

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES GENERALES

De acuerdo con los artículos 68 y 70 del Decreto Legislativo N.º 1280, la regulación económica es competencia exclusiva y excluyente de la Sunass y le corresponde establecer la normatividad y los procedimientos aplicables a dicha materia.

En ese sentido, por medio de la Resolución de Consejo Directivo N.º 028-2021-SUNASS-CD¹, se aprueba el Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras (en adelante, Reglamento General de Tarifas), el cual tiene por objeto establecer disposiciones vinculadas a la regulación tarifaria de los servicios brindados por las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento (en adelante, empresas prestadoras).

Por otro lado, a través de la Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2007-SUNASS-CD², se aprobó el Reglamento General de Fiscalización y Sanción, el cual estableció los procedimientos y criterios para desarrollar las acciones de supervisión, fiscalización y sanción, respecto de la prestación de los servicios de saneamiento por parte de las empresas prestadoras.

Por medio del Decreto Legislativo N.º 1620³ se han elaborado distintas modificaciones al Decreto Legislativo N.º 1280 en materia de, entre otros, regulación económica, y se dispuso a través de su décima novena disposición complementaria final que la Sunass formule las disposiciones necesarias para la aplicación de las modificaciones realizadas a través de dicha norma.

Del análisis de las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N.º 1620, se han determinado que aquellas vinculadas con el inicio del periodo regulatorio, los incrementos tarifarios, la conformación del fondo de inversiones y reservas, así como las medidas sobre adaptación al cambio climático, son adecuaciones que deben realizarse e implican establecer adicionalmente medidas para viabilizar su aplicación en el Reglamento General de Tarifas.

Por otra parte, las modificaciones contenidas en el Decreto Legislativo N.º 1620 relacionadas con la obligación del reajuste automático de las tarifas y precios de los servicios colaterales por una variación acumulada del 3% en el índice de Precios al por Mayor, implican la adecuación del Reglamento General de Tarifas y la modificación del anexo N.º 4 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2007-SUNASS-CD.

En ese sentido, corresponde adecuar las disposiciones del Reglamento General de Tarifas y del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, con la finalidad de adecuarlas al Decreto Legislativo N.º 1620.

II. DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

El Decreto Legislativo N.º 1620 modifica el Decreto Legislativo N.º 1280, generando cambios a disposiciones referidas a: i) la regulación económica; ii) el inicio del período regulatorio; iii) los incrementos tarifarios; iv) la elaboración y

¹ Publicado el día 27 de julio del 2021 en el diario oficial *El Peruano*.

² Publicado el día 18 de enero de 2007 en el diario oficial *El Peruano*.

³ Publicado el día 21 de diciembre del 2023 en el diario oficial *El Peruano*.



PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

ejecución de planes de adaptación y mitigación a cambio climático por parte de los prestadores; v) el reajuste automático de las tarifas, entre otros aspectos.

En ese sentido, se han identificado algunas de las disposiciones del Decreto Legislativo N.º 1620 pueden implementarse sin la necesidad de la emisión de un reglamento, por lo cual, se procede a analizar las disposiciones del Reglamento General de Tarifas que deben adecuarse a las disposiciones establecidas por el Decreto Legislativo N.º 1620.

Del análisis de las modificaciones realizadas por el Decreto Legislativo N.º 1620, se han determinado que aquellas vinculadas con el inicio del periodo regulatorio, los incrementos tarifarios, la conformación del fondo de inversiones y reservas, así como las medidas sobre adaptación al cambio climático, son adecuaciones que deben realizarse e implican establecer adicionalmente medidas para viabilizar su aplicación en el Reglamento General de Tarifas.

De igual modo, las modificaciones contenidas en el Decreto Legislativo N.º 1620 relacionadas con la obligación del reajuste automático de las tarifas y precios de los servicios colaterales por una variación acumulada del 3% en el índice de Precios al por Mayor, implican la adecuación del Reglamento General de Tarifas y la modificación del anexo N.º 4 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

Asimismo, el Decreto Legislativo N.º 1620 ha contemplado que la Sunass realice una evaluación tarifaria en el marco de la declaratoria de estado de emergencia, lo cual implica además contemplar medidas sobre el uso excepcional del fondo de inversiones y reservas en dicho periodo.

Además, debe considerarse que a través de la décima novena disposición complementaria final del Decreto Legislativo N.º 1620 se establece que la Sunass debe formular las disposiciones necesarias para la aplicación de lo establecido en el Decreto Legislativo N.º 1620.

Por tanto, con el fin de establecer el marco legal para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, se ve necesario implementar aquellas disposiciones que no requieran la emisión de un reglamento.

En ese sentido, las disposiciones por implementar comprenden los siguientes aspectos: (i) el inicio del período regulatorio, (ii) condiciones para la aplicación de los incrementos tarifarios base, (iii) inaplicación del reajuste automático, (iv) conformación del fondo de inversiones y reservas, (v) respecto a la revisión periódica en el contexto de revisión excepcional, (vi) uso excepcional del fondo de inversiones y reservas por declaratoria de emergencia, (vii) anexo IX y el contenido mínimo del Plan Maestro Optimizado (PMO), (vi) uso excepcional del fondo de inversiones y reservas.

Considerando lo antes expuesto, se evidencia la necesidad de actualizar y ajustar el Reglamento General de Tarifas y el anexo N.º 4 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, producto de los cambios introducidos por el Decreto Legislativo N.º 1620.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

III. DE LAS MODIFICACIONES A ELABORAR

3.1. Sobre el inicio del período regulatorio.

A través de la modificación generada por el Decreto Legislativo N.°1620 al párrafo 74.1 del artículo 74 del Decreto Legislativo N.°1280 se establece que el periodo regulatorio tiene una vigencia no menor de tres ni mayor de cinco años, debe comenzar desde el primer día del año fiscal.

“Artículo 74.- Aplicación obligatoria de las tarifas

74.1 Las tarifas aprobadas por la Sunass son de aplicación obligatoria para todos los usuarios, sin excepción alguna. El periodo regulatorio de dichas tarifas tiene una vigencia no menor de tres ni mayor de cinco años e inician desde el primer día del año fiscal. Son nulos de pleno derecho todo acuerdo, convenio, pacto o disposición que establezca tarifas distintas a las aprobadas por la Sunass o que difieran su inmediata aplicación, salvo en el caso que las tarifas se encuentren establecidas o que se deriven de un contrato de Asociación Público Privada celebrado como resultado de un proceso competitivo.
(...)”

[El subrayado es nuestro]

En particular, el numeral 8 del artículo IV del Reglamento de Tarifas indica que el inicio del periodo regulatorio es computado a partir del primer día del mes calendario siguiente a la publicación de la resolución tarifaria.

De acuerdo con lo informado por la Dirección Regulación Tarifaria, en enero de 2025 debería iniciar un nuevo periodo regulatorio en aplicación de lo dispuesto por el citado párrafo 74.1. del artículo 74 del Decreto Legislativo 1280.

Por lo que, en tanto se inicie el respectivo procedimiento de revisión periódica, puede existir un desfase entre la publicación de la resolución tarifaria y el inicio del periodo regulatorio. Ante ello, resulta necesario realizar el reajuste en las tarifas y precios de los servicios colaterales por la variación en el Índice de Precios al por Mayor (IPM) sucedida en dicho periodo de desfase, con el propósito de reconocer el costo en términos reales de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento mediante las tarifas aplicadas.

Cabe indicar que el numeral 2.1 de la tipificación 2 del ítem A de la tabla 4.1 del anexo 4 del Reglamento de Fiscalización y Sanción, establece como infracción el “*no aplicar los ajustes por IPM de acuerdo con la regulación tarifaria*”, por lo cual no resulta necesario incorporar una nueva tipificación respecto a la obligación del reajuste propuesto en tanto ya se comprende este supuesto.

Por otro lado, se propone que, de manera excepcional, durante el periodo de desfase, la empresa prestadora pueda ejecutar las inversiones y/o medidas de mejoras aprobadas en su nuevo Programa de Inversiones a efecto de garantizar la ejecución de aquellas que resulten prioritarias para la prestación de los servicios a la población, previa autorización de la Sunass a través de la resolución tarifaria.

Con relación a la propuesta de disposición complementaria, teniendo en cuenta que a partir de la publicación del Decreto Legislativo 1620, la Dirección de Regulación Tarifaria ha venido realizando procedimientos de revisión periódica considerando una inflación estimada para dicho periodo de desfase, corresponde que la aplicación del reajuste se realice para los procedimientos de

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

revisión periódica cuyo inicio sea posterior a la entrada en la vigencia de la referida propuesta normativa.

De manera complementaria, corresponde ajustar aquellas disposiciones vinculadas al inicio del periodo regulatorio, como el párrafo 81.2 del artículo 81 del Reglamento de Tarifas que establece la forma de calcular la variación del IPM considerando la publicación de la resolución tarifaria.

Asimismo, con el fin de visualizar dicho ajuste por inflación y precisar los parámetros a utilizar, se propone modificar la formula tarifaria base de servicio establecida en el anexo VI del Reglamento de Tarifas.

Además, considerando que, a la fecha, la Dirección de Regulación Tarifaria viene desarrollando procedimientos de revisión periódica, resulta necesario establecer que la presente modificatoria es aplicable a los procedimientos de revisión periódica cuyo inicio sea posterior a la entrada en la vigencia de la presente propuesta normativa, ello se propone en la disposición complementaria transitoria de la resolución de Consejo Directivo que aprueba el proyecto normativo.

3.2. Sobre las condiciones para la aplicación de los incrementos tarifarios base

Se debe tener presente que la modificación efectuada por Decreto Legislativo 1620 al párrafo 71.3 del artículo 71 del Decreto Legislativo 1280 establece que la aplicación de los incrementos tarifarios bases programados en la fórmula tarifaria no se encuentran sujetos al cumplimiento de condiciones, con el fin de asegurar la sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento.

“Artículo 71.- Costos económicos y financiamiento de la prestación de los servicios

(...)

71.3 Para asegurar la sostenibilidad de los servicios de agua potable y saneamiento, la aplicación de los incrementos tarifarios base programados en la formula tarifaria, no se encuentra sujeta al cumplimiento de condiciones; sin perjuicio de las sanciones que correspondan, de conformidad con el marco normativo aplicable.

(...)”

[El subrayado es nuestro]

Al respecto, los párrafos 19.1 y 19.2 del artículo 19 del Reglamento de Tarifas señala que las empresas prestadoras aplican los incrementos tarifarios en función del cumplimiento de las condiciones establecidas en la resolución tarifaria, como es el cumplimiento de las metas de gestión.

En ese sentido, corresponde modificar el referido artículo 19 eliminando el condicionamiento al cumplimiento de metas y señalar que el momento de aplicación de los incrementos tarifarios base es en el primer ciclo de facturación inmediatamente posterior a inicio del año regulatorio correspondiente. Asimismo, se realiza una precisión a fin de esclarecer la fecha de referencia a utilizar para la aplicación de lo dispuesto en el párrafo 19.4.

Adicionalmente, considerando lo establecido en el numeral 6 del párrafo 46.1 del artículo 46 del Decreto Legislativo 1280, que establece obligación de la empresa prestadora el informar a los usuarios por medio de amplia difusión local los conceptos tarifarios de los servicios que se prestan y las variaciones de estos. Por tanto, corresponde precisar que se debe realizar la publicación de los incrementos tarifarios bases y condicionados antes de su aplicación.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

Por otro lado, en tanto los incrementos tarifarios base ya no se encuentran sujeto al cumplimiento de las metas de gestión, corresponde derogar el párrafo 18.4 del artículo 18 del Reglamento de Tarifas, en el cual se señala que los incrementos tarifarios base pueden ser descompuestos en función a cada uno de los grupos de metas de gestión

Adicionalmente, corresponde derogar los numerales 1.2 y 2 del anexo VI del Reglamento de Tarifas, en tanto estas disposiciones contemplan que los incrementos tarifarios base se encuentran condicionados al cumplimiento de las metas de gestión, lo cual ya no está acorde con el marco normativo vigente.

3.3. Sobre la inaplicación del reajuste automático.

A partir de la modificación del artículo 73 del Decreto Legislativo 1280 por el Decreto Legislativo 1620 se establece que es responsabilidad del gerente general aplicar el reajuste automático en un plazo de 90 días calendario

“Artículo 73.- Reajuste automático de las tarifas

(...)

73.3. Es responsabilidad del Gerente General, o quien haga sus veces en el prestador de servicios de agua potable y saneamiento, el aplicar el reajuste automático, señalado en los numerales precedentes, en un plazo no mayor de noventa (90) días calendario”.

Sobre el particular, el Reglamento de Tarifas considera en el párrafo 83.3 del artículo 83 que la Gerencia General, el Directorio y la Junta General de Socios son responsables del perjuicio económico que sufra la empresa prestadora por la falta de ingresos como resultado de la inaplicación total o parcial del reajuste automático.

“Artículo 83.- De la inaplicación del reajuste automático

(...)

83.3. La Gerencia General, el Directorio y la Junta General de Socios, son responsables del perjuicio económico que sufra la empresa prestadora por la falta de ingresos como resultado de la inaplicación total o parcial del reajuste automático.”

Siendo ello así, toda vez que el Decreto Legislativo N.º 1280 ya contiene disposiciones relacionadas a la responsabilidad por inaplicación del reajuste automático. En ese sentido, teniendo en consideración que el contenido del párrafo 83.3 del artículo 83 del Reglamento de Tarifas (respecto a la responsabilidad derivada de la inaplicación del reajuste automático) ha sido incorporado en una norma con rango de ley como lo es el Decreto Legislativo 1280 en su párrafo 73.3 del artículo 73; no resulta necesario replicar dicha obligación en otro cuerpo normativo, máxime si las conductas que son tipificadas en el Reglamento de Fiscalización y Sanción responden a la obligación exigible (aplicación del reajuste) y no a la consecuencia de dicho incumplimiento (perjuicio económico).

De la misma manera, con la finalidad de que la Sunass pueda ejercer su facultad sancionadora ante el incumplimiento de la mencionada obligación del gerente general, resulta necesario incorporar una nueva tipificación en el anexo 4 del Reglamento de Fiscalización y Sanción.

Al respecto, se considera como tipo de sanción de la tipificación propuesta únicamente la orden de remoción, toda vez que el perjuicio económico que

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

ocasiona a la empresa prestadora el incumplimiento normativo materia de análisis es muy significativo, en tal sentido, la sanción debe ser lo suficientemente drástica para que incentive su cumplimiento.

Considerando lo anterior, se propone la incorporación de la tipificación 65-R a la tabla 4.1 del anexo 4 del Reglamento de Fiscalización y Sanción.

Por otro lado, el actual numeral 1 del ítem 74-I de la tabla 4.1 del anexo 4 del Reglamento de Fiscalización y Sanción tipifica como conducta pasible de sanción a los directores de las empresas prestadoras el no aplicar los reajustes por IPM de acuerdo con la regulación tarifaria.

En tal sentido, dado que se ha establecido que es responsabilidad del gerente general y no del Directorio implementar la obligación antes señalada, se propone derogar la referida tipificación.

3.4. Sobre la conformación del fondo de inversiones y reservas.

A través del Decreto Legislativo N.º 1620, se modificó el artículo 71 del Decreto Legislativo N.º 1280, señalándose que los montos recaudados por los fondos de inversión y reservas son administrados en cuentas del sistema financiero diferenciadas de los otros recursos por las empresas prestadoras.

“Artículo 71.- Costos económicos y financiamiento de la prestación de los servicios

(...)

71.4. *Los montos recaudados por fondos de inversión y reservas de gestión de riesgos de desastres (GRD), de Adaptación al cambio climático (ACC) y otros que determine Sunass, así como el marco normativo aplicable, son administrados en cuentas del sistema financiero diferenciadas de los otros recursos recaudados por las empresas prestadoras y pueden ser depositados en el Fondo de Inversión de Agua Segura (FIAS) en búsqueda de apalancamiento”.*

Al respecto, actualmente el párrafo 85.3 del artículo 85 del Reglamento de Tarifas contempla que la empresa prestadora constituye fondos de inversiones y reservas para lo cual puede optar, entre otros mecanismos, por la constitución de una o varias cuentas corrientes en una entidad del sistema bancario, la constitución de una Comisión de Confianza o la constitución de un fideicomiso.

En ese sentido, si bien a la fecha el tratamiento de los recursos que se dispone para los recursos del fondo de inversiones y reservas se da de forma diferenciada⁴, se modifica el mencionado párrafo 85.3 a fin de precisar ello.

3.5. Sobre el uso excepcional del fondo de inversiones y reservas por declaratoria de emergencia

Mediante el Decreto Legislativo 1620 se incorporó al Decreto Legislativo 1280 el artículo 28-B, en cuyo párrafo 28-B.1 se indica que, durante la vigencia de la declaratoria de estado de emergencia por desastres ocasionados por fenómenos naturales o inducidos por acción humana, las empresas prestadoras pueden utilizar los recursos provenientes del fondo de inversiones y reservas para el financiamiento de los costos de operación y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento.

⁴ Conforme se dispone a través de las resoluciones tarifarias que disponen la constitución del fondo de inversiones y reservas.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

“Artículo 28-B.- Financiamiento de las intervenciones en zonas declaradas en Estado de Emergencia por desastres ocasionados por fenómenos naturales o inducidos por acción humana

(...)

28-B.1. Durante la vigencia de la declaratoria de Estado de Emergencia por desastres ocasionados por fenómenos naturales o inducidos por acción humana, las empresas prestadoras están autorizadas para destinar los recursos provenientes del Fondo de Inversiones y reservas, al financiamiento de los costos de operación y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento.”

Al respecto, la exposición de motivos del Decreto Legislativo 1620 precisa que las empresas prestadoras tienen fondos de inversión y reservas que son útiles a la hora de disponer de dinero líquido para afrontar gastos inesperados producto de eventos devastadores que originan los estados de declaración de estado de emergencia, tal como se puede apreciar a continuación:

“Sobre el financiamiento de las intervenciones en zonas declaradas en Estado de Emergencia por desastre o peligro inminente, las EPS posee Fondos de Inversión y reservas que pueden ser muy útiles a la hora de disponer de dinero líquido para afrontar gastos inesperados producto de eventos devastadores que originen estados de Declaratoria de Emergencia Nacional. Por lo tanto, en momentos de desastres, sobre todo en aquellos de gran magnitud, será vital disponer de los mismos para garantizar la prestación de los servicios de saneamiento.

(...)

En ese sentido, ante la eventualidad de la ocurrencia de situaciones que originen estados de Declaratoria de Emergencia por desastre o peligro inminente, resulta necesario que para la habilitación para el uso de dichos recursos sea recogida en norma con rango de ley, y así evitar que constantemente se dicten medidas extraordinarias para dicha habilitación, a través de decretos de urgencia, como viene sucediendo a la fecha.”

[El subrayado es nuestro]

Bajo esa premisa, se advierte que las acciones dispuestas en el Decreto Legislativo N.º 1620 y lo señalado en su exposición de motivos, buscan garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en aquellas zonas declaradas en Estado de Emergencia.

Debe considerarse que la resolución tarifaria, que comprende la aprobación de formula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión garantiza que la empresa prestadora durante el periodo regulatorio pueda cubrir los costos de operación y mantenimiento de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento. De tal manera que, ante una situación de estado de emergencia, aparecen costos que no fueron contemplados inicialmente en la elaboración de dicho estudio, dichos costos son excedentes por lo cual serán cubiertos a través de los recursos del fondo de inversiones y reservas, ello con la finalidad de garantizar adicionalmente la viabilidad de inversiones pendientes de ejecución.

En ese sentido, corresponde modificar el artículo 90 a fin de precisar que el uso excepcional de los recursos del fondo de inversiones y reservas cubre los costos excedentes e inesperados originados para garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento a partir de la declaratoria de estado de emergencia.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

Bajo esa premisa, se advierte que lo dispuesto a través del citado párrafo 28-B.1 busca garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en aquellas zonas declaradas en estado de emergencia.

Al respecto, debe considerarse que a través de la tarifa aprobada para cada periodo regulatorio se garantiza que la empresa prestadora pueda cubrir los costos de operación y mantenimiento de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

Por lo que, si ante una situación de estado de emergencia aparecen costos que no fueron contemplados inicialmente en la elaboración de dicho estudio, dichos costos son excedentes por lo cual, en el marco de la referida disposición, serán cubiertos a través de los recursos del fondo de inversiones y reservas, impactando negativamente en la ejecución del programa de inversiones de la empresa prestadora.

En ese sentido, corresponde modificar el artículo 90 del Reglamento de Tarifas a fin de precisar que el uso excepcional de los recursos del fondo de inversiones y reservas cubre los costos excedentes e inesperados originados para garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento a partir de la declaratoria de estado de emergencia.

Por otro lado, el párrafo 28-B.2 del artículo 28-B del Decreto Legislativo 1280 señala que la Sunass realiza de oficio, para cada caso, la revisión tarifaria correspondiente al término de la Declaratoria de Estado de Emergencia, tal como se lee a continuación.

“Artículo 28-B.- Financiamiento de las intervenciones en zonas declaradas en Estado de Emergencia por desastres ocasionados por fenómenos naturales o inducidos por acción humana

(...)

28-B.2. La SUNASS realiza de oficio, para cada caso, la revisión tarifaria correspondiente, al término de la declaratoria de Estado de emergencia.”

Al respecto, se debe tener en cuenta que los procedimientos administrativos de oficio -a los que se refiere la LPAG- son aquellos promovidos por una decisión de actuación propia de las autoridades competentes en cumplimiento de sus funciones y con el objetivo de tutelar el interés público o una necesidad propia de la administración⁵. Así pues, un inicio de oficio implica que la administración a partir de una decisión razonada dé comienzo a un procedimiento administrativo sin intervención ni petición directa de algún administrado⁶.

De esta manera, a efecto de tomar dicha decisión, la administración debe hacer las indagaciones previas necesarias que permitan contar con suficientes hechos o información para gatillar un procedimiento administrativo de oficio.

En ese sentido, se ha considerado necesario establecer que la Dirección de Regulación Tarifaria realice una evaluación ante el uso del fondo de inversiones y reservas por parte de la empresa prestadora en el marco de una declaratoria de estado de emergencia, lo cual le permitirá tener los criterios suficientes para determinar si corresponde el inicio de oficio un procedimiento revisión tarifaria.

⁵ Cfr. Morón J. (2021). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. (Décima sexta edición). Gaceta Jurídica.

⁶ Cfr. Guzmán C. Manual del Procedimiento Administrativo General.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

En ese marco, debe considerarse que esta evaluación se realiza en caso la empresa prestadora haya utilizado el fondo de inversiones y/o reservas y no esté en curso alguno de los procedimientos de: i) revisión periódica o ii) revisión excepcional por ruptura del equilibrio económico financiero o por aprobación del Plan de Reflotamiento. Esto último se debe a que estos procedimientos tarifarios implican una revisión integral respecto a la referida evaluación y, en algunos casos, la aprobación de un nuevo Estudio Tarifario que reconocería el monto del fondo de inversiones y reservas usado para cubrir aquellos costos excedentes e inesperados de inversión, de operación o mantenimiento incurridos por la empresa prestadora durante la declaratoria de estado de emergencia.

Además, como parte del diseño de la evaluación por declaratoria de estado de emergencia, resulta necesario evaluar el equilibrio económico financiero de la empresa prestadora que permita definir si amerita realizar una revisión excepcional por ruptura del equilibrio económico financiero, según lo señalado en el párrafo 53.3 del Reglamento de Tarifas.

Es decir que, cuando en la evaluación se determine que se cumple con los efectos referidos a las variaciones acumuladas mayores o iguales al 5% de los ingresos operacionales y/o los costos de operación y mantenimiento previstos en el estudio tarifario, corresponde disponer el inicio de oficio del procedimiento de revisión excepcional por ruptura del equilibrio económico financiero.

Cabe señalar que la exposición de motivos de dicho reglamento indica que el uso del fondo de inversión y reservas para garantizar la prestación de los servicios puede generar desequilibrio económico, debido a que son recursos que estaban destinados a financiar programa de inversiones; en ese sentido, es necesario evaluar su implicancia en el equilibrio cuando el uso del fondo es significativo en términos de costos de operación y mantenimiento previstos en el Estudio Tarifario (mayor al 5%).

A fin de que la Dirección de Regulación Tarifaria tenga los insumos suficientes que permitan determinar el monto usado del fondo de inversiones y reservas durante la declaratoria de estado de emergencia, se propone que la empresa prestadora remita la información sobre el uso del fondo de éste en un plazo máximo de diez días hábiles contados a partir del último día del mes calendario y al término de la declaratoria del estado de emergencia y se establece un contenido mínimo⁷:

- (i) El monto total usado del fondo de inversiones y de cada una de las reservas en tanto estos se hayan utilizado.
- (ii) Los costos excedentes e inesperados de inversión, operación o mantenimiento financiados con el fondo de inversiones y/o reservas durante la declaratoria del estado de emergencia.

Sobre el particular, se debe precisar que la obligación de la empresa prestadora de remitir a la Sunass información mensual responde a la disposición contenida en el párrafo 28-B.3 incorporado por el Decreto Legislativo N.º 1620, tal como se lee a continuación:

⁷ Cabe precisar que, sin perjuicio del referido informe, se puede recurrir a otras fuentes de información en el marco de la evaluación, tal como el reporte 10 del del Manual de Contabilidad Regulatoria, el cual es remitido por la empresa prestadora a la Sunass de forma mensual, y que consta de información sobre el uso de fondo de Inversiones y reservas.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

“Artículo 28-B.- Financiamiento de las intervenciones en zonas declaradas en Estado de Emergencia por desastres ocasionados por fenómenos naturales o inducidos por acción humana

(...)

28-B.3. La SUNASS, en el marco de sus competencias y funciones, realiza la fiscalización para que el uso del fondo y reservas sean destinados para los fines del presente artículo, de acuerdo a la documentación que remitan mensualmente las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento”.

Asimismo, a la fecha el párrafo 90.2 del artículo 90 Reglamento de Tarifas señala que en caso se haga uso de los recursos del fondo de inversiones o reservas, las empresas prestadoras deben informarlo en un plazo máximo de siete días hábiles. Por lo que, considerando la citada disposición, se propone solo considerar el informe mensual al que se refiere el Decreto Legislativo 1280, pues contiene una información con mayor detalle sobre el uso del fondo de inversiones o reservas.

Sin perjuicio de lo antes descrito, se ha considerado que en caso resulte necesario para la evaluación, la Dirección de Regulación Tarifaria puede solicitar información complementaria a la empresa prestadora, la cual es remitida en un plazo máximo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente del requerimiento. Durante dicho periodo, se suspende el plazo de treinta días hábiles para emitir el informe de evaluación.

Cabe resaltar que la evaluación realizada por la Dirección de Regulación Tarifaria considera la información disponible y obtenida a través de las diversas fuentes indicadas en los párrafos anteriores. En ese sentido, resulta importante contar con la información necesaria a fin de determinar la ruptura del equilibrio económico financiero, caso contrario el análisis versará en la información que haya podido ser recopilada y de ser el caso podrá enfocarse en el impacto que tiene el uso de fondo de inversiones y reservas en el marco de la declaratoria de estado de emergencia respecto al Programa de Inversiones.

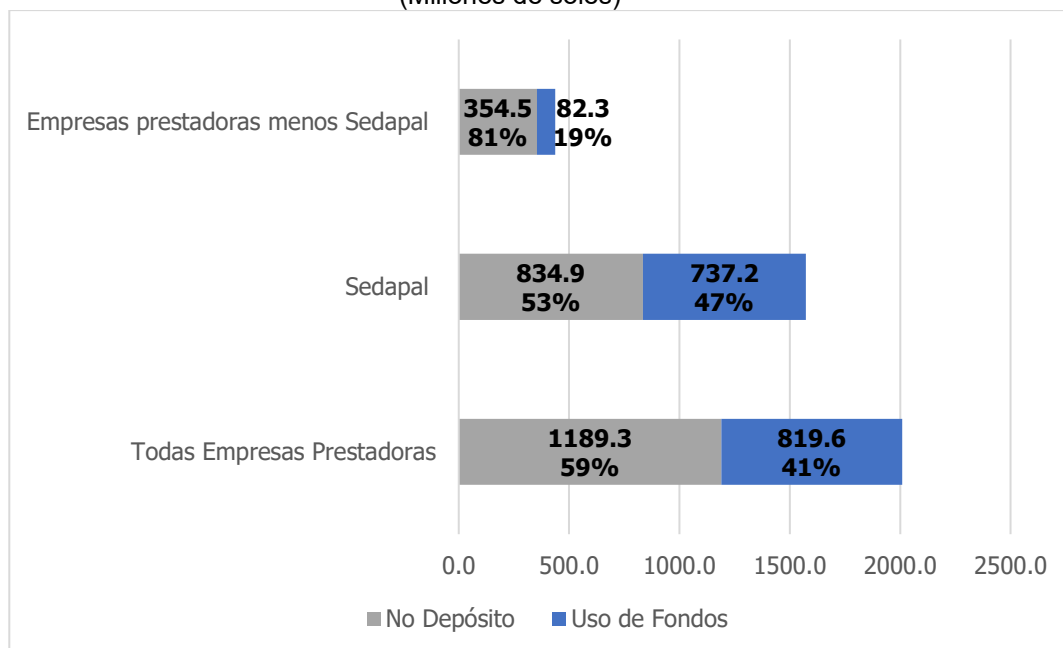
Finalmente, en línea con lo señalado en el mencionado párrafo 28-B.3, se precisa que el informe realizado a raíz de la evaluación por declaratoria de estado de emergencia se remite al órgano de la Sunass que corresponda para fines del ejercicio de la función fiscalizadora, en tanto, tendrá un análisis sobre el uso de los recursos del fondo de inversiones y reservas.

Por ejemplo, en el Informe N°. 012-2024-SUNASS-DRT se señala que, durante el estado de emergencia en el caso del covid-19, las empresas prestadoras utilizaron dichos recursos para cubrir sus costos operativos a pesar de no tener problemas de liquidez. Asimismo, se indica que el uso del fondo de inversiones y reservas para financiar los costos de operación y mantenimiento de los servicios de agua potable y saneamiento, sumado a la suspensión de los aportes a dicho fondo, impactó de forma significativa en los niveles de ejecución de las inversiones de las empresas prestadoras previstas en sus estudios tarifarios.

En ese sentido, el impacto de la medida aplicada debido al uso del fondo de inversiones y reservas fue alrededor de S/ 816 millones lo cual se sumó a los S/ 1 189 millones consecuencia del no depósito de montos en dicho fondo (ver Gráfico 1).

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

Gráfico 1: Monto no depositado y utilizado en los FI y reservas en el periodo abril 2020 – diciembre 2021
(Millones de soles)



Nota: No considera la transferencia del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.

Fuente: Sunass

Elaboración: Dirección de Políticas y Normas

Por tanto, si bien el estado de emergencia a raíz del covid-19 es un caso excepcional, nos permite identificar cómo el uso del fondo de inversiones para cubrir costos de operación y mantenimiento excedentes puede perjudicar la ejecución del plan de inversiones de la empresa prestadora, por lo que es menester fiscalizar dichos usos con el fin de garantizar que dicho efecto sea en el mejor escenario, el mínimo posible.

Por otro lado, teniendo en consideración que los estados de emergencia pueden ser declarados en cualquier momento, la evaluación podría darse en un periodo en el cual la empresa prestadora se encuentre inmerso en otro procedimiento.

Asimismo, se ha observado casos⁸ donde más de una declaratoria de estado de emergencia que involucra al ámbito de prestación de una empresa prestadora se da de manera simultánea o subsecuente, tales declaratorias pueden comprometer a una o más localidades de la empresa prestadora; además de ser por diferente motivo (precipitaciones pluviales, estrés hídrico, etc), ver Gráfico 2.

⁸ Tal es el caso de EMAPA PASCO S.A., EPS SEDA HUANUCO S.A., EPSSSC S.A., SEDA AYACUCHO S.A.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

Gráfico 2: Declaratorias de estados de emergencia en áreas bajo el ámbito de responsabilidad de EMAPA PASCO S.A.

DEE	Oct-23	Nov-23	Dic-23	Ene-24	Feb-24	Mar-24	Abr-24	May-24	Jun-24
DEE1									
DEE2									
DEE3									
DEE4									
DEE5									

Fuente: Decretos Supremos 121-2023-PCM, 122-2023-PCM, 128-2023-PCM, 130-2023-PCM, 141-2023-PCM, 142-2023-PCM y 147-2023-PCM.

Elaboración: Dirección de Políticas y Normas, Sunass.

En ese sentido, para atender estos casos especiales y a fin de garantizar la correcta aplicación de las disposiciones, se ha considerado lo siguiente:

- a. En caso existan declaratorias de estado de emergencia que transcurran de manera simultánea dentro del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora, se aplica lo siguiente:
 - El informe que remite la empresa prestadora debe contener la información de todas las declaratorias de estado de emergencia que estén vigentes de manera simultánea, dado que esto permitirá contar con datos más completos sobre la utilización mensual del fondo de inversiones y reservas.
 - El plazo para la evaluación se computa a partir del vencimiento del plazo que tiene la empresa prestadora para remitir el último informe correspondiente a la última declaratoria de estado de emergencia, debido a que partir de este momento se tendrá la información integral del uso efectuado por la empresa prestadora sobre los recursos del fondo de inversiones y reservas realizado en las distintas declaratorias de estado de emergencia.
- b. Si durante el plazo señalado para la evaluación se inicia otra declaratoria de estado de emergencia, se da por concluida la referida evaluación y se inicia una nueva a la conclusión de la última declaratoria de estado de emergencia y, de corresponder, se considera lo establecido en el literal b antes señalado. Se propone esto considerando la posibilidad de la finalización e inicio subsecuente de las declaratorias de estado de emergencia en un periodo corto, por lo cual resulta más eficiente realizar dicha evaluación a la culminación de la declaratoria de estado de emergencia que interrumpe el análisis que está realizando la Dirección de Regulación Tarifaria.

Por otra parte, como se ha señalado anteriormente, los estados de emergencia pueden ser declarados en cualquier momento. Así, a manera de ejemplo se advierte que entre el 24 de octubre de 2023 al 31 de marzo de 2024 se han declarado 16 Decretos Supremos (ver cuadro 1) que inciden en el ámbito de prestación de las empresas prestadoras.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

Cuadro 1: Decretos supremos aprobados entre el 24/10/23 – 31/03/2024

Decreto Supremo	Fecha inicial	Fecha final
DS 121-2023-PCM	24/10/2023	22/12/2023
DS 122-2023-PCM	30/10/2023	28/12/2023
DS 128-2023-PCM	22/11/2023	20/01/2024
DS 130-2023-PCM	6/12/2023	3/02/2024
DS 141-2023-PCM	25/12/2023	22/02/2024
DS 142-2023-PCM	31/12/2023	28/02/2024
DS 147-2023-PCM	31/12/2023	28/02/2024
DS 005-2024-PCM	29/01/2024	28/03/2024
DS 006-2024-PCM	4/02/2024	3/04/2024
DS 012-2024-PCM	1/02/2024	31/03/2024
DS 016-2024-PCM	9/02/2024	8/04/2024
DS 020-2024-PCM	10/02/2024	9/04/2024
DS 026-2024-PCM	8/03/2024	6/05/2024
DS 027-2024-PCM	14/03/2024	12/05/2024
DS 031-2024-PCM	26/03/2024	24/05/2024
DS 033-2024-PCM	31/03/2024	29/05/2024

Elaboración: Dirección de Políticas y Normas, Sunass

Bajo esa premisa, es oportuno evaluar aquellos supuestos en donde las empresas prestadoras se encuentren inmersos en un procedimiento de revisión excepcional, no obstante, corresponde el inicio de una revisión periódica.

Al respecto, se debe tener en cuenta que la revisión periódica contempla un procedimiento de mayor alcance en su evaluación, toda vez que se inicia para aprobar la fórmula tarifaria, estructura tarifaria, metas de gestión y los costos máximos de las unidades de medida de las actividades requeridas para determinar el precio de los servicios colaterales de un nuevo periodo regulatorio.

Siendo ello así, a fin de que prevalezca la información veraz, completa y confiable sobre los procedimientos a cargo de la Sunass, y partiendo de que la revisión periódica implica una revisión integral, corresponde señalar que en los procedimientos de revisión excepcional concluyen si durante su desarrollo la Dirección de Regulación Tarifaria dispone el inicio de un procedimiento de revisión periódica.

De acuerdo con lo mencionado anteriormente, corresponde agregar el párrafo 51.2 al Reglamento de Tarifas.

3.6. Sobre el anexo IX y el contenido mínimo del Plan Maestro Optimizado (PMO)

Para la elaboración del PMO, la empresa prestadora tiene en cuenta el contenido mínimo establecido en el anexo IX del Reglamento de Tarifas. Así, como parte de ese contenido mínimo, considera dentro del concepto de la adaptación al cambio climático: la identificación, descripción y priorización de medidas de mitigación y adaptación.

Por su parte, el artículo 26 del Decreto Legislativo 1280 precisa como insumo obligatorio del PMO, los planes de mitigación y adaptación al cambio climático

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

(en adelante, PMACC), los cuales son elaborados de acuerdo con los lineamientos del ente rector⁹. Siendo los costos del PMACC estimados en base a los componentes que sean determinados acordes con la normativa vigente y su valoración a precios del mercado, independientemente del esquema regulatorio.

Sin perjuicio de que lo que se ha establecido es un contenido mínimo, a fin de reforzar el cumplimiento a través del Reglamento de Tarifas se propone incorporar la presentación de los planes de mitigación y adaptación al cambio climático.

IMPACTO ESPERADO

Con respecto al impacto esperado de la propuesta, previamente corresponde indicar que mediante la Resolución de Consejo Directivo N.º 047-2021-SUNASS-CD se aprobó las Disposiciones para la Aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (en adelante, Disposiciones AIR)¹⁰, las cuales establecen la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (en adelante, AIR) para las propuestas normativas de carácter general que generen o impliquen variación de costos en su cumplimiento por parte de los actores dentro del ámbito de competencia de la Sunass, al crear, modificar o eliminar reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades, derechos o cualquier exigencia.

Considerando que la propuesta normativa tiene como propósito adecuar el Reglamento General de Tarifas, con respecto a las modificaciones a raíz del Decreto Legislativo N.º 1620, el cual modifica el Decreto Legislativo N.º 1280 que aprueba la ley marco de la gestión de prestación de los servicios de saneamiento, corresponde su excepción de la elaboración del AIR, dado que la propuesta normativa no modifica los costos de cumplimiento por parte de los actores dentro del ámbito de competencia de la Sunass, pues no agrega obligaciones a las empresas prestadoras distintas a las ya previstas en la Ley del Servicio Universal, tales como las referidas a: i) informar a los usuarios, por medios de amplia difusión local, sobre los conceptos tarifarios de los servicios que prestan y sus variaciones con antelación a que estas se produzcan, ii) remisión mensual de información del uso del fondo de inversiones y reservas ante un contexto de declaratoria de estado de emergencia, iii) establecimiento del plan de mitigación y adaptación al cambio climático como insumo del PMO, entre otras expuestas en las secciones precedentes del informe.

En ese sentido, se concluye que la propuesta normativa no genera un aumento en los costos de cumplimiento de los actores en el ámbito de Sunass, pues no se constituyen obligaciones adicionales que impliquen cargas a los administrados diferentes a las establecidas por el Decreto Legislativo N.º 1280.

En cambio, viabiliza el cumplimiento de las disposiciones introducidas por el Decreto Legislativo N.º 1620 al Decreto Legislativo N.º 1280 por parte de los administrados, al establecer un marco normativo que contribuya a su implementación de manera efectiva, contribuyendo a su vez al logro de los

⁹ Al respecto, mediante Resolución Ministerial N.º 364-2023-VIVIENDA se aprobó las Disposiciones para la elaboración y seguimiento de los PMACC, los que indican que las empresas prestadoras elaboran los PMACC utilizando el Sistema de Gestión Ambiental de los Servicios de Saneamiento (en adelante, SIGASS), siguiendo un flujograma de actividades y procesos estandarizados que involucra el seguimiento de las medidas que serán reportadas en el SIGASS.

¹⁰ Modificadas mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 043-2023-SUNASS-CD.

PROYECTO NORMATIVO INICIAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO GENERAL DE TARIFAS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO BRINDADOS POR EMPRESAS PRESTADORAS Y EL REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.

objetivos de política del sector agua y saneamiento.