
INFORME N. ° 020-2022-SUNASS-DPN

PARA: **José Manuel ZAVALA MUÑOZ**
Gerente General (e)

DE: **Mauro Orlando GUTIÉRREZ MARTÍNEZ**
Director de la Dirección de Políticas y Normas

Miguel LAYSECA GARCÍA
Director (e) de la Dirección de Regulación Tarifaria

Héctor FERRER TAFUR
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Opinión sobre el proyecto de Ley N.º 854/2021-CR, “Ley que suspende excepcionalmente el reajuste automático de los servicios de saneamiento previsto en el artículo 73º del Decreto Legislativo N° 1280 durante el estado de emergencia”.

FECHA: 22 de febrero de 2022

1. ANTECEDENTE

Mediante el oficio N.º D001384-2022-PCM-SC¹, la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros solicita a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) se sirva emitir una opinión respecto al Proyecto de Ley N.º 854/2021-CR, “Ley que suspende excepcionalmente el reajuste automático de los servicios de saneamiento previsto en el artículo 73º del Decreto Legislativo N° 1280 durante el estado de emergencia” (en adelante, Proyecto de Ley).

2. OBJETIVO

El presente informe tiene por objetivo emitir opinión técnica sobre el Proyecto de Ley de acuerdo con las competencias y funciones de la Sunass.

3. MARCO LEGAL

- Ley N.º 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, y sus modificatorias.
- Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por el Decreto Supremo N.º 005-2020-VIVIENDA (en adelante, TUO de la Ley Marco).
- Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por el Decreto Supremo N.º 016-2021-VIVIENDA (en adelante, TUO del Reglamento de la Ley Marco).

¹ Recibido el 9 de febrero de 2022.

- Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 028-2021-SUNASS-CD y modificatoria (en adelante, Reglamento de Tarifas).

4. ANÁLISIS Y OPINIÓN

Sobre la importancia del reajuste automático

- 4.1.** El Proyecto de Ley cuenta con dos artículos y una disposición complementaria que tienen por único objetivo suspender, durante el estado de emergencia², el reajuste automático de las tarifas de los servicios de saneamiento, obligación prevista en el artículo 73 del TUO de la Ley Marco.
- 4.2.** Para evaluar adecuadamente el alcance del Proyecto de Ley es importante resaltar que las tarifas financian la provisión de los servicios de saneamiento, a partir de los costos económicos determinados por la Sunass, tal como se señala en el artículo 71 del TUO de la Ley Marco.
- 4.3.** Bajo esa premisa, el párrafo 73.1. del artículo 73 del TUO de la Ley Marco establece que los prestadores del ámbito urbano reajustan las tarifas automáticamente cada vez que se acumule una variación de por lo menos, 3% en los índices de precios que determine la Sunass.
- 4.4.** En esa línea, el artículo 80 del Reglamento de Tarifas establece que la empresa prestadora debe reajustar automáticamente las tarifas de los servicios de saneamiento, cada vez que se acumule una variación de por lo menos 3% en el índice de precios al por mayor³ (IPM) a nivel nacional que publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
- 4.5.** Como se aprecia el reajuste automático de tarifas tiene como propósito salvaguardar la viabilidad financiera de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (en adelante, empresas prestadoras) ante incrementos en los costos de los materiales e insumos vinculados a la prestación de dichos servicios por efecto de la inflación. Esto implica garantizar que las empresas prestadoras cuenten con los ingresos necesarios para afrontar dichos incrementos en costos, los cuales son reflejados por las variaciones en el IPM.
- 4.6.** De esta forma, el reajuste automático de tarifas se constituye como un instrumento necesario para garantizar la sostenibilidad de los servicios de saneamiento, tanto desde el punto de vista económico financiero como de calidad de servicio (ver gráfico N.º 1).
- 4.7.** Este mecanismo de reajuste está íntimamente ligado al principio de equilibrio económico financiero, previsto en el numeral 9 del artículo III del TUO de la Ley Marco⁴, el cual procura

² A partir de los antecedentes citados se asume que se refiere al estado de emergencia nacional declarado a consecuencia de la COVID-19, a la fecha, mediante Decreto Supremo N.º 184-2020-PCM.

³ El Índice Precios al por Mayor es un indicador económico que muestra la variación en los precios de un conjunto de bienes que se transan en el canal de comercialización mayorista. Incluye en su composición bienes de demanda intermedia, bienes de consumo final y bienes de capital, clasificados por su origen en nacionales e importados y de acuerdo con tres sectores productivos: agropecuario, pesca y manufactura.

⁴ **TUO DE LA LEY MARCO**
“Artículo III.- Principios

La gestión y prestación de los servicios de saneamiento se sustenta, fundamental, en los siguientes principios:
(...)

que los prestadores cuenten con los ingresos necesarios que le permitan cubrir los costos de 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 saneamiento y la remuneración al capital; así como con el principio de la viabilidad financiera, establecido en el numeral 2 del artículo 169 del TUO del Reglamento de la Ley Marco⁵, el cual señala que los ingresos de los prestadores deben permitir la recuperación de los costos económicos y financieros requeridos para su funcionamiento eficiente.

Gráfico N.º1



Elaboración: Dirección de Políticas y Normas (Sunass).

- 4.8.** Sin embargo, de la revisión de la exposición de motivos de la referida iniciativa legislativa, advertimos que en la parte referida al análisis no se ha considerado el impacto que la medida propuesta tendría en las empresas prestadoras y en la sostenibilidad de los servicios de saneamiento, a pesar de que en la sección IV, “Análisis Costo Beneficio”, se señala que *“...entre tanto las empresas prestadoras de servicios se verán afectado con el flujo de ingresos como producto de la suspensión del reajuste automático...”*.
- 4.9.** Sin perjuicio de lo anterior, con base en estimaciones propias se calcula que la referida afectación por la pérdida del flujo de ingresos destinados para cubrir costos de la prestación de los servicios sería de aproximadamente 83 millones de soles anuales⁶ para el total de empresas prestadoras.

9. Equilibrio económico-financiero: Para garantizar el acceso universal a los servicios de saneamiento, los prestadores 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 saneamiento y la remuneración al capital.
(..)”

⁵ **TUO DEL REGLAMENTO DE LA LEY MARCO**

“Artículo 169.- Principios de la regulación económica

La regulación económica se guía por los siguientes principios:

(...)

2. Principio de viabilidad financiera: Los ingresos de los prestadores de servicios deben permitir la recuperación de los costos económicos y financieros requeridos para su funcionamiento eficiente, en función a los niveles de calidad y servicio que fije la Sunass, así como debe permitir cubrir el costo de reposición de la infraestructura al final de su vida útil.

(...)”

⁶ Para fines de la estimación se supone una suspensión de aplicación del reajuste automático del 3% y se multiplica dicho porcentaje por el importe facturado promedio anual en el 2020 de las empresas prestadoras que asciende a 2,780 millones soles.

- 4.10.** Por tanto, cualquier medida que pueda ser adoptada debe considerar los principios que rigen la gestión y prestación de los servicios de saneamiento y la regulación económica, y velar por no afectar la sostenibilidad de la prestación de los servicios de saneamiento, caso contrario, faltarían recursos para actividades de mantenimiento de la infraestructura sanitaria, compra de la cantidad necesaria de insumos para la desinfección del agua potable, pago de energía eléctrica, entre otros, que a su vez pueden afectar la cantidad de horas de prestación del servicio (continuidad) e incrementar el número de aniegos.
- 4.11.** En síntesis, la propuesta del Proyecto de Ley colisiona con la normativa vigente sobre regulación económica de los servicios de saneamiento. Además, pondría en riesgo la sostenibilidad de estos servicios tanto desde el punto de vista económico como de calidad de servicio.

Situación actual de la inflación

- 4.12.** El Proyecto de Ley sustenta su propuesta en el eventual impacto que la inflación tendría en las tarifas de los servicios de saneamiento.
- 4.13.** Sobre el particular, el Marco Macroeconómico Multianual 2022-2025⁷, elaborado por el Ministerio de Economía y Finanzas, recoge a partir de lo señalado por el Fondo Monetario Internacional (FMI)⁸ la ocurrencia de una aceleración en el ritmo de crecimiento de los precios en todo el mundo en el 2021, la cual responde a: (i) un efecto base que se generó por el colapso de la demanda interna en el primer semestre del año 2020 ocasionada por pandemia de la COVID-19, (ii) un alto nivel en los precios de los alimentos por efectos climatológicos adversos en los países productores, (iii) demoras en los envíos por interrupciones en la cadena de suministros y (iv) otros desajustes de oferta-demanda particulares de cada país como Estados Unidos, Brasil, entre otros.
- 4.14.** Al respecto, el Banco Central de Reserva del Perú (BCRP), en el reporte de inflación de diciembre de 2021⁹ advierte el aumento de la inflación interanual de 4.95% en agosto a 5.66% en noviembre impulsada por el mayor precio de los alimentos con alto contenido importado y los combustibles; así como la depreciación del sol. Sin perjuicio de ello, considera que las expectativas de inflación disminuyan gradualmente hacia el rango meta, en un contexto de cierre gradual de brecha del producto y de retiro del estímulo monetario.
- 4.15.** En línea con lo último, observando la evolución del IPM a nivel nacional (ver gráfico N.º 2) se advierte una reducción sostenida de la velocidad de su crecimiento a partir del segundo semestre del 2021, llegando incluso a tener una tasa de crecimiento negativa en el mes de enero de 2022 de -0.26% (ver gráfico N.º 3).

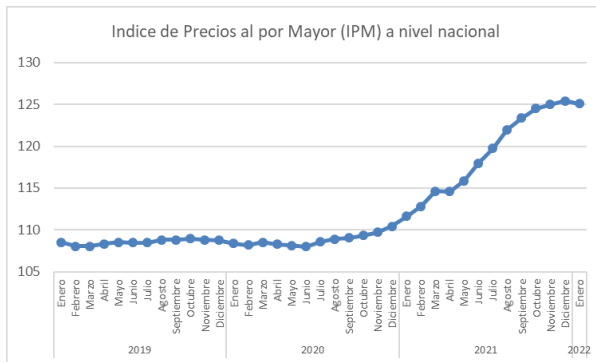
⁷ Publicado el 27 de agosto de 2021 en el diario oficial *El Peruano*.

⁸ Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook*, julio de 2021

⁹ BCRP (2021), Reporte de Inflación, diciembre 2021.

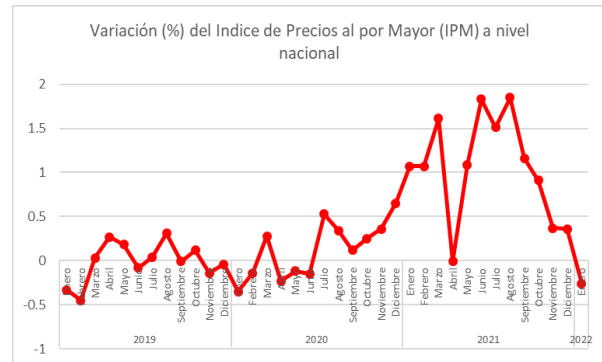
"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del fortalecimiento de la soberanía nacional"

Gráfico N.º 2



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

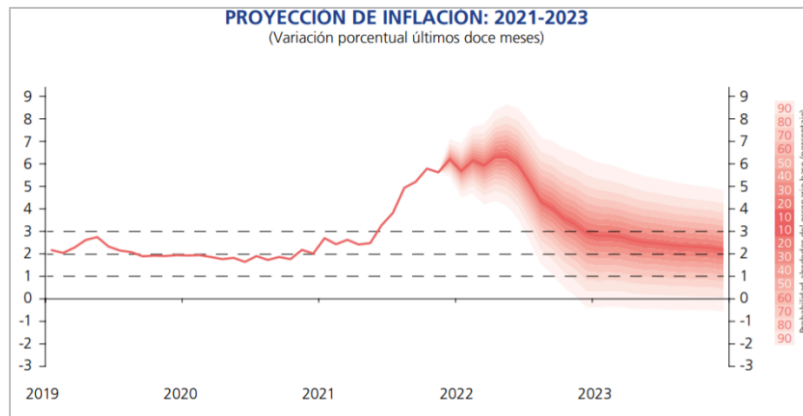
Gráfico N.º 3



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

4.16. Dicho comportamiento se soporta en la recuperación gradual de la actividad económica y el retiro gradual del estímulo monetario, proyectándose que la inflación interanual retorne al rango meta en segundo semestre del 2022 (ver gráfico N.º 4).

Gráfico N.º 4



Tomado de: Reporte de Inflación, diciembre de 2021, BCRP.

4.17. Por consiguiente, la tendencia alcista de la inflación ha iniciado su reversión en línea con lo proyectado por el BCRP y se valida con la tasa de crecimiento negativa del IPM (-0.26%) en el mes de enero de 2022, por lo que el supuesto fáctico que justifica el Proyecto de Ley estaría desapareciendo.

Del reajuste automático prorrateado

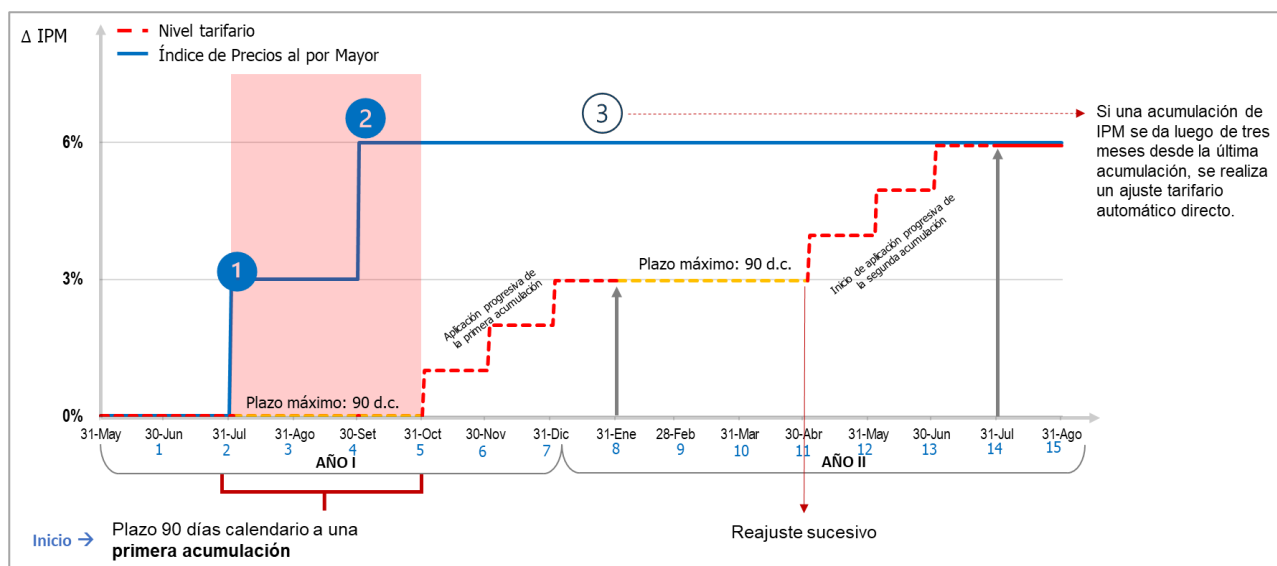
4.18. Ahora bien, sin perjuicio del escenario antes planteado y a efectos de brindar mayores elementos de juicio para la evaluación del Proyecto de Ley, se debe tener en cuenta una reciente modificatoria del Reglamento de Tarifas¹⁰, publicada el 12 de diciembre de 2021, que tiene como objetivo principal incorporar un mecanismo que permita la aplicación prorrateada ante reajustes automáticos consecutivos para mitigar su impacto en la economía de los usuarios sin poner en riesgo la viabilidad financiera de las empresas prestadoras ni la sostenibilidad de los servicios de saneamiento.

4.19. Es decir, la empresa prestadora puede optar por aplicar los reajustes automáticos gradualmente ante acumulaciones consecutivas. Así, dada una acumulación del IPM se

¹⁰ Introducida mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 072-2021-SUNASS-CD, publicada el 12 de diciembre de 2021 en la separata de normas legales del diario oficial *El Peruano*.

inicia el plazo, de máximo 90 días calendario, para reajustar la tarifa. Sin embargo, si durante dicho plazo se produce nuevamente una acumulación igual o mayor al 3%, se puede aplicar el reajuste automático prorrateado de forma uniforme en dos o tres ciclos de facturación¹¹. Ahora bien, para una aplicación ordenada de estos se precisa que el siguiente ajuste tarifario se ejecute en un plazo máximo de 90 días calendario, contados a partir de que se haya realizado el último prorrateo, y así sucesivamente, siempre que se presenten acumulaciones consecutivas del IPM (Ver gráfico 5).

Gráfico N.º 5. Reajuste automático prorrateado



Elaboración: Dirección de Políticas y Normas (Sunass).

4.20. De esa manera, se busca aliviar el impacto del reajuste automático sobre la facturación del agua potable y alcantarillado, de ese modo contribuir al acceso de mayores niveles de consumo del agua de los hogares, sin poner en riesgo el nivel de ingreso de las empresas prestadoras necesario para cubrir los costos de la prestación del servicio.

5. CONCLUSIONES

Por lo expuesto, se concluye que el Proyecto de Ley no es viable por lo siguiente:

- 5.1.** El Proyecto de Ley no contempla un análisis del impacto que tendría la medida propuesta en la viabilidad financiera de las empresas prestadoras y, en consecuencia, en la sostenibilidad de la prestación de los servicios de saneamiento. Sin perjuicio de ello, con base en estimaciones propias, se calcula que la referida afectación por la pérdida del flujo de ingresos destinados para cubrir costos de la prestación de los servicios sería de aproximadamente 84 millones de soles anuales para el total de empresas prestadoras. Esto podría afectar el número de horas de prestación del servicio e incrementar el número de aniegos.
- 5.2.** El Proyecto de Ley colisiona con la normativa vigente sobre regulación económica de los servicios de saneamiento. Además, pondría en riesgo la sostenibilidad de estos servicios tanto desde el punto de vista económico como de calidad de servicio.

¹¹ Párrafo 82.4. del artículo 82 del Reglamento de Tarifas.

- 5.3.** El supuesto fáctico que justifica el Proyecto de Ley (impacto de la inflación en las tarifas de los servicios de saneamiento) estaría desapareciendo dada la reversión de la tendencia alcista de la inflación.
- 5.4.** El marco normativo vigente establecido por la Sunass contempla disposiciones que permiten responder ante acumulaciones sucesivas del IPM, y frente al reajuste automático, considerar el impacto que tiene en los usuarios sin afectar la viabilidad financiera de las empresas prestadoras ante variaciones en el costo de los materiales e insumos vinculados a la prestación de los servicios de saneamiento.

6. RECOMENDACIÓN

Se recomienda remitir el presente informe a la Secretaría de Coordinación de la Presidencia de Consejo de Ministros para los fines correspondientes.

Atentamente,

<firmado digitalmente>
Mauro Orlando GUTIÉRREZ MARTÍNEZ
Director de la Dirección de Políticas y
Normas

<firmado digitalmente>
Miguel LAYSECA GARCÍA
Director (e) de la Dirección de Regulación
Tarifaria

<firmado digitalmente>
Héctor FERRER TAFUR
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica