

INFORME Nº 049-2022-SUNASS-DPN

PARA: **José Manuel ZAVALA MUÑOZ**
Gerente General

DE: **Job ZAMORA ROSALES**
Director (e) de la Dirección de Políticas y Normas

Lily YAMAMOTO SUDA
Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica

ASUNTO: Informe de opinión técnica sobre Proyecto de Ley N.º 2428/2021-CR “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de plantas desalinizadoras de agua de mar en los departamentos de la costa peruana para garantizar el acceso futuro del agua”.

REFERENCIA: Oficio N.º 995-2021/2022/JDEV-CVC-CR

FECHA: Magdalena del Mar, 25 de julio de 2022

I. ANTECEDENTE

Mediante Oficio N.º 995-2021/2022/JDEV-CVC-CR¹, la Comisión de Vivienda y Construcción del Congreso de la República solicita opinión técnica a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) respecto del Proyecto de Ley N.º 2428/2021-CR “Ley que declara de interés nacional y necesidad pública la construcción de plantas desalinizadoras de agua de mar en los departamentos de la costa peruana para garantizar el acceso futuro del agua” (en adelante, Proyecto de Ley).

II. OBJETO DEL INFORME

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

III. BASE LEGAL

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

¹ Recibido el 5 de julio de 2022, a través de la mesa de partes virtual.

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

IV. **ANÁLISIS**

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

4.1.1 De acuerdo con el artículo 16 del Reglamento General de la Sunass, el ámbito de competencia de la Sunass lo constituyen las actividades que involucran la prestación de los servicios de saneamiento.

4.1.2 En concordancia con lo anterior, el TUO de la Ley Marco establece que la Sunass es el organismo regulador de los servicios de saneamiento de alcance nacional, que 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 sectoriales².

4.1.3 Dentro del ámbito de estas competencias, la Sunass, además de las funciones establecidas en la LMOR, cuenta con las siguientes funciones establecidas en el artículo 79 del TUO de la Ley Marco, conforme se cita a continuación:

Artículo 79.- Sunass

La Sunass, en su condición de organismo regulador de alcance nacional le corresponde, además de las funciones establecidas en la Ley N.º 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias, las siguientes:

1. En relación a los mercados de servicios de saneamiento, determinar las áreas de prestación de los servicios de saneamiento y productos y servicios derivados de los sistemas detallados en el artículo 2 de la presente Ley, así como aquellas funciones que le corresponden realizar respecto a dichos mercados, en aplicación de la Ley N.º 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias.

2. Ejercer las funciones de supervisión y fiscalización del cumplimiento de las obligaciones legales o técnicas de las empresas prestadoras contenidas en la legislación aplicable al sector saneamiento sobre las materias de:

a. Composición y recomposición del Directorio.

b. Designación, remoción y vacancia de los miembros del Directorio.

² En lo referido a los servicios de saneamiento, el TUO de la Ley Marco, y TUO del Reglamento de la Ley Marco.

- c. Designación y remoción de los Gerentes.*
- d. Rendición de cuentas, desempeño y buen gobierno corporativo.*
- e. Administración y Gestión empresarial.*

3. *Para el ejercicio de las funciones de supervisión y fiscalización, cuenta con las atribuciones siguientes:*

- a.** *Ingresar, a través de sus representantes designados para tales efectos, a las sedes y/o establecimientos de las empresas prestadoras o prestadores objeto de supervisión y solicita la presencia del personal directivo o del representante de la misma.*
- b.** *Examinar en el establecimiento y lugar fiscalizado, la documentación con relevancia en la verificación del cumplimiento de la normativa bajo supervisión, así como obtiene copias de la misma o exige la remisión de ésta a la sede de la Sunass.*
- c.** *Requerir, recabar y obtener información y/o documentación con relevancia para la función supervisora y fiscalizadora, guardando la confidencialidad cuando así lo solicite los prestadores, conforme a las normas complementarias emitidas por la Sunass.*
- d.** *Dictar medidas correctivas en el marco de su función fiscalizadora, sin perjuicio de las que determine en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.*
- e.** *Las demás que se establezcan en la normativa aprobada por la Sunass.*

La Sunass podrá encargar a Terceros Supervisores la realización de actividades específicas que coadyuven al cumplimiento de la función supervisora que le corresponde ejercer en el marco de la Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias, y de la presente Ley. Los Terceros Supervisores son personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, debidamente calificadas y clasificadas por la Sunass.

4. *Ejercer la potestad sancionadora sobre el incumplimiento de las obligaciones legales o técnicas de las empresas prestadoras contenidas en la legislación aplicable al sector saneamiento respecto de las materias contenidas en el numeral 2 precedente, conforme a la normativa que apruebe la Sunass. Comprende la facultad de tipificar las infracciones por el incumplimiento antes señalado y de establecer el procedimiento administrativo sancionador.*

Las sanciones por la comisión de las infracciones que tipifique e imponga la Sunass son de tres tipos: amonestación escrita, multa y orden de remoción, aplicables a la empresa prestadora y a los Gerentes y miembros del Directorio. La empresa prestadora a la que se multe está obligado a repetir contra quienes hubieran realizado los actos u omisiones que dieron lugar a la sanción.

La Sunass ejerce esta facultad de conformidad con las normas de la materia.

5. *Dictar medidas cautelares y correctivas en el marco de un procedimiento administrativo sancionador.*

6. *Procesar e incorporar en el SIAS u otro sistema aprobado por el Ente rector, bajo responsabilidad, la información brindada por las empresas prestadoras sobre la infraestructura e indicadores de gestión de los servicios de*

saneamiento, debiendo actualizarlo permanentemente conforme a lo establecido en el Reglamento.

7. Supervisar la ejecución de los contratos de asociaciones público privadas vinculadas a la infraestructura pública y/o a la realización de una o más procesos comprendidos en los sistemas de los servicios de saneamiento a los que se refiere el artículo 2 de la presente Ley. Cada contrato establece expresamente las materias que son objeto de dicha supervisión.

8. Evalúa a las empresas prestadoras públicas de accionariado municipal a fin de determinar si incurren en causal(es) para el ingreso al Régimen de Apoyo Transitorio.

(...)

10. Ejecutar intervenciones, en el marco de sus funciones y competencias, orientadas al fortalecimiento de los prestadores de servicios de saneamiento, acorde con los Lineamientos Estratégicos del SFC.

4.1.4 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 la prestación de los servicios de saneamiento.

4.2. Análisis y opinión

DECLARAR DE INTERÉS NACIONAL Y NECESIDAD PÚBLICA LA CONSTRUCCIÓN DE PLANTAS DESALINIZADORAS DE AGUAS DE MAR EN LOS DEPARTAMENTOS DE LA COSTA PERUANA PARA GARANTIZAR EL ACCESO FUTURO AL AGUA
--

Artículo Único

Artículo único. Declaración de interés nacional y necesidad pública
--

Declárese de interés nacional y necesidad pública la construcción de plantas desalinizadoras de agua de mar en todos los departamentos de la costa peruana para garantizar el acceso futuro al agua.
--

4.2.1 Al respecto, el artículo 3 del TUO de la Ley Marco declara de necesidad pública e interés nacional la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, que comprende los predios y/o infraestructuras de los sistemas y procesos que integran los servicios de saneamiento, ejecutados o que vayan a ejecutarse, con el propósito de promover el acceso universal a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad.

4.2.2 Adicionalmente, el citado artículo señala que los servicios de saneamiento gozan de tratamiento especial y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, en beneficio de la población, conforme lo siguiente:

Artículo 3.- Declaración de necesidad pública e interés nacional

3.1 Declárese de necesidad pública e interés nacional la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, comprendida por los predios y/o infraestructuras de todos los sistemas y procesos que integran los servicios de

saneamiento, ejecutados o que vayan a ejecutarse; con el propósito de promover el acceso universal de la población a los servicios de saneamiento sostenibles y de calidad, proteger su salud y el ambiente.

3.2 Los servicios de saneamiento gozan de tratamiento especial en virtud de la presente Ley y son prioritarios en las actuaciones del gobierno nacional, los gobiernos regionales y los gobiernos locales, en beneficio de la población. Los bienes que integran la infraestructura destinada a la prestación de los servicios de saneamiento son inalienables e imprescriptibles.

4.2.3 En el mismo sentido, el inciso 2 del artículo III del Título Preliminar del TUO de la Ley Marco establece que los servicios de saneamiento son prioritarios en las asignaciones presupuestales de los distintos niveles de gobierno y cuentan con tratamiento preferencial en las actuaciones del Estado (Principio de Esencialidad)³.

4.2.4 En virtud de lo anterior, el Proyecto de Ley se refiere a una materia ya prevista como de interés nacional en la Ley Marco y no se requeriría de una declaratoria de interés específica para la construcción de plantas desalinizadoras de agua de mar en todos los departamentos de la costa peruana para garantizar el acceso futuro al agua.

4.2.5 Sin perjuicio de lo antes señalado, con respecto al desarrollo de proyectos de inversión y particularmente de una planta de tratamiento de agua para consumo (PTAP), debemos mencionar que el objetivo de la creación o la instalación de una planta obedece a una serie de factores que pueden estar ligados a las necesidades de una población o a las de un prestador de servicios⁴:

- Crecimiento poblacional sin un adecuado desarrollo territorial.
- Falta de acceso a los servicios.
- Ubicación de la población.
- Tipo de prestador de servicios.
- Calidad de las fuentes de abastecimiento.
- Fuentes insuficientes para cubrir la demanda de los usuarios.
- Continuidad del servicio, entre otros.

4.2.6 Todo se traduce en un análisis de oferta y demanda, el cual evidencia la necesidad de contar con mayores volúmenes de agua para abastecer a los posibles usuarios. Este análisis corresponde que sea realizado por quien es responsable de brindar los

³ TUO de la Ley Marco

Artículo III.- Principios

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

(...)

2. Esencialidad: Los servicios de saneamiento son servicios públicos esenciales por su impacto en la salud de la población, el ambiente y el desarrollo económico sustentable. En virtud de este principio, los servicios de saneamiento gozan de especial protección ante la ley, son prioritarios en las asignaciones presupuestales de los distintos niveles de gobierno y tratamiento preferencial en las actuaciones del Estado.

⁴ Decreto Legislativo N.º 1252, que crea el Sistema nacional de programación multianual y gestión de inversiones y deroga la Ley N.º 27293, ley del sistema nacional de inversión pública

Artículo 3.- Principios rectores

a) La programación multianual de la inversión debe ser realizada considerando como principal objetivo el cierre de brechas de infraestructura o de acceso a servicios públicos para la población.

b) La programación multianual de la inversión vincula los objetivos nacionales, planes sectoriales nacionales, así como los planes de desarrollo concertado regionales y locales, respectivamente, con la identificación de la cartera de proyectos a ejecutarse y debe realizarse en concordancia con las proyecciones del Marco Macroeconómico Multianual.

(...)"

servicios de saneamiento a la población, esto es, por el prestador de los servicios de saneamiento.

- 4.2.7 Esta necesidad suele ser cubierta por el Estado a través del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (en adelante, el Invierte.pe) cuyo objetivo es el cierre de brechas de infraestructura o acceso a los servicios públicos para la población.
- 4.2.8 Para lograr este objetivo, el Invierte.pe utiliza el ciclo de inversiones, el cual consiste en concebir, diseñar, evaluar proyectos de inversiones para que la infraestructura o servicios públicos generados sean prestados de manera costo-eficiente.
- 4.2.9 En este sentido, corresponde a las municipalidades provinciales, en su calidad de responsables de la prestación de los servicios de saneamiento, a través del prestador de servicios de saneamiento⁵, proponer una solución técnica, que debe ser la solución costo-eficiente que provenga del Invierte.pe; siendo ello así, se recomienda que la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE) emita opinión técnica legal sobre el presente Proyecto de Ley.

V. CONCLUSIONES

- 5.1 La propuesta contenida en el Proyecto de Ley se encuentra recogida en el artículo 3 del TUO de la Ley Marco, por lo que no se requiere de una declaratoria de interés para la construcción de las referidas plantas desalinizadoras.
- 5.2 El análisis realizado por un prestador de servicios de saneamiento que tenga por objeto la instalación de una planta desalinizadora debe ser la solución costo-eficiente que provenga del Invierte.pe.

Atentamente,

<Firmado digitalmente>

<Firmado digitalmente>

Job ZAMORA ROSALES
Director (e) de la Dirección Políticas y
Normas

Lily YAMAMOTO SUDA
Jefa de la Oficina de Asesoría Jurídica

⁵TUO de la Ley Marco

Artículo 11.- Responsabilidad de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano

Las municipalidades provinciales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento a través de empresas prestadoras de los servicios de saneamiento. Excepcionalmente, en aquellas pequeñas ciudades que se encuentran fuera del ámbito de una empresa prestadora, dicha responsabilidad recae en la municipalidad distrital que corresponda, siempre y cuando ésta se encuentre en capacidad de asumirla, de conformidad con lo que establezca la presente Ley, su Reglamento y las normas sectoriales.