

**DISPOSICIONES DESTINADAS A GARANTIZAR LA CONTINUACIÓN DE LOS
PROCEDIMIENTOS DE REVISIÓN PERIÓDICA EN TRÁMITE Y POSTERIOR
ADECUACIÓN AL REGLAMENTO DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1280, DECRETO
LEGISLATIVO QUE APRUEBA LA LEY DEL SERVICIO UNIVERSAL DE AGUA
POTABLE Y SANEAMIENTO, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 009-2024-
VIVIENDA**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES GENERALES

De conformidad con los artículos 28, 31 y 32 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, los organismos reguladores son organismos públicos especializados, adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), creados para actuar en ámbitos especializados de regulación de mercados y tienen independencia para ejercer sus funciones con arreglo a su ley de creación.

Asimismo, de acuerdo con el numeral 3 del artículo 32 de la citada Ley Orgánica, los organismos reguladores, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, tienen – entre otras– las funciones reguladora y normativa en los términos previstos por la ley de la materia.

En esa línea, el artículo 2 de la Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, establece que los organismos reguladores están adscritos a la PCM y tienen autonomía administrativa, funcional técnica, económica y financiera. Asimismo, los literales b) y c) del artículo 3¹ de la referida ley establecen que la Sunass tiene asignada la función reguladora, por la cual fijan las tarifas de los servicios de agua potable y saneamiento y, la función normativa que le faculta a dictar, entre otros, los reglamentos y normas que regulen los procedimientos a su cargo.

Por otro lado, el artículo 68² del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento (en adelante, LSU), dispone que la regulación económica de los servicios de agua potable y saneamiento comprende a, entre otros, la fijación, revisión, reajuste del nivel, determinación de la estructura tarifaria y de cargos de acceso, la misma que se ejerce de acuerdo con lo establecido en la referida ley y la normativa emitida por la Sunass. Asimismo, el artículo 70³ de la LSU señala que corresponde a la Sunass establecer la normatividad y los procedimientos aplicables a la regulación económica.

¹ **“Artículo 3.- Funciones**

3.1 Dentro de sus respectivos ámbitos de competencia, los Organismos Reguladores ejercen las siguientes funciones:

(...)

b) Función reguladora: comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito;

c) Función Normativa: comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios;

Comprende, a su vez, la facultad de tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones establecidas por normas legales, normas técnicas y aquellas derivadas de los contratos de concesión, bajo su ámbito, así como por el incumplimiento de las disposiciones reguladoras y normativas dictadas por ellos mismos. Asimismo, aprobarán su propia Escala de Sanciones dentro de los límites máximos establecidos mediante decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros y el Ministro del Sector a que pertenece el Organismo Regulador.”

² **“Artículo 68.- Alcances de la regulación económica**

68.1. La regulación económica de los servicios de agua potable y saneamiento es competencia exclusiva y excluyente de la Sunass a nivel nacional, y comprende, entre otros, la fijación, revisión, reajuste del nivel, determinación de la estructura tarifaria y de cargos de acceso. Se ejerce de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y la normativa que emita la Sunass.

(...).”

³ **“Artículo 70.- Normativa y procedimientos para la regulación económica**



Adicionalmente, la Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas (en adelante, Ley 27838), establece que corresponde al organismo regulador fijar el procedimiento para determinar la regulación de las tarifas, a través de la norma del más alto rango de la entidad. Dicha ley, además, precisa los aspectos mínimos que deberá considerar ese procedimiento, las reglas destinadas a asegurar la transparencia en la información, un marco específico de difusión de las medidas regulatorias emitidas por el regulador, así como las reglas aplicables a las audiencias públicas y privadas en el marco de los procedimientos regulatorios de tarifas.

En virtud al marco normativo descrito, el 27 de julio de 2021, se publicó el Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras, con Resolución de Consejo Directivo N° 028-2021-SUNASS-CD (en adelante, RGT), que determina las reglas aplicables a los procedimientos destinados a la fijación y revisión tarifaria de los servicios de agua potable y saneamiento.

El 21 de diciembre de 2023, se publicó el Decreto Legislativo N° 1620, Decreto Legislativo que modifica el Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (en adelante, Decreto Legislativo 1620), a partir del cual se varió la denominación por Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento y dispuso la emisión de las normas reglamentarias respectivas.

El 16 de noviembre de 2024, con Decreto Supremo N° 009-2024-VIVIENDA, se publicó el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento (en adelante, RLSU), el cual comprende disposiciones aplicables a la regulación económica de los servicios de agua potable y saneamiento.

La segunda disposición complementaria final del RLSU establece que la Sunass emitirá las normas complementarias pertinentes, en un plazo de ciento ochenta días calendario, contado desde la vigencia del referido reglamento. Cabe precisar que el citado reglamento no ha incluido disposiciones transitorias aplicables a los procedimientos de revisión periódica que, a la fecha de su entrada en vigor, se encontraban en trámite.

II. DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA

El título VI del RLSU contempla el capítulo II, denominado “Regulación económica de prestadores de servicios de agua potable y saneamiento”, el que, a su vez, comprende tres⁴ subcapítulos denominados “Regulación económica”, “Regulación tarifaria” y “Servicios colaterales”.

A través de la siguiente matriz, se resumen las modificaciones identificadas en los artículos comprendidos en el citado capítulo que implican cambios relevantes respecto de los procedimientos de revisión periódica:

Corresponde a la Sunass establecer la normatividad y los procedimientos aplicables a la regulación económica, conforme a lo dispuesto en la presente Ley.

⁴ EL RLSU presenta un error de numeración de los subcapítulos del capítulo III.

Cuadro 1
Cambios del RLSU que impactan en los procedimientos de revisión periódica en trámite

N°	Artículo del RLSU	Cambios del RLSU	Cambios identificados respecto de las reglas contenidas en el RGT																								
1.	Artículo 159.- Esquemas de regulación diferenciados	<p><u>BASE / CONTENIDO DEL ET SEGUN ESQUEMA REGULATORIO</u></p> <p>El RLSU determina 2 esquemas de regulación:</p> <ol style="list-style-type: none"> Esquema de regulación orientado a costos con rezago regulatorio (OCRR) Esquema de regulación por empresa modelo eficiente. (EME) <p>Consideraciones aplicables para la elaboración del estudio tarifario de cada esquema:</p> <ol style="list-style-type: none"> EOCRR: <ol style="list-style-type: none"> Programa de ejecución de metas físico-financiero, que está contenido en el ET. Modelo económico financiero, referido a costos de corto y mediano plazo. EME: <ol style="list-style-type: none"> Programa de ejecución de metas físico-financiero, que está contenido en el ET. Modelo económico financiero, referido a costos de corto y mediano plazo. (Modelamiento de costos incremental). Modelo físico, con modelamiento hidráulico de todo el sistema de AP y saneamiento de una empresa modelo eficiente. Estimar costos indispensables, aplicando la contabilidad regulatoria. 	<p>- El RGT comprende el esquema regulatorio de empresa modelo adaptada, que contempla 2 niveles de aplicación: Inicial y de consolidación.</p>																								
2.	Artículo 160.- Aplicación de esquemas de regulación + Octava disposición complementaria transitoria + Novena disposición complementaria transitoria	<p><u>REGLAS DE APLICACIÓN DE LOS ESQUEMAS DE REGULACIÓN Y PROGRESIVIDAD</u></p> <ol style="list-style-type: none"> Aplicación de esquemas según tipo de prestador y cantidad de conexiones <ol style="list-style-type: none"> Prestadores de ámbito rural: OCRR EP con ≥ 15 mil conexiones: EME EP con < 15 mil conexiones: OCRR La aplicación descrita es aplicable a partir del siguiente período regulatorio, computado desde la aprobación del RLSU. Reglas de aplicación progresiva: <table border="1" data-bbox="533 1015 1352 1219"> <thead> <tr> <th data-bbox="533 1015 775 1042">EPS</th> <th colspan="3" data-bbox="775 1015 1352 1042">Período regulatorio</th> </tr> <tr> <th data-bbox="533 1042 775 1062"></th> <th data-bbox="775 1042 1008 1062">1</th> <th data-bbox="1008 1042 1182 1062">2</th> <th data-bbox="1182 1042 1352 1062">3</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="533 1062 775 1106">Grande 1 (100 mil a más) y Sedapal</td> <td data-bbox="775 1062 1008 1106">EME</td> <td data-bbox="1008 1062 1182 1106">EME</td> <td data-bbox="1182 1062 1352 1106">EME</td> </tr> <tr> <td data-bbox="533 1106 775 1149">Grande 2 (De 40 mil - <100mil)</td> <td data-bbox="775 1106 1008 1149">OCRR (Por elección)</td> <td data-bbox="1008 1106 1182 1149">EME</td> <td data-bbox="1182 1106 1352 1149">EME</td> </tr> <tr> <td data-bbox="533 1149 775 1192">Mediana (De 15 mil - <40 mil)</td> <td data-bbox="775 1149 1008 1192">OCRR (Por elección)</td> <td data-bbox="1008 1149 1182 1192">OCRR (Por elección)</td> <td data-bbox="1182 1149 1352 1192">EME</td> </tr> <tr> <td data-bbox="533 1192 775 1219">Pequeña (<15 mil)</td> <td data-bbox="775 1192 1008 1219">OCRR</td> <td data-bbox="1008 1192 1182 1219">OCRR</td> <td data-bbox="1182 1192 1352 1219">OCRR</td> </tr> </tbody> </table> Las EP de tipo mediana y grande 2 deben comunicar a Sunass su elección de esquema, como mínimo 24 meses antes de la finalización de su período regulatorio; caso contrario, se les aplica el esquema OCRR. Desde la vigencia del RLSU y durante el 2025, es posible la aplicación progresiva del esquema EME. 	EPS	Período regulatorio				1	2	3	Grande 1 (100 mil a más) y Sedapal	EME	EME	EME	Grande 2 (De 40 mil - <100mil)	OCRR (Por elección)	EME	EME	Mediana (De 15 mil - <40 mil)	OCRR (Por elección)	OCRR (Por elección)	EME	Pequeña (<15 mil)	OCRR	OCRR	OCRR	<p>- El RGT establece las reglas de determinación del nivel de aplicación del esquema regulatorio de empresa modelo adaptada, que se realizaba a través de una metodología que evaluaba aspectos asociados a la capacidad de la EP de afrontar sus obligaciones, de mejora la calidad de los servicios y la disponibilidad de la información mínima para el diseño de una empresa modelo.</p>
EPS	Período regulatorio																										
	1	2	3																								
Grande 1 (100 mil a más) y Sedapal	EME	EME	EME																								
Grande 2 (De 40 mil - <100mil)	OCRR (Por elección)	EME	EME																								
Mediana (De 15 mil - <40 mil)	OCRR (Por elección)	OCRR (Por elección)	EME																								
Pequeña (<15 mil)	OCRR	OCRR	OCRR																								

3.	Artículo 161.- Periodo regulatorio	OCRR: 3 años. EME: 5 años.	- El RGT establece que la determinación del período regulatorio se sustentaba en una evaluación de los indicadores de índice de cumplimiento global y el porcentaje de uso del fondo de inversiones. El plazo oscila entre 3 a 5 años.
4.	Artículo 162.- Financiamiento mediante transferencias y donaciones	RECONOCIMIENTO DE BASE DE CAPITAL TRANSFERIDO O DONADO 1. Los activos operativos financiados con donaciones o transferencias se consideran en el cálculo tarifario como parte de la base de capital. 2. Cuando la Sunass plantea la exclusión parcial lo sustenta con estimaciones, documentos y argumentos. 3. El reconocimiento de la base de capital es gradual en toda revisión o rebalanceo tarifario.	- Prevé el reconocimiento gradual de la base de capital transferido o donado.
5.	Artículo 163.- Nivel tarifario	COSTOS INEVITABLES 1. Regla general: Incorporación de costos inevitables (obligaciones tributarias, laborales, sentencias judiciales consentidas y ejecutoriadas, embargos y laudos arbitrales, sanciones, entre otros; que deben considerarse para la fijación de la tarifa.) 2. Excepción: Exclusión de costos inevitables sustentada técnicamente. 3. La Sunass evalúa cómo se incorporan los costos inevitables en el período regulatorio.	- El RGT no prevé este aspecto.
6.	Artículo 166.- Tarifa Estacional	1. Tarifas diferenciadas por períodos dentro del ciclo hidrológico, según, entre otros, la disponibilidad hídrica y el comportamiento de la demanda. 2. Se fijan según normativa de Sunass.	- El RGT no prevé este aspecto.
7.	Artículo 167.- Plan Maestro Optimizado	1. PMO disgrega los costos de servicios en costos de inversión, operación y mantenimiento, identificando los que corresponden al plan de gestión de riesgo de desastres y planes de mitigación y adaptación al cambio climático, para mantener en cuentas separadas los recursos que se destinen a esos fines. 2. Define el contenido mínimo PMO – OCRR (como el actualmente previsto en el RGT) y en el caso de EME debe definirlo Sunass.	- El RGT define el contenido mínimo del PMO, que es el mismo considerado por el RLSU para el PMO del esquema OCRR.
8.	Artículo 168.- Metas de Gestión	1. Se debe evitar la duplicidad de metas de gestión 2. Define 2 tipos de metas: metas de gestión base y metas de gestión condicionada (estas se definen en base a los incrementos tarifarios). 3. Solo se aplica el indicador de porcentaje de avance financiero del PI cuando no se pueda aplicar otro tipo de indicador de gestión o de calidad del servicio.	- El RGT prevé reglas para la determinación de metas de gestión base y condicionadas, que requieren su actualización al RLSU.
9.	Artículo 169.- Programa de ejecución de metas físico-financieras	1. El Programa de ejecución de metas físico-financieras forma parte del ET y desarrolla los pasos a seguir para el cumplimiento satisfactorio de metas. 2. Contenido mínimo: a) Justificación de los supuestos y criterios empleados para la definición de metas.	- El RGT no prevé este aspecto.

		<ul style="list-style-type: none"> b) Plazos estimados para el cumplimiento de los ciclos de inversión de los proyectos de inversión y actividades de mejora considerados en el ET. c) De ser el caso, alternativas de implementación de cada etapa de los ciclos de inversión. d) Plazos estimados de las fases y/o etapas de los procesos de contratación pública. e) Evaluación de riesgos de la ejecución del PI y propuesta de medidas de contingencia en casos de retraso en los plazos estimados. 	
10.	Artículo 171.- Procedimiento de revisión periódica	<p><u>REGLAS APLICABLES A LA ETAPA DE DIFUSIÓN</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Audiencias públicas presenciales descentralizadas y transmitidas en todos los canales de difusión de la Sunass. 2. Audiencias privadas o reuniones con EP, a su requerimiento: Presenciales, públicas y transmitidas en todos los canales de difusión de la Sunass: <ul style="list-style-type: none"> a) 1ra. reunión técnica o audiencias privadas: Una semana después de la publicación del PET. b) 1ra. reunión técnica o audiencias privadas: Una semana después de la publicación del PET. c) 2da. reunión técnica o audiencias privadas: 5 días hábiles después de la audiencia pública. d) 3ra. reunión o audiencia privada: Antes de la publicación del ET final. 3. La matriz de comentarios de las reuniones técnicas o audiencias privadas se incluyen en el ET final. 4. La Sunass debe remitir a la EP el PET, ET, revisión tarifaria, información cuantitativa y cualitativa, hojas de cálculo, fórmulas, macros, supuestos y criterios aplicados, entre otros; utilizados para la fijación tarifaria, en formato editable 	<ul style="list-style-type: none"> - El RGT prevé la realización de la audiencia pública de manera virtual o presencial. - El RGT no contempla las reglas sobre las reuniones técnicas o audiencias privadas que establece el RLSU.

Fuente: RLSU y RGT vigente
Elaboración: DRT – Sunass

Como se puede advertir, las disposiciones señaladas tienen incidencia en la regulación tarifaria a cargo de este organismo regulador.

Si bien el RLSU ha identificado la necesidad de emisión de normas complementarias por parte de la Sunass, así como un período para dicho efecto; no ha contemplado reglas para el período de transición entre el RGT vigente y la modificación de este dispositivo normativo; específicamente, reglas aplicables a procedimientos de revisión periódica que se encontraban en trámite a la entrada en vigor del RLSU.

Al respecto, a la fecha, la Dirección de Regulación Tarifaria tiene en trámite los siguientes procedimientos de revisión periódica:

Cuadro 2
Procedimientos de revisión periódica en trámite en la DRT

EMPRESA	FIN DE PERÍODO ACTUAL	ETAPA	ESTADO
EPS AGUAS DE LIMA NORTE	Oct-24	Aprobación	ET Final
EMAPA PASCO S.A.	Nov-24	Aprobación	ET Final
EMAPA SAN MARTIN S.A.	Nov-24	Aprobación	ET Final
SEDACAJ S.A.	Dic-24	Aprobación	ET Final
EMAPA HUARAL S.A.	Dic-24	Difusión	Audiencia virtual convocada
EMAPA BARRANCA S.A.	Dic-24	Difusión	Por convocar audiencia
EPS ILO S.A.	Ene-25	Difusión	Etapas final de comentarios
EMUSAP ABANCAY	Dic-24	Evaluación (Inicio: 08.11.24)	PET en elaboración
EPS SEDACUSCO S.A.	Dic-24	Inicio	Solicitud de inicio en evaluación

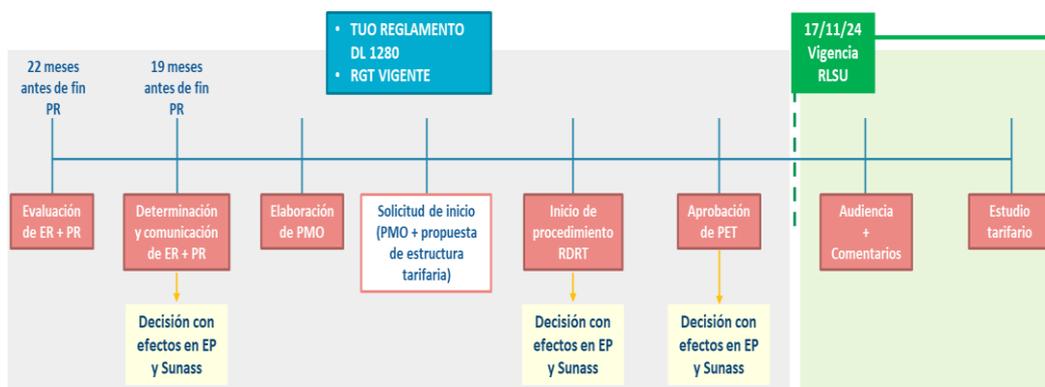
Fuente: Procedimientos de revisión periódica en trámite, con estado al 26/11/2024

Elaboración: DRT-Sunass

Con relación a dichos procedimientos, es pertinente considerar que su desarrollo ha comprendido decisiones adoptadas por la Dirección de Regulación Tarifaria y el Consejo Directivo, en el ámbito de su competencia y funciones y bajo la normativa que se encontraba vigente a la fecha de emisión de esas decisiones; las que, a su vez, han decantado en derechos y obligaciones a cargo del administrado y el organismo regulador.

Bajo ese marco, es pertinente analizar la aplicación del RLSU respecto de los procedimientos de revisión periódica en trámite, para cuyo efecto es necesario esquematizar dicho procedimiento en actuaciones y etapas:

Gráfico 1
Desarrollo de la revisión periódica



Elaboración: DRT - Sunass

Conforme se advierte del gráfico precedente, el procedimiento de revisión periódica comprende cuatro etapas: inicio, evaluación, difusión y aprobación, siendo que la Sunass ha realizado, en cada uno de los procedimientos en trámite, evaluaciones que han decantado en la emisión de decisiones, que han generado efectos con alcance a las empresas prestadoras y al mismo organismo regulador, como son las siguientes:

- a) **Inicio:** Luego de la evaluación y revisión de documentos técnicos presentados por la empresa prestadora (que, entre otros, comprende al plan maestro optimizado, así como la propuesta de tarifas y estructura tarifarias), la Dirección de Regulación Tarifaria ha emitido las respectivas resoluciones de inicio del procedimiento de revisión periódica.

Cabe tener en cuenta que, una vez admitida a trámite la solicitud de inicio, corresponde a la Dirección de Regulación Tarifa realizar las siguientes etapas, las que son impulsadas por dicha dirección.

- b) **Evaluación:** La Dirección de Regulación Tarifaria ha elaborado –sobre la base de la información presentada por la empresa prestadora– la propuesta tarifaria y el estudio tarifario respectivo; los cuales han sido aprobados por el Consejo Directivo de la Sunass, ahora los comentarios de las partes interesadas.

Correspondiendo, en aplicación de la Ley 27838 y el RGT vigente, proceder luego de la aprobación de los proyectos de estudios tarifarios a difundirlos para que los interesados tomen conocimiento y formulen comentarios.

- c) **Difusión:** En esta etapa, en cumplimiento de la Ley 27838 y el RGT vigente, se realizaron (considerando la etapa en que se encuentran los procedimientos) las siguientes acciones:

- Publicación del proyecto de resolución tarifaria y de los documentos que lo sustentan, en el diario oficial *El Peruano* y en el portal institucional de la Sunass.
- Convocatoria de la audiencia pública, en el diario oficial *El Peruano*, en un diario de mayor circulación de la zona, en el portal institucional de la Sunass y en el portal *web* de la empresa prestadora.
- Realización de una audiencia pública (virtual).
- Presentación de comentarios por parte de los ciudadanos en general y la empresa prestadora.

- d) **Aprobación:** Luego de la recepción de comentarios, corresponde continuar con la etapa de aprobación, en la que se la Dirección de Regulación Tarifaria debe

evaluar los comentarios recibidos y elabora la propuesta final de fórmula tarifaria, estructura tarifaria, metas de gestión y costos máximos de las unidades de medida de las actividades requeridas para determinar el precio de los servicios colaterales; así como el estudio tarifario que la sustenta. Luego de ello, la propuesta final se somete a la evaluación y aprobación del Consejo Directivo de la Sunass.

En adición, es importante indicar que, inclusive de manera previa a las resoluciones de inicio de los procedimientos tarifarios, la Dirección de Regulación Tarifaria ha realizado las siguientes actuaciones, que generaron efectos en las empresas prestadoras:

- a) La evaluación del nivel de aplicación del esquema regulatorio de empresa modelo adaptada y el horizonte de tiempo del siguiente período regulatorio, según la metodología y disposiciones establecidas en el RGT vigente (22 meses antes del término del período regulatorio de la empresa prestadora).
- b) La determinación y comunicación a la empresa prestadora del nivel de aplicación del esquema regulatorio, el horizonte de tiempo del siguiente período regulatorio y la fecha máxima de presentación de la solicitud de inicio del procedimiento de revisión periódica (19 meses antes del término del período regulatorio de la empresa prestadora).

Es relevante la identificación y mención de las referidas actuaciones, en la medida que la definición del nivel de aplicación del esquema regulatorio y el horizonte de tiempo es esencial y determinante en el actuar posterior de la empresa prestadora y el organismo regulador; toda vez que, en función de esa información, se elaboraron los respectivos planes maestros optimizados y los proyectos de estudios tarifarios.

Conforme se advierte de los párrafos precedentes, en los procedimientos tarifarios en trámite, la Sunass ha emitido decisiones (tanto de manera previa a su inicio como durante su ejecución) que han generado efectos en la empresa prestadora y el organismo regulador (derechos, deberes y obligaciones). Dichas decisiones, así como cada una de las actuaciones que se han desarrollado en los procedimientos se rigen por las normas que se encontraban vigentes al momento de su emisión.

Es decir, solo será aplicable el RLSU, en lo que corresponda, a la etapa y estado en que se encontraban los citados procedimientos cuando entró en vigor el referido reglamento (esto es, el 17/11/2024).

En ese sentido, con relación a los procedimientos de revisión periódica en trámite resulta necesario precisar el régimen jurídico aplicable a las situaciones jurídicas pendientes, esto es, las nacidas bajo la legislación precedente pero que subsisten en el momento de la entrada en vigor del RLSU, a fin de proteger a los administrados respecto de todas las actuaciones de la Sunass que pudieran haberle generado válidamente una confianza razonable, una expectativa sustentada en su comportamiento y en la continuación de los referidos procedimientos de revisión periódica.

Sobre el particular, el deber de la autoridad de brindar seguridad jurídica y predictibilidad a los administrados respecto de las reglas aplicables a los procedimientos es regulado por el Principio de predictibilidad o de confianza legítima, que recoge la LPAG⁵, el cual establece que “[*]la autoridad administrativa brinda a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento a su cargo, de modo tal que, en todo momento, el administrado pueda tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener*”.

⁵ Numeral 1.15 del artículo IV del Título preliminar.

De acuerdo con lo antes señalado, los procedimientos de revisión periódica en trámite que conduce la Dirección de Regulación Tarifaria deben continuar su trámite bajo las reglas de la norma sustantiva con la cual se iniciaron, esto es el RGT vigente; dado que la aplicación de las disposiciones pertinentes del RLSU implicaría desconocer los derechos, deberes y obligaciones que se han generado y obligaría a las empresas prestadoras a iniciar un nuevo procedimiento de revisión periódica.

Asimismo, se debe tener en cuenta que conforme establece el artículo 7 de la LSU, corresponde a la Sunass garantizar a los usuarios la prestación de los servicios y saneamiento en el ámbito urbano y rural; en condiciones de calidad contribuyendo a la salud de la población y del ambiente; siendo la regulación tarifaria uno de los instrumentos que permiten cumplir a la Sunass con el fin para el cual ha sido creada, regulación que debe realizarse de manera eficiente y eficaz.

A partir de ello, es prioritario establecer reglas de adecuación que permitan la continuidad de los procedimientos tarifarios próximos a finalizar (como son aquellos que se encuentran en las etapas de difusión o aprobación), de manera que se asegure el cumplimiento de las disposiciones del RLSU.

Cabe resaltar, además, que la eventual finalización de los referidos procedimientos para reiniciarlos hasta la modificación del RGT podría afectar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento que brindan las respectivas empresas prestadoras en sus correspondientes ámbitos de responsabilidad (en las regiones de Lima, Pasco, San Martín, Cajamarca y Moquegua). Esta potencial afectación se originaría por la falta de la actualización oportuna de las tarifas, lo que, a su vez, podría generar lo siguiente:

- a) Limitaciones en la ejecución de proyectos de inversión o actividades de mejora en la prestación de los servicios (por ejemplo, la postergación de proyectos o actividades identificadas en su programa de inversiones, debido a la falta de recursos).
- b) Costos incrementales de operación y mantenimiento identificados que continuarán sin ser cubiertos.
- c) A partir de los puntos previos, el acceso a mejores servicios de agua potable y saneamiento por parte de los usuarios también se podría ver postergado.

Es pertinente señalar que la prestación de servicios no se mantiene estática, sino que requiere de cambios o mejoras continuas, a partir de nuevas inversiones o actividades que contribuyan a una prestación eficiente y sostenible de los servicios, así como al cierre de las brechas de cobertura y calidad.

Se debe tener presente que, de acuerdo con el artículo 154 del RLSU, la finalidad de la regulación económica es "*propiciar la eficiencia técnica y económica, la sostenibilidad económico-financiera y ambiental en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y el equilibrio económico-financiero, la adecuada gestión de riesgo de desastres y la confiabilidad de la prestación de los servicios*". Además, el citado artículo señala que la regulación económica coadyuva a asegurar el derecho fundamental del acceso a los servicios de agua potable y saneamiento, a fin de promover la ampliación de la cobertura para lograr el servicio universal de calidad, sostenible, confiable y equitativo, así como asegurando la prestación de los referidos servicios.

A mayor ahondamiento, el numeral 9 del artículo III de la LSU define al Principio de equilibrio económico financiero, según lo siguiente:

“Artículo III.- Principios

La gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento se sustenta, fundamentalmente, en los siguientes principios:

(...)

9. Equilibrio económico financiero: Para garantizar la universalidad de los servicios de agua potable y saneamiento, los prestadores de servicios de agua potable y saneamiento cuentan con los ingresos necesarios que les permita cubrir los costos de la operación eficiente, el mantenimiento de los sistemas que comprenden los servicios y las amortizaciones de las inversiones de ampliación y reposición de la infraestructura en agua potable y saneamiento y la remuneración al capital.
[subrayado adherido]

En línea con ese principio, el numeral 2 del artículo 155 del RLSU define al Principio de solvencia económico-financiera conforme a lo siguiente:

“Artículo 155.- Principios de la regulación económica

La regulación económica se guía por los siguientes principios:

(...)

2. Principio de solvencia económico-financiera: *Sunass garantiza y verifica el correcto cierre económico y financiero de la fijación tarifaria para cada empresa prestadora. Ello implica que los ingresos de los prestadores de servicios deben permitir la recuperación de los costos económicos y financieros, como los costos de oportunidad del capital, de operación, mantenimiento y reposición de la infraestructura al final de su vida útil y también los costos inevitables, los cuales son requeridos para la prestación eficiente, en función a los niveles de calidad y servicio que fije la Sunass.*

[subrayado adherido]

La finalización de los procedimientos de revisión periódica que la Dirección de Regulación Tarifaria tiene en curso, implicaría una actuación discordante con los principios de equilibrio económico financiero y de solvencia económico-financiera, así como con la finalidad de la regulación económica, puesto que las empresas prestadoras que son parte de esos procedimientos continuarían brindando los servicios de agua potable y saneamiento con las tarifas que vienen aplicando actualmente⁶, viendo limitada su facultad de ejecución de los proyectos de inversión o actividades que significan mejoras en la prestación de los servicios, y que –a la fecha y a partir de la elaboración de su estudio tarifario– fueron identificados como necesarios y prioritarios para los usuarios.

En consideración a lo expuesto, es necesaria la aprobación de una norma de adecuación que permita, por un lado, dar continuidad, según corresponda, a los procedimientos tarifarios que, a la fecha, se encuentran en trámite, y, por otro lado, contemplar reglas destinadas a una posterior adecuación de los estudios tarifarios que se deriven los referidos procedimientos, a las disposiciones del RLSU; de manera tal que se brinde seguridad jurídica y predictibilidad a los administrados respecto de las reglas aplicables a la regulación tarifaria.

III. FÓRMULA NORMATIVA

Sobre la base de lo señalado en el acápite precedente, con el propósito de i) asegurar la continuidad en la prestación de servicios de agua potable y saneamiento, la ejecución de proyectos de inversión y actividades de mejora y la actualización oportuna de las tarifas de las empresas prestadoras que, a la fecha de emisión de la presente norma, tienen procedimientos de revisión periódica en trámite; y, ii) el cumplimiento de las disposiciones correspondientes del RLSU, se plantean reglas para la continuación de los procedimientos de revisión periódica que se encuentran en trámite y la posterior adecuación de los estudios tarifarios que se deriven de esos procedimientos a las disposiciones del referido reglamento.

En la medida que cuatro de los referidos procedimientos se encuentran en la etapa de aprobación; es decir, en la etapa en que la Dirección de Regulación Tarifaria evalúa los

⁶ Sin perjuicio del reajuste automático por IPM.

comentarios recibidos y formula el proyecto de estudio tarifario final, para su posterior aprobación por el Consejo Directivo; se plantea en la norma que los proyectos de estudio tarifario de esos procedimientos consideren la aplicación de las disposiciones del RLSU que tienen alcance en el contenido del estudio tarifario; y que no generan cambios en las etapas finalizadas y decisiones ya adoptadas, como son el esquema y período regulatorio que fueron definidos con anterioridad. Esas disposiciones son las siguientes:

- a) Elaborar el programa de ejecución de metas físico financieras, según el contenido establecido en el párrafo 169.1 del artículo 169 del RLSU.⁷
- b) Modificar las metas de gestión previstas en el proyecto de estudio tarifario final, en caso identifique duplicidad.⁸
- c) Adecuar las metas de gestión previstas en el proyecto de estudio tarifario final, a fin de aplicar excepcionalmente el indicador de porcentaje de avance financiero del programa de inversiones de la empresa prestadora, según lo dispuesto por el párrafo 168.2. del artículo 168 del RLSU.
- d) Dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los artículos 162 y 163 del RLSU, referidas al reconocimiento de valor del activo transferido o donado y los costos inevitables.

Asimismo, con relación a los procedimientos que se encuentran en etapa de difusión, corresponde indicar que el RLSU establece dos cambios esenciales en cuando a la realización de las audiencias públicas y privadas, que son las siguientes:

- a) Audiencias públicas presenciales descentralizadas y transmitidas en todos sus canales de difusión.
- b) Audiencias privadas o reuniones con la empresa prestadora: Presenciales, públicas y transmitidas en todos los canales de difusión de la Sunass.
 - i) 1ra. reunión técnica o audiencias privadas: Una semana después de la publicación del proyecto de estudio tarifario.

⁷ **Artículo 169.- Programa de ejecución de metas físico-financieras**

169.1. La Sunass elabora el programa de ejecución de metas físico-financieras, el cual debe formar parte del estudio tarifario y desarrolla todos los pasos a seguir para cumplir satisfactoriamente con las metas de gestión. Su contenido mínimo es el siguiente:

1. La justificación de los supuestos y criterios con los que fueron formuladas las Metas de Gestión.
2. Los plazos estimados para el cumplimiento de los ciclos de inversión de los proyectos de inversión y actividades de mejora considerados en el Estudio Tarifario.
3. Las alternativas, de ser el caso, de implementación de cada etapa de los ciclos de inversión.
4. Los plazos estimados de las fases y/o etapas de los procesos de contratación pública, según lo establecido en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, su Reglamento, o normas que las sustituyan.
5. Evaluación de riesgos de la ejecución del programa de inversiones y propuesta de medidas de contingencia en casos de retraso en los plazos estimados en los numerales 2 y 4.

169.2. Se excluye de la sanción a la empresa prestadora, cuando el incumplimiento de las metas de gestión se ocasiona por los siguientes supuestos:

1. La aplicación del Programa de Ejecución de Metas físico-financieras.
2. Supuestos no atribuibles a la empresa prestadora.”

⁸ **Artículo 168.- Metas de Gestión**

168.1. Las metas de gestión son parámetros para el seguimiento y evaluación individual del cumplimiento de los resultados del programa de inversiones y las actividades destinadas al desarrollo o mejora de la estructura organizacional evitando la duplicidad, entre otras que coadyuven a la mejora en la gestión y prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

168.2. Excepcionalmente se aprueba el indicador de porcentaje de avance financiero del programa de inversiones de las empresas prestadoras, o el que haga sus veces, cuando no se pueda aplicar otro tipo de indicador de gestión o de calidad del servicio.

168.3. Las metas de gestión se clasifican en dos tipos:

1. Metas de gestión base: De conformidad con el párrafo 7 del artículo 71 de la Ley del Servicio Universal, los incrementos tarifarios base no están sujetos al cumplimiento de las condiciones.
2. Metas de gestión condicionadas: Los incrementos tarifarios condicionados están sujetos al cumplimiento de condiciones; en base al incremento tarifario condicionado se establecen metas de gestión condicionadas.

168.4. Sunass de conformidad con su normativa aplicable fiscaliza el cumplimiento de las metas de gestión, y en caso de incumplimiento aplica las sanciones correspondientes, publicando la información, criterios y resultados de las evaluaciones efectuadas.

168.5. El programa de inversiones es referencial, pudiendo sufrir variaciones por parte de la empresa prestadora, manteniéndose la obligación de cumplimiento de metas de gestión que la Sunass aprobó.”

- ii) 2da. reunión técnica o audiencias privadas: 5 días hábiles después de la audiencia pública.
- iii) 3ra. reunión o audiencia privada: A requerimiento de la empresa prestadora y antes de la publicación del estudio tarifario final.
- iv) La matriz de comentarios de las reuniones técnicas o audiencias privadas se incluyen en el estudio tarifario final.

En virtud de esos cambios, la norma de adecuación propone establecer que, en caso que al momento de la publicación de la norma, no se haya emitido la convocatoria de audiencia pública o que esta audiencia no se haya efectuado aún, esta deberá adaptarse a las nuevas disposiciones del RLSU; es decir, deberá ser presencial y transmitida en todos los canales de difusión de la Sunass.

Por otro lado, con relación a las reuniones técnicas o audiencias privadas, la norma de adecuación plantea su aplicación según el estado en que se encuentre el procedimiento y siempre que sea viable la aplicación de las reuniones establecidas según los plazos definidos en el RLSU. Ahora bien, en la medida que en los procedimientos en trámite en etapas de difusión y aprobación ya ha transcurrido el plazo previsto para la primera audiencia privada o reunión técnica (una semana siguiente a la publicación del proyecto de estudio tarifario), la norma solo establece disposiciones sobre el cumplimiento de la segunda y tercera reunión técnica o audiencia privada.

De otra parte, en el cuadro 1 de presente documento, se ha precisado que el RLSU ha establecido nuevos esquemas regulatorios (esquema de regulación orientado a costos con rezago regulatorio-OCRR; y, esquema de regulación por empresa modelo eficiente-EME), con períodos regulatorios específicos (3 y 5 años, respectivamente), considerando la siguiente aplicación, según el número de conexiones de la empresa prestadora y progresividad:

- a) Aplicación de esquemas según tipo de prestador y cantidad de conexiones, a partir del siguiente período regulatorio, computado desde la aprobación del RLSU:
 - i) Prestadores de ámbito rural: OCRR
 - ii) Empresas prestadoras con ≥ 15 mil conexiones: EME
 - iii) Empresas prestadoras con < 15 mil conexiones: OCRR
- b) Reglas de aplicación progresiva:

Cuadro 3
Aplicación progresiva de los esquemas de regulación establecidos por el RLSU

EPS	Período regulatorio		
	1	2	3
Grande 1 (100 mil a más) y Sedapal	EME	EME	EME
Grande 2 (De 40 mil - <100mil)	OCRR (Por elección)	EME	EME
Mediana (De 15 mil - <40 mil)	OCRR (Por elección)	OCRR (Por elección)	EME
Pequeña (<15 mil)	OCRR	OCRR	OCRR

Fuente: RLSU
Elaboración: DRT - Sunass

- c) Las empresa de tipo mediana y grande 2 deben comunicar a la Sunass su elección de esquema, como mínimo 24 meses antes de la finalización de su período regulatorio; caso contrario, se les aplica el esquema OCRR.
- d) Desde la vigencia del RLSU y durante el 2025, es posible la aplicación progresiva del esquema EME.

Al respecto, conforme se desarrolló en el acápite II del presente documento, en aplicación del Principio de predictibilidad o de confianza legítima establecido en la LPAG, en los procedimientos de revisión periódica en trámite no es posible la aplicación de los nuevos esquemas regulatorios, períodos regulatorios y demás reglas específicas aplicables a esos esquemas; debido a que la definición del nivel del esquema regulatorio de empresa modelo adaptada y el período regulatorio aplicable ha ocurrido con anterioridad a la entrada en vigencia del RLSU y ha generado efectos en el administrado y el organismo regulador; como es la elaboración del PMO, el inicio del procedimiento tarifario y la elaboración del respectivo proyecto de estudio tarifario.

De similar forma, el plazo de elección del esquema por parte de la empresa prestadora que prevé el RLSU tampoco podría ser aplicado, toda vez que ese plazo se ha configurado hace casi 2 años, momento en que dicho reglamento no se encontraba vigente.

Sin perjuicio de lo expuesto, a fin de que las empresas prestadoras puedan contar con estudios tarifarios con esquemas y períodos regulatorios acordes con el RLSU y el RGT que se actualizará, la norma de adecuación plantea la aplicación de un procedimiento de revisión tarifaria especial, aplicable únicamente a las empresas prestadoras que concluyan el procedimiento de revisión periódica conforme establece el artículo 5 de la propuesta normativa y cuyo período regulatorio sea de 4 o 5 años.

Este procedimiento sería iniciado de oficio por la Dirección de Regulación Tarifaria, con posterioridad a la comunicación de la empresa de la elección de su esquema de regulatorio, lo que –para dar cumplimiento al RLSU– deberá producirse hasta antes de la culminación de su primer año regulatorio. En caso la empresa no comunique su elección o lo realice de manera extemporánea, se le aplicará por defecto el esquema regulatorio orientado a costos con rezago regulatorio. Además, el estudio tarifario final deberá ser aprobado antes de que culmine el tercer año regulatorio.

Por otro lado, dado que es necesario que las empresas cuenten con reglas claras aplicables a la regulación tarifaria y se permita la continuidad de los procedimientos próximos a finalizar, se plantea una única disposición complementaria final que establece la aplicación supletoria del RGT vigente en todo lo no previsto en esta norma y siempre que no contradiga sus disposiciones.

Respecto de los procedimientos de revisión periódica que, a la fecha, se encuentran en las etapas de inicio o evaluación, es pertinente tener en cuenta que estos recién han empezado esas etapas y el proyecto de estudio tarifario aún no se ha elaborado; siendo, por tanto, más adecuado que el proyecto de estudio tarifario se elabore según las nuevas reglas del RLSU y el RGT que se modifique según dichas reglas.

A partir de ello, la norma de adecuación plantea que dichos procedimientos se suspendan hasta la publicación de la resolución que apruebe la modificación o adecuación del RGT a las disposiciones del RLSU.

IV. ALCANCE DEL ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA

De acuerdo al párrafo 18.3 del artículo 18 del Reglamento para la aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria de procedimientos administrativos establecido en el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 061-2019-PCM, las disposiciones normativas emitidas por los organismos reguladores que establezcan procedimientos administrativos referidos a su función reguladora no se encuentran comprendidas en el Análisis de Calidad Regulatoria.

Si bien la presente propuesta normativa comprende reglas para la continuación de los procedimientos de revisión periódica en trámite, así como la aplicación de un procedimiento de revisión especial a determinadas empresas; es pertinente indicar que esta propuesta es formulada en el ejercicio de las funciones normativa y reguladora; específicamente, la fijación de tarifas. En este sentido, se advierte que la propuesta normativa no está comprendida en el alcance del Análisis de Calidad Regulatoria.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA NORMA

De manera previa, corresponde indicar que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 047-2021-SUNASS-CD⁹, se aprobó, entre otros, las Disposiciones para la aplicación del AIR. Estas disposiciones establecen la aplicación del AIR para las propuestas de carácter general que establezcan, incorporen o modifiquen: reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades, derechos o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de los actores dentro del ámbito de competencia de la Sunass.

Asimismo, el numeral 2 de las Disposiciones para la aplicación del AIR contempla su ámbito de aplicación. En específico, el ítem 2.4 señala que se encuentran fuera de su ámbito de aplicación, las propuestas normativas de carácter general que no generen costos adicionales en su cumplimiento.

Al respecto, la presente norma está destinada a:

- a) Definir reglas que permitan la continuidad de los procedimientos de revisión periódica en trámite que se encuentran en las etapas de difusión o aprobación.
- b) Establecer reglas de adecuación de dichos procedimientos a determinadas disposiciones del RLSU, que no generan costos en su cumplimiento.
- c) Disponer la suspensión de los procedimientos de revisión periódica en trámite que se encuentran en las etapas de inicio o evaluación hasta que se publique el RGT actualizado.

Sin embargo, la presente norma no establece exigencias que generen o impliquen variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas prestadoras. En consecuencia, se advierte que la propuesta está fuera del alcance de las Disposiciones del AIR.

Cabe precisar que las adecuaciones al proyecto de estudio tarifario final, según las disposiciones del RLSU, serán realizadas por la Dirección de Regulación Tarifaria y ninguna se encuentra a cargo de la empresa prestadora. De este modo, se advierte que no se generarían costos de cumplimiento de la presente norma a las empresas prestadoras. De otra parte, con relación a las adecuaciones a cargo de la Dirección de Regulación Tarifa, se debe indicar que estas corresponden al cumplimiento de un mandato establecido en la norma sectorial.

Finalmente, respecto de los beneficios que generará la norma, se tiene que al permitirse la continuación de los procedimientos administrativos en trámite (en las etapas de aprobación o difusión), las empresas prestadoras contarán de manera oportuna con tarifas actualizadas, con las que viabilizarán la ejecución de proyectos de inversión o actividades de mejora en los servicios de agua potable y saneamiento que brindan y; consecuentemente, los usuarios tendrán acceso a mejores servicios.

VI. EXCEPCIÓN A LA PREPUBLICACIÓN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El párrafo 19.1 del artículo 19 del Reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos

⁹ Modificada por Resoluciones de Consejo Directivo Nos. 098-2022-SUNASS-CD y 043-2023-SUNASS-CD.

normativos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, establece que los proyectos de normas jurídicas de carácter general deben ser publicados en las sedes digitales de las entidades de la Administración Pública a cargo de su elaboración o en otro medio, asegurando su debida difusión y fácil acceso. Sin embargo, el párrafo 19.2 del citado artículo, prevé las excepciones a dicha publicación; entre ellas, el literal h) dispone que se exceptúa la publicación del proyecto normativo de disposiciones cuya prepublicación sea contraria al interés público.

Al respecto, la prepublicación de la propuesta normativa resultaría contraria al interés público, en la medida que la realización de dicha prepublicación conllevaría a la aprobación de la presente norma el próximo año; y, consecuentemente, los estudios tarifarios que corresponden a los procedimientos de revisión periódica en trámite y que se encuentran en las etapas de difusión y aprobación, también se aprobarían el próximo año; sin embargo, debe tenerse en cuenta que su aplicación no sería inmediata, sino a partir del primero de enero del siguiente año a su publicación¹⁰; es decir, el 1 de enero de 2026.

Ese escenario implicaría la potencial afectación de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento que brindan las empresas prestadoras que son parte de esos procedimientos en sus correspondientes ámbitos de responsabilidad (en las regiones de Lima, Pasco, San Martín, Cajamarca y Moquegua); esa afectación se originaría por la falta de la actualización oportuna de las tarifas, lo que, a su vez, podría generar limitaciones en la ejecución de proyectos de inversión o actividades de mejora en la prestación de los servicios y, que el acceso a mejores servicios de agua potable y saneamiento por parte de los usuarios se pueda ver postergado hasta el año 2026 e inclusive 2027.

Conforme se puede advertir, la prepublicación de la propuesta normativa resultaría contraria al interés público, en la medida que podría afectar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento y determinadas regiones del país; en consecuencia, corresponde exceptuarla de dicha prepublicación.

VII. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta de norma implica la creación de una nueva norma con reglas de adecuación al RLSU de los procedimientos de revisión periódica en trámite; sin embargo, corresponde indicar que no genera modificaciones ni deroga otras normas.

¹⁰ Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento

“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.

(...).”