CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00076-2026-2031-CD
RU 7492-CD
20 AGOSTO 2026 07:43 p. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

PROPOSICIÓN LEGISLATIVA QUE FORTALECE LA INTEGRIDAD Y LA PREVENCIÓN DEL SOBORNO EN LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PÚBLICAS DE ACCIONARIADO MUNICIPAL.

El Grupo Parlamentario Fuerza Popular, a iniciativa de la Diputada Carmela Paucara Paxi, 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, presentan la siguiente proposición legislativa:

LEY QUE FORTALECE LA INTEGRIDAD Y LA PREVENCIÓN DEL SOBORNO EN LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO PÚBLICAS DE ACCIONARIADO MUNICIPAL.

Artículo 1. Objeto de la ley.

La presente ley tiene por objeto fortalecer la integridad institucional y la capacidad preventiva frente a riesgos de soborno en las Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal, mediante la implementación progresiva de un Sistema de Gestión Antisoborno, articulado con los mecanismos de buen gobierno corporativo, gestión de riesgos, control interno e integridad que resulten aplicables.

Artículo 2. Finalidad.

La finalidad de la presente ley es prevenir, detectar, gestionar y responder oportunamente frente a riesgos de soborno en los procesos y relaciones de negocio de las empresas comprendidas en su ámbito de aplicación, fortaleciendo la transparencia, la trazabilidad de las decisiones, la protección de los recursos de las empresas y la confianza de los usuarios en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

Artículo 3. Ámbito de aplicación.

3.1. La presente ley es de aplicación obligatoria a las Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal reguladas por el Decreto Legislativo 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento.

3.2. Su aplicación también comprende a las empresas que se encuentren bajo el Régimen de Apoyo Transitorio, sin perjuicio de las reglas especiales que correspondan por su régimen de administración. En el caso de empresas sometidas a un procedimiento concursal, sus disposiciones se aplican en cuanto resulten compatibles con la normativa concursal.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: LEIVA BAYLON Leticia Maruja FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 15:50:32-0500

Artículo 4. Criterios para la implementación del Sistema de Gestión Antisoborno.

4.1. La implementación del Sistema de Gestión Antisoborno se rige por criterios basados en riesgos, proporcionalidad, liderazgo y responsabilidad del órgano de gobierno, independencia funcional, integración con los sistemas y mecanismos existentes, trazabilidad, mejora continua y uso eficiente de los recursos.

4.2. Las medidas adoptadas deben guardar relación con el tamaño, complejidad operativa, nivel de exposición al riesgo, naturaleza de las operaciones y capacidad institucional de cada empresa.

Artículo 5. Sistema de Gestión Antisoborno.

5.1. La empresa comprendida en la presente ley implementa, mantiene, revisa y mejora, según sea el caso, un Sistema de Gestión Antisoborno, tomando como referencia la Norma ISO 37001 vigente y, cuando corresponda, la Norma Técnica Peruana que la adopte o sustituya.

5.2. La referencia a la Norma ISO 37001 tiene carácter técnico y no supone la incorporación de su contenido al ordenamiento jurídico. El reglamento desarrolla los estándares mínimos de cumplimiento exigibles conforme a la presente ley.

Artículo 6. Componentes mínimos del Sistema de Gestión Antisoborno.

El Sistema de Gestión Antisoborno comprende, como mínimo, los siguientes componentes:

a) Compromiso y supervisión del Directorio, así como liderazgo de la Gerencia General.
b) Política antisoborno y objetivos verificables de prevención e integridad.
c) Identificación, evaluación, tratamiento y revisión periódica de riesgos de soborno en procesos, proyectos, contrataciones, inversiones y relaciones con terceros.
d) Debida diligencia proporcional al riesgo respecto de terceros, operaciones y proyectos.
e) Controles financieros y no financieros.
f) Reglas para la identificación y gestión de conflictos de interés, regalos, atenciones, donaciones, patrocinios y otras situaciones de riesgo.
g) Canales de consulta y denuncia, así como medidas de confidencialidad y protección frente a represalias.
h) Mecanismos internos para evaluar alertas, incidentes y posibles incumplimientos.
i) Capacitación y comunicación periódica.
j) Monitoreo, revisión por la alta dirección, acciones correctivas y mejora continua.

Artículo 7. Gobernanza y responsabilidades.

7.1. El Directorio es responsable de la supervisión estratégica del Sistema de Gestión Antisoborno. Aprueba la política antisoborno, el diagnóstico institucional, el mapa de riesgos, el plan de implementación y sus actualizaciones; conoce periódicamente los reportes de desempeño; dispone medidas correctivas; y verifica que la Gerencia General adopte las acciones necesarias para su funcionamiento efectivo.

7.2. La Gerencia General es responsable de ejecutar y asegurar la implementación del Sistema de Gestión Antisoborno, integrar sus controles en los procesos de la empresa, asignar los recursos disponibles conforme al presupuesto aprobado, garantizar el acceso a la información necesaria y ejecutar las medidas correctivas dispuestas.

7.3. La empresa asigna la coordinación técnica, monitoreo y reporte del Sistema de Gestión Antisoborno a una función existente de integridad, cumplimiento, riesgos u otra equivalente, o a un responsable expresamente designado. Dicha función debe contar con autonomía funcional suficiente, acceso a la información necesaria y comunicación directa con el Directorio cuando la naturaleza o gravedad del asunto lo requiera.

7.4. La aplicación de la presente ley no obliga a crear nuevas unidades orgánicas, plazas o cargos. La organización interna debe aprovechar, en lo posible, capacidades y estructuras existentes, preservando la independencia requerida para el cumplimiento de la función antisoborno.

Artículo 8. Articulación con los mecanismos de integridad, gobierno corporativo y control.

El Sistema de Gestión Antisoborno se articula con los instrumentos de buen gobierno corporativo, gestión de riesgos, control interno, transparencia, integridad y cumplimiento que resulten aplicables a la empresa, evitando duplicidades de funciones, documentos, reportes y controles.

Artículo 9. Implementación progresiva.

9.1. La implementación del Sistema de Gestión Antisoborno se desarrolla progresivamente y comprende, como mínimo, las etapas de diagnóstico, evaluación de riesgos, formulación y aprobación del plan de implementación, ejecución de controles, evaluación de efectividad y mejora continua.

9.2. El reglamento establece categorías y plazos diferenciados atendiendo al tamaño, complejidad, nivel de riesgo, situación económico-financiera, capacidad institucional y nivel de madurez de cada empresa. El plazo máximo para completar la primera implementación integral no puede exceder de veinticuatro (24) meses contados desde la entrada en vigencia del reglamento.

Artículo 10. Rectoría sectorial y asistencia técnica.

10.1. El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su calidad de ente rector en materia de agua potable y saneamiento, aprueba los lineamientos necesarios para articular la implementación de la presente ley con las políticas sectoriales y los instrumentos de gestión aplicables.

10.2. El Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento, en el marco de sus competencias, brinda asistencia técnica y desarrolla herramientas estandarizadas que faciliten la implementación progresiva del Sistema de Gestión Antisoborno, priorizando a las empresas con menor capacidad institucional y a las empresas sujetas al Régimen de Apoyo Transitorio.

10.3. Lo dispuesto en el presente artículo no modifica las competencias legalmente atribuidas a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento ni a la Contraloría General de la República.

Artículo 11. Seguimiento, evaluación y reporte.

11.1. El Directorio aprueba anualmente un informe sobre el estado de implementación y desempeño del Sistema de Gestión Antisoborno, el cual debe contener, como mínimo, el grado de avance del plan, los principales riesgos identificados, la ejecución de medidas de tratamiento, el funcionamiento de los controles, las acciones de capacitación y las medidas de mejora adoptadas.

11.2. La empresa realiza la publicación de una versión del informe preservando la reserva de las investigaciones, la confidencialidad de los denunciantes, los datos personales, los secretos empresariales y cualquier otra información protegida por ley.

11.3. El reglamento establece mecanismos de seguimiento sectorial que privilegien el uso de información e instrumentos existentes y eviten cargas administrativas innecesarias.

Artículo 12. Certificación.

12.1. La obtención de una certificación ISO 37001 o de otra certificación privada no constituye requisito para acreditar el cumplimiento de la presente ley.

12.2. La empresa puede decidir voluntariamente someter su Sistema de Gestión Antisoborno a certificación externa cuando ello resulte razonable de acuerdo con su nivel de riesgo, análisis costo-beneficio y disponibilidad presupuestal.

Artículo 13. Responsabilidad.

13.1. Los miembros del Directorio, la Gerencia General y los responsables de las funciones vinculadas al Sistema de Gestión Antisoborno responden por el cumplimiento de los deberes que le corresponda conforme a la presente ley y al régimen jurídico aplicable.

13.2. La sola ocurrencia de un hecho de soborno no determina, por sí misma, el incumplimiento del Sistema de Gestión Antisoborno. La evaluación debe considerar la existencia, idoneidad, aplicación efectiva, monitoreo y mejora de los controles exigibles según el nivel de riesgo.

13.3. El reglamento precisa, conforme al marco legal vigente, la autoridad competente y el procedimiento aplicable ante el incumplimiento de las obligaciones vinculadas al Sistema de Gestión Antisoborno, sin crear nuevas infracciones, sanciones ni competencias sancionadoras.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación.

El Poder Ejecutivo, mediante decreto supremo refrendado por el Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo no mayor de noventa días calendario contados desde su entrada en vigencia.

SEGUNDA. Financiamiento.
La implementación de la presente ley se financia con cargo a los recursos y presupuestos aprobados de las empresas comprendidas en su ámbito de aplicación y, respecto de la asistencia técnica de las entidades públicas involucradas, con cargo a sus presupuestos institucionales, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

TERCERA. Reconocimiento de avances existentes.
La empresa que, a la entrada en vigencia de la presente ley, cuente con sistemas, políticas, certificaciones, controles o instrumentos de integridad compatibles con sus disposiciones puede reconocerlos como parte de su proceso de implementación, previa evaluación de brechas, evitando duplicidades y costos innecesarios.

CUARTA. Adecuación de instrumentos internos.
La empresa adecua sus políticas, reglamentos, manuales, matrices de riesgo, códigos de conducta y demás instrumentos internos que resulten necesarios conforme al cronograma de implementación establecido en el reglamento.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema público [Art. 106, b) del Reglamento]

El problema público se describe como la capacidad preventiva insuficiente y heterogénea de las Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal para identificar, gestionar y mitigar riesgos de soborno en sus procesos críticos y relaciones con terceros.

La evidencia disponible permite reconocer hasta tres rasgos principales de esta insuficiente capacidad preventiva de las Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal: primero, existen instrumentos preventivos y de gobierno corporativo, pero su grado de implementación y madurez es desigual; segundo, los hallazgos de control en distintas EPS muestran vulnerabilidades recurrentes en procesos sensibles; y, tercero, las necesidades de inversión y sostenibilidad del sector se hacen más costosas por las decisiones poco trazables, los controles débiles y los riesgos de integridad que no se gestionan oportunamente.

Esta brecha puede traducirse en una mayor exposición a decisiones indebidas o influenciadas por intereses particulares, menor trazabilidad, pérdidas, sobrecostos o retrasos, daño reputacional y mayores costos de control posterior. También puede afectar la confianza de los usuarios y de las municipalidades accionistas, así como la capacidad institucional de las EPS para sostener inversiones y mejorar el servicio.

Es por ello que la intervención legal se justifica toda vez que el acceso al agua potable y al saneamiento incide de manera directa en la dignidad de las personas, la salud pública, el desarrollo de las ciudades y la calidad de vida, resultando intolerable que los recursos asignados se pierdan por ineficiencias o actos de corrupción. De esta manera, se contribuye a dar cumplimiento al mandato constitucional que reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable y asigna al Estado deberes de garantía, protección de los usuarios y promoción del bienestar general.

II. Evidencia que sustenta el problema [Art. 106, b) del Reglamento]

La Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, Decreto Legislativo 1280, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo 001-2025-VIVIENDA busca mejorar el acceso, la calidad, la equidad y la sostenibilidad del servicio y reconoce, dentro de la organización del sector, a las empresas prestadoras públicas de accionariado municipal.

En ese sentido, la dimensión de los desafíos que enfrenta el sector exige que sus recursos, inversiones y decisiones empresariales se gestionen con altos estándares de integridad.

SUNASS ha estimado que el Perú requiere aproximadamente S/ 138 mil millones durante los próximos treinta años para cerrar las brechas de agua potable y saneamiento en el ámbito de las empresas prestadoras. Para el periodo analizado, la misma entidad informó que 23 de 50 EPS se encontraban en situación crítica respecto de la ejecución de inversiones, 12 en situación regular y solo 7 alcanzaban un nivel aceptable o bueno. Estas cifras ponen de relieve la importancia pública de las

decisiones e inversiones del sector y muestran que una gestión eficiente y trazable es indispensable para avanzar en el cierre de brechas[1].

A su vez, el Benchmarking Regulatorio de las EPS 2025 de SUNASS evalúa el desempeño de 50 empresas prestadoras mediante distintos indicadores y herramientas de medición. Sus resultados confirman que existe un seguimiento permanente del sector y que el nivel de desempeño no es uniforme entre las EPS[2].

Por su parte, se tiene que el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) ha venido brindando asistencia técnica para implementar el Buen Gobierno Corporativo. En 2025 reportó avances distintos entre las empresas participantes y describió un modelo organizado en seis pilares, entre ellos cumplimiento y riesgos, ética y conflictos de interés, y transparencia y comunicación. Esto muestra dos aspectos importantes: ya existe una base institucional sobre la cual trabajar, pero el nivel de madurez todavía varía entre las EPS[3].

De otro lado, la información proveniente del control gubernamental también permite advertir vulnerabilidades en procesos críticos de algunas EPS. En distintos años, informes y comunicaciones oficiales de la Contraloría han formulado observaciones relacionadas con contratación, ejecución y liquidación de servicios u obras, así como con la aplicación de penalidades.

Entre los casos representativos se encuentran EPS Grau[4], EPS Tacna[5], Sedalib S.A.[6][7] y Epsel S.A.[8]

No obstante, es del caso mencionar que una irregularidad administrativa, un perjuicio económico o una debilidad de control no acreditan, por sí solos, la existencia de soborno; pero si permiten identificar procesos especialmente expuestos – como la contratación, la ejecución contractual, las inversiones, la relación con terceros y la toma de decisiones – en los que una gestión preventiva especializada puede reducir vulnerabilidades, mejorar la trazabilidad y facilitar una detección temprana.

---

[1] Ver el Reporte de Seguimiento de Inversiones 6 en: https://www.gob.pe/institucion/sunass/noticias/1147343-peru-necesita-s-138-mil-millones-para-cerrar-brechas-en-agua-potable-y-saneamiento-en-el-ambito-de-las-empresas-prestadoras

[2] El Benchmarking Regulatorio de las Empresas Prestadoras 2025, de 07 de agosto de 2025, comprende la evaluación de 50 empresas prestadoras y utiliza 15 indicadores, https://www.gob.pe/institucion/sunass/informes-publicaciones/7109489-benchmarking-regulatorio-de-las-eps-2025

[3] https://www.gob.pe/institucion/otass/noticias/1298402-otass-promueve-buen-gobierno-corporativo-en-eps-municipales-con-resultados-concretos-y-asistencia-tecnica

[4] "Contraloría advierte contradicciones en documentos de ingreso y custodia de equipos adquiridos para atender emergencias en sistemas de bombeo", la nota de prensa señala que la "EPS Grau: simulan recepción de grupos electrógenos valorizados en más de S/ 676 mil". https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/1398531-eps-grau-simulan-recepcion-de-grupos-electrogenos-valorizados-en-mas-de-s-676-mil

[5] "Contraloría identifica perjuicio de 1 millón 300 mil soles en EPS Tacna", referido a pagos por partidas no ejecutadas y observaciones en la liquidación de una obra. https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/883641-contraloria-identifica-perjuicio-de-1-millon-300-mil-soles-en-eps-tacna

[6] "Contraloría cuestiona proceso de contratación de servicio en Sedalib S.A.", la entidad suscribió un contrato por S/ 309 mil sin advertir que parte de la documentación presentada para acreditar experiencia es falsa. https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/1314708-contraloria-cuestiona-proceso-de-contratacion-de-servicio-en-sedalib-s-a

[7] "Irregularidades en contratación y ejecución de servicio para Sedalib generan perjuicio por más de S/ 140 mil" https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/652036-irregularidades-en-contratacion-y-ejecucion-de-servicio-para-sedalib-generan-perjuicio-por-mas-de-s-140-mil

[8] "Familias afectadas por irregularidades en mantenimiento de lagunas Boro", caso relacionado con EPS Epsel y un perjuicio cercano a S/ 2,2 millones reportado por el órgano de control. https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/1204985-familias-afectadas-por-irregularidades-en-mantenimiento-de-lagunas-boro

III. Objetivos generales y específicos [Art. 106, b) del Reglamento]

La ley busca fortalecer la integridad institucional y la capacidad de prevención frente a riesgos de soborno en las EPS públicas de accionariado municipal. Para ello, plantea la implementación progresiva de un Sistema de Gestión Antisoborno articulado con el Buen Gobierno Corporativo, la gestión de riesgos, el control interno y los mecanismos de integridad que resulten aplicables.

La lógica de la intervención es sencilla: si las EPS identifican sus riesgos de soborno, asignan responsabilidades claras, aplican debida diligencia y controles proporcionales, cuentan con canales de reporte, revisan la eficacia de sus medidas y someten el sistema a la supervisión del Directorio, estarán en mejores condiciones para prevenir, detectar y responder tempranamente frente a conductas indebidas.

Por esa razón, la propuesta no plantea la certificación como un resultado obligatorio. El ISO 37001:2025 se utiliza como referencia técnica porque ofrece un marco internacional para establecer, implementar, mantener, revisar y mejorar sistemas antisoborno e incorpora elementos como liderazgo, evaluación de riesgos, debida diligencia, controles financieros y no financieros, capacitación, reporte y mejora continua[9].

IV. Fundamentación de la iniciativa [Art. 106, b) del Reglamento]

La iniciativa no busca reemplazar la regulación económica, la fiscalización de la calidad del servicio ni los instrumentos de evaluación que ya existen. Su propósito es añadir una herramienta especializada para prevenir y gestionar el riesgo de soborno en las EPS públicas de accionariado municipal.

La evidencia encontrada nos permite identificar algunas acciones para superar o mitigar la situación actual, conforme a lo siguiente:

4.1. Fragmentación y baja integración de los instrumentos preventivos

Las EPS ya cuentan con obligaciones e instrumentos vinculados con gobierno corporativo, control interno, riesgos, transparencia e integridad. Esa diversidad es valiosa, pero puede generar documentos, reportes y responsabilidades paralelas cuando no existe una adecuada integración. El Código de Buen Gobierno Corporativo ya incorpora pilares de cumplimiento y riesgos, ética y conflictos de interés, además de transparencia y comunicación. Por ello, el SGAS no debe operar como un sistema aislado, sino como una especialización del riesgo de soborno dentro de la gobernanza existente.

La propuesta responde a este problema con una regla expresa de articulación y no duplicidad. Los instrumentos que ya existen pueden incorporarse al proceso de implementación, previa evaluación de brechas, y el reglamento debe priorizar el uso de información, matrices y reportes disponibles antes que crear nuevas cargas.

4.2. Gestión de riesgos de soborno y de terceros insuficientemente especializada.

[9] International Organization for Standardization (ISO). ISO 37001:2025, Anti-bribery management systems — Requirements with guidance for use. La norma establece requisitos y orientación para establecer, implementar, mantener, revisar y mejorar un sistema de gestión antisoborno.

La gestión general de riesgos no siempre permite identificar con suficiente detalle los riesgos de soborno presentes en contrataciones, inversiones, ejecución contractual, relaciones con proveedores e intermediarios, donaciones, patrocinios, conflictos de interés o decisiones comerciales. El ISO 37001 cuenta con herramientas para evaluar estos riesgos, aplicar debida diligencia y establecer controles financieros y no financieros orientados a prevenir el soborno.

Los hallazgos de control vinculados con contratación, ejecución y liquidación contractual en determinadas EPS muestran, en términos prácticos, por qué resulta necesario reforzar la trazabilidad, las verificaciones previas y el tratamiento oportuno de alertas.

4.3. Indefinición en la gobernanza y en los contrapesos para la gestión antisoborno

Un SGAS efectivo exige distinguir con claridad quién supervisa, quién ejecuta y quién cumple la función técnica. Si todas las responsabilidades se concentran, por ejemplo, en la Gerencia General, los contrapesos se debilitan cuando el riesgo involucra decisiones de la propia alta dirección. Por ello, la fórmula legal encarga al Directorio la supervisión estratégica, a la Gerencia General la ejecución y a la función de integridad, cumplimiento, riesgos o equivalente la coordinación técnica y el reporte, con suficiente autonomía funcional.

Asimismo, la propuesta prevé que en caso de incumplimiento de las obligaciones vinculadas al Sistema de Gestión Antisoborno, la determinación de responsabilidades se realiza conforme al régimen jurídico que resulte aplicable a cada sujeto y a las competencias atribuidas legalmente a las autoridades correspondientes. Para otorgar mayor claridad en su aplicación, el reglamento precisará la autoridad competente y el procedimiento aplicable, sin crear nuevas infracciones, sanciones ni competencias sancionadoras

4.4. Capacidades institucionales desiguales entre las EPS

Las EPS presentan realidades distintas en tamaño, complejidad, situación financiera, madurez de gobierno corporativo y capacidad técnica. El seguimiento que hace el sector evidencia avances diferenciados y también la existencia de empresas bajo Régimen de Apoyo Transitorio, orientado a recuperar su eficiencia y sostenibilidad. Exigir a todas el mismo nivel de complejidad y los mismos plazos podría terminar generando un cumplimiento meramente documental, una tercerización excesiva o costos desproporcionados.

Por ello se plantea una implementación gradual: diagnóstico, mapa de riesgos, plan de trabajo, aplicación de controles, verificación de su efectividad y mejora continua, con categorías y plazos diferenciados. La propuesta también prevé asistencia técnica sectorial y evita obligar a las EPS a crear nuevas unidades orgánicas o plazas.

4.5. Enfoque predominantemente reactivo

El control gubernamental, la responsabilidad administrativa y la persecución penal son indispensables, pero por su naturaleza actúan principalmente cuando ya existe una irregularidad, una alerta o un hecho materializado (ex post). Un sistema preventivo no reemplaza estos mecanismos; busca actuar antes, reduciendo la probabilidad y el impacto del riesgo (ex ante).

El cuadro 1 resume la evidencia recogida por las entidades competentes y muestra cómo se relaciona con la intervención propuesta.

Cuadro 1
Síntesis de la evidencia y su relación causal con la propuesta normativa

Variable / indicador	*Fuente*	*Dato / hallazgo*	*Implicancia para la propuesta*
Magnitud de inversión sectorial	*SUNASS, 2025*	*Necesidad estimada de S/ 138 mil millones a 30 años para cerrar brechas en el ámbito de EPS.*	*Eleva la relevancia de proteger recursos y asegurar decisiones trazables.*
Ejecución de inversiones	*SUNASS, 2025*	*23 de 50 EPS en situación crítica y 12 en situación regular en el indicador/reportes citados.*	*Justifica fortalecer capacidades de gestión; no implica por sí misma corrupción.*
Buen Gobierno Corporativo	*MVCS / OTASS*	*Existe modelo sectorial y metodología de monitoreo; OTASS reporta niveles diferenciados de avance.*	*Existe base institucional, pero la madurez es heterogénea.*
Hallazgos de control	*Contraloría*	*Casos representativos en contratación, ejecución, liquidación, mantenimiento y controles contractuales.*	*Identifican procesos vulnerables donde la prevención basada en riesgos es pertinente.*
Experiencia SGAS nacional	*SUNASS/OTASS*	*Ambas entidades del sector han implementado sistemas antisoborno y controles asociados.*	*Demuestra viabilidad técnica y disponibilidad de aprendizaje institucional.*

Fuente: información oficial
Elaboración propia.

V. Antecedentes legislativos, investigaciones y fuentes utilizadas [Arts. 106, c y 107, c) del Reglamento]

5.1. *Antecedente legislativo principal*

El principal antecedente legislativo es el Proyecto de Ley 7525/2023-CR, sustentado ante la Comisión de Fiscalización y Contraloría el 29 de abril de 2024, que propuso implementar el ISO 37001 en las empresas prestadoras de servicios de saneamiento[10].

No se ha identificado, sin embargo, un dictamen aprobado específicamente sobre dicho proyecto de ley.

5.2. *Otros antecedentes legislativos relevantes*

La propuesta forma parte de un marco más amplio de prevención de la corrupción. La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción y el Modelo de Integridad aprobado por el Poder Ejecutivo que promueven una gestión preventiva, basada en riesgos y orientada al fortalecimiento institucional[11].

[10] La agenda y la nota institucional registran la sustentación del Proyecto de Ley 7525/2023-CR, que proponía implementar ISO 37001 en las EPS. https://comunicaciones.congreso.gob.pe/agenda/sesion-extraordinaria-de-la-comision-de-fiscalizacion-63/

[11] Decreto Supremo 092-2017-PCM, que aprueba la Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, y Decreto Supremo 148-2024-PCM, que aprueba el Modelo de Integridad para fortalecer la capacidad de prevención y respuesta frente a la corrupción.

En materia de integridad pública, en enero de 2026 la Secretaría de Integridad Pública aprobó una nueva directiva para implementar el Modelo de Integridad en las entidades del sector público, dentro del marco establecido por el Decreto Supremo 148-2024-PCM. Este modelo refuerza la capacidad para prevenir y responder frente a la corrupción. La propuesta legislativa, por tanto, busca articularse con ese marco cuando resulte aplicable, sin duplicarlo[12].

A estas experiencias se suman sistemas de gestión antisoborno implementados por entidades directamente vinculadas al sector. OTASS desarrolló un SGAS con herramientas de debida diligencia, evaluación de riesgos, política antisoborno, controles, capacitación y mecanismos de reporte[13]; SUNASS, por su parte, obtuvo una certificación ISO antisoborno y remarcó que la gestión antisoborno es un proceso permanente que no se agota en la certificación[14].

Desde 2017, las EPS públicas de accionariado municipal cuentan con un Modelo de Código de Buen Gobierno Corporativo[15], y desde 2019 existe una metodología sectorial para evaluar y monitorear el cumplimiento de sus estándares[16].

En el plano internacional, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción[17] y la Recomendación de la OCDE sobre Integridad Pública coinciden en la necesidad de actuar antes de que la corrupción se materialice, mediante políticas claras, responsabilidades definidas, gestión de riesgos y controles adecuados.

En el ámbito nacional, fuera del sector, también se observa una adopción creciente de sistemas de gestión antisoborno para reforzar la integridad, la gestión de riesgos, el control interno y la prevención. Un ejemplo reciente es la Junta Nacional de Justicia, que mediante Resolución 043-2026-P-JNJ dispuso iniciar la implementación de su Sistema de Gestión Antisoborno conforme a la Norma ISO 37001:2025.[18]

VI. Sectores comprendidos [Art. 106, d) del Reglamento]

La propuesta comprende principalmente al Gobierno Nacional y al nivel de Gobierno Local. En el Gobierno Nacional, corresponde al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en su condición de ente rector en materia de agua potable y saneamiento, reglamentar la ley y aprobar los lineamientos complementarios necesarios para su implementación. Asimismo, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento – OTASS, dentro del marco de sus competencias, brinda asistencia técnica y desarrolla herramientas estandarizadas

[12] La Resolución 002-2026-PCM/SIP, de 21 de enero de 2026, aprueba la Directiva 001-2026-PCM/SIP para la implementación del Modelo de Integridad en las entidades del sector público, en el marco del D.S. 148-2024-PCM. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9320954/7644478-resolucion-n-002-2026-pcm-sip.pdf?v=1769004734

[13] https://www.gob.pe/institucion/otass/noticias/682515-otass-recibira-certificacion-iso-37001-2016-en-su-sistema-de-gestion-antisoborno

[14] https://www.gob.pe/institucion/sunass/noticias/579326-sunass-obtuvo-certificacion-internacional-iso-antisoborno

[15] La Resolución Ministerial 081-2019-VIVIENDA, de 08 de marzo de 2019, aprueba la Metodología de Evaluación y Monitoreo del Nivel de Cumplimiento de los Estándares del Código de Buen Gobierno Corporativo de las EPS públicas de accionariado municipal. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/21300/RM_431-2017-VIVIENDA.pdf?v=1530738082

[16] La Resolución Ministerial 431-2017-VIVIENDA, de 10 de noviembre de 2017, aprueba el Modelo de Código de Buen Gobierno Corporativo para las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/21300/RM_431-2017-VIVIENDA.pdf?v=1530738082

[17] La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) en el Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Capítulo II - Medidas preventivas; en los artículos 5 y 9 trata sobre las políticas preventivas y contratación pública/gestión de las finanzas públicas. https://www.unodc.org/corruption/en/learn/what-is-uncac/prevention.html.

[18] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/10285391/8357556-resolucion-n-043-2026-p-jnj-aprobacion-politica-a_260703_194043.pdf?v=1783617562

destinadas a facilitar la implementación progresiva del Sistema de Gestión Antisoborno en las empresas prestadoras comprendidas en la ley.

En el nivel local se encuentran comprendidas las municipalidades provinciales y distritales que participan en el accionariado de las Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal. No obstante, la obligación de implementar el Sistema de Gestión Antisoborno recae directamente sobre las referidas empresas, a través de sus órganos de gobierno y gestión.

Por anexo se acompaña la relación de Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal.

Cabe señalar que inclusive se extiende la obligación las empresas que se encuentren bajo el Régimen de Apoyo Transitorio y en el caso de empresas sometidas a un procedimiento concursal, se prevé que sus disposiciones se aplican en cuanto resulten compatibles con la normativa concursal.

Es del caso destacar que el único caso de una EPS sometida a régimen concursal es el de la EPS GRAU desde el año 200. Actualmente, por decisión de la Junta de Acreedores (enero 2024) se acordó que OTASS continuara con la administración temporal.

VII. Normas que se modifican o derogan [Art. 106, e) del Reglamento]

La propuesta no deroga ni reemplaza el TUO del Decreto Legislativo 1280, el Código de Buen Gobierno Corporativo de las EPS, el Modelo de Integridad, las normas de control interno ni la Ley 27785. Su función es complementaria puesto que incorpora una obligación especializada de prevención del soborno y ordena su articulación con el marco que ya existe.

En cuanto al Decreto Legislativo 1280 y su reglamento, la ley se incorpora al régimen de las EPS públicas de accionariado municipal sin modificar las competencias de SUNASS, MVCS u OTASS.

El Ministerio de Vivienda mantiene la rectoría sectorial; OTASS continúa prestando asistencia técnica dentro de sus competencias; SUNASS conserva sus atribuciones regulatorias y de fiscalización; y la Contraloría y los OCI mantienen sus funciones de control.

En materia de Buen Gobierno Corporativo, el SGAS desarrolla y especializa componentes que ya están vinculados con cumplimiento, riesgos, ética, conflictos de interés y transparencia regulados por otrs disposiciones legales. Por ello, el reconocimiento de los avances existentes evita que las EPS tengan que rehacer instrumentos que ya cumplen los estándares mínimos.

Respecto del Modelo de Integridad, la regla es de coordinación y no duplicidad. Si una empresa ya cuenta con función de integridad, canales de denuncia, matrices de riesgo o mecanismos de debida diligencia compatibles, estos pueden incorporarse al SGAS a partir de la evaluación de brechas.

La referencia al ISO 37001 vigente, finalmente, tiene naturaleza técnica y no supone incorporar de manera automática el contenido de una norma privada al ordenamiento jurídico.

VIII. Análisis costo-beneficio [Art. 106, f) del Reglamento]

8.1. Costos

La iniciativa no crea nuevas entidades públicas, fondos, transferencias, beneficios tributarios ni obligaciones de contratar personal. Tampoco exige una certificación ISO emitida por terceros. El costo público directo se concentra en elaborar el reglamento, los lineamientos y las herramientas estandarizadas, así como en brindar asistencia técnica dentro de las competencias y presupuestos institucionales ya existentes.

La fórmula prevé que la asistencia técnica de las entidades públicas involucradas se financie con cargo a sus presupuestos institucionales, sin requerir recursos adicionales del Tesoro Público. Esta previsión debe interpretarse en concordancia con el artículo 79 de la Constitución y con la jurisprudencia constitucional sobre equilibrio presupuestario.

Que no se requiera una transferencia adicional del Tesoro no significa que la implementación carezca de costos. Se necesitará tiempo del personal, diagnóstico, capacitación, revisión de procesos, elaboración o adecuación de matrices de riesgo, debida diligencia, controles, seguimiento y mejora. Por esa razón, la propuesta incorpora proporcionalidad, gradualidad y reconocimiento de los avances existentes, con el propósito de contener costos y evitar duplicidades.

Asimismo, la propuesta no crea tasas, permisos ni obligaciones directas para los usuarios del servicio. Los proveedores, contratistas y otras contrapartes sí podrían estar sujetos, según su nivel de riesgo, a medidas de debida diligencia, declaraciones de integridad, verificaciones o cláusulas antisoborno. Estas exigencias deben limitarse a lo necesario y aprovechar la información pública o la documentación ya requerida por otros regímenes, evitando cargas redundantes.

De otro lado, mantener la certificación externa como una opción y no como una obligación reduce un costo potencial importante y evita imponer la misma carga a EPS con capacidades económicas distintas. Cada empresa podrá optar por certificar su sistema cuando el Directorio considere que ello genera valor de acuerdo con el riesgo, el análisis costo-beneficio y la disponibilidad presupuestal.

8.2. Beneficios

El principal beneficio es social, se espera fortalecer la confianza en empresas responsables de un servicio esencial. Una gestión más preventiva, transparente y trazable de los riesgos de soborno ayuda a proteger decisiones sobre inversiones, contratación, mantenimiento, adquisiciones y relaciones con terceros. En un sector que todavía enfrenta brechas importantes de infraestructura y servicio, la calidad de la gestión institucional incide directamente en la atención que reciben los usuarios.

En el plano económico, los beneficios esperados se relacionan con una menor exposición a pérdidas, sobrecostos, decisiones contractuales deficientes, interrupciones y gastos de remediación. Esta exposición de motivos no atribuye un

ahorro monetario específico porque no existe una línea de base sectorial que permita determinar cuánto de esos costos se explica causalmente por soborno. La ventaja de la regulación está en incorporar controles preventivos allí donde el nivel de riesgo y el impacto potencial justifican su costo.

Para proveedores y contratistas, reglas de integridad más predecibles pueden favorecer una competencia basada en condiciones objetivas y reducir espacios de discrecionalidad. Este efecto deberá monitorearse para evitar que la debida diligencia termine convirtiéndose en una barrera burocrática innecesaria, especialmente para pequeñas empresas que no presentan señales de riesgo.

Institucionalmente, la propuesta ofrece cinco beneficios: i) delimita las responsabilidades del Directorio, la Gerencia General y la función antisoborno; ii) especializa la gestión del riesgo de soborno; iii) integra los instrumentos existentes y evita sistemas paralelos; iv) preserva la independencia del OCI; y v) establece un ciclo permanente de diagnóstico, implementación, seguimiento, corrección y mejora continua.

También favorece el aprendizaje dentro del sector. La experiencia acumulada por SUNASS y OTASS en sistemas antisoborno puede aprovecharse para elaborar herramientas, guías y mecanismos de asistencia técnica, reduciendo costos de diseño y facilitando que las EPS avancen con mayor rapidez.

8.3. Análisis costo-beneficio

El balance esperado es favorable siempre que la implementación se mantenga basada en riesgos, sea proporcional y se articule con las estructuras existentes. Obligar a todas las EPS a obtener una certificación sería más costoso y no aseguraría, por sí solo, un sistema efectivo. No intervenir mantendría los instrumentos actuales, pero dejaría sin resolver una brecha: no existiría una obligación sectorial común para gestionar específicamente el riesgo de soborno con componentes mínimos, responsabilidades definidas, debida diligencia, monitoreo y mejora continua.

Una alternativa intermedia sería limitar la intervención a lineamientos administrativos. Estos podrían servir como herramienta de asistencia técnica, pero tendrían menor alcance y estabilidad que una obligación legal transversal aplicable a todas las EPS municipales.

Frente a esta disyuntiva la intervención legal se justifica en la necesidad de establecer un piso mínimo común de gobernanza y prevención, dejando al reglamento y a los lineamientos la adaptación técnica y gradual que cada EPS requiera.

En ese sentido, la opción elegida busca alcanzar ese objetivo con la menor carga posible: no exige certificación, no crea nuevas estructuras, reconoce controles ya existentes, permite una implementación gradual y concentra las obligaciones en los procesos de mayor riesgo. El reglamento deberá complementar este análisis con una estimación de costos por categorías de EPS y con indicadores que permitan seguir los resultados de la implementación.

Lima, 19 de agosto de 2026.

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
PAUCARA PAXI Carmela FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/08/2026 13:04:50-0500

Firmas de respaldo (no menos de cinco miembros del grupo parlamentario)

Nota: *En caso de que, por renuncias o expulsiones, el grupo parlamentario se haya reducido a menos de cinco integrantes, se requiere la firma de no menos de la mitad de sus miembros.*



Firmado digitalmente por: CHACON DE VETTORI Cecilia Isabel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 19/08/2026 18:03:33-0500

Certificación del vocero del grupo parlamentario



Firmado digitalmente por: FIGARI MENDOZA Pier Paolo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 12:36:10-0500



Firmado digitalmente por: GATICA VEGA Francisco Javier FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 11:20:45-0500



Firmado digitalmente por: MUÑOZ YURIVILCA Kim Tami FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 17:41:33-0500



Firmado digitalmente por: NAVAS SANCHEZ Jessica Lizbeth FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 12:47:42-0500



Firmado digitalmente por: PATIÑO URCO Ana Bertha FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 11:58:56-0500



Firmado digitalmente por: TAKAYAMA JIMENEZ Liliana Milagros FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 12:04:35-0500



Firmado digitalmente por: LEIVA BAYLON Leticia Maruja FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 15:51:43-0500



Firmado digitalmente por: BETETA RUBIN Karina Juliza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 20/08/2026 19:01:17-0500

Anexo N.° 1

Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal

N°	Departamento	Razón Social
1	Amazonas	EMUSAP S.A.
2	Amazonas	EMAPAB S.A.
3	Amazonas	EPSSMU S.A.
4	Áncash	EPS CHAVÍN S.A.
5	Áncash	SEDACHIMBOTE S.A.
6	Apurímac	EPS EMUSAP ABANCAY S.A.
7	Apurímac	EPS EMSAP CHANKA S.A.
8	Arequipa	SEDAPAR S.A.
9	Ayacucho	SEDA AYACUCHO S.A.
10	Cajamarca	EPS SEDACAJ S.A.
11	Cajamarca	EPS MARAÑÓN S.A.
12	Cusco	EPS SEDACUSCO S.A.
13	Cusco	EPS EMAQ S.R.L.
14	Cusco	EPS EMPSSAPAL S.A.
15	Cusco	EMSAPA CALCA S.A.
16	Huancavelica	EMAPA HUANCAVELICA S.A.
17	Huánuco	EPS SEDA HUÁNUCO S.A.
18	Ica	EPS EMAPICA S.A.
19	Ica	EMAPISCO S.A.
20	Ica	EPS SEMAPACH S.A.
21	Ica	EMAPAVIGS S.A.
22	Junín	SEDAM HUANCAYO S.A.
23	Junín	EPS MUNICIPAL MANTARO S.A.
24	Junín/Pasco	EPS SELVA CENTRAL S.A.
25	Junín	EPS SIERRA CENTRAL S.R.L.
26	Junín	EMSAPA YAULI LA OROYA S.R.L.
27	La Libertad	SEDALIB S.A.
28	Lambayeque	EPSEL S.A.
29	Lima	EPS AGUAS DE LIMA NORTE S.A.
30	Lima	EPS BARRANCA S.A.
31	Lima	EMAPA CAÑETE S.A.
32	Lima	EMAPA HUARAL S.A.
33	Loreto	EPS SEDALORETO S.A.
34	Madre de Dios	EPS EMAPAT S.A.
35	Moquegua	EPS MOQUEGUA S.A.
36	Moquegua	EPS ILO S.A.
37	Pasco	EMAPA PASCO S.A.
38	Piura	EPS GRAU S.A.
39	Puno	EMSA PUNO S.A.
40	Puno	EPS SEDAJULIACA S.A.
41	Puno	EPS NOR PUNO S.A.
42	Puno	EMAPA Y S.R.L.

43	Puno	EPS AGUAS DEL ALTIPLANO S.R.L.
44	San Martín	EMAPA SAN MARTÍN S.A.
45	San Martín	EPS MOYOBAMBA S.A.
46	San Martín	EPS RIOJA S.A.
47	Tacna	EPS TACNA S.A.
48	Ucayali	EMAPACOP S.A.