

---

**INFORME N. ° 057-2021-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 Proyecto de Ley N.º 176/2021-CR, “Ley que modifica el Decreto Legislativo N.º 1280, Decreto Legislativo [sic] aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento”.

**REFERENCIA:** Oficio N.º 42-2021/2021/JDEV-CVC-CR

**FECHA:** 18 de octubre de 2021

---

## **1. ANTECEDENTES**

Mediante el oficio de la referencia<sup>1</sup>, la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) emitir opinión técnica respecto del Proyecto de Ley N.º 176/2021-CR, “Ley que modifica el Decreto Legislativo N.º 1280, Decreto Legislativo [sic] aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento” (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 de la Sunass.

## **3. MARCO LEGAL**

- Ley N.ª 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, y sus modificatorias.
- Ley N.ª 29338, Ley de Recursos Hídricos.
- Decreto Legislativo N.º 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos

---

<sup>1</sup> Recibido el 29 de setiembre de 2021 a través de la mesa de partes virtual.

- 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.
- Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 082-2019-EF.
- 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.
- Reglamento de la Ley N.º 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado por el Decreto Supremo N.º 001-2010-AG.
- Reglamento del Decreto Legislativo N.º 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante asociaciones público privadas y proyectos en activos, aprobado por el Decreto Supremo N.º 240-2018-EF

#### **4. ANÁLISIS Y OPINIÓN**

##### **4.1. DEL TÍTULO IX Y LA OPINIÓN DE LA SUNASS**

El 16 de enero de 2020 se publicó el Decreto de Urgencia N.º 011-2020, mediante el cual, entre otras modificaciones, se incorpora al Decreto Legislativo N.º 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (en adelante, **Ley Marco**), el título IX denominado “*Alternativas para el abastecimiento de agua y el tratamiento de agua residual*”, con el objetivo de establecer un marco legal que permita que los prestadores de servicios de saneamiento (en adelante, **prestadores**) puedan contratar con terceros (en adelante, **proveedores**) servicios que permita realizar lo siguiente:

- a) Incorporar a los sistemas de producción o distribución a su cargo, volúmenes de agua disponibles provenientes de otras fuentes de agua, mediante el uso de la infraestructura con la que cuentan los titulares de derechos de uso de agua superficial, subterránea, desalinizada o, cuando corresponda, mediante reúso de agua residual tratada.
- b) Realizar el servicio de tratamiento de agua residual, con fines de vertimiento o reúso.

Seguidamente, el 28 de mayo de 2020 se publicó el Decreto Supremo N.º 008-2020-VIVIENDA, a través del cual se modifica el Reglamento de la Ley Marco<sup>2</sup> con la finalidad de adecuarlo a las modificaciones antes mencionadas. Ahora bien, previamente a su aprobación, se remitieron comentarios al proyecto alcanzado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, haciendo énfasis en la preocupación que tenía la Sunass, en su condición de organismo regulador, respecto a las disposiciones contempladas para la aplicación del título IX<sup>3</sup>, que se resumen en los siguientes aspectos:

- i. No corresponde a la Sunass pronunciarse respecto a la ponderación que servirá para la calificación de los postores, dado que no es un aspecto vinculado con la viabilidad técnica y económica de la propuesta y forma parte de la gestión de la entidad a cargo de desarrollar

<sup>2</sup> Aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2017-VIVIENDA, publicado el 26 de junio de 2017 en la separata de normas legales del diario oficial *El Peruano*.

<sup>3</sup> Mediante los oficios Nos. 039-2020-SUNASS-GG, 050-2020-SUNASS-GG y 122-2020-SUNASS-GG.

el procedimiento de selección, como serían las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (en adelante, **empresas prestadoras**).

- ii. El precio máximo unitario (en adelante, **PMU**) determinado por la Sunass, en aplicación del principio de transparencia y siguiendo las recomendaciones de la Organización de Cooperación para el Desarrollo Económico (OCDE) sobre los organismos reguladores, debe ser de conocimiento público, más aún cuando este será incorporado en la tarifa que pagarán los usuarios.
- iii. Debe diferenciarse claramente el mecanismo previsto en el título IX respecto a lo dispuesto en el Decreto Legislativo N.º 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público-Privadas (APP) y Proyectos en Activos.

Sobre el último aspecto, a manera de ejemplo cabe comentar la propuesta presentada por SEDAPAL S.A.<sup>4</sup> (en adelante, **Sedapal**), que evidencia la necesidad de diferenciar las condiciones para la aplicación de los mecanismos establecidos en el título IX respecto a las Asociaciones Público Privadas (APP) u otros mecanismos de financiamiento, toda vez que son similares respecto a los montos de inversiones, la complejidad de la infraestructura a desarrollar y el compromiso de largo plazo, pero se diferencian sustancialmente en las exigencias para la elaboración de los estudios técnicos, la especialidad de las instituciones involucradas, los requisitos para ser postores, entre otros aspectos, tal como se muestra en el anexo I del presente informe.

Es importante señalar que la referida propuesta contempló un monto de inversión de S/ 1,145 millones (sin IGV), el cual es mayor a las inversiones de “PROVISUR<sup>5</sup>” y “PTAR Titicaca<sup>6</sup>”, que son proyectos desarrollados a través del mecanismo de APP promovidos por la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (Proinversión). Asimismo, Sedapal propuso la implementación de infraestructura para la desalinización de agua de mar, sin embargo, para el diseño de proyectos de ese tipo de tecnologías; así como, para su estructuración económica y financiera, es necesario desarrollarse estudios técnicos, estudios de mercado, estudios de interferencias, contar con disponibilidad de terrenos, entre otros; condiciones que no son exigidos en el marco del título IX.

#### **4.2. DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley tiene por objetivo modificar los artículos 112, 113, 114, 115 y 116 del título IX de la Ley Marco, con la finalidad de mejorar las disposiciones que regulan las alternativas para el abastecimiento de agua y el tratamiento de agua residual, respecto del cual consideramos lo siguiente:

##### **Sobre las alternativas para el abastecimiento de agua y tratamiento de agua residual**

Respecto a la propuesta de modificación del artículo 112, en la exposición de motivos del Proyecto de Ley se señala que esta tiene por propósito: **(i)** precisar los servicios a los cuales se encuentra facultado el prestador a contratar, **(ii)** denominar a la contraparte del contrato “proveedor” y **(iii)**

<sup>4</sup> Mediante las cartas Nos. 740-2021-GG y 901-2021-GG, a las cuales se puede acceder a través del siguiente enlace: <https://www.sunass.gob.pe/prestadores/empresas-prestadoras/propuestas-eps-abastecimiento-agua-tratamiento-agua-residual/#1600223711840-09ce8705-08f4>.

<sup>5</sup> “Provisión de Servicios de Saneamiento para los distritos del Sur de Lima”.

<sup>6</sup> “Sistema de Tratamiento de las Aguas Residuales de la Cuenca del Lago Titicaca”.

habilitar la reglamentación de las condiciones o requisitos adicionales que deberán cumplir los proveedores considerando los servicios a ser contratados.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 112.- Abastecimiento de agua y tratamiento de agua residual a los prestadores de servicios de saneamiento</b></p> <p><b>112.1.</b> Para efectos del presente Título, el abastecimiento de agua consiste en el acceso por el prestador de servicios de saneamiento a la infraestructura del titular de un derecho de uso de agua otorgado por la Autoridad Nacional del Agua conforme a la ley de la materia, con la finalidad de captar volúmenes de agua disponibles que se presenten de las fuentes de agua superficial, subterránea o desalinizada comprendidas en el derecho de uso de agua o, cuando corresponda, mediante el reúso de agua residual tratada.</p> <p><b>112.2.</b> Para el cumplimiento de lo establecido en el párrafo 26.1 del artículo 26 de la presente Ley, los prestadores de servicios de saneamiento están facultados para realizar el tratamiento de agua residual con la participación de proveedores especializados.</p>	<p><b>Artículo 112.- Abastecimiento de agua y tratamiento de agua residual a los prestadores de servicios de saneamiento</b></p> <p><b>112.1.</b> <u>Facultase al prestador de servicios de saneamiento la adquisición de los siguientes servicios:</u></p> <p><b>a)</b> Al abastecimiento de agua consistente en el acceso a la infraestructura del <u>proveedor</u>, con la finalidad de captar volúmenes de agua disponibles que se presenten de las fuentes de agua superficial, subterránea o desalinizada comprendidas en el derecho de uso de agua o, cuando corresponda, mediante el reúso de agua residual tratada.</p> <p><b>b)</b> Al <u>tratamiento de agua residual con la participación de proveedores para el cumplimiento de lo establecido en el párrafo 26.1 del artículo 26 de la presente Ley.</u></p> <p><b>112.2</b> <u>El Reglamento establece las condiciones y/o requisitos especiales que deben cumplir los proveedores, sin perjuicio de las disposiciones establecidas en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 344-2018-EF o norma que las sustituya.</u></p>

Sin embargo, esta propuesta de modificación no contempla cambios que, en concordancia con lo señalado en la sección anterior, son necesarios. Lo primero, es establecer condiciones que permitan identificar si frente a las APP u otras modalidades de financiamiento, el título IX es la mejor alternativa. Para la determinación de dichas condiciones se debe tener en cuenta aspectos técnicos, tecnológicos y económicos necesarios para la implementación de las posibles alternativas de solución (título IX, APP, etc.), así como, el nivel de especialización que se requiere por parte de las instituciones involucradas. Lo segundo, una vez que se defina que aplicar el título IX en la mejor alternativa, es contar con disposiciones que garantice un proceso transparente y la selección del postor más eficiente.

En esa línea, es importante que las condiciones que se establezcan para aplicar el título IX eviten la desnaturalización de este mecanismo, el cual es ser una solución provisional a partir de aprovechar infraestructura ya existente o el desarrollo de infraestructuras no complejas, y de ese modo evitar compromisos de largo plazo sin suficiente información técnica y evaluación financiera. La desnaturalización del mecanismo puede traer como consecuencia que proyectos de grandes montos de inversión, similares o incluso mayores a los realizados mediante el mecanismo de APP, y tecnologías complejas sean contempladas en la propuesta del prestador y evaluados por el regulador para formular su opinión y determinar el PMU. Dichas evaluaciones demandan mayores recursos financieros, que la Sunass no tiene previsto, y altos niveles de especialización.

Asimismo, si tenemos en cuenta que el PMU reconoce inversiones, la desnaturalización del mecanismo puede llevar a estimar un PMU sin estudios técnicos rigurosos ni en el plazo suficiente, lo cual es preocupante dado que esto afecta directamente el nivel de las tarifas de los servicios de saneamiento.

Por otro lado, la propuesta de modificación mantiene dentro del alcance de las disposiciones del título IX a todos los prestadores. Sobre el particular, de acuerdo con el artículo 15 del TUO de la Ley Marco, los prestadores, según el ámbito (urbano o rural), son los siguientes:

- a. Empresas prestadoras de servicios de saneamiento.
- b. Unidades de Gestión Municipal
- c. Operadores Especializados.
- d. Organizaciones Comunales.

Ahora bien, teniendo en cuenta su naturaleza y modelo de organización, así como las funciones de la Sunass, se aprecia lo siguiente:

- i. Los operadores especializados y las organizaciones comunales son personas jurídicas de derecho privado que no están sujetas a las normas en materia de contrataciones con el Estado, con lo cual no podrían implementar las disposiciones establecidas en el título IX.
- ii. A diferencia de los prestadores del ámbito urbano<sup>7</sup>, en el ámbito rural a la Sunass le corresponde aprobar una metodología para el cálculo de la cuota familiar, cuyo valor debe ser aprobado anualmente por el prestador del ámbito rural<sup>8</sup>, lo cual no permite que este organismo regulador evalúe la viabilidad económica de la propuesta. Asimismo, la incorporación del pago de un servicio a contratar, cuyo precio está en función al financiamiento de infraestructura, puede elevar la cuota familiar considerablemente e incluso estar por encima de la capacidad de pago del usuario.

Como se puede advertir existen limitaciones para que las disposiciones establecidas en el título IX de la Ley Marco sean implementadas por todos los prestadores, con lo cual lo recomendable sería que solo sea aplicable a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento (en adelante, **empresas prestadoras**).

### **Sobre el contenido de la propuesta de la empresa prestadora**

Con relación a la propuesta de modificación del párrafo 113.1. del artículo 113 de la Ley Marco, se advierte que esta principalmente comprende precisiones al contenido de la propuesta que debe presentar la empresa prestadora a la Sunass, tal como se lee a continuación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>“Artículo 113.- De la propuesta</b></p> <p><b>113.1.</b> El prestador de servicios de saneamiento que se acoja a lo establecido en el presente capítulo presenta a la Sunass, su propuesta por medio de un informe, previamente aprobado por su máximo</p>	<p><b>“Artículo 113.- De la propuesta</b></p> <p><b>113.1.</b> El prestador de servicios de saneamiento que <u>requiera contratar los servicios de abastecimiento de agua y/o tratamiento de agua residual</u> a que se refieren el numeral 112.1 del</p>

<sup>7</sup> Empresa prestadora o Unidades de Gestión Municipal y Operador Especializado en el ámbito de las pequeñas ciudades (áreas urbanas con población mayor o igual a 15 000 habitantes).

<sup>8</sup> Unidad de Gestión Municipal o una Organización Comunal.

<p>órgano de decisión, en la cual debe identificar y sustentar, como mínimo, lo siguiente:</p> <p><b>a)</b> El déficit, en determinado(s) sector(es) dentro de su ámbito de responsabilidad.</p> <p><b>b)</b> El(los) punto(s) de interconexión factibles para el abastecimiento de agua o el tratamiento de agua residual, según corresponda.</p> <p><b>c)</b> Los estándares mínimos del agua o del agua residual que requiera el prestador de servicios. (...)</p>	<p><u>artículo 112, previamente debe obtener la opinión favorable de la Sunass, para lo cual, presenta a dicho organismo regulador su propuesta aprobada por el Directorio de la empresa prestadora de servicios de saneamiento, o por el máximo órgano de decisión en caso se trate de un prestador diferente.</u></p> <p><u>La propuesta debe contener la identificación y sustento de lo siguiente:</u></p> <p><b>a)</b> El déficit, <u>actual o proyectado, tanto en calidad como en cantidad</u>, en determinado(s) sector(es) dentro de su ámbito de responsabilidad.</p> <p><b>b)</b> El (los) punto(s) de interconexión factibles para el abastecimiento de agua o el tratamiento de agua residual, según corresponda.</p> <p><b>c)</b> Los estándares mínimos del agua o del agua residual, <u>actual o proyectado, tanto en calidad como en cantidad según requiera el prestador de servicios de saneamiento en cada punto de interconexión.</u></p> <p><b>d)</b> <u>Otros que determine el Reglamento.</u> (...)</p> <p style="text-align: right;"><b>[subrayado agregado]</b></p>
---	---

Al respecto, es necesario conocer el déficit actual del agua potable o del tratamiento de agua residual, y cómo evolucionará en los próximos años a fin de determinar correctamente el nivel de demanda requerida, considerando que se contratará a un proveedor que deba brindar volúmenes de agua para abastecimiento o realizar el tratamiento de aguas residuales por un determinado periodo. Sin embargo, tal como se ha redactado la propuesta de modificación el prestador solo tiene una opción, que es identificar y sustentar el déficit actual o el proyectado.

Adicionalmente, cuando se incorpora el término “calidad” no queda claro si se refiere a la calidad del agua de la fuente. Si fuera ese el caso, también debería hacerse referencia a la calidad de las aguas residuales de las áreas de contribución o los efluentes de las plantas de tratamiento de aguas residuales (en adelante, **PTAR**). Asimismo, solo se hace referencia a sectores, entendiendo que son sectores de abastecimiento de agua, por lo cual debe hacerse también referencia a las áreas de contribución.

Con relación a los estándares mínimos de calidad, considerando que el agua suministrada por el proveedor puede ser introducida en cualquier componente de los sistemas de abastecimiento (producción o distribución), entonces se debe conocer los estándares de calidad antes y después de la implementación de los mecanismos establecidos en el título IX. Finalmente, se debería eliminar lo relacionado a estándares de cantidad de agua.

Con base en lo anterior se propone la siguiente redacción:

**“Artículo 113.- De la propuesta**

(...)

La propuesta debe contener la identificación y sustento de lo siguiente:

**a)** El déficit, actual **y** proyectado, tanto en calidad de la fuente **o las aguas residuales de las áreas de contribución y/o los efluentes de las PTAR, así como** en cantidad, en determinado(s) sector(es) **de abastecimiento o áreas de contribución** dentro de su ámbito de responsabilidad.

**b)** El (los) punto(s) de interconexión factibles para el abastecimiento de agua o el tratamiento de agua residual, según corresponda.

**c)** Los estándares mínimos de **calidad de** agua o del agua residual, actual **y** proyectado, ~~tanto en calidad como en cantidad~~ según requiera el prestador de servicios de saneamiento en cada punto de interconexión.

**d)** Otros que determine el Reglamento.

(...)”

**Sobre la opinión del regulador y el plazo máximo para su emisión**

Respecto a la propuesta de modificación del artículo 113 tiene por objetivo precisar que la Sunass es la encargada de emitir opinión favorable sobre la viabilidad técnica y económica en reemplazo del término “determinar”.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>“Artículo 113.- De la propuesta</b> (...) <b>113.2.</b> La Sunass evalúa, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles de recepcionada la propuesta del prestador de servicios de saneamiento, con la finalidad de determinar su viabilidad técnica y económica, conforme al procedimiento que establezca el Reglamento de la presente Ley. La Gerencia General de la Sunass es responsable del cumplimiento del presente párrafo.”</p>	<p><b>“Artículo 113.- De la propuesta</b> (...) <b>113.2.</b> La <u>SUNASS</u> evalúa, en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles de recepcionada la propuesta del prestador de servicios de saneamiento, <u>y emite opinión favorable, de ser el caso, que comprende la viabilidad técnica y económica,</u> conforme al procedimiento que establezca el Reglamento de la presente Ley. La Gerencia General de la <u>SUNASS</u> es responsable del cumplimiento del presente párrafo.”</p> <p style="text-align: right;"><b>[subrayado agregado]</b></p>

Sin perjuicio de que las modificaciones propuestas son precisiones a partir de lo señalado en el Reglamento de la Ley Marco, se advierte lo siguiente:

- i. El plazo máximo de treinta días hábiles para que la Sunass emita opinión no resulta suficiente si consideramos que la propuesta del prestador puede contemplar grandes inversiones y el desarrollo de infraestructuras complejas, tal como sucedió en el caso de Sedapal. En este sentido, en caso de mantenerse la posibilidad de darse grandes inversiones e infraestructuras complejas en el marco del título IX, se recomienda ampliar el plazo máximo a **sesenta días hábiles**, dado que se tiene que revisar las estimaciones

del déficit, los sectores críticos beneficiarios, el plazo efectivo del servicio, los costos de la prestación del servicio, los puntos de interconexión, la propuesta de financiamiento, entre otros.

- i. La ponderación que servirá para la calificación de los postores no es un aspecto vinculado con la **viabilidad técnica y económica** de la propuesta, dado que forma parte de la gestión de la entidad a cargo de desarrollar el procedimiento de selección, como serían las empresas prestadoras. En ese sentido, se recomienda no considerarlo dentro de la evaluación que debe realizar Sunass, lo cual a la fecha se ha contemplado en el Reglamento de la Ley Marco.

### **Sobre el plazo del contrato**

La propuesta de modificación del artículo 114 tiene por objetivos: **(i)** ampliar el plazo del contrato, tanto para el servicio de abastecimiento de agua como el servicio de tratamiento de agua residual, y **(ii)** precisar que dicho plazo no comprende el tiempo que requiera el proveedor o el prestador para iniciar la prestación efectiva del servicio, tal como se lee a continuación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 114.- Contrato de suministro</b></p> <p><b>114.1.</b> El plazo del contrato de suministro no puede exceder de veinte (20) años, para ello se debe considerar el nivel de complejidad y la infraestructura que implemente el titular del derecho de uso del agua.</p> <p><b>114.2.</b> El plazo del contrato del servicio de tratamiento de agua residual no puede exceder de seis (6) años, pudiendo renovarse, para lo cual previamente se debe contar con la autorización de vertimiento vigente y la opinión favorable de la Sunass.</p> <p><b>114.3.</b> El contrato de suministro surte efecto desde la suscripción de las partes; sin embargo, los prestadores de servicios de saneamiento no realizan pago alguno hasta que se brinde de manera efectiva el servicio contratado.</p>	<p><b>Artículo 114.- Plazo del contrato</b></p> <p><b>114.1</b> El plazo del contrato de <u>los servicios a que se refiere el numeral 112.1 del artículo 112</u>, no puede exceder de <u>veinticinco (25) años</u>. <u>Este plazo no incluye el tiempo para las acciones necesarias a cargo del proveedor y/o el prestador de servicios de saneamiento para el inicio de la prestación efectiva del servicio, el cual no puede ser mayor a treinta y seis (36) meses computados desde la fecha de suscripción del contrato.</u></p> <p><b>114.2</b> El contrato surte efecto desde la suscripción de las partes; sin embargo, los prestadores de servicios de saneamiento no realizan pago alguno hasta que se brinde de manera efectiva el servicio contratado.</p> <p style="text-align: right;"><b>[subrayado agregado]</b></p>

Con relación al punto (i), la exposición de motivos del Proyecto de Ley señala que la ampliación de plazo del contrato responde que *“ante proyectos más complejos indistintamente del servicio, resultará mucho más beneficioso para el prestador contar con un plazo mayor, debido a que el costo del servicio se prorrateará durante este periodo”*. Al respecto, la suscripción de un contrato de hasta 25 años que contempla proyectos complejos sin la información técnica suficiente o estudios técnicos rigurosos ni la opinión de entidades especializadas, puede generar compromisos de pagos de largo plazo por un servicio, cuyo precio ha sido determinado con base en estimaciones gruesas del monto de inversión del proyecto que no garantice una optimización adecuada, lo que finalmente afecta directamente a la tarifa de los usuarios de los servicios de saneamiento durante la vigencia del contrato.



De otro lado, no se ha tenido en consideración, para el caso del servicio de tratamiento de agua residual, lo advertido en la exposición de motivos del Decreto de Urgencia N.º 011-2020, en la cual se explica que el plazo de 6 años responde a lo establecido en el artículo 140 del Reglamento de la Ley N.º 29338, Ley de Recursos Hídricos, aprobado por el Decreto Supremo N.º 001-2010-AG, en el cual se señala que el plazo de vigencia de las autorizaciones de vertimiento no puede ser mayor a 6 años, sin perjuicio de que pueda ser prorrogado previa evaluación<sup>9</sup>.

Finalmente, se deben establecer criterios para la determinación del plazo del contrato dentro del plazo máximo establecido. Entre dichos criterios debería considerarse el inicio de operación de una solución definitiva en caso el proveedor cuente con infraestructura existente, a fin de evitar la superposición de soluciones y costos ineficientes.

### **Sobre el precio máximo unitario y la transferencia de la infraestructura**

La propuesta de modificación del artículo 116 tiene por objetivos: **(i)** hacer precisiones sobre la determinación del precio máximo unitario e **(ii)** incluir la transferencia de la infraestructura que desarrolle el proveedor a la culminación del plazo de contrato, tal como se lee a continuación:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p><b>Artículo 116.- Características del procedimiento de contratación</b></p> <p><b>116.1.</b> El procedimiento de contratación tiene las siguientes características:</p> <p><b>a)</b> La Sunass determina el precio máximo unitario según lo establezca el Reglamento.</p> <p><b>b)</b> Se faculta la contratación a más de un postor en el mismo procedimiento de contratación, priorizando las propuestas que contengan el menor precio unitario y el menor plazo para el inicio de la prestación, a fin de satisfacer totalmente el requerimiento del prestador de servicios de</p>	<p><b>Artículo 116.- Características del procedimiento de contratación</b></p> <p><b>116.1.</b> El procedimiento de contratación tiene las siguientes características:</p> <p><b>a)</b> La Sunass determina el(los) precio(s) máximo(s) unitario(s) por cada fuente de agua y/o calidad del agua residual tratada, según corresponda. <u>Dicho precio(s) tiene carácter confidencial; su determinación y tratamiento se efectúa según lo establezca el Reglamento.</u></p> <p><b>b)</b> <u>A la culminación del plazo de contrato se efectuará la transferencia de la infraestructura que desarrolle el proveedor para el cumplimiento del servicio, de acuerdo con lo establecido en el Reglamento.</u></p> <p><b>c)</b> Se faculta la contratación a más de un postor en el mismo procedimiento de contratación, priorizando las propuestas que contengan el menor precio unitario y el menor plazo para el inicio de la prestación, a fin de satisfacer totalmente el requerimiento del prestador de servicios de</p>

#### <sup>9</sup> **REGLAMENTO DE LA LEY N.º 29338, LEY DE RECURSOS HÍDRICOS**

##### **Artículo 140.- Plazo de autorización de vertimientos de aguas residuales tratadas**

**140.1** El plazo de vigencia de las resoluciones de autorización de vertimientos de aguas residuales tratadas, se establece en función de las características del proyecto y no podrá ser menos de dos (02) años ni mayor de seis (06) años. Dicho plazo rige a partir del inicio de operaciones de los respectivos proyectos.

**140.2** La prórroga del plazo otorgado se efectúa previa evaluación del cumplimiento de las disposiciones del Reglamento y las contenidas en la respectiva resolución de autorización.

<p>saneamiento, hasta llegar al precio máximo unitario establecido por Sunass, exceptuándose del límite establecido en el párrafo 62.2 del artículo 62 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 344-2018-EF.</p> <p><b>116.2.</b> El prestador de servicios de saneamiento garantiza la disponibilidad de los recursos para las contrataciones señaladas en el presente título, conforme lo establezca el Reglamento.</p>	<p>saneamiento, hasta llegar al precio máximo unitario establecido por Sunass, exceptuándose del límite establecido en el párrafo 62.2 del artículo 62 del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 344-2018-EF <u>o norma que la sustituya.</u></p> <p><b>116.2.</b> El prestador de servicios de saneamiento garantiza la disponibilidad de los recursos para las contrataciones señaladas en el presente título, <u>de acuerdo con el marco normativo de la regulación económica, considerando la opinión favorable de la SUNASS a la Propuesta,</u> conforme lo establezca el Reglamento.</p>
--	--

Sobre el punto i), en concordancia con las opiniones previas de la Sunass, el PMU debe ser de conocimiento público en aplicación del principio de transparencia y las recomendaciones de la OCDE sobre los organismos reguladores. Asimismo, en concordancia con la revisión de la literatura sobre la materia, la divulgación de información sobre el precio de reserva puede incrementar a competencias entre los postores y generar ahorros a los usuarios.

Asimismo, se debe establecer un plazo adicional para la determinación del PMU. Esto permitirá a la Sunass recolectar información adicional a la presentada por la empresa prestadora, tales como la de precios de mercados, y realizar estimaciones de los costos de operación y mantenimiento, las inversiones, el costo de capital (WACC), etc. En este sentido, se debe establecer un plazo mínimo de treinta días hábiles contados desde la emisión de la opinión de la Sunass, en el supuesto de que las tecnologías propuestas por el prestador no sean complejas, caso contrario el plazo no deberá ser menor de noventa días.

Respecto al punto ii), de darse la obligación de transferencia de la infraestructura, ésta no debería aplicarse en los casos en donde el proveedor ya cuente con infraestructura para desarrollar su actividad principal. Asimismo, la incorporación del inciso b) debe ser acompañada por exigencia de mayores estudios técnicos, estudios de diseño y modelación financiera por parte del prestador, así como mayores requisitos para el potencial proveedor.

## **5. CONCLUSIONES**

Por lo expuesto, se concluye lo siguiente:

- 5.1.** Es necesario establecer condiciones que permitan evaluar si la mejor alternativa de solución para los prestadores es la aplicación del título IX, frente a las APP u otras modalidades de financiamiento, teniendo en cuenta aspectos técnicos, tecnológicos y económicos, así como el nivel de especialización que se requiere por parte de las instituciones involucradas.
- 5.2.** Es necesario establecer condiciones que eviten la desnaturalización del mecanismo previsto en el título IX de la Ley Marco, que debería ser una solución provisional a partir de aprovechar infraestructuras ya existentes o el desarrollo de infraestructuras no complejas. La desnaturalización puede traer como consecuencia que proyectos de grandes montos de inversión, similares o incluso mayores a los realizados mediante el mecanismo de APP y

tecnologías complejas sean contemplados en la propuesta del prestador y evaluados por el regulador.

- 5.3.** Es recomendable ampliar el plazo máximo a sesenta días hábiles para la emisión de la opinión del regulador, dado que se tiene que revisar las estimaciones del déficit, los sectores críticos beneficiarios, el plazo efectivo del servicio, los costos de la prestación del servicio, los puntos de interconexión, la propuesta de financiamiento, entre otros.
- 5.4.** Es recomendable establecer un plazo adicional para la determinación del PMU, debido a que se requiere recolectar información adicional a la presentada por el prestador.
- 5.5.** Es necesario que la obligación de transferencia de la infraestructura sea acompañada por exigencia de mayores estudios técnicos, estudios de diseño y modelación financiera por parte del prestador, así como mayores requisitos para el potencial proveedor.
- 5.6.** Es necesario que se evalúe la viabilidad de la implementación de las disposiciones previstas en el título IX por parte de todos los prestadores.
- 5.7.** Se ratifican las opiniones previamente emitidas por la Sunass respecto a las disposiciones contenidas en el título IX de la Ley Marco y su reglamento.

## **6. RECOMENDACIONES**

Se recomienda lo siguiente:

- 6.1. Al Congreso de la República:** solicitar opinión al Ministerio de Economía y Finanzas, a la Agencia de Promoción de la Inversión Privada (PROINVERSIÓN) y la Contraloría General de la República, porque que el mecanismo previsto en el título IX es una alternativa frente a los procesos establecidos en el marco legal vigente<sup>10</sup>, así como al Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), porque el procedimiento de los proveedores se daría en el marco de las normas de contrataciones del Estado<sup>11</sup>, y a la Autoridad Nacional del Agua (ANA), ya que la provisión de los servicios a contratar requiere autorización tanto para el uso del agua como el vertimiento.
- 6.2. A la Gerencia General:** remitir el presente informe a la Presidencia del Consejo de Ministros y a la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República.

---

<sup>10</sup> Decreto Legislativo N.º 1252, Decreto Legislativo que crea el Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones, Decreto Legislativo N.º 1362, Decreto Legislativo que regula la promoción de la inversión privada mediante Asociaciones Público Privadas y Proyectos en Activos, y el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 29230, Ley que impulsa la inversión pública regional y local con participación del sector privado.

<sup>11</sup> Texto Único Ordenado de la Ley N.º 30225, Ley de Contrataciones del Estado, aprobado por Decreto Supremo N.º 082-2019-EF.

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

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

**ANEXO  
COMPARACIÓN ENTRE EL TÍTULO IX Y LAS ASOCIACIONES PUBLICO PRIVADAS (APP)**

ETAPA	DIMENSIÓN	TÍTULO IX	APP
<b>ANTES DE LA ADJUDICACIÓN</b>	Diferencias en las condiciones para su aplicación.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. No se establecen condiciones o criterios para la selección de proyectos a desarrollarse mediante este marco normativo.</li> <li>2. No se realiza un análisis del impacto del proyecto en el mecanismo de competencia y el desempeño de los mercados.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Análisis de valor por dinero, a través de la aplicación de los criterios de elegibilidad de los proyectos que se ejecutarán mediante APP, los cuales se establecen en lineamientos.</li> <li>2. Impacto del proyecto en el mecanismo de competencia y desempeño de los mercados, con opinión del Ministerio de Economía y Finanzas (Informe de Evaluación).</li> <li>3. Se realiza una proyección de los compromisos firmes y contingentes.</li> </ol>
	Similitud en la duración del contrato.	Contratos con plazo máximo de 25 años más 3 años para las acciones necesarias a cargo del proveedor o el prestador para el inicio de la prestación efectiva del servicio.	De acuerdo con el marco legal, el contrato de APP puede tener un plazo máximo de 60 años. Sin embargo, en la práctica, en el sector saneamiento, los contratos han tenido un plazo de 20, 25, 27 y 30 años.
	Diferencia en los actores involucrados en el proceso de evaluación.	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>El prestador:</b> elabora la propuesta, lleva a cabo la licitación y diseña el contrato.</li> <li>2. <b>La Sunass:</b> emite opinión vinculante sobre la propuesta y determina el Precio Máximo Unitario (PMU) para la licitación.</li> <li>3. <b>OTASS:</b> da asistencia técnica a los prestadores.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Proinversión:</b> diseña el contrato, lidera el proceso de licitación, etc.</li> <li>2. <b>El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento:</b> emite opinión previa favorable y sobre la versión inicial del contrato (VIC) y la versión final (VFC).</li> <li>3. <b>La Sunass:</b> Emite opinión previa no vinculante sobre la versión inicial del contrato (VIC) y la versión final (VFC).</li> </ol>

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

ETAPA	DIMENSIÓN	TÍTULO IX	APP
			<p><b>4. El MEF:</b> emite opinión previa favorable sobre la versión inicial del contrato (VIC) y la versión final (VFC).</p> <p><b>5. La Contraloría General de la República:</b> emite informe previo no vinculante sobre la versión final del contrato (VFC).</p>
	<p>Diferencias en las Fases del proceso y disponibilidad o generación de información</p>	<p>No se contiene explícitamente fases. Sin embargo, se pueden identificar los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Informe técnico (elaborado por el Prestador/Asistencia técnica de OTASS). No existe el requisito de presentar o realizar estudios técnicos.</li> <li>Evaluación de la propuesta, a cargo del regulador, para lo cual no cuentan con estudios técnicos, modelación financiera del proyecto y el plazo de evaluación es muy corto.</li> <li>Procedimiento de selección, a cargo del prestador. Se da la adjudicación y suscripción del contrato.</li> <li>Ejecución contractual, cuya administración está a cargo del prestador.</li> </ul>	<p>El marco normativo contempla las siguientes fases:</p> <p><b>Planeamiento y programación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrolla un informe multianual de inversiones de APP, a cargo de los Ministerios (titulares del proyecto).</li> <li>Se cuenta con opinión favorable del MEF y se publica con Resolución Ministerial.</li> </ul> <p><b>Formulación</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrolla un informe de evaluación sobre la base de estudios técnicos.</li> <li>Existe interacción entre Proinversión, los ministerios y los prestadores.</li> </ul> <p><b>Estructuración</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrolla un informe de evaluación integrado (integra estudios técnicos adicionales relacionados a la estructuración de una APP)</li> <li>Se diseña la versión inicial del contrato (VIC) y el modelo financiero.</li> </ul> <p><b>Transacción</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrolla un informe de evaluación integrado (integra estudios adicionales)</li> <li>Se diseña la versión final del contrato (VFC)</li> </ul>

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

ETAPA	DIMENSIÓN	TÍTULO IX	APP
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se da la adjudicación y suscripción del contrato de concesión.</li> </ul> <p><b>Ejecución contractual</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Se contempla un cierre financiero (acreditación de fondos financieros por parte del Concesionario).</li> <li>• Existe una administración y supervisión del contrato de concesión.</li> </ul>
	Similitud en el monto inversión y complejidad de la infraestructura.	No existe límite superior	No existe límite superior
	Diferencias en la opinión del regulador.	El regulador emite opinión vinculante sobre la viabilidad técnica y económica de la propuesta del prestador, el cual incluye, entre otros, la opinión sobre la ponderación de factores para la evaluación de las ofertas.	El regulador emite opinión previa no vinculante sobre el proyecto del contrato de concesión, tanto de la versión inicial y la versión final. No emite opinión sobre el factor de competencia (el diseño de las bases y contrato APP es de competencia de PROINVERSION).
	Diferencias en la evaluación y asignación de riesgos.	No contempla lineamientos para la asignación de riesgos. Ex ante no se puede identificar, cuantificar ni asignar los riesgos.	Existe "lineamientos para la asignación de riesgo", lo que permite estructurar el proyecto con una distribución de riesgo entre el concedente (privado), concesionario (Estado) y el usuario. Dicha asignación de riesgo se establece en el contrato de APP e influye en la retribución (pago) al concesionario.
	Diferencias en los requisitos sobre el postor.	No contempla exigencias de experiencia y capacidad financiera para desarrollar grandes infraestructuras.	<p>Se establece requerimientos técnicos a los postores como experiencia en diseño, construcción, operación y mantenimiento, según el tipo de tecnología. Asimismo, requisitos financieros para los postores como la capacidad financiera.</p> <p>El proceso de selección contempla las siguientes etapas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Postor</li> </ul>

*“Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres”  
“Año del Bicentenario del Perú: 200 años de Independencia”*

ETAPA	DIMENSIÓN	TÍTULO IX	APP
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Postor precalificado</li> <li>• Postor calificado</li> <li>• postor ganador</li> </ul> <p>El postor debe presentar una propuesta técnica y económica.</p>
<b>DESPUES DE LA ADJUDICACIÓN</b>	Diferencias en los aspectos relacionados a las modificaciones contractuales.	No define reglas.	<p><b>Reglas definidas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluación conjunta.</li> <li>• Opiniones del MEF, del concedente, el regulador y la Contraloría General de la República.</li> <li>• Como principio fundamental, las modificaciones contractuales deben mantener el equilibrio económico financiero y las condiciones de competencia del Proceso de Promoción, procurando no alterar la asignación de riesgos y la naturaleza del proyecto.</li> </ul>
	Diferencias en los aspectos relacionados a la Transferencia de los activos a la empresa prestadora.	No define reglas.	<p><b>Reglas definidas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Transferencia a título gratuito si venció el plazo del contrato de APP.</li> <li>• Desarrollo de inventarios detallados.</li> <li>• Procedimientos en casos de caducidad del Contrato de APP.</li> </ul>
	Diferencias en los aspectos relacionados a la supervisión de contrato.	No define reglas.	En el caso del sector saneamiento, se contempla un supervisor especializado de obras y el regulador supervisa la prestación del servicio.
	Diferencias en los aspectos relacionados al cierre financiero.	No define reglas.	Exigido en el contrato de APP.