN DE FORTALECIMIENTO DE PRESTADORES(e)
Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento
SAF/ncp



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

Secretaría General

Secretaría de Coordinación

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana

Señor:

MANUEL EDUARDO LARREA SÁNCHEZ

Secretaria General

MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO

Presente.-

Asunto : Solicita opinión sobre el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR.

Referencia : a) Oficio N° 0702-2025-2026-CVC/CR
b) Memorando N° D002763-2025-PCM-OGAJ
Expediente 2025-0101237

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación al documento de la referencia a), a través del cual la Presidencia Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, solicita opinión técnico legal del Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, "Ley que declara de necesidad pública e interés nacional la creación de la Empresa Prestadora de Servicio de Saneamiento Ambo en la Provincia de Ambo".

Al respecto, de acuerdo al documento de la referencia b), debido a la materia regulada por el Proyecto de Ley N° 13602/2025-CR, corresponde a su representada emitir opinión en el marco de sus competencias.

En relación al párrafo anterior, se solicita que, emitida la opinión sectorial, ésta sea remitida directamente a la Presidencia de la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República, con copia a la Presidencia del Consejo de Ministros.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

MILAGRITOS PILAR PASTOR PAREDES
SECRETARIA DE LA SECRETARÍA DE COORDINACIÓN
PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

MPPP/pvdc

EXPEDIENTE: «2025-0101237»



Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado en la Presidencia del Consejo de Ministros, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S. 070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente dirección web:

Url: <https://sgdc Ciudadano.pcm.gob.pe/register/verifica>

Código de Verificación: 0157 0601 9719 6857

RU 2170362

Lima, 18 de diciembre de 2025

OFICIO N° 0702-2025-2026-CVC/CR

Señor
ERNESTO JULIO ÁLVAREZ MIRANDA
Presidente del Consejo de Ministros
Presente. –

ASUNTO: Solicito opinión e informe Técnico del Proyecto de Ley 13602/2025-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 13602/2025-CR, "PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN DE LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIO DE SANEAMIENTO AMBO EN LA PROVINCIA DE AMBO"**, 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/MzU4Njg4/pdf>

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

Atentamente,

MARÍA GRIMANEZA ACUÑA PERALTA
Presidenta
Comisión de Vivienda y Construcción

MGAP/Isr.