

EL SERVICIO PÚBLICO LOCAL
DE AGUA POTABLE EN ZONAS RURALES

La particularidad de su régimen jurídico
a partir de la teoría de la municipalización
de servicios públicos

BRAYLYN PAREDES ARANDA

EL SERVICIO PÚBLICO LOCAL
DE AGUA POTABLE
EN ZONAS RURALES

La particularidad de su régimen jurídico
a partir de la teoría de la municipalización de
servicios públicos

Palestra Editores
Lima — 2026

	Paredes Aranda, Braylyn El servicio público local de agua potable en zonas rurales. La particularidad de su régimen jurídico a partir de la teoría de la municipalización de servicios públicos / Braylyn Paredes Aranda; 1.ª ed. - Lima: Palestra Editores; 2026. 236 pp.; 14.5 x 20.5 cm. (Investigaciones en Derecho Administrativo N.º 1) D. L.: 2026- ISBN: 978-612-325- 1.
--	---



TESIS & MONOGRAFÍAS EN DERECHO

Comité de Dirección

Samuel Abad Yupanqui, Alfredo Bullard González, Gorki Gonzales Mantilla, César Landa Arroyo, Juan Morales Godo †, Carlos Caro Coria.

Editor

Pedro P. Grández Castro

EL SERVICIO PÚBLICO LOCAL
DE AGUA POTABLE EN ZONAS RURALES
La particularidad de su régimen jurídico a partir
de la teoría de la municipalización de servicios públicos

BRAYLYN PAREDES ARANDA

Primera edición: marzo 2026

© 2026: BRAYLYN PAREDES ARANDA

© 2026: PALESTRA EDITORES S. A. C.

Plaza de la Bandera 125, Lima 21 - Perú

Teléfonos: (+ 511) 6378902 / 6378903

palestra@palestraeditores.com / www.palestraeditores.com

IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN:

GRÁNDEZ GRÁFICOS S. A. C.

Mz. E Lt. 15 Urb. Santa Rosa de Lima - Los Olivos

Marzo, 2026

Cuidado de estilo y edición:

Manuel Rivas Echarri

Diagramación:

Enrique Toledo Navarro

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2026-

ISBN: 978-612-325-

Tiraje: 500 ejemplares

Impreso en el Perú | *Printed in Peru*

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA, BAJO NINGUNA FORMA O MEDIO, ELECTRÓNICO O IMPRESO, INCLUYENDO FOTOCOPIADO, GRABADO O ALMACENADO EN ALGÚN SISTEMA INFORMÁTICO, SIN EL CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT.



INVESTIGACIONES EN DERECHO ADMINISTRATIVO

Comité científico

Juan José Díez Sánchez
Diego Zegarra Valdivia
Rubén Martínez Gutiérrez
Alberto Cairampoma Arroyo

Comité editorial

Ramón Huapaya Tapia
Paul Villegas Vega
Gabriela Ramírez Parco

N.º 1

EL SERVICIO PÚBLICO LOCAL DE AGUA POTABLE EN ZONAS RURALES
LA PARTICULARIDAD DE SU RÉGIMEN JURÍDICO A PARTIR DE LA TEORÍA DE
LA MUNICIPALIZACIÓN DE SERVICIOS PÚBLICOS
Braylyn Paredes Aranda

Índice general

PRESENTACIÓN.....	13
PRÓLOGO.....	15
HOJA ACLARATORIA	17
INTRODUCCIÓN	19
§ CAPÍTULO I	
El servicio de agua potable como servicio público municipalizado	23
1. Caracterización jurídica del servicio de agua potable como servicio público en el ordenamiento jurídico peruano.....	24
2. Principales implicancias de que el servicio público de agua potable constituya un servicio público de carácter local.....	36
2.1. Titularidad pública: ¿el establecimiento de una actividad prestacional o un régimen jurídico especial?	36
2.2. El rol del Estado: ¿prestacional o garantista?	39
3. Alcances sobre la municipalización del servicio público de agua potable: referencia a experiencias comparadas.....	42

3.1. Inglaterra: la experiencia que evidencia el fallo de la municipalización en la prestación del servicio público de agua potable	43
3.2. Italia y el peso de ser el primer país europeo continental que reguló la municipalización de servicios públicos como el de agua potable	47
3.3. España, la apuesta por la municipalización del servicio público de agua potable	50
3.4. Chile, la experiencia que no necesitó de la municipalización del servicio público de agua potable	53
3.5. Colombia, experiencia que muestra las consecuencias de municipalizar el servicio público de agua potable	57
4. ¿Cómo se llevó a cabo la municipalización del servicio público de agua potable en el Perú? Breve análisis desde inicios de la República hasta la actualidad	62
4.1. Primera etapa: consolidación del rol de las municipalidades en el servicio público de agua potable	63
4.2. Segunda etapa: la separación de ámbitos de prestación y la exclusión de las municipalidades en materia de agua potable para zonas rurales	66
4.3. Tercera etapa: el camino hacia un régimen municipal “común” para el servicio de agua potable en zonas urbanas y rurales	68
4.4. Cuarta etapa: el rol actual de las municipalidades en materia de servicio público local de agua potable	76
5. Elementos que componen la municipalización del servicio público de agua potable en el Perú	79
5.1. Competencia municipal	80
5.2. Titularidad municipal	84
5.3. Autonomía municipal	88

§ CAPÍTULO II

La prestación municipal del servicio público de agua potable en zonas rurales. Razones que evidencian por qué no se debe admitir su régimen jurídico particular actual	95
1. El marco constitucional no realiza una diferencia entre zonas urbanas y rurales: impone progresividad y universalidad.....	96
1.1. La universalidad como precepto constitucional para asegurar la prestación del servicio a toda la población sin distinción	98
1.2. El principio de progresividad no debe ser entendido como un concepto indeterminado, sino como el cumplimiento de una planificación articulada	102
1.3. La universalidad y la progresividad en la Ley N.º 32065 “Ley que establece medidas para asegurar el acceso universal al agua potable”	103
2.1. La Política Nacional de Saneamiento carece de un diagnóstico integral para el ámbito rural	108
2.2. El Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026 como primer paso para una verdadera planificación nacional que tenga en cuenta el ámbito rural.....	112
2.3. La Ley de Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento y su Reglamento establecen una regulación diferenciada para la prestación del servicio de agua potable en zonas rurales	115
3. Implicancias de la municipalización del servicio público de agua potable en zonas rurales	118
3.1. Discordancia normativa para establecer quién es la municipalidad competente para la prestación del servicio público de agua potable en zonas rurales	118
3.2. Análisis de la competencia, titularidad y autonomía de la municipalidad competente en zonas rurales.....	124
3.2.1. Manifestación de competencias municipales en el ámbito rural	124

3.2.2. La verdadera naturaleza jurídica detrás de las “competencias compartidas”: la avocación municipal	127
3.2.3. Manifestación de la titularidad municipal en zona rurales	131
3.2.4. Manifestación de la autonomía municipal en zonas rurales	132
3.2.5. Ausencia de autonomía municipal a partir del pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el “Caso de las normas sobre servicios de saneamiento I” - expediente N.º 007-2016-PI y expediente 003-2017-PI (acumulados)	134
4. Razones específicas que generan el régimen jurídico particular actual para la prestación del servicio público de agua potable en zonas rurales	138
4.1. En la prestación del servicio público de agua potable en zonas rurales predomina una gestión indirecta	138
4.1.1. Gestión directa a través de las unidades de gestión municipal (UGM)	139
4.1.2. gestión indirecta a través de las organizaciones comunales (OC).....	142
4.2. La inexistencia de sostenibilidad en el ámbito rural: el cobro del servicio de agua potable a través de cuotas familiares	146
5. Implicancias de la gestión comunal en el servicio de agua potable en zonas rurales	149
6. Criterios afectados por la particularidad del régimen jurídico de zonas rurales en la prestación del servicio público de agua potable	157
6.1. Principio de igualdad y no discriminación	157
6.2. Principio de solidaridad	161
6.3. Principio de continuidad.....	167
6.4. Otros derechos fundamentales afectados.....	169

§ CAPÍTULO III

Propuesta de solución ante el régimen jurídico particular actual de la prestación del servicio público de agua potable en zonas rurales	171
1. Críticas a las propuestas actuales planteadas por el Gobierno nacional	172
1.1. Régimen de integración de prestadores	173
1.1.1. Centralización en el Régimen de Integración que contraviene competencias municipales	174
1.1.2. Cuestionamientos a las modalidades de integración aplicables a las zonas rurales	179
1.1.3. Se trata de una medida pensada en el corto plazo	182
1.1.4. Crítica adicional al régimen de integración a partir del pronunciamiento del Tribunal Constitucional en el “Caso de las normas sobre servicios de saneamiento III” - Expediente N.º 00014-2019-PI/TC	183
1.2. El régimen de buen gobierno corporativo (BGC) como evidencia de una mejora orientada solo al ámbito urbano	187
1.3. El régimen de apoyo transitorio como segunda evidencia de una medida orientada solo al ámbito urbano, pero además del menoscabo de competencias municipales	191
2. Cualquier propuesta de solución municipal debe partir por el reconocimiento de la descentralización	193
2.1. La descentralización implica un reparto de competencias tendiente a la no concentración del poder	195
2.2. La descentralización es permanente e irreversible	197
2.3. La descentralización debe ir acompañada de la dotación de capacidad necesaria	199
3. La mancomunidad de municipalidades como propuesta de solución ante el régimen jurídico particular actual de las zonas rurales	202

3.1. La no atomización y la flexibilidad como características fundamentales de la mancomunidad de municipalidades	203
3.2. La prestación del servicio público de agua potable en zonas rurales cumple con los objetivos para la asociatividad municipal	206
3.3. La mancomunidad municipal otorga una mayor institucionalidad en la prestación del servicio público de agua potable en zonas rurales	208
3.4. Aspectos de mejora para las mancomunidades municipales que presten el servicio público de agua potable en zonas rurales	210
§ CONCLUSIONES	213
§ BIBLIOGRAFÍA.....	223

Presentación

La presente serie titulada “Investigaciones en Derecho Administrativo” constituye una iniciativa del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú (GIDA PUCP) en convenio con la editorial Palestra. Esta iniciativa parte por la necesidad de difundir los trabajos de investigación realizados principalmente por los miembros del GIDA en sus tesis de licenciatura y de maestría a propósito del desarrollo que han venido realizando en sus respectivas líneas de investigación.

Además, resulta importante señalar que esta iniciativa cuenta con el respaldo la Maestría en Derecho Administrativo y el Programa de Segunda Especialidad de Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú, que han servido como plataforma clave para la motivación, la especialización y el desarrollo de los trabajos que se presentan en esta serie.

Esta propuesta académica promueve que las investigaciones de los estudiantes de pregrado y posgrado se enfoquen en el estudio de las principales instituciones y categorías del derecho administrativo que coadyuven a brindar aportes relevantes desde y para la academia nacional e internacional, como a los principales actores públicos y privados tomadores de decisiones. De esa

manera, se espera que estas investigaciones sirvan como punto de partida u hoja de ruta a la sociedad peruana para generar cambios y ayudar en la búsqueda de soluciones.

En aras de garantizar la excelencia y la calidad de las investigaciones de esta serie, se ha conformado un comité científico integrado por los profesores Juan José Díez Sánchez (España), Diego Zegarra Valdivia (Perú), Rubén Martínez Gutiérrez (España) y Alberto Cairampoma Arroyo (Perú) y un Comité Editorial conformado por los profesores Ramón Huapaya Tapia (Perú), Paul Villegas Vega (Perú) y Gabriela Ramírez Parco (Perú) quienes se encargan de la revisión y aprobación de los trabajos, siempre que los mismos hayan obtenido un calificativo de sobresaliente con recomendación de publicación por parte de los jurados de las sustentaciones de grado.

Comité científico
Grupo de Investigación en Derecho Administrativo
Pontificia Universidad Católica del Perú

Prólogo

La presente investigación analiza el régimen jurídico del servicio público de agua potable, específicamente para el ámbito de prestación de las zonas rurales en Perú. Este estudio se centra en la teoría de la municipalización de los servicios públicos desde una perspectiva histórica y comparada. La relevancia de esta investigación parte por el cuestionamiento de la titularidad y la autonomía de los Gobiernos locales en el contexto actual y cómo estas se ven afectadas por políticas sectoriales nacionales que concentran el poder en el Ejecutivo.

Asimismo, la presente investigación resulta de gran relevancia por el análisis especializado que se realiza respecto de las zonas rurales que, a diferencia de las zonas urbanas, presentan prestadores privados que se enmarcan en un régimen jurídico particular. El trabajo realiza una detallada crítica a las políticas y a los principales instrumentos normativos del sector para realzar la carencia de una adecuada regulación en este ámbito de prestación en específico.

El desarrollo de este trabajo denota un amplio manejo de fuentes bibliográficas nacionales y extranjeras, así como el análisis del marco político y regulatorio actual. De esa manera, la presente

investigación brinda un análisis crítico del sector que permite identificar, reflexionar y cuestionar cómo ha evolucionado la dicotomía legislativa en dividir la prestación del servicio público de agua potable en zonas urbanas y rurales.

La realización del presente trabajo de investigación constituyó un reto permanente, tanto para el suscrito en calidad de asesor como para la señorita Braylyn Paredes, en calidad de asesorada, puesto que, en pleno proceso de elaboración de este trabajo, el sector de agua potable y saneamiento ha sido objeto de cambios regulatorios significativos donde los actores públicos y privados no han sido exentos de críticas.

En efecto, desde el 2016, Perú viene atravesando por una fuerte crisis, producto de la inestabilidad política que tiene repercusión en la gestión de los servicios públicos, principalmente de aquellos que, como el agua potable y saneamiento, tienen fuerte presencia del Estado. En ese sentido, este tipo de trabajos de investigación representan una importante contribución al debate sobre temas de especial interés público.

Finalmente, se debe resaltar que el presente estudio se desarrolló como parte del Proyecto ganador del Concurso Anual de Proyectos de Investigación 2022 “¿Cómo lograr el Objetivo 6 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y lo establecido en el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026?: la articulación de actores y la valoración de los servicios como herramientas clave para lograr el acceso universal al agua potable en el Perú”, financiamiento por parte del Vicerrectorado de Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Alberto Cairampoma Arroyo
Profesor ordinario principal
Facultad de Derecho
Pontificia Universidad Católica del Perú