

INFORME N.º 055-2021-SUNASS-DPN

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

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

Héctor FERRER TAFUR
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Informe de opinión técnica sobre Proyecto de Ley N.º 039/2021-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 9º y adiciona el 9A del Decreto Legislativo N.º 1260, para ampliar los beneficios para los Bomberos activos y el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.

REFERENCIA: Oficio Múltiple N.º D000916-2021-PCM-SC

FECHA: 4 de octubre de 2021

I. ANTECEDENTE

Mediante Oficio Múltiple N.º D000916-2021-PCM-SC ¹ (en adelante, el Oficio), la Secretaría de Coordinación de la Presidencia del Consejo de Ministros, solicita a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (en adelante, la Sunass) la evaluación e informe respecto al Proyecto de Ley N.º 039/2021-CR, Proyecto de Ley que modifica el artículo 9 y adiciona el 9A, del Decreto Legislativo N.º 1260, para ampliar los beneficios para los bomberos activos y el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú. (en adelante, Proyecto de Ley).

II. OBJETO DEL INFORME

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

III. BASE LEGAL

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

¹ Recibido el 10 de setiembre de 2021, a través de la mesa de partes virtual.

- Reglamento General de la Sunass, aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2001-PCM, y modificatorias (en adelante, Reglamento de la Sunass).
- Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N.º 016-2021-VIVIENDA (en adelante, Reglamento de la Ley Marco).
- Decreto Legislativo N.º 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y Regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú. (en adelante, el Decreto Legislativo).

IV. **ANÁLISIS**

4.1. **De las competencias de la Sunass**

- 4.1.1 Conforme lo establecido en el artículo 7 de la Ley Marco, la Sunass es el organismo regulador de los servicios de saneamiento de alcance nacional, el cual contribuye a la calidad de la prestación de estos en los ámbitos urbano y rural, cautelando de forma imparcial y objetiva los intereses de los usuarios, prestadores de servicios y el Estado.

Artículo 7.- Competencias de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento

La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - Sunass, en su condición de organismo regulador, le corresponde garantizar a los usuarios la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano y rural, en condiciones de calidad, contribuyendo a la salud de la población y a la preservación del ambiente, para lo cual ejerce las funciones establecidas en la Ley N.º 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, la presente Ley, su Reglamento y las normas sectoriales.

- 4.1.2 En este sentido, las opiniones al Proyecto de Ley en el presente informe se enmarcarán en las competencias de la Sunass; es decir, a las referidas a la regulación de los servicios de saneamiento.

4.2. **Análisis y opinión**

PROPUESTA DEL PROYECTO DE LEY: LOS INMUEBLES EN LOS QUE FUNCIONAN LAS COMPAÑÍAS DE BOMBEROS RECIBAN DE FORMA GRATUITA LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO

- 4.2.1 El Proyecto de Ley propone la incorporación del artículo 9A al Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, planteando que los inmuebles en los que funcionen las compañías de bomberos reciban de forma gratuita los servicios de agua potable y alcantarillado.

DERECHO DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE COBRAR POR LOS SERVICIOS PRESTADOS

4.2.2 Es necesario tener en cuenta lo establecido en el numeral 1 del párrafo 45.1 del artículo 45 de la Ley Marco sobre los derechos de los prestadores de los servicios de saneamiento en cuanto a cobrar por los servicios de saneamiento que brindan.

"Artículo 45.- Derechos de los prestadores de los servicios de saneamiento

45.1. Son derechos de los prestadores de los servicios de saneamiento que hayan sido previamente autorizados para operar en el territorio nacional, los siguientes:

*1. Cobrar por los servicios prestados, de acuerdo con el sistema tarifario o similar de acuerdo al ámbito de prestación, establecido en la presente Ley, su Reglamento y normas sectoriales.
(...)"*

OBLIGACIONES DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

4.2.3 Con respecto a las obligaciones de los usuarios, debemos señalar lo establecido en el artículo 121 del Reglamento de la Ley Marco sobre las obligaciones de los usuarios de los servicios de saneamiento.

"Artículo 121.- Obligaciones

Son obligaciones de los usuarios de los servicios de saneamiento, en cuanto corresponda:

(...)

2. Pagar oportunamente la tarifa o cuota familiar, según corresponda, por los servicios de saneamiento prestados, de acuerdo a la normativa de la materia.

(...)"

OBLIGACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO COMO USUARIO DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

4.2.4 Sobre las obligaciones del sector público como usuario de los servicios de saneamiento, entre ellos la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, debemos señalar lo establecido en el artículo 124 del Reglamento de la Ley Marco, referido a la responsabilidad de las entidades públicas en la programación de sus presupuestos de los gastos correspondientes a los servicios de saneamiento, así como su pago oportuno.

"Artículo 124.- Obligación del Sector Público como Usuario

124.1. Las entidades públicas de los tres (03) niveles de gobierno y las empresas comprendidas en la Ley Anual de Presupuesto Público están obligadas, bajo responsabilidad, a considerar en sus presupuestos anuales las partidas correspondientes para el pago oportuno por la prestación de los servicios de saneamiento.

(...)"

SUNASS TIENE COMPETENCIA EXCLUSIVA Y EXCLUYENTE SOBRE LA REGULACIÓN ECONÓMICA DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

4.2.5 Sobre la regulación económica de los servicios de saneamiento, cabe señalar que esta es de competencia exclusiva y excluyente de la Sunass a nivel nacional, y comprende, entre otros, la fijación, revisión y reajuste del nivel de determinación de las tarifas y estructura tarifaria, conforme lo indica el párrafo 68.1 del artículo 68 de la Ley Marco.

"Artículo 68.- Alcances de la regulación económica

*68.1. La regulación económica de los servicios de 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, así como el proceso de desregulación. Se ejerce de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y la normativa que emita la Sunass.
(...)"*

4.2.6 Sobre el particular, el Reglamento General de Tarifas de los Servicios de Saneamiento brindados por Empresas Prestadoras, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2021-SUNASS-CD (en adelante, Reglamento de Tarifas), señala como principios de la regulación tarifaria: eficiencia económica, viabilidad financiera, equidad social, sostenibilidad ambiental, prevención de riesgo de desastres, simplicidad, transparencia, no discriminación y costo-beneficio.

4.2.7 En este sentido, el referido reglamento aplica un enfoque de subsidios cruzados para la determinación de la estructura tarifaria, que contribuye a la eficiencia asignativa y a la mejora de la equidad social. Este enfoque consiste en cobrar a un grupo de usuarios una tarifa inferior a la tarifa media para asegurar su acceso a un consumo de subsistencia, y a otro grupo una tarifa igual o por encima de la tarifa media, sin afectar la viabilidad financiera de la empresa prestadora. Las tarifas toman en cuenta la capacidad de pago de los usuarios.

4.2.8 Así, teniendo en cuenta la clasificación de las unidades de uso por categorías, la tarifa social es la menor en cuanto al criterio de jerarquía. Además, la tarifa social no presenta rangos de consumo crecientes; es decir, se aplica una sola tarifa para cualquier volumen de consumo.

$$Ts \leq Td1 < Td2 < Te < Tc < Ti$$

Donde:

Ts: Tarifa de la categoría social.

Td1: Tarifa de la categoría domestica subsidiada.

Td2: Tarifa de la categoría domestica no subsidiada.

Te: Tarifa de la categoría estatal.

Tc: Tarifa de la categoría comercial y otros.

Ti: Tarifa de la categoría industrial.

LAS COMPAÑÍAS DE BOMBEROS PAGAN UNA TARIFA SOCIAL SUBSIDIADA POR LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

4.2.9 En esta línea, es oportuno señalar que de acuerdo con lo dispuesto en el párrafo 86.2 del artículo 86 del Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 011-2007-SUNASS-CD y sus modificatorias, la clasificación de las unidades de uso, que es utilizada para la aplicación de las tarifas aprobadas por cada categoría de usuario, toma en cuenta la actividad que se desarrolla en cada una de estas unidades de uso, y se clasifican dentro de las siguientes clases y categorías:

Clase Residencial	Clase No Residencial
Categoría social	Categoría comercial y otros
Categoría doméstica	Categoría industrial
	Categoría estatal

4.2.10 Dentro de la clase residencial se encuentra la categoría social, la cual comprende a los usuarios de los predios que desarrollen programas y actividades de servicio social, tales como: clubes de madres, comités de vaso de leche, comedores populares, programas no estandarizados de educación inicial (PRONOEI) y otros de similares características. Asimismo, la categoría social corresponde a las personas en situación de abandono o en extrema pobreza; adicionalmente, están incluidos dentro de esta categoría: solares, callejones y quintas, abastecidos mediante un servicio común, piletas públicas y cuarteles del Cuerpo General de Bomberos (actualmente Intendencia Nacional de Bomberos del Perú).

4.2.11 De este modo, las unidades de uso de los inmuebles a cargo de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú están clasificadas dentro de la categoría social, por lo que pagan una tarifa subsidiada; es decir, una tarifa cuyo nivel es inferior a la tarifa media.

IMPACTO DE LA GRATUIDAD DE LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO A LA INTENDENCIA NACIONAL DE BOMBEROS DEL PERÚ

4.2.12 Respecto a la propuesta de gratuidad de la prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado a los inmuebles donde funcionan las compañías de bomberos, la exposición de motivos del Proyecto de Ley señala que la finalidad es que *“esta institución pueda dedicar el íntegro del dinero que se ahorre en el pago de servicios públicos y de tributos, a la adquisición de los equipos y las herramientas necesarias para el desarrollo de sus actividades en beneficio de toda la población”*.

4.2.13 Sobre el particular, debemos tener en cuenta el presupuesto que destina la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú (INBP) al pago por los servicios de agua potable y alcantarillado. La Tabla 1 muestra que este presupuesto es menor al 0.5% del presupuesto total asignado a este pliego. Además, el nivel de ejecución del INBP en los años 2019 y 2020 ha sido inferior al 80%, lo cual evidencia que la propuesta planteada no tiene como causa del “problema” la falta de presupuesto.

Tabla 1. Presupuesto destinado a los servicios de agua potable y alcantarillado – INBP

Concepto	2019		2020		2021 (al 31.08)	
	PIM (S/)	Devengado (S/)	PIM (S/)	Devengado (S/)	PIM (S/)	Devengado (S/)
INBP a nivel Pliego	121,562,742	69,008,937	89,652,866	70,008,334	94,936,404	34,630,873
Servicio de agua y desagüe	292,809	209,295	282,195	203,382	374,568	179,474
Gasto en servicio de agua / PIM pliego	0.2%		0.3%		0.4%	

Fuente: Consulta amigable – Portal del MEF

4.2.14 Por otro lado, es importante señalar el impacto que tendría la propuesta en la facturación de los usuarios. Así, al exonerar del pago a las compañías de bomberos que pertenecen a la categoría social, las cantidades dejadas de cobrar tendrían que ser trasladadas a otros usuarios para mantener y no afectar el equilibrio económico-financiero de la empresa prestadora.

4.2.15 Así, por ejemplo, si se traslada a los usuarios de la misma categoría social, el impacto en la facturación generaría un incremento promedio de más de S/ 3 a cada usuario, es decir, un aumento del 6% de la facturación mensual (Véase Tabla 2), lo cual podría motivar reclamos o quejas de los usuarios afectados.

Tabla 2. Impacto de exonerar del pago de los servicios de agua potable y alcantarillado al INBP

Gasto mensual promedio INBP ⁽¹⁾	S/ 16,949
Conexiones facturadas en la categoría social ⁽²⁾	5,358
Incremento en la facturación por cada usuario de la categoría social	S/ 3.16
Facturación promedio de usuario categoría social ⁽³⁾	S/ 55.98
Impacto en facturación promedio	6%

(1) Considerando el devengado del año 2020.

(2) Al 31.12.20

(3) Considerando un consumo de 25 m³ con la estructura tarifaria de Sedapal

V. CONCLUSIONES

- 5.1. La Sunass tiene la competencia exclusiva y excluyente a nivel nacional para la fijación y determinación de las tarifas y estructura tarifaria, entre otras, de los servicios de saneamiento.
- 5.2. Los inmuebles de uso de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú están comprendidos dentro de la categoría social, por lo que pagan una tarifa social subsidiada (tarifa menor a la tarifa media) por los servicios de agua potable y alcantarillado.
- 5.3. Todos los usuarios de los servicios de saneamiento, independientemente de su clasificación, deben pagar las tarifas por estos servicios, de acuerdo con las estructuras tarifarias aprobadas por la Sunass. Los prestadores tienen el derecho de cobrar por los servicios prestados.

- 5.4. La propuesta de gratuidad de los servicios de agua potable y alcantarillado a los inmuebles de la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú generaría trasladar a otros usuarios las cantidades dejadas de cobrar para no afectar el equilibrio económico-financiero de la empresa prestadora. El impacto de esta medida incrementaría en 6% la facturación promedio mensual de los usuarios de la categoría social, lo cual podría motivar los reclamos o las quejas de los más de cinco mil usuarios afectados.

Atentamente,

<Firmado digitalmente>

<Firmado digitalmente>

Mauro GUTIÉRREZ MARTÍNEZ
Director de Dirección Políticas y Normas

Héctor FERRER TAFUR
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica