INFORME N° 0017-2025-SUNASS-DPN

PARA: **MANUEL FERNANDO MUÑOZ QUIROZ**
Gerente General

DE: **NADIA EVELYN VILLEGAS GÁLVEZ**
Directora de la Dirección de Políticas y Normas

ASUNTO: Propuesta de "Agenda temprana para la aplicación de Análisis de Impacto Regulatorio - Periodo 2025"

FECHA: 30 de enero de 2025

Visado por: ASTORGA MIÑAN Miguel Angel FAU 20158219655 soft Motivo: Firma Digital Fecha: 30/01/2025 13:29:06 -0500

Visado por: PAREDES AGUILAR Liz Katherin FAU 20158219655 soft Motivo: Firma Digital Fecha: 30/01/2025 12:59:10 -0500

Firmado por: VILLEGAS GALVEZ Nadia Evelyn FAU 20158219655 soft Motivo: Firma Digital Fecha: 30/01/2025 13:15:41 -0500

Firmado por: MUÑOZ QUIROZ Manuel Fernando FAU 20158219655 soft Motivo: Firma Digital Fecha: 30/01/2025 15:17:09 -0500

I. ANTECEDENTES

1.1. El Decreto Legislativo N.° 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria (en adelante, Ley de Mejora Regulatoria), establece los instrumentos de mejora de la calidad regulatoria como herramientas de políticas públicas que permiten a las entidades públicas adoptar decisiones debidamente sustentadas sobre la necesidad de emitir o no una norma, modificarla o derogarla, en beneficio de la sociedad. Dentro de estos instrumentos se encuentra la Agenda Temprana, la cual permite que una entidad pública identifique, programe y publique sus problemas públicos en una fase temprana a la adopción de posibles intervenciones regulatorias y no regulatorias, con la finalidad de lograr mayor predictibilidad, participación y transparencia en el proceso de producción regulatoria o no regulatoria.

1.2. La segunda disposición complementaria final del citado decreto legislativo señala que en tanto no se apruebe el reglamento de dicha ley, continúa vigente el Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo Nº 063-2021-PCM (en adelante, Reglamento AIR).

1.3. La sétima disposición complementaria final de dicho reglamento señala que los organismos reguladores que vienen implementado o están en proceso de implementación de sus lineamientos para la aplicación del análisis de impacto regulatorio (AIR), como es el caso de la Sunass, se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el Reglamento AIR y normas complementarias.

1.4. A través de la Resolución de Consejo Directivo N.º 047-2021-SUNASS-CD, la Sunass aprobó los Lineamientos Técnicos para la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio (en adelante, Lineamientos AIR), así como las Disposiciones para la Aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (en adelante, Disposiciones AIR).

1.5. Las Disposiciones AIR establecen que la Dirección de Políticas y Normas (DPN) es el órgano encargado de elaborar el contenido de la agenda temprana sobre la base de la información consignada en las solicitudes formuladas por los órganos y unidades orgánicas de la Sunass, así como de las partes interesadas.

Esta es una copia auténtica imprimible de un documento electrónico archivado por la SUNASS, aplicando lo dispuesto por el Art. 25 de D.S.070-2013-PCM y la Tercera Disposición Complementaria Final del D.S. 026-2016-PCM. Su autenticidad e integridad pueden ser contrastadas a través de la siguiente Dirección web: https://apps.sunass.gob.pe/mpv/#/tramite/verificar

Documento electrónico firmado digitalmente en el marco de la Ley N° 27269, Ley de Firmas y Certificados Digitales, su Reglamento y modificatorias. La integridad del documento y la autoría de la(s) firma(s) pueden ser verificadas en: https://apps.firmaperu.gob.pe/web/validador.xhtml

Visado por: ZAMORA ROSALES Job David FAU 20158219655 soft Motivo: Firma Digital Fecha: 30/01/2025 13:01:30 -0500

1.6. Mediante Memorándum N.° 443-2024-SUNASS-DPN, la DPN requirió a los órganos y unidades orgánicas de la Sunass que remitan solicitudes sobre probables problemas públicos para la elaboración de la agenda temprana para el período 2025 (en adelante, Agenda Temprana 2025), de conformidad con lo establecido en el numeral 7 de las Disposiciones AIR.

1.7. Asimismo, a través del Oficio Múltiple N.° 194-2024-SUNASS-DPN, la DPN requirió a las empresas prestadoras que remitan propuestas de identificación de posibles problemas públicos para la elaboración de la Agenda Temprana 2025, de conformidad con lo establecido en el numeral 7 de las Disposiciones AIR.

1.8. A través del Memorando N.° 062-2025-SUNASS-DPN, la DPN remitió al Comité de Análisis de Impacto Regulatorio (CAIR) la propuesta del tipo de AIR de los problemas públicos a ser incluidos en la Agenda Temprana 2025, solicitando su opinión.

1.9. Mediante Memorando N.° 002-2025-SUNASS-CAIR, el CAIR manifestó su conformidad a los tipos de AIR de los problemas públicos propuestos por la DPN.

II. OBJETO

2.1. El presente informe tiene por objeto sustentar la identificación de problemas públicos a ser incluidos en la Agenda Temprana para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio - Período 2025.

III. BASE LEGAL

- Ley N.° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

- Decreto Legislativo N.º 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria.

- Decreto Supremo N.° 017-2001-PCM, Reglamento General de la Sunass.

- Decreto Supremo N.º 063-2021-PCM - Reglamento que desarrolla el marco institucional que rige el proceso de mejora de la calidad regulatoria y establece los lineamientos generales para la aplicación del análisis de impacto regulatorio ex ante.

- Resolución de Consejo Directivo N° 047-2021-SUNASS-CD que aprobó los Lineamientos Técnicos para la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio y las Disposiciones para la Aplicación de Análisis de Impacto Regulatorio.

IV. ANÁLISIS

A. Consideraciones generales para la elaboración de la agenda temprana

4.1. De acuerdo con lo establecido en el párrafo 7.2 del numeral 7 de las Disposiciones AIR, la DPN es la unidad orgánica encargada de elaborar el contenido de la agenda temprana sobre la base de la información consignada en las solicitudes formuladas por los órganos y unidades orgánicas de la Sunass, así como de los interesados.

4.2. Según lo señalado por la Ley de Mejora Regulatoria, la agenda temprana es un instrumento de mejora de la calidad regulatoria que permite que las entidades públicas identifiquen, programen y publiquen sus problemas públicos en una fase temprana a la adopción de posibles intervenciones regulatorias y no regulatorias, con la finalidad de lograr una mayor predictibilidad, participación y transparencia en el proceso de producción regulatoria o no regulatoria. El siguiente instrumento de mejora de calidad regulatoria, posterior a la aprobación y publicación de la agenda temprana, es el AIR ex ante, que tiene por objeto identificar, evaluar y medir los probables resultados, beneficios y costos de distintas alternativas de solución regulatorias o no regulatorias de los problemas públicos.

4.3. Cabe señalar que el AIR es aplicable a las propuestas normativas de carácter general que generen o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de los actores dentro del ámbito de competencia de la Sunass, y se realiza antes del procedimiento de emisión normativa.

4.4. Por el contrario, las propuestas normativas de carácter general que no generan costos adicionales en su cumplimiento, entre otros supuestos, están fuera del ámbito de aplicación del AIR, como, por ejemplo, alguna propuesta normativa que modifique alguna disposición con el objetivo de aclarar su contenido.

4.5. Asimismo, se presentan otros supuestos que son exceptuados de la elaboración del AIR, como, por ejemplo, la adecuación de alguna normativa a partir de lo dispuesto en una norma de rango superior que ha definido el problema, la solución regulatoria y su contenido.

4.6. En general, en los supuestos descritos en los párrafos 2.4[1] y 3.1[2] de las Disposiciones AIR, no se realiza el AIR, por consiguiente, no son incluidos en la agenda temprana.

---

[1] *"2.4. Están fueran del ámbito de aplicación del AIR, las propuestas normativas de carácter general que no generen costos adicionales en su cumplimiento, entre otros supuestos, los siguientes:*
a) Modificación de plazo previsto para el cumplimiento de una obligación establecida por la Sunass.
b) Modificación de una disposición con el objetivo de aclarar su contenido.
(…)"

[2] "*3.1. Se exceptúa de la elaboración del AIR las propuestas normativas que comprendan, lo siguiente:*
a) Creación, modificación o eliminación de medidas temporales adoptadas en un contexto de urgencia.
b) Disposiciones o lineamientos que se derivan de una obligación previamente establecida por la Sunass.
c) Creación, modificación o eliminación de disposiciones a partir de lo dispuesto en una norma de rango superior que ha definido el problema, la solución regulatoria, así como su contenido."

4.7. Una vez que se tiene la propuesta de problemas públicos a ser incluidos en la agenda temprana, el CAIR debe emitir opinión respecto al tipo de AIR propuesto por la DPN para cada problema público, de acuerdo con lo establecido en el párrafo 8.3 del numeral 8 de las Disposiciones AIR.

B. Problemas públicos propuestos para la Agenda Temprana 2025

4.8. De acuerdo con las Disposiciones AIR, la agenda temprana identifica, programa y publica los problemas públicos dentro del ámbito de competencia de la Sunass con posibles intervenciones regulatorias, a realizarse durante los 12 meses posteriores a su aprobación, con la finalidad de lograr mayor predictibilidad, participación y transparencia en el proceso de emisión normativa.

4.9. Según el Manual para la aplicación del análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante, aprobado mediante la Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM, se define al problema público como una situación que afecta negativamente a un grupo de la sociedad o a la sociedad en su conjunto, con relación a un "futuro deseado". Existen diversos tipos de problema público, que no son excluyentes entre sí, tales como las fallas del mercado, las fallas de la regulación y la necesidad de lograr objetivos de gobierno.

4.10. El numeral 7.2 de las Disposiciones AIR señala que la DPN elabora el contenido de la Agenda Temprana sobre la base de la información consignada en las solicitudes formuladas por los órganos y unidades orgánicas de la Sunass, así como de interesados.

4.11. A través de Memorando N.° 443-2024-SUNASS-DPN, la DPN requirió a las unidades orgánicas de la Sunass que, en caso corresponda, remitan la identificación de problemas públicos propuestos a ser incorporados en la Agenda Temprana 2025. En la misma línea, a través del Oficio Múltiple N.° 194-2024-SUNASS-DPN, se requirió a las empresas prestadoras que remitan la identificación de problemas públicos para ser incorporados en la Agenda Temprana 2025.

4.12. A partir de las solicitudes recibidas, la DPN evaluó dichas propuestas e identificó dos problemas públicos que requieren posiblemente intervenciones regulatorias, por lo que corresponde incluirlos en la agenda temprana, a fin de desarrollar los correspondientes AIR.

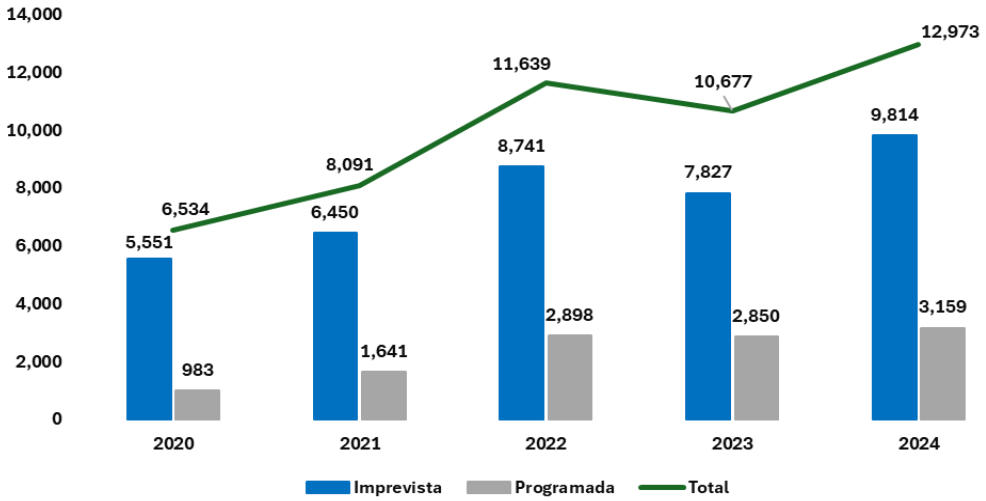
4.13. Asimismo, en cumplimiento de lo señalado en el párrafo 8.3 de las Disposiciones AIR, a través del Memorando N.° 002-2025-SUNASS-CAIR, el CAIR emitió opinión favorable respecto a los tipos de AIR propuestos por la DPN.

(i) Altos niveles de interrupciones en los servicios de agua potable y alcantarillado, que se incrementaron en 95.5% durante el periodo 2020-2024, a cargo de las empresas prestadoras, afectaron anualmente a más de 3 millones de personas en el ámbito urbano a nivel nacional durante los dos últimos años

4.14. A través del Informe N° 002-2024-SUNASS-DPN-UFNAIR, la Unidad Funcional de Normas y Análisis de Impacto Regulatorio de la DPN remitió la propuesta del problema público referido a los altos niveles de interrupciones en los servicios de agua potable y alcantarillado por parte de las empresas prestadoras, lo cual afecta la calidad en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

4.15. Al respecto, la DPN advierte que, de acuerdo con el Registro de interrupciones de los servicios de agua potable y alcantarillado que administra la Sunass, en los últimos cinco años se ha identificado un incremento significativo de interrupciones de estos servicios, desde 6,534 en el año 2020 hasta 12,973 en el año 2024, lo cual representa un incremento del 95.5 por ciento. De acuerdo con el tipo de interrupciones, las imprevistas representan en promedio más del 70% de las interrupciones cada año.

Gráfico 1. Evolución de interrupciones de los servicios de agua potable y saneamiento (2020 – 2024)



Fuente: Benchmarking regulatorio de las empresas prestadoras 2024, datos 2023.
Elaboración propia

4.16. El incremento significativo de las interrupciones afecta directamente la continuidad de los servicios cuyo impacto se ve reflejado en los diferentes tipos de usuarios, entre ellos, los hogares, los centros de trabajo, los centros de salud, comercios como hoteles, restaurantes, entre otros, incidiendo en la salud y economía de los hogares, prioritariamente en los más vulnerables. Durante los dos últimos años, estas interrupciones han afectado más de 750 mil conexiones de agua potable anualmente, lo que representa más de 3 millones de personas cada año.

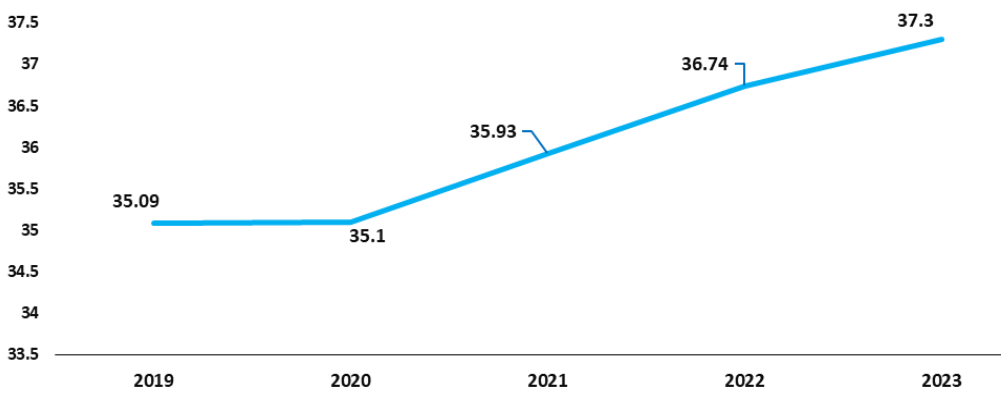
4.17. Asimismo, en el caso de interrupciones, cabe señalar que el párrafo 25.2 del artículo 25 del TUO del Decreto Legislativo N.° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley del Servicio Universal de Agua Potable y Saneamiento (en adelante, Ley de Servicio Universal), aprobado por el Decreto Supremo N.° 001-2025-VIVIENDA, dispone que los prestadores de los servicios de agua potable y saneamiento deben atender a la población afectada desplegando su máxima capacidad, según el procedimiento que apruebe la Sunass. En ese sentido, corresponde a la Sunass regular dicho procedimiento.

(ii) Incremento en los niveles de agua no facturada a nivel nacional, mayores al 35% en el periodo 2019-2023 afectaron la recaudación en los ingresos operativos de las empresas prestadoras a nivel nacional. En el año 2023, estos prestadores dejaron de facturar más de S/ 2,000 millones, poniendo en riesgo su sostenibilidad económica y financiera

4.18. El segundo problema público está asociado al incremento en el nivel de agua no facturada a nivel nacional en el ámbito urbano; sobre el particular, se aprecia que en los últimos años las empresas prestadoras vienen registrando niveles preocupantes sobre el indicador de agua no facturada (ANF) a nivel nacional, lo cual pone en riesgo la sostenibilidad económico-financiera de estos prestadores y, por ende, la afectación en la calidad en la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento.

4.19. Sobre el particular, desde hace cinco años las empresas prestadoras de servicios de agua potable y saneamiento vienen experimentando un aumento en los niveles de ANF a nivel nacional. Durante el año 2023, el porcentaje de ANF alcanzó el 37.30%, superando el 36.74% registrado en 2022 y el 35.93% de 2021, lo que refleja una tendencia al alza, particularmente en las empresas de mayor tamaño.

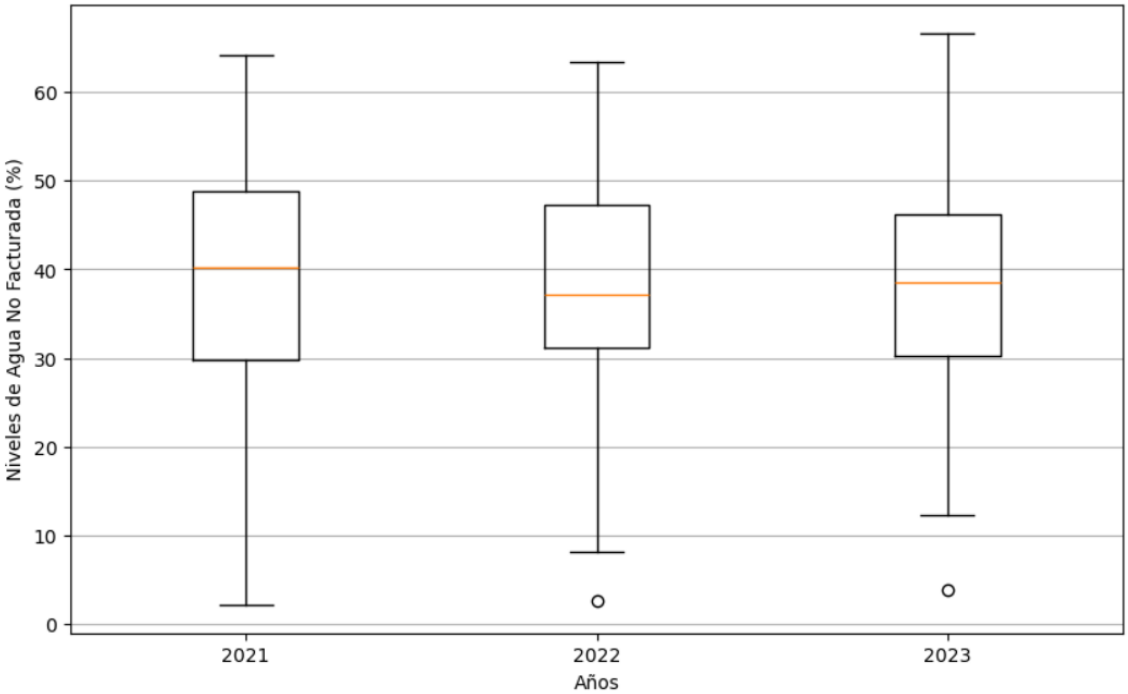
Gráfico 2. Evolución del agua no facturada a nivel nacional (2019-2023)



Fuente: Benchmarking regulatorio de las empresas prestadoras 2024, datos 2023.
Elaboración propia

4.20. Asimismo, entre 2021 y 2023, se observa una notable dispersión en los datos de ANF. Aunque algunos valores se concentran cerca de la mediana, es decir, alrededor del 40%, las diferencias entre las empresas son significativas, algunas presentando valores cercanos al 2%, mientras otras superan el 60%.

Gráfico 3. Distribución de los niveles de Agua No Facturada (%) de las empresas prestadoras de agua potable y saneamiento (2021 – 2023)



Fuente: Benchmarking regulatorio de las empresas prestadoras 2024, datos 2023.
Elaboración propia

4.21. Considerando el nivel de ANF del año 2023, se ha estimado los montos dejados de facturar por este concepto, alcanzando la cifra de más de S/2,000 millones. Según el tamaño de las empresas prestadoras, SEDAPAL dejó de facturar más de S/ 1,000 millones; mientras las empresas grandes, medianas y pequeñas dejaron de facturar más de S/ 800 millones, S/ 100 millones y S/ 20 millones, respectivamente.

4.22. En ese contexto, resulta relevante identificar los factores que afectan los niveles de ANF lo cual impacta en la recaudación en los ingresos operativos de las empresas prestadoras, a fin de evaluar posibles soluciones regulatorias y no regulatorias.

V. CONCLUSIONES

5.1. Se han identificado los siguientes dos problemas públicos que posiblemente requieran intervenciones regulatorias, por lo que se propone sean incluidos en la Agenda Temprana 2025:

N°	Problemas públicos propuestos para la AT 2025	Tipo de AIR
1	Altos niveles de interrupciones en los servicios de agua potable y alcantarillado, que se incrementaron en 95.5% durante el periodo 2020-2024, a cargo de las empresas prestadoras, afectaron anualmente a más de 3 millones de personas en el ámbito urbano a nivel nacional durante los dos últimos años.	Bajo impacto
2	Incremento en los niveles de agua no facturada a nivel nacional, mayores al 35% en el periodo 2019-2023 afectaron la recaudación en los ingresos operativos de las empresas prestadoras a nivel nacional. En el año 2023, estos prestadores dejaron de facturar más de S/ 2,000 millones, poniendo en riesgo su sostenibilidad económica y financiera.	Alto impacto

VI. RECOMENDACIONES

6.1. **Al gerente general:** Derivar la presente propuesta de Agenda Temprana 2025 a la Oficina de Asesoría Jurídica, a fin de evaluar la viabilidad legal de dicho instrumento de mejora de calidad regulatoria.

6.2. **Al presidente ejecutivo**: Aprobar la propuesta de Agenda Temprana 2025, conforme se detalla en el anexo del presente informe, así como disponer la difusión de la resolución que aprobaría dicha agenda en la sede digital de la Sunass, junto con el presente informe.

Atentamente,

Nadia Evelyn VILLEGAS GÁLVEZ
Directora de la Dirección de Políticas y Normas

Adj.: - Formato "Agenda Temprana para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio – Período 2025"
- Proyecto de resolución que aprobaría la Agenda Temprana 2025

PROVEÍDO

A : **EDWIN FRANCISCO PACA PALAO**
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Fecha : 30 de enero de 2025

Se remite la propuesta de Agenda Temprana para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio – Periodo 2025, así como el proyecto de resolución que aprobaría dicha agenda, elaborada por la Dirección de Políticas y Normas, para su correspondiente revisión y análisis de la viabilidad legal.

Atentamente,

MANUEL FERNANDO MUÑOZ QUIROZ
Gerente General