CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00600-2026-2031-CD
RU 43825-CD
19 OCTUBRE 2026 09:24 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

LEY QUE ESTABLECE EXCEPCIONES A LA PROHIBICIÓN DE DESINTEGRACIÓN O ESCISIÓN DE EMPRESAS PRESTADORAS PÚBLICAS DE ACCIONARIADO MUNICIPAL Y AUTORIZA LA CONSTITUCIÓN DE LA EPS

Los diputados de la República que suscriben, del Grupo Parlamentario Juntos por el Perú a iniciativa de la diputada **ANALÍ MARQUEZ HUANCA**, en virtud del ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa conferida por el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y artículos 106 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presentan el siguiente proyecto de ley.

El Congreso de la República;

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EXCEPCIONES A LA PROHIBICIÓN DE DESINTEGRACIÓN O ESCISIÓN DE EMPRESAS PRESTADORAS PÚBLICAS DE ACCIONARIADO MUNICIPAL Y AUTORIZA LA CONSTITUCIÓN DE LA EPS

Artículo 1. - Objeto de la Ley
La presente ley tiene por objeto establecer condiciones excepcionales para la desintegración o escisión de empresas prestadoras públicas de accionariado municipal, cuando la empresa prestadora a cargo no garantice la calidad, continuidad, cobertura o sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, y la reorganización permita mejorar su prestación. Asimismo, establece condiciones especiales para la constitución de una nueva empresa prestadora como consecuencia de la desintegración o escisión.

Artículo 2. - Modificación de los artículos 18 y 47-A del Decreto Legislativo N° 1280
Se modifican los artículos 18 y 47-A del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, con el siguiente texto:

> *"Artículo 18.- Prohibición y efectos de la desintegración o escisión*
> *(...)*
> ***18.6. Excepcionalmente, procede la desintegración o escisión de una empresa prestadora pública de accionariado municipal cuando la municipalidad accionista solicitante acredite que la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en su jurisdicción presenta un***

deterioro grave y sostenido en la calidad, continuidad, cobertura, accesibilidad o sostenibilidad del servicio.

La desintegración o escisión requiere opinión técnica favorable de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), que evalúa la viabilidad de la alternativa de prestación propuesta y su capacidad para mejorar las condiciones del servicio.

Para tal efecto, deben cumplirse las siguientes condiciones:

a) Acreditar la viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la alternativa de prestación propuesta.

b) Acreditar, por lo menos, dos de las siguientes condiciones:

- ***i. Distancia o tiempo de desplazamiento que limite la atención oportuna desde la sede operativa principal de la empresa prestadora.***
- ***ii. Falta de continuidad territorial entre la provincia donde se ubica la sede operativa principal y la provincia de la municipalidad accionista solicitante.***
- ***iii. Independencia física y operativa de los sistemas de agua potable y saneamiento.***
- ***iv. Limitada capacidad de respuesta de la empresa prestadora frente a emergencias o interrupciones del servicio.***

La desintegración o escisión aprobada conforme al presente numeral no genera los efectos ni responsabilidades previstos en los numerales 18.2, 18.3 y 18.4.

La escala eficiente constituye un criterio de evaluación y no impide la desintegración o escisión cuando se acredite la viabilidad de la alternativa propuesta y el cumplimiento de las condiciones establecidas en el presente numeral."

"Artículo 47-A.- Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas

47-A.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.

47-A.2. Para constituir una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento pública, se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función del área de prestación, la viabilidad técnica, legal y económico-financiera, la Escala Eficiente y los principios que rigen la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento establecidos en la presente Ley.

Excepcionalmente, cuando la constitución de una nueva empresa prestadora tenga por finalidad atender un ámbito en el que la empresa prestadora a cargo presente un deterioro grave y sostenido en la calidad, continuidad, cobertura, accesibilidad o sostenibilidad del servicio, la Escala Eficiente no constituye impedimento para su constitución, siempre que se acredite la viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la nueva empresa y que esta permita mejorar las condiciones de prestación del servicio.

Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen mediante ley.

47-A.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.

47-A.4 Cuando la constitución de una empresa prestadora pública de accionariado municipal derive de una desintegración o escisión aprobada conforme al numeral 18.6 del artículo 18, la SUNASS emite opinión

considerando principalmente la viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la nueva empresa y su capacidad para mejorar la calidad, continuidad, cobertura y sostenibilidad de los servicios.

En estos casos, la escala eficiente no constituye impedimento para la constitución de la empresa cuando se acredite la sostenibilidad de la prestación y el cumplimiento de las condiciones establecidas en el numeral 18.6 del artículo 18.*"*

Artículo 3. - Autorización excepcional para iniciar la constitución de nuevas empresas prestadoras

Autorízase, excepcionalmente, a las municipalidades provinciales señaladas en el presente artículo a iniciar la constitución de una empresa prestadora pública de accionariado municipal y solicitar a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) la evaluación y emisión de la opinión técnica correspondiente, conforme a lo establecido en el artículo 47-A del Decreto Legislativo 1280.

La autorización comprende las siguientes provincias:

a) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Chumbivilcas, en la provincia de Chumbivilcas, departamento de Cusco.
b) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Espinar, en la provincia de Espinar, departamento de Cusco.
c) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Urubamba, en la provincia de Urubamba, departamento de Cusco.
d) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Ambo, en la provincia de Ambo, departamento de Huánuco.
e) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Oxapampa, en la provincia de Oxapampa, departamento de Pasco.
f) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Lircay, en la provincia de Angaraes, departamento de Huancavelica.
g) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Tumbes, en la provincia y departamento de Tumbes.
h) Empresa Prestadora de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Tayacaja, en la provincia de Tayacaja, departamento de Huancavelica.

Las municipalidades distritales comprendidas en el respectivo ámbito provincial pueden incorporarse como accionistas de la nueva empresa prestadora, previo acuerdo de sus concejos municipales y conforme al marco legal aplicable.

Cuando la constitución de la nueva empresa prestadora implique la desintegración o escisión del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora existente, resulta aplicable lo dispuesto en el numeral 18.6 del artículo 18 del Decreto Legislativo 1280.

Artículo 4. -Tramitación de la iniciativa para la creación de empresas prestadoras públicas de accionariado municipal

Emitida la opinión favorable de la SUNASS, conforme a los artículos 18 y 47-A del Decreto Legislativo 1280, la iniciativa legislativa para la constitución de una empresa prestadora pública de accionariado municipal puede ser presentada ante el Congreso de la República por la municipalidad provincial solicitante, previo acuerdo de su concejo municipal. Asimismo, los diputados de la República pueden promover dicha iniciativa conforme al procedimiento parlamentario aplicable.

Artículo 5.- Continuidad de los servicios

El proceso de desintegración, escisión y transferencia no interrumpe ni restringe la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

La SUNASS, en coordinación con las entidades competentes, adopta las medidas necesarias para garantizar la continuidad de los servicios durante el periodo de transición.

Artículo 6. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en un plazo máximo de sesenta días calendario contado desde su entrada en vigor, reglamenta la presente ley.

Lima, 12 de octubre de 2026.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ISLA ROJAS Azucena FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 16:31:08-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MARQUEZ HUANCA Anali FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 10:29:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEREZ MALLQUI Julian Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 17:38:05-0500

ANALI MARQUEZ HUANCA
Diputada de la República

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 10:23:36-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 10:23:43-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FERNANDEZ GONZALEZ Svieta Valia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 13:59:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PAREDES NAVARRO Yenifer Noelia FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2026 14:36:30-0500

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

La presente iniciativa legislativa aborda la problemática de deficiente gestión de los servicios de agua potable y saneamiento, como consecuencia de mantener como regla rígida la santidad del modelo de integración bajo el criterio de economía de escala, sin tomar en cuenta mecanismos flexibles que respondan a situaciones excepcionales cuando el sistema falla en la calidad de prestación del servicio. Esta rigidez dogmática adoptada por el Decreto Legislativo 1280 ha conducido al deterioro real del servicio, que se refleja en baja calidad, discontinuidad y desatención de los usuarios, pese a que su finalidad fue asegurar la prestación eficiente, sostenible y de calidad. Tal situación contraviene los presupuestos previstos en los artículos 7-A, 44 y 65 de la Constitución Política, que, en el marco del derecho de acceso al agua potable, imponen al Estado el deber de proteger a la población frente a amenazas contra su seguridad y, al mismo tiempo, obligan a defender los intereses de los consumidores y usuarios.

El deterioro del servicio se refleja en el estancamiento de las cifras del acceso al agua por red pública. Entre 2015 y el año móvil julio de 2025-junio de 2026, la cobertura nacional se incrementó en solo 2,3 puntos porcentuales, al pasar de 88,2 % a 90,5 % y en el ámbito urbano la cubertura cayó en un punto porcentual al retroceder de 93,9 % a 92,9 %[1]. Es decir, aunque parezca increíble, después de aproximadamente una década, el acceso al agua en el ámbito urbano se encuentra por debajo del nivel registrado en 2015. Este comportamiento evidencia que, **durante el periodo de vigencia del modelo de integración impuesto por el Decreto Legislativo 1280, la cobertura urbana del servicio de agua por red pública no solo dejó de avanzar, sino que retrocedió en un punto porcentual**.

La situación resulta aún más preocupante cuando se evalúa las condiciones en que se presta el servicio. Entre 2019 y 2024, la población con acceso a agua potable gestionada de manera segura se redujo de 42,0 % a 37,5 %, mientras que el acceso a saneamiento gestionado de manera segura disminuyó de 43,8 % a 33,6 %. En ese contexto, **el problema del sector ya presenta síntomas de cronicidad, pues no solo limita la ampliación de las conexiones, sino también a garantizar la continuidad, la calidad, la seguridad sanitaria y el tratamiento adecuado del servicio, con efectos directos que afectan la salud de la población**. La propia

[1] Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Condiciones de Vida en el Perú. II Trimestre de 2026. Informe Técnico N° 03 setiembre de 2026.

Política Nacional Multisectorial de Agua Potable y Saneamiento al 2050 (PNMAPS 2050) identifica como problema público el limitado acceso a servicios de agua potable y saneamiento gestionados de manera segura[2].

Como bien sabemos, el criterio de economía de escala se impuso bajo la premisa de que una gestión de mayor dimensión empresarial iba a garantizar un mejor desempeño; sin embargo, los resultados son contraproducentes. La evidencia reciente de SUNASS muestra que **las empresas prestadoras medianas pueden alcanzar resultados superiores a grupos de mayor tamaño en determinados indicadores. Por ejemplo, en 2025 las EPS medianas registraron una continuidad promedio de 19,13 horas diarias, superior a las 15,48 horas de las EPS Grande 2[3]**. Estos resultados permiten sostener que la escala, por sí sola, no puede calificarse como una presunción absoluta de mejor calidad del servicio.

A estos magros resultados se suma la rigidez del régimen para la creación de nuevas empresas prestadoras. El marco vigente exige opinión favorable previa de la SUNASS, sustentada, entre otros elementos, en la escala eficiente, el área de prestación y la viabilidad técnica, legal y económico-financiera, además de su constitución mediante ley, conforme al artículo 47-A del Decreto Legislativo 1280. En la práctica, estas exigencias operan como una barrera infranqueable que impide la creación de nuevas EPS, incluso en localidades o provincias donde existen condiciones territoriales, operativas y poblacionales que justifican una gestión propia. Y como consecuencia desde la vigencia del Decreto Legislativo 1280, no se ha constituido una sola EPS. En ese sentido, la presente iniciativa no pretende eliminar el criterio de escala, sino evitar que la norma opere como un candado que cierre de manera absoluta cualquier alternativa de mejora en la gestión del servicio.

Por otro lado, el Decreto Legislativo 1280 prohíbe con la misma rigidez la desintegración y escisión de las empresas prestadoras, sin prever excepción alguna para aquellos supuestos en los que la EPS no tiene capacidad de respuesta para garantizar una mejor gestión del servicio. El caso de Santo Tomás, en la provincia de Chumbivilcas, constituye una muestra palpable de esta realidad. El informe técnico municipal de octubre de 2026[4] reporta una continuidad de apenas dos horas diarias, una cobertura directa de EMPSSAPAL de 14,26 %, ausencia de cloro residual y presencia de contaminación microbiológica. Asimismo, aproximadamente el 69,68 % de la población depende del abastecimiento irregular brindado por la municipalidad y

[2] Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Política Nacional Multisectorial de Agua Potable y Saneamiento al 2050 (PNMAPS 2050). Julio de 2026.
[3] Ídem.
[4] Municipalidad Provincial de Chumbivilcas. Informe N° 383-2026-ATM-SGGA-GSMyGA-MPCH/C, 02 de octubre de 2026.

mediante camiones cisterna, para lo cual se habrían destinado S/ 1,35 millones de recursos propios a fin de suplir las deficiencias en la prestación. La gravedad de la situación llegó incluso a comprometer el funcionamiento del Hospital de Santo Tomás, que requirió abastecimiento de emergencia para evitar la paralización de servicios esenciales.

En consecuencia, la integración de las empresas prestadoras debe mantenerse como criterio ordinario, sin embargo, no puede considerarse una regla absoluta de eficiencia. Cuando existan condiciones objetivas que acrediten un deterioro grave y sostenido del servicio, la norma debe prever una excepción que permita evaluar una alternativa distinta de reorganización empresarial mediante la escisión, bajo condiciones especiales y siempre que esta opción ofrezca una vía viable para mejorar los estándares de calidad del servicio. En ese sentido, proponemos perfeccionar el régimen vigente mediante dos mecanismos: primero, establecer un procedimiento más razonable para la creación de nuevas empresas prestadoras, manteniendo la exigencia de viabilidad técnica, legal y económico-financiera, pero evitando que la escala eficiente opere como una barrera automática; y, segundo, permitir excepcionalmente la desintegración o escisión de una empresa prestadora cuando se acredite que la administración existente afecta de manera grave y sostenida la calidad, continuidad, cobertura o sostenibilidad del servicio y que la alternativa propuesta resulta viable.

II. EVIDENCIAS QUE SUSTENTAN EL PROBLEMA PUBLICO

En el Perú, aproximadamente 3,29 millones de personas, equivalentes al 9,5 % de la población nacional, aún no cuentan con acceso al servicio de agua potable mediante red pública. Esta brecha es considerablemente mayor en el ámbito rural, donde el 20,0 % de la población no accede a dicho servicio, frente al 7,1 % registrado en el ámbito urbano. En cuanto al acceso a la red pública de alcantarillado, el déficit alcanza al 23,1 % de la población nacional, lo que representa aproximadamente 8,01 millones de personas. La brecha igualmente se acentúa en el ámbito rural, donde el 71,5 % de la población carece de acceso a la red pública de alcantarillado, frente al 12,1% de la población urbana (INEI, 2026)[5].

2.1. En los últimos diez años el acceso al servicio de agua potable tuvo un retroceso

[5] Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Condiciones de Vida en el Perú. II Trimestre de 2026. Informe Técnico N° 03 setiembre de 2026.

Entre 2015 y el año móvil julio de 2025-junio de 2026, la proporción de la población nacional con acceso a agua mediante red pública aumentó en 2,3 puntos porcentuales, al pasar de 88,2 % a 90,5 %. Sin embargo, esta evolución presenta marcadas diferencias territoriales. En **el ámbito urbano, lejos de registrarse una mejora, la cobertura se redujo de 93,9 % a 92,9 %, lo que representa una disminución de 1,0 punto porcentual**. En cambio, en el ámbito rural aumentó en 10,5 puntos porcentuales, al pasar de 69,5 % a 80,0 % (INEI, 2016 y 2026)[67]. Una evolución igualmente diferenciada se observa en el acceso a la red pública de alcantarillado. Entre los años móviles julio de 2022-junio de 2023 y julio de 2025-junio de 2026[8], la cobertura nacional aumentó de 75,1 % a 76,9 %, es decir, apenas 1,8 puntos porcentuales. En el ámbito urbano el incremento fue de solo 0,6 puntos porcentuales, de 87,3 % a 87,9 %; mientras que en el ámbito rural fue de 3,0 puntos porcentuales, al pasar de 25,5 % a 28,5 %. Pese a este avance, la brecha territorial continúa siendo considerable (INEI,2026)[9].

Conforme podemos evidenciar, entre 2015 y 2025-2026, la cobertura urbana de agua mediante red pública se redujo en un punto porcentual, frente al ámbito rural donde el incremento fue en 10,5 puntos. Un patrón similar se repite en alcantarillado al comparar los periodos móviles de julio de 2022-junio de 2023 y julio de 2025-junio de 2026, con avances destacados en zonas rurales que en las ciudades. Como bien conocemos, en el ámbito rural la prestación del servicio se encuentra predominantemente a cargo de organizaciones comunales, unidades de gestión municipal y otras prestadoras de menor escala, mientras en el ámbito urbano el servicio se encuentra principalmente a cargo de las empresas prestadoras (EPS) formalizadas, lo que nos permite colegir a primera vista que **una mayor escala empresarial no constituye, por sí sola, una condición suficiente para asegurar mayores mejoras en cobertura de los servicios**. En esa misma línea, **los mecanismos de gestión, integración y concentración empresarial promovidos bajo el Decreto Legislativo 1280 no solo han sido ineficaces para cerrar brechas, sino que han terminado deteriorando el acceso al servicio en las ciudades**.

2.2. Entre el 2019 y 2024 el acceso a servicios de agua potable y saneamiento gestionados de manera segura tuvo un retroceso importante

[6] Ídem.
[7] Benchmarking Regulatorio de las EPS – 2015. Informe N° 407-2016-SUNASS-120, 9 de setiembre de 2016
[8] Entre la serie 2015–2023 y el periodo 2025–2026, el INEI modificó la clasificación de las formas de acceso al alcantarillado, particularmente respecto de la categoría "letrina".
[9] Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Condiciones de Vida en el Perú. II Trimestre de 2026. Informe Técnico N° 03 setiembre de 2026.

La persistencia de estas brechas de cobertura resulta aún más preocupante cuando se examinan las condiciones efectivas en que se prestan los servicios. **Entre 2019 y 2024, la proporción de la población con acceso a agua potable gestionada de manera segura disminuyó en 4,5 puntos porcentuales, al pasar de 42,0 % a 37,5 %. En el ámbito urbano, la reducción fue de 6,7 puntos porcentuales al decaer de 52,4 % a 45,7 %**; mientras que en el ámbito rural se mantuvo un ligero incremento de 0,3 puntos porcentuales, al pasar de 3,7 % a apenas 4,0 %. En el servicio de saneamiento gestionado de manera segura, la cobertura nacional también disminuyó, de 43,8 % en 2019 a 33,6 % en 2024 (PNMAPS 2050, p. 32)[10].

Pues, no contar con un servicio gestionado de manera segura significa no disponer de un servicio que reúna las condiciones necesarias para ser considerado seguro y adecuado, que es el equivalente de no tener el agua potable de una fuente mejorada, recibir agua no apta para consumo humano y no disponer cuando se requiere; en el caso del saneamiento, no tener una instalación adecuada y compartida, cuyos residuos no son tratados o dispuestos de manera segura. **Dicho esto, al 2024 solo alrededor de 12,4 millones de personas accedían a agua potable gestionada de manera segura, mientras que aproximadamente 20,6 millones se encontraban fuera de dicho estándar. Igualmente, en cuanto al saneamiento, alrededor de 11,4 millones de personas contaban con un servicio gestionado de manera segura, frente a aproximadamente 22,6 millones que no alcanzaban esa condición**.

2.3. Situación de las EPS en la gestión del servicio de agua y saneamiento

En el Perú operan 50 empresas prestadoras formalmente reconocidas para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. De ellas, 48 son empresas públicas de accionariado municipal y, las otras dos: SEDAPAL es una empresa de propiedad del Gobierno Nacional y la Unidad Ejecutora Agua Tumbes que opera bajo un régimen excepcional. Para efectos de evaluación comparativa, SUNASS clasifica a las empresas prestadoras según el número de conexiones de agua potable administradas. SEDAPAL se constituye en una categoría propia al superar el millón de conexiones; las otras empresas se agrupan en Grande 1, Grande 2, Medianas y Pequeñas, conforme a los rangos de conexiones establecidos por el regulador[11].

Cuadro 1: Empresas prestadoras según su tamaño, 2025

[10] Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Política Nacional Multisectorial de Agua Potable y Saneamiento al 2050 (PNMAPS 2050). Julio de 2026.
[11] SUNASS. Benchmarking Regulatorio 2026 de Empresas Prestadoras. INFORME N°00063-2026-SUNASS-DF, agosto de 2026. Pág. 118.

Grupo de EP	Rangos por conexiones	N° de EP	% de EP	Población en el ámbito de la EP	%
SEDAPAL	Más de1 millón	1	2%	11,717,994	50,33%
EPS Grande 1	De 100 mil a 1 millón	8	16%	6,410,609	27,54%
EPS Grande 2	De 40 mil a 100 mil	11	22%	2,891,312	12,42%
EPS Mediana	De 15 mil a 40 mil	15	30%	1,773,403	7,62%
EPS Pequeña	Menos de 15 mil	15	30%	487,344	2,09%
Total		50	100%	23,280,663	100%

Fuente: SUNASS. Benchmarking Regulatorio 2026 de Empresas Prestadoras

2.4. El tamaño de la EPS no garantiza un mejor desempeño en calidad del servicio ni en sostenibilidad financiera

La evidencia desafía el paradigma formalista de integración basado en economías de escala[12]: "ser más grande no significa operar mejor". Según los resultados 2025 del Índice de Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (IGPSS)[13], las EPS medianas superaron a las EPS Grande 2 al alcanzar 74,90 puntos frente a 72,99. Pues la escala empresarial, por sí sola, no asegura el éxito. Tres dimensiones clave del IGPSS que confirman esta disparidad:

a) Calidad del servicio: Las EPS medianas y pequeñas lideran la excelencia en la atención al usuario, superando a los grandes operadores. Las EPS medianas y pequeñas, con registros de 55,19 % y 55,69 %, se colocan por encima de las EPS Grande 2 con 48,74 % y solamente por debajo de un punto porcentual de las EPS Grande 1 que registra 56,34 %. **Esto demuestra con meridiana claridad que una EPS de escala menor y un enfoque territorial limitado pueden lograr niveles superiores de calidad de servicio**.

b) Acceso a los servicios: En cuanto al acceso a los servicios, la mejor puntuación obtiene las EPS pequeñas al alcanzar el registro de 86,23 % frente a 84,43 % de las EPS Grande 1 y 82,53 % de las EPS Grande 2.

c) Sostenibilidad financiera: Asimismo, en cuanto al desempeño económico, las EPS medianas alcanzaron un 67,52 %, ubicándose por encima de las EPS Grande 2, que quedó rezagada con 60,99 %. Pues entonces, una red más extensa o un mayor número de usuarios no generan automáticamente solvencia financiera.

[12] Decreto Legislativo 1280. Artículo 17. La integración de operaciones y procesos entre las empresas prestadoras, con la finalidad de aprovechar economías de escala y/o de alcance, es parte de la política de integración de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento (...).
[13] SUNASS. Benchmarking Regulatorio 2026 de Empresas Prestadoras. INFORME N°00063-2026-SUNASS-DF, agosto de 2026. Pág. 95.

Cuadro 2: Índice de la gestión prestación de los servicios de saneamiento por grupo de EP - 2025

Grupo EP	Índices						IGPSS (%)
	Acceso a los servicios (%)	Calidad del servicio (%)	Sostenibilidad Financiera (%)	Gobernabilidad y Gobernanza (%)	Gestión de Riesgo y Desastre (%)	Sostenibilidad ambiental (%)	
EP Grande 1	84.43	56.34	81.18	97.50	83.57	71.92	80.46
EP Grande 2	82.53	48.74	60.99	98.18	84.03	54.97	72.99
EP Mediana	81.56	55.19	67.52	92.54	83.16	60.42	74.90
EP Pequeña	86.23	55.69	43.08	74.77	76.39	43.10	65.03
Promedio General*	86.06	64.66	82.72	90.55	84.51	73.10	81.04

Fuente: Benchmarking de las EP 2026 – SUNASS.
*El promedio general incluye el valor del IGPSS de SEDAPAL.

Estos resultados derriban el mito de escala formulado como sinónimo automático de eficiencia. **Pues la evidencia del IGPSS 2025 desvirtúa el paradigma formalista de integración sustentado en economías de escala que inspira el marco del Decreto Legislativo 1280: dado que la amplitud territorial y la concentración empresarial no garantizan, *per se*, mejores estándares de calidad ni solvencia financiera**. Por tanto, la economía de escala no debería operar como una presunción incuestionable de éxito, sino como un factor sujeto a validación técnica, territorial, operativa y financiera en cada realidad concreta.

2.5. En relación a la continuidad del servicio de agua potable las medianas superan a las EPS grandes (1 y 2)

En relación con la continuidad del servicio de agua potable[14], conforme se evidencia en el documento de PNMAPS 2050, igualmente el tamaño de la empresa prestadora no constituye, por sí mismo, una garantía de mejor desempeño operativo. **Entre 2020 y 2024, las EPS medianas mantuvieron una continuidad cercana a las 20 horas diarias, situándose de manera sostenida por encima de las EPS Grande 1, con alrededor de 16 horas, y de las EPS Grande 2, con aproximadamente 14 horas diarias**. En 2024, esta diferencia se aprecia con mayor precisión: las EPS medianas registraron una continuidad promedio de 19,76 horas diarias, frente a 16,37 horas de las EPS Grande 1 y 14,95 horas de las EPS Grande 2. Incluso las EPS pequeñas, con 14,14 horas diarias, alcanzaron un nivel de continuidad muy próximo al de las EPS Grande 2, pese a operar a una escala significativamente menor (PNMAPS 2050, pág. 114).

Haciendo una comparación con datos antes a la vigencia del Decreto Legislativo 1280. En 2015, la continuidad promedio nacional de las EPS era de 18,51 horas por día, en 2024, luego de aproximadamente ocho años de vigencia del nuevo marco, la

[14] Promedio de horas al día durante las cuales los usuarios reciben agua.

continuidad promedio se mantiene prácticamente en el mismo nivel con 18,5 horas diarias. Sin embargo, las EPS medianas pasaron de 17,37 horas día en el 2015 a 19,76 horas/día en el 2024, esto demuestra que la mayor escala no determina una mejor continuidad (SUNASS, 2015)[15].

En consecuencia, estos resultados permiten cuestionar que una aplicación rígida del criterio de economía de escala como fundamento indiscutible para promover la concentración o integración de las prestadoras. La evidencia muestra que empresas de escala mediana e incluso pequeña pueden obtener mejores niveles de desempeño que empresas de mayor dimensión. Por ello, la determinación de una escala eficiente debería considerar no solo el número de usuarios o la extensión territorial, sino también el desempeño efectivo del prestador en calidad, continuidad, sostenibilidad y capacidad operativa.

2.6. Situación del servicio de agua potable y alcantarillado en el distrito de Santo Tomás

El servicio de agua potable y saneamiento en el distrito de Santo Tomás, capital de la provincia de Chumbivilcas (Cusco), atraviesa una situación crítica. Han transcurrido casi dos décadas desde que las municipalidades de Canchis y Chumbivilcas, junto con la Dirección Nacional de Saneamiento del MVCS, suscribieran el contrato de explotación para que la EPS EMSSAPAL S.A. se encargara de garantizar la cobertura, calidad, continuidad del recurso y el mantenimiento de la infraestructura. No obstante, una gestión marcada de denuncias, declaratorias de emergencia, intervenciones institucionales y sucesivos planes de contingencia no ha logrado resolver las siguientes causas estructurales que precarizan el servicio en dicha localidad:

2.6.1. Cobertura del servicio de agua potable en el distrito de Santo Tomás es sumamente fragmentada: La situación del servicio de agua potable en el distrito de Santo Tómas se encuentra sumamente fragmentada. De una población proyectada de 29,356 habitantes[16], la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas atiende aproximadamente a 20,455 personas, equivalentes al 69,68 %, mediante sistemas propios y distribución por red pública y a través de camiones cisterna; las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (/JASS) de Soñaqe, Quencco y Taqrapata atienden a unas 4,715 personas, equivalentes al 16,06 %; mientras que EMPSSAPAL S.A., pese a ser el

[15] SUNASS (2015). Benchmarking Regulatorio de la EPS – 2015. Informe N° 407-2016-SUNASS-120, 9 de setiembre de 2016

[16] Según Censos de 2017 y 2025, la población del distrito de Santo Tomás pasó de 21 728 a 28 391 habitantes, lo que representa un crecimiento acumulado de 30,67%.

prestador formal responsable, solo cubre la atención de una población de 4,186 habitantes, equivalentes al 14,26 %, mediante 1,043 conexiones formales.

Cuadro 3: Distribución de la prestación del servicio de agua potable en Santo Tomás

Operador / prestador	% de la población	Población estimada*	Conexiones o forma de atención
Municipalidad Provincial de Chumbivilcas	69,68 %	20,455	Prestación supletoria mediante subsistemas de agua y camiones cisterna.
JASS de Soñaqe, Quencco y Taqrapata	16,06 %	4,715	Atención mediante sistemas comunales autónomos.
EMPSSAPAL S.A.	14,26 %	4,186	1,043 conexiones/usuarios
TOTAL	**100,00 %**	**29,356**	**La cifra de conexiones solo se encuentra determinada para EMPSSAPAL S.A.**

Fuente base: Censos 2017 y 2025. Informe N.° 383-2026-ATM-SGGA-GSMyGA-MPCH/C, Municipalidad Provincial de Chumbivilcas.
*Estimación sobre la tasa media anual entre los censos 2017 y 2025.

La lectura central de estos datos nos muestra que la mayor parte de la población de Santo Tomás no recibe el servicio directamente de EMPSSAPAL. En términos prácticos, cerca de siete de cada diez habitantes dependen de la intervención municipal, y aproximadamente uno de cada seis depende de sistemas comunales administrados por JASS. Solo alrededor de uno de cada siete habitantes se encuentra dentro de la cobertura formal de la EPS. Esto demuestra una brecha entre la responsabilidad jurídica y la realidad operativa: EMPSSAPAL mantiene formalmente la responsabilidad de la prestación en Santo Tomás, pero materialmente la mayor carga del abastecimiento recae sobre la Municipalidad y las organizaciones comunales.

2.6.2. EMPSSAPAL mantiene una continuidad extremadamente reducida del servicio: El servicio brindado por EMPSSAPAL en el distrito de Santo Tomás alcanza aproximadamente dos (2) horas diarias. Este dato es sumamente relevante para poner el nivel de estándar de la calidad del servicio, como bien hemos mencionado en los apartados *supra* el promedio de las EPS medianas se encuentra cercana a las 20 horas diarias; las EPS Grande 1, 16 horas; y las EPS Grande 2, 14 horas diarias. Cabe precisar que esta problemática no es coyuntural, existen antecedentes documentados desde 2003 sobre sectores que permanecían sin agua durante más de veinte horas al día[17]. En consecuencia, esta crítica situación en que se mantiene a la población constituye una afectación grave y sostenida de la continuidad del servicio, que

[17] Municipalidad Provincial de Chumbivilcas. Oficio N.° 009-AA-PP "LOS LIRIOS"/2003

justifica como uno de los presupuestos centrales para establecer las medidas de excepcional que se plantea en la presente iniciativa de ley.

2.6.3. Infraestructura deteriorada, ineficiencia operativa y limitada ejecución de inversiones: La infraestructura del servicio de agua potable y saneamiento en Santo Tomás presenta un alto nivel de deterioro y obsolescencia, con componentes que registran entre 28 y 40 años de antigüedad, entre ellos tuberías de asbesto-cemento y fierro fundido corroído. A esta situación se suma una limitada capacidad de operación y mantenimiento. OTASS identificó falta de mantenimiento en la línea de conducción Tucuiri, variaciones de caudal de entre 6 y 9 l/s, déficit de producción y nueve Inversiones de Optimización, Ampliación Marginal, Rehabilitación y Reposición (IOARR) paralizadas. Asimismo, los subsistemas Allhuacchuyo y Tucuiri operan aproximadamente al 50 % de su capacidad instalada, mientras que las líneas de conducción presentan pérdidas asociadas a la ausencia de válvulas de aire y purga, y los reservorios evidencian deterioro estructural.

Esta ineficiencia no se limita a las labores de operación y mantenimiento, sino que también se refleja en la insuficiente ejecución de inversiones destinadas a mejorar el servicio. OTASS aprobó nueve IOARR por S/ 3,6 millones para Santo Tomás, orientadas a la renovación de líneas de conducción, reparación de plantas de tratamiento de agua potable y reservorios, micromedición, desinfección y actualización catastral; sin embargo, dichas intervenciones permanecieron paralizadas. Del mismo modo, el Gobierno Regional del Cusco ejecutó el PIP CUI N.° 2057406, que comprende la PTAP Buenas Vista, la PTAR y redes complementarias, con una inversión de S/ 29,7 millones. No obstante, ante la falta de recepción por parte de EMPSSAPAL S.A., pese a su condición de operador contractualmente responsable, dicha infraestructura fue finalmente transferida a la Municipalidad Provincial de Chumbivilcas para su operación y mantenimiento.

2.6.4. Deterioro de la calidad del agua, contaminación y afectación sanitaria: La problemática de Santo Tomás presenta también una dimensión sanitaria y ambiental crítica. Se han identificado siete puntos de vertimiento de aguas residuales sin tratamiento al río Conde y, durante la época de lluvias, las captaciones superficiales registran niveles de turbidez superiores a 500 NTU, lo que dificulta el tratamiento del agua y compromete su aptitud para el consumo humano. A ello se suma que la Red de Salud Chumbivilcas ha reportado ausencia de cloro residual en sectores de la red, así como presencia de coliformes totales, fecales y termotolerantes, condiciones que evidencian deficiencias en la calidad microbiológica del agua.

Estas condiciones se desarrollan en un contexto de afectación sanitaria significativa. El informe registra 1 419 casos de enfermedades diarreicas agudas, equivalentes a 63,17 casos por mil habitantes, y advierte además elevados niveles de anemia infantil y una prevalencia de desnutrición crónica de 17,8 % en menores de cinco años. No obstante, estos últimos indicadores deben ser presentados como parte de un contexto sanitario asociado a la falta de acceso a agua segura, saneamiento e higiene, y no como consecuencias exclusivamente atribuibles a la prestación de EMPSSAPAL.

2.6.5. Deficitaria situación financiera de EMPSSAPAL: Al 31 de diciembre de 2025, los estados financieros de EMPSSAPAL S.A. evidencian una severa fragilidad financiera. La empresa registró ingresos por prestación de servicios de S/ 5 599 342, mientras que el costo de ventas ascendió a S/ 7 890 440 y los gastos de ventas y administración sumaron S/ 2 632 889. Sin embargo, gracias a subsidios y subvenciones gubernamentales por S/ 5 106 258, provenientes del PNSU y OTASS, el ejercicio cerró con una ganancia contable de S/ 334 011[18], cuando, sin dicho aporte, habría registrado una pérdida aproximada de S/ 4 772 247. Pese a ello, el Benchmarking Regulatorio 2026 de SUNASS ubicó a EMPSSAPAL S.A. en el primer lugar del ranking de empresas prestadoras medianas, con un IGPSS de 86,33 % y una puntuación de 100,00 % en sostenibilidad financiera.

2.6.6. Incapacidad de respuesta ante emergencias: El caso más crítico ocurrió en septiembre de 2026, cuando el Hospital Santo Tomás declaró una situación de emergencia sanitaria por desabastecimiento total de agua de la red pública. Quedaron comprometidos el Centro Quirúrgico, Sala de Partos, Emergencia, Esterilización, Laboratorio, Cocina y Lavandería. La Municipalidad tuvo que abastecer al hospital mediante camiones cisterna para llenar un reservorio de 26 m³.

III. OBJETO DE LA INICIATIVA DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto modificar el régimen aplicable a la creación, integración, desintegración y escisión de las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento, a fin de permitir soluciones de gestión más adecuadas cuando la empresa prestadora a cargo no garantice la calidad, continuidad, cobertura o sostenibilidad del servicio.

[18] MEF. Estados Financieros y Notas Explicativas 2025 de EMPSSAPAL S.A.

Para tal efecto, se propone facilitar la creación de nuevas empresas prestadoras bajo criterios de viabilidad técnica, legal y económico-financiera, evitando que la escala eficiente opere como una barrera absoluta; así como establecer, de manera excepcional, la desintegración o escisión de una empresa prestadora cuando se acredite un deterioro grave y sostenido del servicio y la alternativa propuesta resulte viable para mejorar su prestación.

IV. FUNDAMENTACION DE LA INICIATIVA

El artículo 18 del Decreto Legislativo N.° 1280, establece una prohibición absoluta de desintegración o escisión, medida que responde a una política orientada a preservar la integración de los prestadores en base a la economía de escala que conduce a que un prestador pueda operar de manera eficiente asegurando como mínimo un nivel de calidad de servicio. Sin embargo, dicha regla, impide visibilizar la distinción entre una desintegración arbitraria con aquella que resulta imprescindible y necesaria cuando la permanencia de una municipalidad dentro de una EPS resulta ineficiente que afecta de manera grave la prestación del servicio, lo cual es contraproducente que colisiona con los presupuestos establecidos en los artículos 7-A, 44 y 65 de la Constitución Política del Perú que garantizar el servicio de agua potable y, al mismo tiempo, protegen de las amenazas del mal servicio a la población.

Conforme hemos evidencia en los apartados *supra*, el documento PMAPS 2050 reconoce que persisten brechas estructurales en cuanto a la calidad, continuidad, eficiencia operativa y sostenibilidad financiera de las EPS. En ese sentido, según el IGPSS 2024 demuestra que una mayor escala empresarial no asegura por sí sola un mejor desempeño. Conforme hemos señalado, las EPS medianas alcanzaron 74,41 puntos frente a 69,48 de las EPS Grande 2; en calidad del servicio, las medianas y pequeñas superaron a las Grande 2; y en sostenibilidad financiera ocurrió una relación similar. Igualmente, en cuanto a la continuidad del servicio de agua potable, las EPS medianas registraron mejores desempeños con un promedio de 19,76 horas diarias, superior a las 16,37 horas de las Grande 1 y a las 14,95 horas de las Grande 2. **Estos resultados permiten afirmar que la escala podría constituir una variable relevante, pero no es suficiente para determinar la eficiencia real de un prestador**.

En ese sentido, la excepción de escisión que planteamos no habilita una separación unilateral ni automática de las municipalidades solicitantes, dicha decisión queda sometida a opinión técnica favorable de la SUNASS, entidad que debe corroborar si la alternativa de prestación ofrece condiciones superiores de eficiencia, calidad, continuidad y sostenibilidad, bajo los siguientes criterios:

4.1. La viabilidad técnica y económico-financiera como alternativa de prestación: La municipalidad solicitante del ámbito de la empresa a constituir no debe trasladar a los usuarios los riesgos de una reorganización carente de capacidad operativa y financiera. Es decir, el criterio de evaluación no puede sustentarse únicamente en las deficiencias del prestador existente, sino que la municipalidad solicitante debe demostrar que la alternativa planteada debe garantizar las condiciones reales de mejorar los niveles de operación, mantenimiento, financiamiento y el sostenimiento del servicio de agua potable y saneamiento. La escisión solo se justifica si la nueva configuración ofrece una solución técnicamente factible y económicamente sostenible, y no una simple modificación formal promovida por la entidad solicitante.

Desde una dimensión técnica, la evaluación debe comprender la disponibilidad de la infraestructura, fuentes de abastecimiento, sistemas de tratamiento, redes, equipamiento, personal especializado y capacidad operativa suficientes para garantizar la continuidad y calidad del servicio. Y en cuanto a la dimensión económico-financiera se debe determinar que el prestador solicitante cuente con recursos disponibles para la sostenibilidad del servicio, siendo de relevancia definir el número de conexiones y usuarios, la demanda proyectada, los ingresos tarifarios, los costos de operación y mantenimiento, las obligaciones existentes, las necesidades de inversión y la capacidad de financiar la reposición y expansión de los activos.

4.2. Distancia y tiempo de desplazamiento desde la sede operativa principal: Cuando la atención del ámbito del servicio de la municipalidad solicitante exige desplazamientos distantes o prolongados, es más que evidente que ocasiona demoras en la atención de averías, emergencias, mantenimiento de infraestructura y otras acciones operativas, que afecta la continuidad y la calidad del servicio. Por ello, **este criterio permite determinar si la configuración territorial de la empresa prestadora resulta funcional o si, por el contrario, la distancia compromete una gestión oportuna y eficiente**.

4.3. Falta de continuidad territorial entre la provincia de la sede operativa principal y la provincia de la municipalidad accionista solicitante: La falta de continuidad territorial entre la provincia donde se ubica la sede operativa principal y la provincia de la municipalidad accionista solicitante constituye un factor objetivo que puede dificultar la conducción integrada de la prestación, al exigir atravesar territorios ajenos al ámbito inmediato de

gestión para atender infraestructura, personal, contingencias y operaciones. Esta discontinuidad debe debilitar la coordinación operativa y la capacidad de respuesta del prestador, por lo que resulta pertinente evaluar si la organización territorial existente favorece realmente una gestión eficiente o si justifica una prestación diferenciada.

4.4. Independencia física y operativa de los sistemas de agua potable y saneamiento: Es sumamente importante determinar si en el ámbito cuya separación se solicita cuenta con infraestructura, fuentes, redes, instalaciones y procesos de operación que funcionan de manera autónoma respecto del resto de la empresa prestadora. Debido a que cuando no existen interdependencias técnicas sustanciales, la escisión puede ejecutarse sin comprometer la continuidad ni la integridad de otros sistemas, lo que reduce riesgos operativos y permite evaluar con mayor objetividad la viabilidad de una prestación diferenciada.

4.5. Limitada capacidad de respuesta ante emergencias: Este factor constituye un indicador directo de la eficacia operativa del prestador frente a eventos que comprometen la continuidad, seguridad o salubridad del servicio. Cuando la empresa no dispone de personal, equipamiento, logística o capacidad de intervención oportuna para atender roturas, desabastecimientos, fallas de infraestructura u otras contingencias, aumenta el riesgo de afectación prolongada a los usuarios. Este criterio permite valorar si la estructura actual de prestación garantiza una respuesta inmediata y suficiente o si resulta necesario adoptar una organización alternativa con mayor capacidad de reacción en el ámbito afectado.

Respecto a la exclusión de los efectos previstos en los numerales 18.2, 18.3 y 18.4 del artículo 18 del Decreto Legislativo 1280, resulta sumamente relevante dado que mantener aplicables para el caso propuesto podría generar la suspensión de derechos, restricciones de financiamiento y responsabilidades para quienes promuevan actos de desintegración.

Asimismo, la propuesta incluye que la Escala Eficiente no sea exigible para autorizar la escisión ni para constituir al prestador resultante. Esta previsión es indispensable para evitar que el mismo criterio que sustenta la integración se convierta en un impedimento absoluto para evaluar una alternativa distinta, aun cuando esta demuestre mejores resultados. En suma, la modificación propuesta mantiene la integración como regla general, no obstante, cuando las condiciones técnicas demuestran que esa estructura perjudica de forma grave el servicio de agua potable,

la eficiencia debe medirse por los resultados que recibe la población, y no únicamente por el tamaño de la empresa que presta el servicio.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

La presente iniciativa legislativa tiene su antecedente en las siguientes iniciativas legislativa que fueron presentados en el anterior periodo legislativo (2021-2026):

N° Proyecto de Ley	Fecha de presentación	Sumilla	Autor
04609/2022-CR	30/03/2023	LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1280, LEY MARCO DE LA GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO Y PROMUEVE EL CIERRE DE BRECHAS PARA EL ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO	Martha Lupe Moyano Delgado
09755/2024-CR	12/12/2024	LEY QUE ESTABLECE LA INEFICIENCIA DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO COMO CAUSAL DE DESINTEGRACIÓN O ESCISIÓN	Guido Bellido Ugarte
10027/2024-CR	23/01/2025	LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL LA CREACIÓN E IMPLEMENTACIÓN DE LA ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO OXAPAMPA	Pasión Neomias Dávila Atanacio
10586/2024-CR	20/03/2025	LEY QUE AUTORIZA A LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHUMBIVILCAS A CONSTITUIR LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIO DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO CHUMBIVILCAS	Guido Bellido Ugarte
10840/2024-CR	14/04/2025	LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, LEY DEL SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, PARA PERMITIR LA ESCISIÓN EXCEPCIONAL DE EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO	Pasión Neomías Dávila Atanacio
11906/2024-CR	11/07/2025	LEY QUE MODIFICA EL DECRETO LEGISLATIVO 1280, DECRETO LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DEL SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO, PARA FAVORECER LA ESCISIÓN EXCEPCIONAL Y POR ÚNICA VEZ DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO	Nelcy Lidia Heidinger Ballesteros
12105/2025-CR	15/08/2025	PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE EXCEPCIONALMENTE A USAPAL COMO EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO EN LA PROVINCIA DE ESPINAR, DEPARTAMENTO DE CUSCO	Guido Bellido Ugarte
13602/2025-CR	16/12/2025	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	Elizabeth Sara Medina Hermosilla

14002/2025-CR	19/02/2026	PROYECTO DE LEY QUE CREA LA ENTIDAD PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO URUBAMBA COMO EMPRESA MUNICIPAL	Ugarte Mamani, Jhakeline Katy
14399/2025-CR	14/04/2026	PROYECTO DE LEY QUE DECLARA DE NECESIDAD PÚBLICA E INTERÉS NACIONAL, LA CREACIÓN DE LA EMPRESA PRESTADORA DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO PARA LIRCAY, PROVINCIA DE ANGARAES, REGIÓN HUANCAVELICA	Alfredo Pariona Sinche
14460/2025-CR	23/04/2026	PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO PARA LA CREACIÓN Y ESCISIÓN DE LAS EPS	Acuña Peralta, María Grimaneza
14508/2025-CR	30/04/2026	PROYECTO DE LEY QUE REGULA LA CREACIÓN EXCEPCIONAL DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO	Bellido Ugarte, Guido

En ese sentido, el texto de la fórmula legal de la presente iniciativa de ley tiene como fuente el dictamen de la Comisión de Vivienda y Construcción del Período Anual de Sesiones 2025-2026, recaído de las mencionadas iniciativas de ley *supra*, que fue aprobado por mayoría en la Décimo Quinta Sesión Ordinaria, celebrada el martes 2 de junio de 2026, el mismo que ya se encontraba en agenda del Pleno para su debate desde el 02 de julio del mismo año.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS EN LA PROPUESTA

La propuesta comprende principalmente a los siguientes sectores:

6.1. **Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento** (MVCS): es el ente rector de la política nacional de agua potable y saneamiento.

6.2. **Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS):** entidad competente en las acciones de evaluación, regulación y supervisión de las empresas prestadoras.

6.3. **Gobiernos locales**: las municipalidades provinciales y distritales vinculadas a la constitución, integración, desintegración o escisión de empresas prestadoras públicas de accionariado municipal.

6.4. **Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento**: por ser las entidades directamente comprendidas en los procesos de reorganización empresarial previstos en la propuesta.

6.5. Usuarios de los servicios de agua potable y saneamiento: como destinatarios directos de la mejora en la calidad, continuidad, cobertura y sostenibilidad del servicio.

VII. IDENTIFICACION DE NORMAS A SER MODIFICADAS O DEROGADAS

La iniciativa modifica los artículos 18 y 47-A del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, conforme al cuadro comparativo adjunto. Las modificaciones están orientadas a establecer excepciones a la prohibición de desintegración o escisión de empresas prestadoras y a adecuar las reglas aplicables a la constitución de nuevas empresas prestadoras públicas.

Cuadro 4: Comparativo de las propuestas modificatorias de los artículos 18 y 47-A del Decreto Legislativo 1280

Decreto Legislativo 1280	Propuesta modificatoria
Artículo 18.- Prohibición y efectos de la desintegración o escisión 18.1. Está 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. 18.2. El Reglamento establece los efectos para aquellos casos en los que se tome la decisión o se ejecute la desintegración o escisión de los prestadores de servicios de saneamiento. 18.3. Los efectos se aplican para: i) la(s) municipalidad(es) accionista(s) que decidan separarse del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora; y, ii) la(s) municipalidad(es) accionista(s) que decidan separar a otra(s) municipalidad(es) accionista(s) del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora." 18.4. Sin perjuicio de lo establecido, el(los) alcalde(s) miembro(s) del máximo órgano de gobierno de la empresa que suscriba(n) dicha decisión son responsables personal y solidariamente, en el orden administrativo, civil y penal a que hubiere lugar. 18.5. No se considera desintegración o escisión al acuerdo de la Junta General de	Artículo 18.- Prohibición y efectos de la desintegración o escisión 18.1. Está 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. 18.2. El Reglamento establece los efectos para aquellos casos en los que se tome la decisión o se ejecute la desintegración o escisión de los prestadores de servicios de saneamiento. 18.3. Los efectos se aplican para: i) la(s) municipalidad(es) accionista(s) que decidan separarse del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora; y, ii) la(s) municipalidad(es) accionista(s) que decidan separar a otra(s) municipalidad(es) accionista(s) del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora." 18.4. Sin perjuicio de lo establecido, el(los) alcalde(s) miembro(s) del máximo órgano de gobierno de la empresa que suscriba(n) dicha decisión son responsables personal y solidariamente, en el orden administrativo, civil y penal a que hubiere lugar. 18.5. No se considera desintegración o escisión al acuerdo de la Junta General de

Accionistas que implique el integrarse a una empresa prestadora anteriormente constituida, la cual requiere de la opinión favorable de la Sunass, de acuerdo al área de prestación y a la escala eficiente".	Accionistas que implique el integrarse a una empresa prestadora anteriormente constituida, la cual requiere de la opinión favorable de la Sunass, de acuerdo al área de prestación y a la escala eficiente". **18.6. Excepcionalmente, procede la desintegración o escisión de una empresa prestadora pública de accionariado municipal cuando la municipalidad accionista solicitante acredite que la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en su jurisdicción presenta un deterioro grave y sostenido en la calidad, continuidad, cobertura, accesibilidad o sostenibilidad del servicio.** **La desintegración o escisión requiere opinión técnica favorable de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), que evalúa la viabilidad de la alternativa de prestación propuesta y su capacidad para mejorar las condiciones del servicio.** **Para tal efecto, deben cumplirse las siguientes condiciones:** **a) Acreditar la viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la alternativa de prestación propuesta.** **b) Acreditar, por lo menos, dos de las siguientes condiciones:** **a) Distancia o tiempo de desplazamiento que limite la atención oportuna desde la sede operativa principal de la empresa prestadora.** **b) Falta de continuidad territorial entre la provincia donde se ubica la sede operativa principal y la provincia de la municipalidad accionista solicitante.** **c) Independencia física y operativa de los sistemas de agua potable y saneamiento.** **d) Limitada capacidad de respuesta de la empresa prestadora frente a emergencias o interrupciones del servicio.** **La desintegración o escisión aprobada conforme al presente numeral no genera los efectos ni responsabilidades previstos en los numerales 18.2, 18.3 y 18.4.**

	La escala eficiente constituye un criterio de evaluación y no impide la desintegración o escisión cuando se acredite la viabilidad de la alternativa propuesta y el cumplimiento de las condiciones establecidas en el presente numeral.

Decreto Legislativo 1280	Propuesta modificatoria
Artículo 47-A.- Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas 47-A.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. 47-A.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 del 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	Artículo 47-A.- Empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas 47-A.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. 47-A.2. Para constituir una empresa prestadora de servicios de agua potable y saneamiento pública, se debe contar previamente con la opinión favorable de la Sunass, en función del área de prestación, la viabilidad técnica, legal y económico-financiera, la Escala Eficiente y los principios que rigen la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento establecidos en la presente Ley.

presente Ley. Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen mediante Ley.	**Excepcionalmente, cuando la constitución de una nueva empresa prestadora tenga por finalidad atender un ámbito en el que la empresa prestadora a cargo presente un deterioro grave y sostenido en la calidad, continuidad, cobertura, accesibilidad o sostenibilidad del servicio, la Escala Eficiente no constituye impedimento para su constitución, siempre que se acredite la viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la nueva empresa y que esta permita mejorar las condiciones de prestación del servicio.** Las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento públicas se constituyen mediante ley.
47-A.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.	47-A.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. **"47-A.4 Cuando la constitución de una empresa prestadora pública de accionariado municipal derive de una desintegración o escisión aprobada conforme al numeral 18.6 del artículo 18, la SUNASS emite opinión considerando principalmente la viabilidad técnica, legal y económico-financiera de la nueva empresa y su capacidad para mejorar la calidad, continuidad, cobertura y sostenibilidad de los servicios.** **En estos casos, la escala eficiente no constituye impedimento para la constitución de la empresa cuando se acredite la sostenibilidad de la prestación y el cumplimiento de las condiciones establecidas en el numeral 18.6 del artículo 18."**

VIII. ANALISIS COSTO - BENEFICIO

La presente propuesta legislativa no genera gasto adicional con cargo al Tesoro Público. Los gastos que demande la implementación de los procedimientos de creación, escisión, desintegración y transferencia de empresas prestadoras son atendidos con cargo a los recursos propios de las entidades involucradas, sin requerir recursos adicionales del presupuesto público. Asimismo, la propuesta no dispone la

creación automática de nuevas empresas prestadoras, pues su constitución se encuentra sujeta a la evaluación previa de viabilidad y a la opinión técnica favorable de la SUNASS.

De aprobase la presente iniciativa generará los siguientes beneficios:

1. **Mejora en la prestación del servicio**. La posibilidad excepcional de crear una nueva empresa prestadora o autorizar una escisión permite atender ámbitos donde la empresa a cargo presenta deterioro grave y sostenido en la calidad, continuidad, cobertura o sostenibilidad del servicio.

2. **Reducción de costos derivados de servicios deficientes**. Una gestión más cercana y con capacidad de respuesta puede reducir gastos municipales destinados a abastecimiento de emergencia, distribución mediante camiones cisterna y otras medidas de contingencia asumidas para suplir deficiencias de la empresa prestadora.

3. **Protección de la salud y de los usuarios**. La mejora de la continuidad, calidad y seguridad del agua reduce la exposición de la población a riesgos sanitarios y fortalece la protección de los consumidores y usuarios de un servicio público esencial.

4. **Mayor eficiencia en la gestión territorial**. La propuesta permite adecuar la gestión del servicio a condiciones territoriales, operativas y poblacionales concretas, evitando que la integración empresarial se mantenga cuando no produce resultados adecuados para determinado ámbito.

5. **Costos de implementación y transición**. La constitución de una nueva empresa prestadora y los procesos de escisión generan costos administrativos, técnicos, societarios y de transferencia patrimonial. Estos costos son controlados mediante la evaluación previa de viabilidad técnica, legal y económico-financiera a cargo de la SUNASS y se justifican cuando la nueva alternativa demuestra mejores condiciones para la prestación del servicio.

IX. IMPACTO AMBIENTAL DE LA INICIATIVA

La iniciativa no genera impactos ambientales negativos directos, debido a que su objeto se concentra en modificar las reglas aplicables a la creación, desintegración y escisión de empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento.

Por el contrario, una gestión más eficiente del servicio puede contribuir a mejorar el tratamiento de aguas residuales, reducir pérdidas, fortalecer el control operativo y disminuir riesgos de contaminación de fuentes de agua y del entorno, en beneficio de la salud pública y del ambiente.