CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00747-2026-2031-CD
RU 58325-CD
04 NOVIEMBRE 2026 12:35 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

HÉCTOR GUILLEN VALENCIA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Esperanza y el Fortalecimiento de la Democracia"

PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CELERIDAD Y PREDICTIBILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE FACTIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO Y PROMUEVE LA INCORPORACIÓN OPORTUNA DE INFRAESTRUCTURA SANITARIA

El diputado **HÉCTOR GUILLEN VALENCIA**, integrante del **Grupo Parlamentario Juntos por el Perú**, en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú y los artículos 98 y 107 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta la siguiente proposición legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE ESTABLECE MEDIDAS DE CELERIDAD Y PREDICTIBILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO DE FACTIBILIDAD DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO Y PROMUEVE LA INCORPORACIÓN OPORTUNA DE INFRAESTRUCTURA SANITARIA

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer reglas de celeridad y predictibilidad en el procedimiento de factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, así como facilitar la incorporación oportuna a la prestación del servicio de la infraestructura sanitaria ejecutada por terceros, con la finalidad de reducir los costos regulatorios que hoy retrasan la ejecución de inversiones destinadas a cerrar la brecha de acceso a dichos servicios.

Artículo 2. Finalidad de la Ley

La finalidad de la presente ley es contribuir al ejercicio efectivo del derecho de acceso progresivo y universal al agua potable y al saneamiento, reconocido por la Constitución Política del Perú en su artículo 7-A, optimizando el marco regulatorio aplicable a la factibilidad de los servicios.

Artículo 3. Modificación del artículo 21 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento

Se modifica el artículo 21 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, en los siguientes términos:

> ***«Artículo 21. Factibilidad de los servicios de saneamiento […]***
> *21.2 La factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento* ***se otorga a solicitud del tercero interesado. Las condiciones técnicas y administrativas que, se exijan para su otorgamiento deben guardar relación con lo solicitado, sustentarse en criterios técnicos y resultar proporcionales a la naturaleza de la solicitud y a la capacidad real de los sistemas involucrados.***
>
> *[…]*
>
> *21.5 Culminada la ejecución* ***de las*** *obras o inversiones, el prestador del servicio,* ***dentro del plazo máximo que fije el Reglamento, evalúa y se pronuncia sobre su recepción, la cual procede cuando se verifique el cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la presente ley y su Reglamento. En caso de presentarse una negativa a recepcionar la obra esta debe constar de manera expresa, en un informe técnico con el detalle de las condiciones o especificaciones incumplidas.***
>
> ***El procedimiento de factibilidad se evalúa y resuelve en un plazo máximo de quince (15) días hábiles, contado desde el día siguiente de presentada la solicitud con los requisitos exigibles. El plazo se suspende durante el periodo otorgado para subsanar observaciones y se reanuda al día hábil siguiente de presentada la subsanación.»***

<u>Artículo 4</u>. Modificación del artículo 4 del Decreto Legislativo 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas

Se modifica el artículo 4 del Decreto Legislativo 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, en los siguientes términos:

> ***«Artículo 4. Principios de las autoridades a cargo de supervisar la presente ley***
>
> *[…]*
> *3. Principio de interpretación favorable.* ***Cuando exista más de un sentido interpretativo posible sobre una disposición normativa o sobre los elementos relevantes para determinar la legalidad o razonabilidad de una barrera burocrática, la Comisión y la Sala***

aplican aquel que mejor satisfaga la finalidad de la legislación sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa, así como los fines de competitividad reconocidos en el Título II del Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, *en favor de la competitividad nacional.»*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. Adecuación reglamentaria

El Poder Ejecutivo adecúa el Reglamento del Decreto Legislativo 1280, aprobado por Decreto Supremo 009-2024-VIVIENDA, a las disposiciones de la presente ley, dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a su entrada en vigor.

Segunda. Priorización de la fiscalización de barreras burocráticas

El Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, en el marco de sus competencias conforme al Decreto Legislativo 1256, prioriza la identificación y eliminación de barreras burocráticas que afecten la ejecución de proyectos de infraestructura de agua potable y saneamiento.

Tercera. Financiamiento

La presente ley no genera gasto al Tesoro Público, su implementación se financia con cargo al presupuesto institucional vigente del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento y de las demás entidades comprendidas.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUILLEN VALENCIA Hector FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 28/10/2026 19:11:31-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZUNINI YERREN Ernesto Alonzo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/10/2026 17:08:39-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VARAS SEGUIN Daniel Jefferson FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2026 16:27:06-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PEREZ QUISPE Jessica Sadith FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 30/10/2026 17:21:09-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ISLA ROJAS Azucena FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/11/2026 10:15:17-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUEVARA RAMIREZ Jessica Roxana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 02/11/2026 11:09:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: AMBROSIO DOMINGUEZ Yuli Liliana FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/11/2026 11:02:30-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

El acceso al agua potable y al saneamiento constituye un derecho fundamental expresamente reconocido en el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, y directamente vinculado con el derecho a la vida, a la salud y a la dignidad de la persona.

Dicho reconocimiento constitucional recogió el criterio que el Tribunal Constitucional ya había adelantado cuando se reconoció por primera vez el acceso al agua potable como derecho constitucional no enumerado, al amparo del artículo 3 de la Constitución.

Sin embargo, la evidencia más reciente muestra que la brecha de acceso a estos servicios, lejos de reducirse, se ha ampliado en los últimos años, en un contexto en el que la disponibilidad de recursos públicos para financiar nueva infraestructura resulta estructuralmente insuficiente frente a la magnitud del problema.

De acuerdo con los resultados del Censo Nacional 2025, procesados por el Ministerio de Economía y Finanzas, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, el número de personas sin acceso a agua potable por red pública se incrementó de 3.3 a 5.5 millones, evidenciando que el ritmo de crecimiento urbano y demográfico ha superado la capacidad de expansión de la infraestructura sanitaria existente[1].

La propia Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento ha advertido que cerrar definitivamente esta brecha requeriría una inversión de S/ 138,000 millones a lo largo de los próximos treinta años, lo cual es equivalente a un promedio anual de S/ 12,300 millones, monto muy superior a las fuentes de financiamiento actualmente

[1] Gestión redactado por Guadalupe Gamboa (2026). *Más presupuesto para agua y saneamiento no bastaría para cerrar brecha, ¿qué falta?*. Obtenido de https://gestion.pe/economia/mayor-presupuesto-para-agua-y-saneamiento-no-bastaria-para-cerrar-brecha-de-acceso-lo-que-plantea-el-mef-mvcs-y-sunass-noticia/

disponibles, que ascienden a aproximadamente S/ 723 millones anuales provenientes de tarifas de las entidades prestadoras y S/ 6,151 millones de presupuesto público[2].

Paradójicamente, mientras la necesidad de inversión crece, el presupuesto público efectivamente destinado al sector se ha reducido, el presupuesto estimado para el año 2026 asciende a aproximadamente S/ 7,000 millones, una cifra 14% menor, en términos reales, a la registrada en 2019. A ello se suma que solo el 41.7% de la población recibe agua con niveles adecuados de cloración, lo que significa que cerca de 20 millones de peruanos no cuentan con agua verdaderamente segura en sus hogares, aun cuando formalmente se encuentren conectados a una red[3].

El problema no se limita, sin embargo, a la disponibilidad de recursos financieros. La propia SUNASS ha reconocido que solo con presupuesto no se va a cerrar la brecha, identificando como un obstáculo adicional la baja capacidad de ejecución de las entidades prestadoras, durante el año 2025, las empresas prestadoras de servicios de saneamiento de mayor tamaño, sin considerar a Sedapal, registraron un nivel de ejecución de inversiones de apenas 38.3%, evidenciando que buena parte de los recursos ya disponibles no se traduce oportunamente en obras concluidas[4].

Uno de los factores que contribuye a esta baja ejecución es la propia complejidad del procedimiento administrativo mediante el cual se determina la factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, esto es, el pronunciamiento técnico que habilita a un proyecto de vivienda, habilitación urbana o inversión privada a conectarse a la red existente o a ejecutar infraestructura complementaria. La regulación vigente no fija un plazo máximo vinculante para dicho pronunciamiento, no limita el número de observaciones que pueden formularse sucesivamente, y no exige que las denegatorias se sustenten en criterios técnicos objetivos, lo que genera incertidumbre,

---

[2] Gestión (2025). *Perú necesita S/138 mil millones en 30 años para cerrar brecha de agua, según Sunass*. Obtenido de https://gestion.pe/economia/peru-necesita-s138-mil-millones-en-30-anos-para-cerrar-brechas-de-agua-y-saneamiento-segun-sunass-noticia/

[3] KCH 90.9 FM (2026). *Crisis hídrica en Perú: 20 millones sin agua potable en casa*. Obtenido de https://kchcomunicacion.com/2026/09/04/crisis-hidrica-en-peru-20-millones-sin-agua-potable-en-casa/

[4] Diario Correo (2026). *Sunass: "El próximo gobierno debería colocar el cierre de brechas en agua potable y saneamiento como una prioridad de política pública"*. Obtenido de https://diariocorreo.pe/politica/sunass-el-proximo-gobierno-deberia-colocar-el-cierre-de-brechas-en-agua-potable-y-saneamiento-como-una-prioridad-de-politica-publica-noticia/

incrementa los costos de los proyectos y desalienta la inversión privada complementaria a la inversión pública.

Esta situación resulta particularmente gravosa si se considera que el acceso al agua potable tiene un efecto directo sobre la reducción de la pobreza, según cifras de la propia SUNASS, contar con este servicio reduce en 36.8 puntos porcentuales la probabilidad de que un hogar se encuentre en situación de pobreza multidimensional[5]. En consecuencia, cada mes de demora administrativa en la habilitación de nueva infraestructura sanitaria no solo posterga una obra, sino que prolonga la exposición de miles de hogares a un factor estructural de pobreza.

La existencia de barreras administrativas injustificadas en el propio sector de agua y saneamiento no constituye una hipótesis, sino un hecho documentado por la autoridad competente en la materia: el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, en el marco del Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, promovió la eliminación e inaplicación de treinta y cinco barreras burocráticas vinculadas a proyectos de saneamiento, cuyo costo agregado ascendía a S/ 3.6 millones para aproximadamente trescientas sesenta y un empresas del sector[6]. Dichas barreras incluían requerimientos administrativos no justificados, exigencias de proyectos de reforzamiento de redes, plazos de atención restrictivos y cobros por reposición de áreas públicas, es decir, precisamente el tipo de exigencias que la presente iniciativa busca prevenir mediante la estandarización nacional del procedimiento de factibilidad.

Este antecedente resulta especialmente relevante porque confirma que el problema se trata de una práctica identificada de manera sistemática por la propia autoridad de competencia, en un universo de más de trescientas empresas afectadas, lo que evidencia la necesidad de una intervención de alcance general, justamente como la que propone la presente ley, antes que de soluciones caso por caso a través de

[5] Diario Correo (2026). *Sunass: El acceso al agua y saneamiento reduce la pobreza multidimensional*. Obtenido de https://diariocorreo.pe/economia/sunass-el-acceso-al-agua-y-saneamiento-reduce-la-pobreza-multidimensional-noticia/

[6] CeCo - Centro de Competencia (2023). *Eliminación de "barreras burocráticas": El análisis retrospectivo del INDECOPI*. Obtenido de https://centrocompetencia.com/eliminacion-barreras-burocraticas-indecopi/

denuncias individuales ante el INDECOPI, que si bien resultan eficaces, no previenen la reaparición de barreras similares en otras jurisdicciones.

Es por ello que, el problema público que la presente iniciativa busca resolver combina tres dimensiones que se refuerzan mutuamente, la primera la dimensión financiera, caracterizada por una brecha creciente entre la inversión requerida y los recursos disponibles; la segunda una dimensión operativa, evidenciada por los bajos niveles de ejecución de las entidades prestadoras; y la tercera una dimensión regulatoria, expresada en un procedimiento de factibilidad que, al no fijar plazos vinculantes ni exigir motivación, contribuye a que los recursos y la infraestructura ya disponibles no se traduzcan con la celeridad necesaria en servicios efectivamente prestados a la población.

II. EVIDENCIA QUE SUSTENTA EL PROBLEMA

La evidencia disponible confirma que el problema identificado en el acápite precedente tiene una doble naturaleza: financiera y regulatoria. El siguiente Tabla sistematiza la brecha entre la inversión requerida y las fuentes de financiamiento actualmente disponibles para el sector:

Tabla 1. Brecha entre la inversión requerida y el financiamiento disponible para el cierre de brechas de agua y saneamiento

INDICADOR	CIFRA
Inversión total requerida para el cierre de brechas (30 años)	S/ 138,000 millones
Inversión anual promedio requerida	S/ 12,300 millones
Financiamiento anual vía tarifas de las EPS	S/ 723 millones
Financiamiento anual vía presupuesto público	S/ 6,151 millones

Presupuesto público estimado para el sector en 2026	S/ 7,000 millones (14% menor que en 2019, en términos reales)
Nivel de ejecución de inversiones de las EPS grandes en 2025 (sin Sedapal)	38.3%

Fuente: *Gestión y Diario Correo (2025-2026), con datos de SUNASS.*
Elaboración: *propia.*

La tabla evidencia que la respuesta al problema público no puede limitarse a demandar un mayor presupuesto, aun si dicho presupuesto se incrementara, el bajo nivel de ejecución registrado en 2025, 38.3% en las entidades prestadoras de mayor tamaño indica que buena parte de los recursos ya disponibles no logra traducirse oportunamente en infraestructura concluida[7], lo que respalda la necesidad de intervenir directamente sobre el procedimiento administrativo que condiciona la ejecución de dichas inversiones.

En segundo lugar, la evidencia disponible sobre el impacto poblacional del problema confirma la magnitud de la población afectada por las demoras en el cierre de la brecha:

Tabla 2. Magnitud de la población afectada por la brecha de acceso a agua potable y saneamiento

INDICADOR POBLACIONAL	CIFRA
Personas sin acceso a agua potable por red pública (2025)	5.5 millones

[7] Diario Correo (2026). *Sunass: "El próximo gobierno debería colocar el cierre de brechas en agua potable y saneamiento como una prioridad de política pública"*. Obtenido de https://diariocorreo.pe/politica/sunass-el-proximo-gobierno-deberia-colocar-el-cierre-de-brechas-en-agua-potable-y-saneamiento-como-una-prioridad-de-politica-publica-noticia/

Personas sin acceso a agua con niveles adecuados de cloración	Aprox. 20 millones
Reducción de probabilidad de pobreza multidimensional por acceso al agua	-36.8 puntos porcentuales

Fuente: *Gestión, KCH FM y Diario Correo (2026), con datos de SUNASS e INEI.*
Elaboración: *propia.*

La lectura conjunta de ambas tablas permite sostener que el problema no es exclusivamente presupuestal, sino también regulatorio, mientras no se agilice el procedimiento de factibilidad y se facilite la incorporación de la infraestructura ya ejecutada por terceros, el cierre de la brecha seguirá dependiendo, de manera desproporcionada, de la limitada capacidad de inversión y ejecución directa del Estado.

Finalmente, la tipología de barreras identificadas por el INDECOPI en el sector de agua y saneamiento permite anticipar, con razonable precisión, cuáles son los puntos críticos que la presente iniciativa debe atender de manera prioritaria:

Tabla 3. Tipología de barreras burocráticas identificadas por el INDECOPI en el sector de agua y saneamiento

TIPO DE BARRERA IDENTIFICADA
Requerimientos administrativos no previstos en el marco normativo sectorial
Exigencia de proyectos de reforzamiento de redes no sustentados técnicamente
Plazos de atención restrictivos o indeterminados
Cobros por reposición de áreas públicas no previstos en la normativa sectorial

Fuente: *CeCo - Centro de Competencia (2023).*
Elaboración: *propia.*

La correspondencia directa entre cada tipo de barrera identificada por el INDECOPI y una disposición específica de la presente iniciativa confirma que el diseño normativo propuesto no responde a consideraciones de simplificación administrativa, sino a la evidencia concreta de los obstáculos que, en la práctica, han afectado a los agentes económicos del sector.

Resulta pertinente precisar, además, la relación causal entre los tres factores documentados; la insuficiencia presupuestal explica solo parcialmente la persistencia de la brecha, en tanto un nivel de ejecución de apenas 38.3% en las entidades prestadoras de mayor tamaño implica que, incluso si el presupuesto disponible se ejecutara en su totalidad, la brecha continuaría ampliándose al ritmo actual de crecimiento demográfico y urbano, salvo que se intervenga simultáneamente sobre las causas regulatorias de dicha subejecución.

En este sentido, la evidencia disponible sugiere que un incremento presupuestal sin una reforma procedimental paralela tendría un efecto limitado, los recursos adicionales enfrentarían las mismas demoras administrativas, la misma incertidumbre respecto de los plazos de factibilidad y las mismas barreras burocráticas ya identificadas por el INDECOPI, replicando el patrón de subejecución observado en 2025. Por el contrario, una reforma procedimental como la que propone la presente iniciativa puede generar beneficios incluso sin incremento presupuestal adicional, en la medida en que optimiza el aprovechamiento de los recursos ya disponibles.

Esta constatación resulta consistente con la propia posición institucional de la SUNASS, que ha señalado expresamente que el cierre de la brecha no depende únicamente del presupuesto, sino también de la capacidad de ejecución del sistema en su conjunto, incluyendo la simplificación de los procedimientos que condicionan el inicio y la culminación de los proyectos de inversión.

III. OBJETIVOS GENERALES Y ESPECÍFICOS

El objetivo general de la presente iniciativa es reducir los costos regulatorios que retrasan la ejecución de inversiones en infraestructura de agua potable y saneamiento, mediante la estandarización, celeridad y predictibilidad del procedimiento de

factibilidad de los servicios, sin afectar los estándares técnicos, sanitarios y ambientales exigibles.

Constituyen objetivos específicos de la presente iniciativa:

(i) Fijar un plazo máximo de quince días hábiles para resolver las solicitudes de factibilidad, sujeto al silencio administrativo positivo;
(ii) Limitar a una sola oportunidad la formulación de observaciones, evitando rondas sucesivas que prolonguen innecesariamente el procedimiento;
(iii) Exigir que toda observación o denegatoria se sustente en un informe técnico motivado, reduciendo el margen de discrecionalidad no justificada de la administración.
(iv) Facilitar la recepción e incorporación oportuna a la prestación del servicio de la infraestructura sanitaria ejecutada por terceros que cumpla las condiciones técnicas exigibles;
(v) Estandarizar a nivel nacional los criterios, formatos y lineamientos aplicables al procedimiento de factibilidad, impidiendo que prestadores y gobiernos locales impongan exigencias adicionales no previstas en el marco normativo.
(vi) Reforzar, para el sector de agua y saneamiento, la aplicación de los mecanismos de prevención y eliminación de barreras burocráticas ya previstos en el ordenamiento jurídico

IV. FUNDAMENTACIÓN DE LA INICIATIVA

La intervención mediante una norma con rango de ley resulta idónea porque el problema identificado no deriva de una deficiencia coyuntural de gestión, sino de la ausencia de límites normativos generales a la discrecionalidad administrativa en el procedimiento de factibilidad. La regulación vigente no fija un plazo máximo vinculante para dicho procedimiento, no limita el número de observaciones sucesivas que pueden formularse, y no exige motivación expresa para las denegatorias, vacíos que solo pueden corregirse mediante una norma que module las condiciones bajo las

cuales las entidades competentes ejercen sus potestades y que atribuya consecuencias jurídicas a la inacción de la administración.

El plazo de quince días hábiles y la aplicación del silencio administrativo positivo no suponen flexibilizar los estándares técnicos, sanitarios o ambientales exigibles a los proyectos de infraestructura sanitaria, la propia norma precisa que dicho silencio no exime al solicitante del cumplimiento de tales condiciones, limitándose a atribuir una consecuencia jurídica a la falta de pronunciamiento oportuno de la administración, de modo que la carga de la eficiencia procedimental recaiga sobre quien tiene el deber legal de pronunciarse dentro de un plazo razonable.

La administración, al evaluar por primera vez una solicitud, se encuentra en condiciones de identificar la totalidad de los aspectos observables, por lo que la formulación de observaciones sucesivas sobre extremos que pudieron advertirse inicialmente traslada al administrado un costo que corresponde, en rigor, a una evaluación administrativa incompleta.

El refuerzo del principio de interpretación favorable en el marco del régimen de prevención y eliminación de barreras burocráticas, aplicado expresamente al sector de agua y saneamiento, resulta coherente con la naturaleza de dicho régimen, orientado a que la Comisión y la Sala especializadas en la materia adopten, ante interpretaciones normativas alternativas, aquella que mejor favorezca la eliminación de exigencias desproporcionadas, sin que ello implique suprimir controles necesarios para la seguridad o sostenibilidad del servicio.

El fundamento constitucional de la presente iniciativa se refuerza por el reconocimiento expreso del acceso al agua potable como derecho fundamental en el ordenamiento peruano. El Tribunal Constitucional reconoció por primera vez el acceso al agua potable como derecho constitucional no enumerado, al amparo del artículo 3 de la Constitución, reconocimiento jurisprudencial que fue posteriormente elevado a texto constitucional expreso mediante la incorporación del artículo 7-A a la Constitución Política del Perú, que establece que el Estado reconoce el derecho de

toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable y garantiza dicho derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.

En este marco, la presente iniciativa no crea un derecho nuevo, sino que remueve obstáculos procedimentales que dificultan su ejercicio, el retraso injustificado en el otorgamiento de la factibilidad de los servicios, o la falta de incorporación oportuna de infraestructura ya ejecutada, constituyen barreras al ejercicio del derecho reconocido en el artículo 7-A de la Constitución, en la medida en que retrasan la materialización de la cobertura progresiva y universal que dicho artículo exige al Estado garantizar.

Resulta pertinente distinguir la naturaleza de la intervención propuesta frente a una desregulación total del sector. La presente iniciativa no elimina la facultad de las entidades prestadoras de establecer condiciones para el otorgamiento de la factibilidad, ni suprime la evaluación técnica que dicho procedimiento supone, se limita a fijar un plazo máximo para que dicha evaluación concluya, a evitar que las observaciones se formulen de manera sucesiva e indefinida, y a exigir que toda decisión desfavorable se sustente en criterios verificables.

Asimismo, la aplicación del silencio administrativo positivo, lejos de constituir una excepción extraordinaria al régimen general de procedimientos administrativos, es coherente con la clasificación de procedimientos de evaluación previa establecida en la propia Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que reserva el silencio administrativo negativo para supuestos excepcionales vinculados a la salud, el medio ambiente, los recursos naturales o la seguridad ciudadana, no siendo este el caso del procedimiento de factibilidad, que se limita a verificar condiciones de conexión a una red ya existente o a habilitar la ejecución de infraestructura complementaria.

Desde la perspectiva del análisis de impacto regulatorio, la intervención propuesta puede clasificarse como una medida de reducción de costos de cumplimiento y de costos de incertidumbre, categorías ambas reconocidas como fuentes significativas de costos indirectos para la inversión privada, con frecuencia de mayor magnitud que los costos directos de cumplimiento normativo. La reducción de la incertidumbre

respecto del tiempo de tramitación y del número de observaciones posibles constituye, en este sentido, un beneficio regulatorio autónomo, independiente del resultado final de cada solicitud.

La propuesta también se alinea con el principio de buena administración, reconocido por la doctrina del derecho administrativo peruano como una manifestación específica del principio de eficacia, en virtud del cual la administración debe organizar su actuación de forma que las decisiones se adopten en el menor tiempo posible, sin sacrificar la calidad técnica de la evaluación ni los derechos de terceros que pudieran verse afectados por la ejecución de la infraestructura correspondiente.

V. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS Y FUENTES UTILIZADAS

El Decreto Legislativo 1280, aprobado en el marco de facultades legislativas delegadas para promover la inversión en infraestructura, estableció el marco normativo vigente del servicio universal de agua potable y saneamiento. Dicho decreto legislativo ha sido objeto de sucesivas modificaciones, entre ellas el Decreto Legislativo 1620 y el Decreto Legislativo 1357, así como la Ley 30672, lo que motivó su ordenamiento mediante el Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo 001-2025-VIVIENDA, publicado el 15 de enero de 2025, que consta de ciento veintinueve artículos distribuidos en nueve títulos[8] [9].

El artículo 21 del citado Texto Único Ordenado regula específicamente el procedimiento de factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, estableciendo que dicho pronunciamiento se otorga a solicitud de los terceros interesados y que, excepcionalmente, pueden fijarse condiciones técnicas y administrativas para su otorgamiento, sin que dicho artículo, en su redacción vigente,

[8] Lex Soluciones (2025). *Separata Especial: TUO de la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento*. Obtenido de https://lexsoluciones.com/construccion/separata-especial-tuo-de-la-ley-del-servicio-universal-de-agua-potable-y-saneamiento/

[9] LP - Pasión por el Derecho (2025). *TUO de la Ley del servicio universal de agua potable y saneamiento [DS 001-2025-Vivienda]*. Obtenido de https://lpderecho.pe/texto-unico-ordenado-ley-servicio-universal-agua-potable-saneamiento-decreto-supremo-001-2025-vivienda/

establezca un plazo máximo vinculante, una limitación al número de observaciones formulables, ni una exigencia expresa de motivación para las denegatorias.

El Decreto Legislativo 1256, Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, constituye el marco general aplicable a la identificación y eliminación de exigencias administrativas desproporcionadas en cualquier sector económico, incluido el de infraestructura sanitaria, correspondiendo al INDECOPI su aplicación a través de la Comisión y la Sala especializadas en la materia.

Constituye, asimismo, antecedente directo de política pública el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026, aprobado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, que estableció como meta la cobertura universal, sostenible y de calidad de los servicios de saneamiento, y en cuyo marco de implementación el propio INDECOPI identificó la necesidad de intervenir sobre las barreras administrativas que afectaban al sector, acción que la presente iniciativa complementa mediante una intervención de rango legal y alcance permanente, en lugar de acciones administrativas caso por caso.

Existe un antecedente legislativo el 00064-2026-2031-CD, presentado por el diputado Javier Cipriani de proyectos orientados específicamente a incorporar un plazo máximo vinculante y un régimen de silencio administrativo positivo aplicable al procedimiento de factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento a nivel nacional, por lo que la presente iniciativa contribuye a mejorar una propuesta normativa que desarrolla, en un sentido propio, la necesidad de celeridad y predictibilidad identificada tanto por la SUNASS como por el INDECOPI en sus respectivos ámbitos de competencia.

Cabe destacar que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas ante el INDECOPI, regulado por el Decreto Legislativo 1256, opera como un mecanismo de control posterior, exige que la barrera ya se haya materializado en un acto administrativo concreto, que un agente económico la identifique, y que se tramite una denuncia individual ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas, proceso que, aunque eficaz, opera caso por caso y con posterioridad a que el daño regulatorio

ya se ha producido. La presente iniciativa, en cambio, actúa preventivamente, estableciendo desde el diseño mismo del procedimiento las condiciones que impiden la aparición de barreras similares, sin necesidad de que cada agente económico afectado deba iniciar un procedimiento administrativo independiente.

Esta complementariedad entre control preventivo y control posterior resulta consistente con la propia naturaleza del Decreto Legislativo 1256, que ya reconoce el principio de interpretación favorable como herramienta de política regulatoria orientada a la eliminación de exigencias desproporcionadas, principio que la presente ley refuerza y especifica para el caso concreto de la infraestructura de agua potable y saneamiento.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS

Comprende al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, como ente rector del sector, encargado de aprobar los criterios generales de estandarización del procedimiento de factibilidad; a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, en su rol de organismo regulador y supervisor; y a las entidades prestadoras de servicios de saneamiento, responsables de la evaluación y otorgamiento de la factibilidad y de la recepción de la infraestructura ejecutada por terceros.

Comprende, asimismo, al Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, en el ejercicio de sus competencias de prevención y eliminación de barreras burocráticas; al Ministerio de Economía y Finanzas, respecto de la evaluación de mecanismos de promoción tributaria, y a los gobiernos regionales y locales, en el ámbito de sus competencias sobre infraestructura y servicios de saneamiento.

Comprende también a las empresas, inversionistas y desarrolladores de proyectos de vivienda, habilitación urbana e infraestructura sanitaria que requieran tramitar solicitudes de factibilidad; y, finalmente, a la ciudadanía y a los usuarios actuales y potenciales de los servicios de agua potable y saneamiento, principales beneficiarios de la reducción de los tiempos y costos regulatorios que la presente iniciativa propone.

Comprende, de manera particular, a las municipalidades provinciales y distritales, en tanto entidades que, en determinados ámbitos, ejercen funciones vinculadas a la prestación de servicios de saneamiento que, han sido en el pasado fuente de exigencias administrativas no previstas en el marco normativo sectorial.

Comprende, igualmente, a la Autoridad Nacional del Agua, en el ejercicio de sus competencias sobre el uso y aprovechamiento de los recursos hídricos que resulten relevantes para los proyectos de infraestructura sanitaria cuya factibilidad se tramite; y a los gobiernos regionales, en tanto unidades ejecutoras de inversión pública en el sector saneamiento dentro de su ámbito territorial.

Comprende también, de manera indirecta pero significativa, a las entidades del sistema financiero y a los organismos multilaterales de cooperación que participan en el financiamiento de proyectos de infraestructura sanitaria, para quienes la reducción del riesgo regulatorio asociado a la obtención de la factibilidad constituye un factor relevante en la evaluación de la viabilidad financiera de dichos proyectos.

Comprende, por último, a la Contraloría General de la República, en el ejercicio de su función de control sobre la correcta ejecución de los recursos públicos y privados destinados a infraestructura sanitaria, cuya labor de fiscalización se ve facilitada cuando el procedimiento administrativo que condiciona dicha ejecución se encuentra claramente estandarizado, documentado y sujeto a plazos verificables.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

La presente iniciativa modifica el artículo 21 del Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y el artículo 4 Decreto Legislativo 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas.

La siguiente Tabla compara el texto vigente y el texto propuesto:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento	
Artículo 21.- Factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento […] 21.2. La factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento se otorga a solicitud de los terceros interesados, de conformidad con el marco normativo aplicable. Excepcionalmente, pueden establecerse las condiciones técnicas y administrativas que los terceros interesados deben implementar para el acceso. […] 21.5. Una vez culminada la ejecución de obra o inversiones en materia de agua potable y saneamiento, el prestador de servicios debe recepcionar dichas obras o inversiones, siempre que se cumplan con las condiciones, requisitos y plazos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.	***Artículo 21. Factibilidad de los servicios de saneamiento […]*** *21.2 La factibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento* ***se otorga a solicitud del tercero interesado. Las condiciones técnicas y administrativas que, se exijan para su otorgamiento deben guardar relación con lo solicitado, sustentarse en criterios técnicos y resultar proporcionales a la naturaleza de la solicitud y a la capacidad real de los sistemas involucrados.*** *[…]* *21.5 Culminada la ejecución* ***de las*** *obras o inversiones, el prestador del servicio,* ***dentro del plazo máximo que fije el Reglamento, evalúa y se pronuncia sobre su recepción, la cual procede cuando se verifique el cumplimiento de las condiciones y requisitos establecidos en la presente ley y su Reglamento. En caso de presentarse una negativa a recepcionar la obra esta debe constar de manera expresa, en un informe técnico con el detalle de las condiciones o especificaciones incumplidas.*** ***El procedimiento de factibilidad se evalúa y resuelve en un plazo máximo de quince (15) días hábiles,***

	contado desde el día siguiente de presentada la solicitud con los requisitos exigibles. El plazo se suspende durante el periodo otorgado para subsanar observaciones y se reanuda al día hábil siguiente de presentada la subsanación.»
Decreto Legislativo 1256, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas	
Artículo 4.- Principios de las autoridades a cargo de supervisar la presente ley […] 3. Principio de interpretación favorable. Durante la tramitación del procedimiento, cuando exista más de una forma de interpretar los casos, la Comisión y la Sala deben hacer prevalecer aquel sentido interpretativo que cumpla mejor la finalidad de la legislación sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa, así como de los artículos contenidos en el Título II del Decreto Legislativo 757, Ley marco para el crecimiento de la inversión privada, en favor de la competitividad nacional.	***Artículo 4. Principios de las autoridades a cargo de supervisar la presente ley*** *[…]* *3. Principio de interpretación favorable.* ***Cuando exista más de un sentido interpretativo posible sobre una disposición normativa o sobre los elementos relevantes para determinar la legalidad o razonabilidad de una barrera burocrática, la Comisión y la Sala aplican aquel que mejor satisfaga la finalidad de la legislación sobre eliminación de barreras burocráticas y simplificación administrativa, así como los fines de competitividad reconocidos en el Título II del Decreto Legislativo 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada,*** *en favor de la competitividad nacional.»*

VIII. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

Conforme al artículo 106 del Reglamento de la Cámara de Diputados, se identifican a continuación los actores y grupos de interés involucrados, así como los efectos monetarios y no monetarios de la propuesta:

ACTORES	BENEFICIOS	COSTOS
Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y SUNASS	- Mayor uniformidad y predictibilidad en la aplicación del procedimiento de factibilidad a nivel nacional. - Reducción de controversias derivadas de criterios dispares entre prestadores.	No aplica
Entidades prestadoras de servicios de saneamiento	- Reglas claras que reducen el riesgo de responsabilidad por decisiones insuficientemente motivadas - Adecuación de sus procedimientos internos para cumplir el plazo de 15 días hábiles y la regla de observación única.	No aplica
Empresas, inversionistas y desarrolladores de infraestructura	- Mayor predictibilidad y reducción de los costos financieros asociados a la espera de un pronunciamiento administrativo.	No aplica
INDECOPI	- Marco reforzado para priorizar la fiscalización de barreras burocráticas en el sector.	No aplica
Ciudadanía y usuarios	- Aceleración de la disponibilidad efectiva de infraestructura sanitaria,	No aplica

	con beneficios directos sobre la salud y la reducción de la pobreza multidimensional asociada al acceso al agua.	

Fuente: *Elaboración propia*

IX. IMPACTO AMBIENTAL

La presente iniciativa no flexibiliza los estándares ambientales aplicables a los proyectos de infraestructura de agua potable y saneamiento, la aplicación del silencio administrativo positivo y la limitación de observaciones a una sola oportunidad no eximen a los proyectos del cumplimiento de las autorizaciones, instrumentos de gestión ambiental y demás obligaciones exigibles conforme al ordenamiento jurídico vigente.

Por el contrario, en la medida en que la iniciativa facilita el cierre de la brecha de acceso a servicios de saneamiento, puede generar beneficios ambientales indirectos asociados a una mejor disposición y tratamiento de aguas residuales y a una gestión más eficiente de los recursos hídricos, sin que ello sustituya la evaluación de impacto ambiental que corresponda a cada proyecto en particular.