CÁMARA DE DIPUTADOS
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
RECIBIDO
PROPOSICIÓN LEGISLATIVA
00180-2026-2031-CD
RU 19715-CD
10 SEPTIEMBRE 2026 11:36 a. m.
FIRMADO DIGITALMENTE: ASABARIAN

LEY QUE OTORGA PLAZO EXCEPCIONAL PARA LA ADECUACIÓN DE UNIDADES DE GESTIÓN MUNICIPAL (UGM) EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1280

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 Republica;

Ha dado la ley siguiente:

LEY QUE OTORGA PLAZO EXCEPCIONAL PARA LA ADECUACIÓN DE UNIDADES DE GESTIÓN MUNICIPAL (UGM) EN EL MARCO DEL DECRETO LEGISLATIVO 1280

Artículo 1.- Objeto de la ley
La presente ley tiene por objeto establecer un plazo excepcional de un (1) año para que las municipalidades competentes en pequeñas ciudades y en el ámbito rural que iniciaron el trámite de constitución de Unidades de Gestión Municipal (UGM) conforme al Decreto Legislativo 1280, y no obtuvieron la autorización excepcional o no culminaron la adecuación de sus instrumentos de gestión, puedan subsanar, regularizar y concluir dicho proceso.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación
La presente ley es de aplicación para las municipalidades con competencia en pequeñas ciudades y en el ámbito rural, que cumplan de forma concurrente con los siguientes criterios:

2.1. Haber iniciado el procedimiento administrativo para la constitución de una Unidad de Gestión Municipal (UGM) conforme al Decreto Legislativo 1280, cuyo trámite ante la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) o el ente rector, se encuentre observado, denegado o inconcluso.

2.2. Que a la fecha de la publicación de la presente ley se encuentren prestando los servicios de saneamiento de forma directa, sin haber formalizado la estructura administrativa ni los instrumentos de gestión de la UGM.

Artículo 3.- Plazo excepcional de regularización
Otórgase, de manera excepcional y por única vez, el plazo de un (1) año, computado a partir de la entrada en vigencia del reglamento de la presente ley, para que las municipalidades comprendidas en el artículo 2 subsanen el procedimiento administrativo y aprueben la adecuación de sus instrumentos de gestión interna (estatutos, ROF, MOF y planes de sostenibilidad), para la formalización y constitución de la UGM.

Artículo 4.- Asistencia técnica obligatoria
El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), a través de sus programas competentes y en coordinación con el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), brinda asistencia técnica prioritaria a las municipalidades comprendidas en el artículo 2, a fin de asegurar que los expedientes de regularización cumplan con los estándares de sostenibilidad económica, técnica y operativa.

Artículo 5.- Suspensión de procedimientos sancionadores
Durante el plazo excepcional de regularización establecido en el artículo 3, quedan suspendidos los procedimientos administrativos sancionadores y las medidas coercitivas derivadas del incumplimiento de la integración al ámbito de la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento (EPS) respectiva, en el marco del Decreto Legislativo 1280. Dicha suspensión es aplicable siempre que la municipalidad acredite el inicio del trámite de regularización.

Artículo 6.- Priorización y protección de fuentes de agua
En el marco del proceso de regularización, las municipalidades comprendidas en el artículo 2 promueven la articulación con las organizaciones de usuarios de agua y las comunidades de su jurisdicción, disponiéndose lo siguiente:

6.1. **Asistencia técnica para la formalización de derechos de uso de agua:** En concordancia con el principio de prelación para el uso poblacional establecido en la Ley 29338, Ley de Recursos Hídricos, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) brinda asistencia técnica prioritaria a las municipalidades, para la formalización de licencias de otorgamiento de uso de agua con fines poblacionales a favor de las UGM en regularización.

6.2. **Acuerdos y protección de fuentes**: La municipalidad, a través de la UGM, gestiona los acuerdos de servidumbre y las acciones de conservación en las fuentes de agua, garantizando que el aprovechamiento para fines agrarios u otros usos preexistentes no afecte la disponibilidad y calidad del recurso hídrico destinado a la población.

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA. - La regularización que refiere el artículo 3 de la presente ley, las municipalidades beneficiarias están obligados a implementar o ser parte de una Empresa Prestadora de Servicios, conforme lo determina el Decreto Legislativo N° 1280, en forma progresiva dentro de los cinco años.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. - Obligación de integración progresiva
Culminado el plazo de regularización establecido en el artículo 3, las municipalidades comprendidas en la presente ley mantienen la obligación de integrarse progresivamente al ámbito de la Empresa Prestadora de Servicios de Saneamiento (EPS). Dicho proceso de integración debe hacerse efectivo en un plazo máximo de cinco (5) años, conforme a lo dispuesto en el Decreto Legislativo 1280.

SEGUNDA. - Reglamentación
El Poder Ejecutivo, a propuesta del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, aprueba el reglamento de la presente ley en un plazo máximo de sesenta (60) días calendario, contados a partir del día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Lima, 07 de setiembre de 2026

ERNESTO ZOVINI

ANALÍ MARQUEZ HUANCA
Diputada de la República

VOCERO TITULAR

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA PÚBLICO

El Decreto Legislativo N.° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento, promueve la concentración de servicios para evitar la atomización. No obstante, muchas municipalidades provinciales y distritales en zonas rurales enfrentan una geografía accidentada, baja densidad poblacional y niveles marcados de pobreza, lo que dificulta cumplir con los requisitos de "escala eficiente" de las EPS. La creación de una UGM es la salida legal y pertinente para que esta organización autogestionaria siga operando el servicio, de manera eficiente y sostenible. **En la actualidad los plazos y requisitos técnicos actuales han dejado a muchos municipios en un vacío jurídico, porque la contraprestación del servicio no responde al costo beneficio de las pequeñas poblaciones rurales**.

En muchas provincias y distritos, las municipalidades, que administran el servicio de agua y alcantarillado, mediante el área de ATM, siguen con la operación y mantenimiento, otorgando subsidio a dichos servicios. Lo que se espera es facilitar que los usuarios sean parte de una organización autogestionaria y sostenible social, técnica y económicamente.

II. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa tiene por objeto otorgar un plazo excepcional de un (1) año, computado desde su reglamentación, a las municipalidades competentes en las ciudades pequeñas y en el ámbito rural, regularicen y culminen los procesos de constitución de sus Unidades de Gestión Municipal (UGM) en el marco del Decreto Legislativo N° 1280, permitiendo de esta forma la adecuación técnica y administrativa de sus instrumentos de gestión interna, con la finalidad de garantizar la gestión y la continuidad del servicio de agua potable.

III. EVIDENCIAS QUE SUSTENTAN EL PROBLEMA

3.1. Sobre la seguridad hídrica y la paz social:

La realidad de las provincias rurales del Perú muestra que el acceso al agua no es solo un problema de ingeniería, sino un conflicto de derechos. Actualmente, muchas municipalidades provinciales se ven impedidas de formalizar sus UGM, porque no

cuentan con la libre disponibilidad de la fuente, debido a que comunidades y juntas de regantes priorizan el riego y mantienen "denuncios" sobre el recurso.

Una empresa operadora (EPS) tendría serias dificultades sociales para negociar con estas organizaciones. Por el contrario, la municipalidad provincial, como autoridad política cercana, es el único actor capaz de garantizar el cumplimiento de la prelación legal del consumo humano. Esta ley permite que, durante el año de regularización, el municipio logre sanear legalmente los puntos de captación, transformando un conflicto social en una gestión eficiente del recurso hídrico.

La integración forzosa a prestadores mayores en zonas de alta conflictividad por riego pone en riesgo la paz social, ya que la gestión de fuentes requiere acuerdos comunales que solo la autoridad política provincial puede garantizar a través de una Unidad de Gestión Municipal.

3.2. Problemas de integración de las UGM hacia el ámbito de la EPS

Pese a la obligatoriedad de integración de prestadores, conforme lo establecido en el Decreto Legislativo N.° 1280, gran parte de las municipalidades enfrenta serias dificultades para incorporar sus áreas de prestación a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS). Aunque no se cuenta con una cifra definida, el proceso de integración de las Unidades de Gestión Municipal (UGM) y otros prestadores menores hacia el ámbito de las EPS evidencia serias limitaciones a nivel nacional, afectando particularmente la gestión en las pequeñas ciudades, por las siguientes razones:

a) Déficit presupuestal: Aproximadamente el 50% de las municipalidades no cuentan con recursos suficientes para el funcionamiento de sus ATM, lo cual limita el cumplimiento de sus funciones de atención a los usuarios. La creación de las UGM, gracias a su autonomía administrativa y financiera, permite asegurar una prestación adecuada de los servicios.

b) Debilidad técnica: La mayoría de las municipalidades carece de las capacidades técnicas y administrativas para la prestación de los servicios de agua potable, incumpliendo el marco normativo. En ese sentido, la constitución de las UGM viabiliza la optimización de los servicios de agua potable y alcantarillado, con el acompañamiento técnico de la Sunass y el OTASS.

c) Contexto de cobertura: Pese a los esfuerzos, 3.3 millones de peruanos aún carecen de acceso a agua potable por red pública. En ese sentido, la creación de las UGM permite viabilizar el cierre de esta brecha en el marco de los

objetivos del Decreto Legislativo N.° 1280, como un mecanismo transitorio de prestación directa hasta lograr su integración progresiva a la EPS correspondiente a la pequeña ciudad.

3.3. Factores técnicos y legales limitantes para la integración a las EPS

Tras la promulgación del Decreto Legislativo N.° 1280 y su actualización mediante el Decreto Legislativo N.° 1620, la política de integración de prestadores hacia las EPS viene enfrentado barreras técnicas y formales que frenan el avance de su implementación, principalmente originadas por los siguientes factores:

a) Resistencia a la integración: Las municipalidades se resisten a integrarse a las EPS debido a las trabas burocráticas existentes y por falta de acompañamiento técnico oportuno y efectivo por parte de las entidades competentes del sector.

b) Falta de operadores especializados: La insuficiente implementación de operadores especializados y la ausencia de resultados exitosos hacen que se genere desconfianza, lo cual desalienta a las municipalidades de apostar por este modelo de gestión para la prestación de los servicios.

c) Complejidad en el proceso de reestructuración: Tras la culminación del Régimen de Apoyo Transitorio (RAT) del OTASS, las municipalidades enfrentan un proceso administrativo complicado para recuperar sus atribuciones como accionistas de las EPS.

En resumen, la transición es lenta debido a limitaciones de recursos humanos, financieros y técnicos en el nivel local, lo que mantiene a un alto porcentaje de municipalidades en situación de incumplimiento de la normativa de agua y saneamiento. La creación de las UGM, por un plazo determinado, posibilita la integración paulatina a las EPS, logrando que la población usuaria quede debidamente identificada con los sistemas de administración de estas empresas.

4. FUNDAMERNTOS CONSTITUCIONALES

La presente iniciativa legislativa se fundamenta en los siguientes preceptos constitucionales:

> *"Artículo 7-A.- El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.*

El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible."

"Artículo 194.- Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno local. Tienen autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. Las municipalidades de los centros poblados son creadas conforme a ley (...)"

"Artículo 195.- Los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo."

Son competentes para:
(...)
5. Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad.
(...)
8. Desarrollar y regular actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento, medio ambiente, sustentabilidad de los recursos naturales, transporte colectivo, circulación y tránsito, turismo, conservación de monumentos arqueológicos e históricos, cultura, recreación y deporte, conforme a ley." (los textos subrayados son añadidos).

5. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

5.1. Leyes vigentes vinculadas a la presente iniciativa legislativa:

- Decreto Legislativo N.° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua. Es la norma sustantiva principal de las UGM. Su TUO fue aprobado mediante D.S. N.° 001-2025-VIVIENDA.

- Decreto Legislativo N.° 1620. Norma que modificó el Decreto Legislativo 1280, entre sus disposiciones contiene mecanismos propios sobre adecuación de prestadores irregulares e integración de prestadores de pequeñas ciudades.

- Ley N.° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades. Sustenta la competencia de las municipalidades y su organización interna para constituir la UGM como órgano, unidad orgánica o funcional.

- El Decreto Supremo N.° 009-2024-VIVIENDA, publicado en noviembre de 2024, aprobó el nuevo Reglamento del Decreto Legislativo 1280. Regula los

procedimientos de constitución y funcionamiento de las UGM, y regula la autorización excepcional en pequeñas ciudades.

5.2. Proyectos de ley anteriores vinculados con la propuesta legislativa:

Durante el periodo legislativo 2021-2026, no se ha identificado ninguna iniciativa legislativa vinculada específicamente a ampliar el plazo de regularización de las Unidades de Gestión Municipal (UGM). No obstante, durante dicho periodo se presentaron dos proyectos de ley vinculados con la gestión y prestación de los servicios de agua potable a través de las UGM, los cuales, a la conclusión del periodo legislativo, no han sido dictaminados por la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República.

N° Proyecto de ley	Sumilla	Fecha de presentación	Autor	Comentario sobre el contenido de la propuesta
03797/2022-CR	Ley que fortalece a las juntas administradoras de servicios de saneamiento y promueve la participación de la mujer	16.12.2022	Ilich López Ureña	Propone que la prestación rural sea preferentemente mediante organizaciones comunales y, directamente, mediante UGM. Además, propone incorporar el art. 14-A, permitiendo que las municipalidades provinciales presten servicios en ámbito urbano mediante EPS, UGM u operadores especializados; y que en pequeñas ciudades de 2,001 a 15,000 habitantes la prestación municipal pueda efectuarse mediante UGM u operador especializado.
08237/2023-CR	Ley que modifica el Decreto Legislativo N.° 1620, sobre la gestión y prestación de los servicios de saneamiento	18.06.2024	Carlos Javier Zeballos Madariaga.	Reconoce expresamente a las UGM como prestadores regulares; regula su integración a las empresas prestadoras; y establece responsabilidad del gobierno local respecto de las sanciones impuestas por SUNASS a una UGM.

VI. SECTORES COMPRENDIDOS EN LA INICIATIVA LEGISLATIVA

6.1. Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS): en su condición de ente rector de la política nacional y sectorial en materia de agua potable y saneamiento, le corresponde conducir y articular las acciones necesarias para la implementación de la ley, así como aprobar su reglamento

y establecer los lineamientos aplicables al proceso excepcional de adecuación de las UGM.

6.2. **Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR)**: participa, en el ámbito rural, mediante la asistencia técnica y el fortalecimiento de capacidades de las municipalidades para la constitución, adecuación y sostenibilidad de las UGM.

6.3. **Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS)**: participa, en el marco de sus competencias, en las acciones de asistencia técnica, fortalecimiento de prestadores y articulación de los procesos de integración vinculados con las UGM de pequeñas ciudades.

6.4. **Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS)**: interviene principalmente en los procedimientos de autorización excepcional para la prestación municipal en pequeñas ciudades, en el seguimiento del proceso de adecuación de las UGM.

6.5. **Autoridad Nacional del Agua (ANA)**: participa en la formalización y otorgamiento de los derechos de uso de agua con fines poblacionales que correspondan.

6.6. **Municipalidades provinciales y distritales competentes**: Les corresponde iniciar, subsanar o culminar el procedimiento de constitución y adecuación de las UGM; aprobar o adecuar sus instrumentos de gestión; garantizar la prestación directa y sostenible de los servicios de agua potable y saneamiento durante el plazo excepcional.

6.7. **Empresas Prestadoras de Servicios de Agua Potable y Saneamiento (EPS)**: intervienen en los procesos de integración progresiva de las UGM y de los ámbitos actualmente atendidos directamente por las municipalidades.

VII. NORMAS QUE SE MODIFICAN O DEROGAN

La propuesta legislativa no modifica ni deroga expresamente disposiciones del ordenamiento jurídico vigente. Su finalidad es establecer, con carácter excepcional y temporal, un nuevo plazo para que determinadas municipalidades culminen el proceso de adecuación de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento mediante Unidades de Gestión Municipal (UGM).

VIII. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

La presente iniciativa legislativa no irroga gastos adicionales al erario nacional. La asistencia técnica y los procedimientos derivados de la norma se ejecutarán utilizando la capacidad operativa y el presupuesto institucional vigente del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS). En consecuencia, la vigencia de la presente ley generará un impacto público positivo, el mismo que se materializará en los siguientes beneficios:

- Permitirá la formalización de las Unidades de Gestión Municipal (UGM), habilitando a las municipalidades la formulación de proyectos de inversión y acceder al financiamiento público para mejorar o ampliar la infraestructura hídrica.

- Evitará el colapso de los servicios de saneamiento en las pequeñas ciudades y el ámbito rural, asegurando la continuidad y sostenibilidad del servicio.

- Garantizará el abastecimiento de agua con estándares adecuados para el consumo humano, lo cual reducirá la incidencia de enfermedades de origen hídrico y mejora directamente la calidad de vida especialmente de las familias vulnerables.

IX. IMPACTO AMBIENTAL DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa tiene por objeto otorgar un plazo excepcional para culminar el proceso de adecuación de las Unidades de Gestión Municipal (UGM), pues entonces no genera, por sí misma, un impacto ambiental directo. No obstante, la formalización de dichas unidades contribuye favorablemente a la protección de las fuentes de agua, la regularización de los derechos de uso de agua, la gestión sostenible de los servicios de saneamiento, la prevención de la contaminación hídrica y la conservación de las fuentes y de los ecosistemas asociados.

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

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto ampliar de manera excepcional el plazo para que las municipalidades con competencia en las pequeñas ciudades y en el ámbito rural, en el marco del Decreto Legislativo N.° 1280, regularicen la

constitución de sus Unidades de Gestión Municipal (UGM), de esta forma garantizar la continuidad del servicio.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa guarda estricta coherencia con el ordenamiento jurídico vigente y no genera impactos normativos negativos. Más bien, operativiza el mandato de la Constitución Política del Perú al garantizar el derecho constitucional al agua potable (artículo 7-A) y fortalecer las competencias de los gobiernos locales (artículos 195 y 196) para contribuir al cierre de brechas sociales en las poblaciones más vulnerables.

XI. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa se encuentra vinculada con las siguientes políticas del estado del Acuerdo Nacional:

II. Equidad y Justicia Social

Política de Estado 13. Acceso Universal a los Servicios de Salud y a la Seguridad Social

Con este objetivo el Estado:

(c) ampliará el acceso al agua potable y al saneamiento básico y controlará los principales contaminantes ambientales;

III. Competitividad del País

Política de Estado 21. Desarrollo en infraestructura y vivienda

Con el objetivo de desarrollar la infraestructura del país, el Estado:

(b) otorgará un tratamiento especial a las obras de servicio social, con especial énfasis en la infraestructura de salud, educación, saneamiento, riego y drenaje, para lo cual buscará la participación de la empresa privada en su gestión;