

Proyecto de Ley N° 1156 / 2017-PE

"Año del Buen Servicio al Ciudadano"



Lima, 10 de agosto de 2017

OFICIO N° 227 -2017 -PR

Señor
LUIS GALARRETA VELARDE
Presidente del Congreso de la República
Presente.-

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que regula la participación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en el Saneamiento Financiero de las deudas que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento públicas de accionariado municipal mantienen con el Fondo Nacional de Vivienda.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,



PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
Presidente de la República



FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
Presidente del Consejo de Ministros

1

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, 14 de AGOSTO del 2017

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 1756 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de

VIVIENDA Y CONSTRUCCIÓN;
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO, -

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



Ley

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EI CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA,
CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO EN EL SANEAMIENTO FINANCIERO DE LAS
DEUDAS QUE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE
SANEAMIENTO PÚBLICAS DE ACCIONARIADO MUNICIPAL MANTIENEN CON
EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA**

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

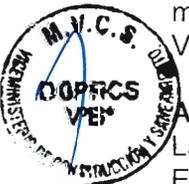
La presente Ley tiene por objeto regular la participación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) como Ente Rector del sector saneamiento, en el Saneamiento Financiero del capital de las Deudas Directas incluidos los intereses compensatorios, intereses moratorios, moras y gastos administrativos (las Deudas) que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento públicas de accionariado municipal (Empresa Prestadora Municipal) mantienen con el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI).

Artículo 2.- Finalidad

La presente Ley tiene la finalidad de fortalecer la sostenibilidad financiera de las Empresas Prestadoras Municipales.

Artículo 3.- Ámbito de aplicación

La presente Ley es de aplicación a las empresas prestadoras municipales, incluidas aquellas que se encuentren incorporadas o se incorporen posteriormente al Régimen de Apoyo Transitorio (RAT), así como a todos los órganos y organismos públicos, fondos, comisiones, programas con personería jurídica o sin ella que se encuentren involucrados dentro de los alcances de la presente Ley.



TÍTULO II

MECANISMO DE PARTICIPACIÓN DEL ENTE RECTOR EN EL SANEAMIENTO FINANCIERO DE LAS DEUDAS QUE LAS EMPRESAS PRESTADORAS MUNICIPALES MANTIENEN CON FONAVI

Artículo 4.- Alcance

Las disposiciones del presente Título son de aplicación a las deudas adquiridas por las Empresas Prestadoras Municipales con el FONAVI por el otorgamiento de créditos directos (Deuda Directa), sin perjuicio de la existencia de convenios de refinanciamiento celebrados entre dichas Empresas Prestadoras Municipales y el FONAVI, Unidad Técnica Especializada del FONAVI (UTE FONAVI), Comisión Liquidadora del FONAVI (COLFONAVI) o la Comisión Ad Hoc, creada por la Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo (Comisión Ad Hoc).

Artículo 5.- Subrogación Facultativa del MVCS en la posición de acreedor que representa la Comisión Ad Hoc

Facúltese al MVCS a subrogarse facultativamente en la posición de acreedor que representa la Comisión Ad Hoc, respecto del íntegro o parte de las Deudas, de las Empresas Prestadoras Municipales beneficiarias conforme a los requisitos y el procedimiento establecido en el Reglamento de la presente Ley.

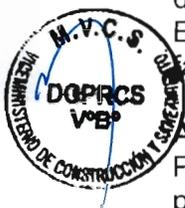
El ejercicio de dicha facultad supone la asunción y pago por parte del MVCS a favor de la Comisión Ad Hoc, del íntegro o parte de las Deudas, correspondientes a las Empresas Prestadoras Municipales respecto de las cuales opere la subrogación facultativa.

Artículo 6.- Implementación del mecanismo de subrogación facultativa

Para la implementación del mecanismo de subrogación facultativa, el MVCS en un plazo no mayor a diez (10) días hábiles, siguientes a la entrada en vigencia del Reglamento de la presente Ley, crea mediante Resolución Ministerial una Comisión Sectorial encargada de elaborar y presentar la(s) propuesta(s) para el ejercicio de la subrogación facultativa, de conformidad con las condiciones, criterios de priorización y procedimientos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.

Artículo 7.- Formulación de propuestas para el ejercicio de la Subrogación Facultativa

7.1. Las Empresas Prestadoras Municipales previo a la presentación de la solicitud de subrogación al MVCS, deben consensuar el monto de las Deudas con la Comisión Ad Hoc.





Ley

- 7.2. Consensuado el monto de la Deuda, las Empresas Prestadoras Municipales solicitan al MVCS el acogimiento del mecanismo de subrogación facultativa, respecto del íntegro o parte de la Deuda, en la oportunidad y de acuerdo a los requisitos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.
- 7.3. La Comisión Sectorial evalúa las solicitudes de las Empresas Prestadoras Municipales y elabora las propuestas para el ejercicio de la subrogación facultativa de acuerdo a las condiciones, criterios de priorización, plazos y procedimientos establecidos en el Reglamento de la presente Ley.
- 7.4. Las propuestas para la subrogación facultativa deben contener recomendaciones respecto a la aplicación de mecanismos de fraccionamiento o reestructuración de las Deudas para el repago de la Deuda asumida por el MVCS por parte de las Empresas Prestadoras Municipales y, excepcionalmente, la condonación de las mismas.
- 7.5. El ejercicio de la subrogación facultativa requiere asimismo la aceptación de los términos del fraccionamiento y/o reestructuración de la Deuda, por parte de las Empresas Prestadoras Municipales.
- 7.6. Las propuestas para el ejercicio de la subrogación facultativa son aprobadas por el (la) Viceministro(a) de Construcción y Saneamiento mediante Resolución Viceministerial.

Artículo 8.- Ejercicio de la condonación de la Deuda subrogada

- 8.1. Facúltase al MVCS a, excepcionalmente, condonar íntegra o parcialmente la Deuda subrogada; para tal efecto, el Reglamento de la presente Ley determina los requisitos para su procedencia.
- 8.2. La condonación de la Deuda subrogada debe ser aprobada mediante Resolución Ministerial con opinión favorable de la Comisión Sectorial y del (la) Viceministro(a) de Construcción y Saneamiento.

Artículo 9.- Formalización de los términos de la subrogación facultativa

- 9.1. En los plazos y de acuerdo al procedimiento establecido en el Reglamento de la presente Ley, y con la aceptación de la Empresa Prestadora Municipal beneficiaria referida en el párrafo 7.5 del artículo 7 de la presente Ley, el MVCS suscribe con la Comisión Ad Hoc los acuerdos de pago respectivos. La facultad para la subrogación facultativa se ejerce con la suscripción del referido instrumento. El plazo para el pago a la Comisión Ad Hoc, es determinado en la propuesta para el ejercicio de la subrogación que es aprobada por el (la) Viceministro(a) de Construcción y Saneamiento, conforme a lo señalado en el párrafo 7.6 del artículo 7 de la presente Ley.



- 9.2. Posterior a la celebración del acuerdo de pago, el MVCS y las Empresas Prestadoras Municipales beneficiarias celebran los convenios de repago, que establecen el fraccionamiento o la reestructuración de la Deuda asumida por el MVCS, salvo en los casos de condonación de las Deudas.
- 9.3. Los convenios de repago deben establecer mecanismos que permitan garantizar la sostenibilidad financiera de las empresas prestadoras municipales, los cuales son determinados en el Reglamento de la presente Ley y se sujetan a la normatividad vigente.
- 9.4. Los cronogramas de pago comprendidos en los acuerdos de pago y en los convenios de repago, referidos en los párrafos precedentes, consideran el pago de intereses, aplicando la tasa de interés legal.

Artículo 10.- Financiamiento

Lo establecido en la presente Ley se financia con cargo al presupuesto institucional del MVCS, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA.- VIGENCIA

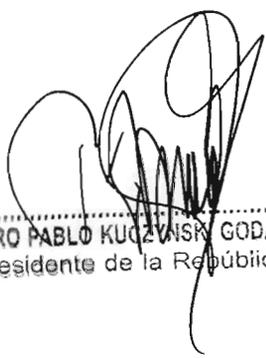
La presente Ley entra en vigencia a partir del día siguiente de la publicación de su Reglamento en el diario oficial El Peruano.

SEGUNDA.- REGLAMENTACIÓN

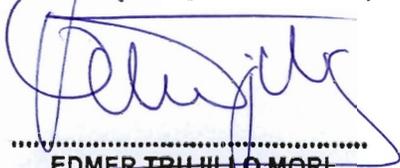
Dentro de los noventa (90) días hábiles siguientes a la publicación de la Ley en el diario oficial El Peruano, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento prueba el Reglamento de la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los _____ días del mes de _____ de dos mil diecisiete.


 PEDRO PABLO KUCZYNSKI GODARD
 Presidente de la República


 FERNANDO ZAVALA LOMBARDI
 Presidente del Consejo de Ministros


 EDMER TRUJILLO MORI
 Ministro de Vivienda, Construcción y Saneamiento

LEY QUE REGULA LA PARTICIPACIÓN DEL MINISTERIO DE VIVIENDA, CONSTRUCCIÓN Y SANEAMIENTO EN EL SANEAMIENTO FINANCIERO DE LAS DEUDAS QUE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO PÚBLICAS DE ACCIONARIADO MUNICIPAL MANTIENEN CON EL FONDO NACIONAL DE VIVIENDA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente más de 3.4 millones de peruanos se encuentran sin acceso al servicio de agua potable y 8.0 millones no cuentan con alcantarillado, tal es así que según la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos – ENAPRES sólo el 54% de los hogares accede al servicio de agua potable en el área urbana mientras que en el área rural alcanza solo al 1.2% de hogares. Esta situación permite apreciar las brechas en el acceso a los servicios de saneamiento, lo cual constituye el problema central que afecta el sector saneamiento.

El Gobierno del Perú a través del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) se ha propuesto como objetivo principal al 2021 que todos los peruanos tengan acceso al agua potable de calidad y al sistema de agua residual tratada¹, siendo un aspecto trascendental para el desarrollo del Sector Saneamiento, el desempeño empresarial y la calidad del servicio que prestan las empresas de saneamiento a nivel nacional, toda vez que son dichas empresas las competentes de proveer el servicio de agua en las zonas urbanas y rurales del País.

Sin embargo, los estados financieros de las Empresas Prestadoras reflejan un alto nivel de endeudamiento, siendo la principal deuda que registran estas empresas, los créditos suscritos con la Unidad Técnica Especializada del Fondo Nacional de Vivienda (UTE FONAVI) mediante convenios de préstamo, para el financiamiento de obras de infraestructura de agua potable y alcantarillado en la década del 90. El principal acreedor de las Empresas Prestadoras Municipales es la Comisión Ad Hoc creada por la Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) a los trabajadores que contribuyeron al mismo (Comisión Ad Hoc) quien es responsable de la administración y recuperación de las acreencias provenientes del FONAVI.

La situación descrita no permite que las Empresas Prestadoras disminuyan sus niveles de endeudamiento, trayendo como consecuencia una falta de sostenibilidad financiera, el cual es un atributo fundamental para alcanzar la condición de empresas autónomas y eficientes, capaces de contribuir al logro de los objetivos de incremento de cobertura y aseguramiento de la calidad y sostenibilidad de los servicios de saneamiento que promueve el proceso de modernización del sector.

Para lograr este objetivo el MVCS ha establecido como uno de sus ejes estratégicos de la Política Nacional de Saneamiento, la sostenibilidad financiera de las Empresas Prestadoras de los Servicios de Saneamiento Municipales, garantizando la generación de recursos económicos y su uso eficiente por parte de los prestadores; en ese sentido, la presente Ley está orientada al fortalecimiento de la gestión empresarial de los prestadores.

2. SITUACIÓN ACTUAL DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

Bajo el marco del proceso de modernización de los servicios de saneamiento iniciado con la Ley N° 30045², el Consejo Directivo del Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) aprobó el Informe Final de Resultados de Evaluación de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento 2015; instrumento que presenta entre otros aspectos, los resultados de la evaluación de la solvencia económico-financiera de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento municipales, efectuada respecto al

¹ Programación de inversiones 2014-2021, Plan Nacional de Inversiones del Sector Saneamiento para el periodo 2014 – 2021.

² Ley de modernización de los servicios de saneamiento publicada el 18 de junio de 2013.

período 2012-2014, considerando el análisis de los siguientes indicadores: liquidez corriente, margen neto, margen operativo, endeudamiento, aspectos vinculados al Procedimiento Concursal Ordinario (PCO) y clasificación de riesgos.³

Actualmente, existen 50 Empresas Prestadoras reconocidas en el país, de las cuales 48 son de titularidad municipal, una de titularidad del gobierno nacional (SEDAPAL) y una empresa de propiedad privada (Aguas de Tumbes – ATUSA).⁴

Los resultados promedio según cada indicador se presentan en el cuadro a continuación:

Cuadro N° 01: Resultados de la evaluación de la solvencia financiera (40 Empresas Prestadoras)

Indicador	Rango de resultados	Número de Empresas con muy baja y baja capacidad financiera según indicador
Liquidez corriente	0.09 - 354.94	20
Endeudamiento	-1.40 - 0.02	6
Margen operativo	-47.14% - 18.04%	29
Margen neto	-78.72% - 16.04%	31
PCO	22 EPS cumplen con requisitos para la incorporación a PCO	
Clasif. Riesgo ⁵	BBB – C	32

Fuente: Informe Final de Evaluación de Empresas Prestadoras 2015. OTASS. Elaboración propia

3. PROBLEMÁTICA DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

En relación a la evaluación del indicador “endeudamiento”, el Informe explica que el análisis:

- (i) evidencia que de las 40 Empresas Prestadoras municipales evaluadas, 15 no registran deuda directa con FONAVI, no obstante esta constituye “una obligación representativa a nivel sectorial”.
- (ii) sólo ha considerado las deudas directas de las Empresas Prestadoras, es decir, no ha comprendido las deudas por contribuciones reembolsables contraídas por la ejecución de obras con recursos del FONAVI.
- (iii) sólo ha tomado en cuenta los montos reconocidos por las Empresas Prestadoras en sus Estados Financieros, pese a que en algunos casos estos no reflejan el íntegro de la deuda, precisando que “de considerar el total de la deuda con FONAVI en los EEFF, los resultados del indicador de endeudamiento para estas Empresas Prestadoras podrían aumentar significativamente”.

Por otro lado, de acuerdo al Estudio de Situación Económica de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento elaborado en el 2014 por Pacific Credit Market por encargo del OTASS, de una muestra de 44 Empresas Prestadoras de titularidad municipal, se indica lo siguiente:

³ El Informe Final de Evaluación de Empresa Prestadora 2015 fue aprobado mediante Acuerdo de Concejo Directivo N° 013-2016-OTASS/CD de fecha 07 de julio de 2016. Comprende los resultados de la evaluación efectuada respecto a 40 Empresas Prestadoras Municipales.

⁴ De conformidad con el artículo 11 de la Ley Marco, las municipalidades provinciales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento a través de Empresas Prestadoras; sin embargo, se reconoce excepcionalmente la responsabilidad de las municipalidades distritales respecto al ámbito de pequeñas ciudades que se encuentren fuera del ámbito de una Empresa Prestadora, siempre que éstas se encuentren en capacidad de asumirla.

⁵ La capacidad financiera baja o muy baja corresponde a las siguientes clasificaciones: C (empresas en situación de insolvencia, con alto riesgo de incumplimiento, que subsisten por apoyo financiero de afiliadas o del gobierno. La posibilidad de continuar con sus operaciones es dudosa); CC (empresas carentes de fortaleza financiera y con alta probabilidad de riesgos de insolvencia y sin capacidad de afrontar riesgos); CCC (empresas con niveles mínimos de solvencia y fortaleza financiera intrínseca, con muy alto riesgo crediticio. Presenta dificultad para afrontar riesgos); B- (empresas con niveles muy bajos de solvencia y fortaleza intrínseca con alto riesgo crediticio, existiendo un mayor riesgo de incumplimiento de sus obligaciones) y BB- (empresas con niveles bajos de solvencia y fortaleza financiera intrínseca con riesgo crediticio, que podría limitar el cumplimiento de sus obligaciones).

- El 61% registra pérdidas operativas, siendo el margen operativo promedio negativo de 4% para Empresas Prestadoras grandes, 7% para Empresas Prestadoras medianas y 10% para empresas pequeñas, según se muestra en el Cuadro N° 02.
- Por efecto del atraso tarifario, la ineficiencia y las pérdidas, la facturación media en ninguna empresa es superior al costo operativo por volumen facturado.
- El 40% de las Empresas Prestadoras presentan indicadores de endeudamiento por encima de 1, es decir tienen un pasivo total que compromete más del 100% del patrimonio.
- 7 Empresas Prestadoras no tienen capacidad de generación de efectivo para el pago de sus deudas (menor a cero).
- El 63% de las Empresas Prestadoras de la muestra mantienen deuda con el FONAVI y el 79% de ellas no cumplen con el pago oportuno de dicha deuda.

Cuadro N° 02: Indicadores de Rentabilidad promedio de 44 Empresas Prestadoras, 2014

Indicador Promedio	Empresas Pequeñas	Empresas Medianas	Empresas Grandes	SEDAPAL
Margen Bruto (%)	44.18	36.72	30.08	38
Margen Operativo (%)	-9.90	-6.75	-3.79	20.87
Margen Neto (%)	-13.90	-13.26	-0.51	17.26
ROE (%)	-2.68	-3.32	-1.92	2.78
ROA (%)	-2.45	-1.85	0.02	5.36

Fuente: ⁶Pacific Credit Market. OTASS

En la misma línea, los resultados de los Estados Financieros de las Empresas Prestadoras para el ejercicio 2015 reflejan ingresos netos negativos en el 29% de las Empresas Prestadoras e ingresos positivos menores al 1.5 millones de soles en el 60% de los casos, tal como se desprende del Cuadro N° 3.

Cuadro N° 03: Ingresos Netos Empresas Prestadoras 2015⁷

Ingresos Netos	Número de Empresas
Negativo	14
Positivo menor a 1.5 millones (soles)	23
Positivo mayor a 1.5 millones (soles)	11
Total	48

Fuente: EE FF Empresas Prestadoras Municipales 2015. Elaboración propia

En ese marco, diferentes ejercicios de diagnóstico de la situación económico-financiera de las Empresas Prestadoras municipales reflejan las serias dificultades que la mayoría de éstas enfrentan para atender sus compromisos de corto plazo con los recursos disponibles; evidenciándose con ello, la falta de sostenibilidad financiera, el cual es un atributo fundamental para alcanzar la condición de empresas autónomas y eficientes⁸, capaces de contribuir al logro de los objetivos de incremento de cobertura y aseguramiento de la calidad y sostenibilidad de los servicios de saneamiento que promueve el proceso de modernización del sector.

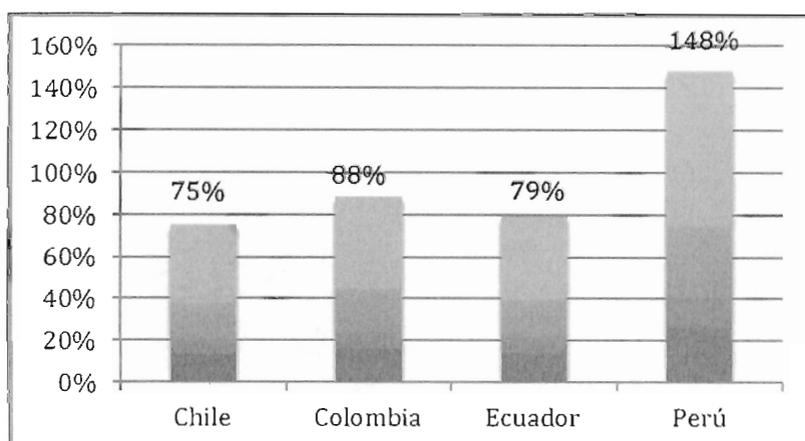
⁶ Citado en el Estudio "Hacia empresas de agua y saneamiento modernas y de alto desempeño. Análisis y propuestas para el caso peruano" elaborado por la Cooperación Alemana al Desarrollo – Agencia de la GIZ en el Perú, por encargo del OTASS.

⁷ Se excluye a SEDAPAL S.A., Empresa Prestadora de titularidad del Gobierno Nacional y ATUSA S.A., Empresa Prestadora privada operada bajo la modalidad de concesión.

⁸ Numerales 3 y 4 del artículo IV de la Ley Marco.

Al respecto, el Estudio "Hacia empresas de agua y saneamiento modernas y de alto desempeño - Análisis y propuestas para el caso peruano"⁹ señala que "sin empresas sostenibles financieramente, que tengan autonomía para aprovechar las potencialidades de sus mercados monopólicos para generar ingresos y garantizar posibilidades de financiamiento respondiendo ante ellas con sus propias capacidades, y que funcionen con costos eficientes que les permitan asegurar al menos niveles mínimos de rentabilidad, no habrá esquema de desarrollo viable del sector saneamiento en el país, el que continuará funcionando como un sistema para drenar, cada vez a mayor velocidad, recursos públicos", deduciéndose de lo señalado que, uno de los componentes centrales de la sostenibilidad financiera identificado, es el saneamiento financiero. Además, el citado estudio estableció que, al año 2014 el nivel de endeudamiento sobre el patrimonio de las Empresas Prestadoras no incorporadas al Régimen de Apoyo Transitorio ascendió al 148%, ratio largamente superior al de sus similares latinoamericanas, tal como lo demuestra el Cuadro N° 04.

Cuadro N° 04: Nivel de endeudamiento sobre patrimonio de entidades prestadoras de servicios de saneamiento en Latinoamérica



Fuente: Hacia empresas de agua y saneamiento modernas y de alto desempeño. Análisis y propuestas para el caso peruano. OTASS.

De los resultados se observa la inelegibilidad de las Empresas Prestadoras por la banca privada y la banca de desarrollo para créditos de largo plazo, creando una alta dependencia financiera de las empresas frente a las transferencias que efectúa el Gobierno Nacional, la cual resulta injustificable dada la existencia de flujos futuros seguros que podrían utilizarse como fuente de financiamiento o garantía para asegurar inversiones de mayor impacto en la situación de la infraestructura y el servicio.

El grado de endeudamiento de las Empresas Prestadoras es atribuido principalmente a las deudas contraídas por las empresas con el FONAVI por concepto de deuda directa y por las deudas asumidas por los usuarios y transferidas como contribuciones reembolsables a las Empresas Prestadoras. En este sentido, resulta pertinente referirnos brevemente al origen y desarrollo de acciones de cobro realizadas a la fecha respecto a las deudas referidas.

A mayor abundamiento, a manera de contextualizar las deudas de las Empresas Prestadoras con el FONAVI, cabe realizar las precisiones siguientes:

- (i) Fue creado mediante Decreto Ley N° 22591¹⁰, con la finalidad de atender de forma progresiva la necesidad de vivienda de los trabajadores en función de sus ingresos.
- (ii) Fue constituido con recursos provenientes del aporte obligatorio de los trabajadores cualquiera sea su régimen o estatuto laboral, de empleadores, de empresas constructoras que ejecuten viviendas financiadas por FONAVI, del Estado, entre otros.

⁹ Estudio elaborado por la Cooperación Alemana al Desarrollo – Agencia de la GIZ en el Perú, por encargo del OTASS.

¹⁰ De fecha 30 de junio de 1979.

- (iii) Se encontró habilitado para destinar sus recursos a la construcción de viviendas, el financiamiento de obras de infraestructura sanitaria, el otorgamiento de créditos a los contribuyentes para dichos fines, entre otros.
- (iv) Durante su vigencia fue administrado por diferentes entidades, entre estas, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) a través de la UTE – FONAVI.
- (v) Fue liquidado mediante Ley N° 26969¹¹, norma que a su vez desactivó la UTE FONAVI. La contribución al FONAVI fue sustituida por el Impuesto Extraordinario de Solidaridad¹².
- (vi) Posteriormente, mediante Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo, se ordenó la devolución a los trabajadores de los aportes descontados de sus remuneraciones, y para efectos de la liquidación, actualización y devolución de aportes y derechos; así como para la recuperación de las acreencias del FONAVI, en el artículo 4 de la citada Ley se creó una Comisión Ad Hoc.

Bajo este contexto, la UTE FONAVI celebró un total de 301 contratos de créditos con 35 Empresas Prestadoras para la ejecución de obras de saneamiento en sus respectivos ámbitos de actividad. Por otro lado, como parte del ejercicio de sus funciones, el FONAVI entregó créditos a personas naturales destinadas al financiamiento de obras de servicios de saneamiento, que serían posteriormente entregados en dinero u obras a la Empresa Prestadora bajo el mecanismo denominado "contribuciones reembolsables" regulado por la Ley N° 26338, Ley General de Servicios de Saneamiento¹³.

Por efecto de la Ley N° 27045, Ley de extinción de las deudas de saneamiento de los usuarios y de regularización de las deudas de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento al FONAVI, se extinguieron los saldos deudores de las personas naturales beneficiarias con los préstamos otorgados por el FONAVI para la ejecución de obras de saneamiento y se transfirieron a favor del Estado los derechos de cobro de dichas personas, es decir, los derechos de cobro vinculados a las contribuciones reembolsables realizadas con recursos del FONAVI.¹⁴

En el gráfico N° 1, a continuación se resume el origen y desarrollo de las deudas adquiridas por las Empresa Prestadora con FONAVI.



¹¹ Promulgada el 24 de agosto de 1998.

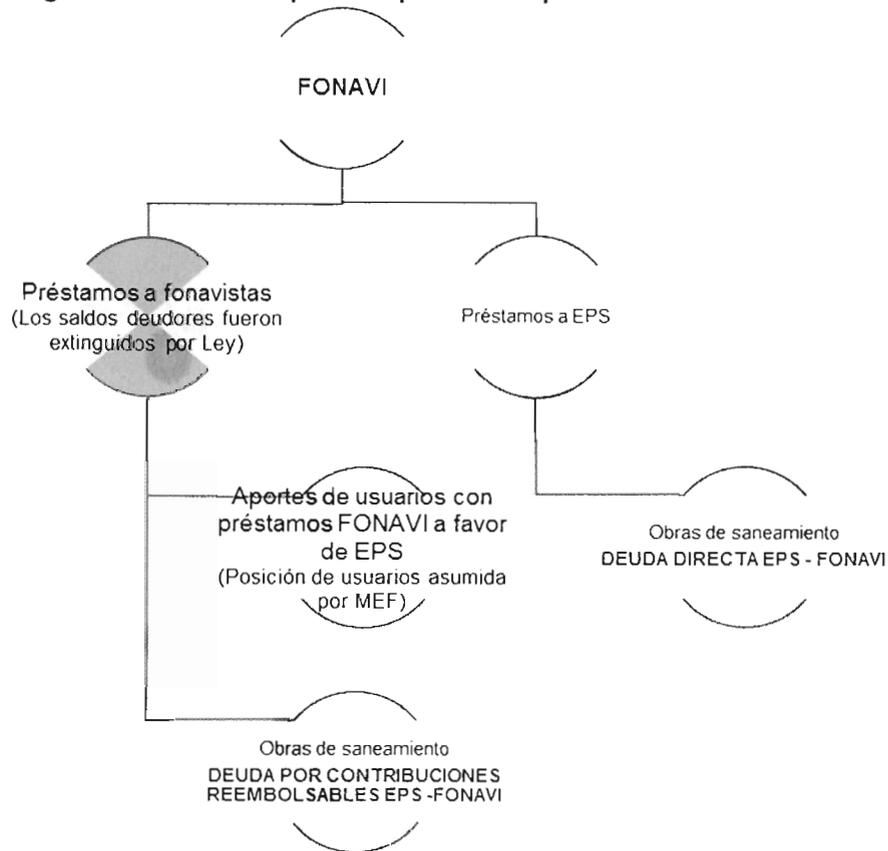
¹² Derogado con el artículo único de la Ley N° 28378, publicada el 10 de noviembre de 2004.

¹³ Derogada por el Numeral 1 de la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1280, publicado el 29 diciembre 2016.

¹⁴ La Ley N° 27045 fue objeto de declaración de inconstitucionalidad parcial en sentencia del Tribunal Constitucional recaída en Expediente N° 001-1999-AI/TC, "en el extremo que permite que el Estado se apropie, por concepto de "contribuciones reembolsables" de ingresos superiores al monto prestado por la Unidad Técnica del FONAVI". En este sentido, en cumplimiento con lo establecido por el Tribunal Constitucional sólo podrán ser pasible de cobro por parte del Estado, las "contribuciones reembolsables" financiadas con recursos provenientes de la Unidad Técnica del FONAVI.

10

Gráfico N° 1: Origen de deudas adquiridas por las Empresas Prestadoras con FONAVI



Durante su vigencia, la UTE FONAVI inició acciones para la recuperación de las deudas directas de las Empresas Prestadoras, sin haber logrado dicho objeto, a la fecha de su desactivación. Asimismo, la Ley N° 27045 otorgó la posibilidad de que las Empresas Prestadoras puedan acogerse a los programas de regularización de deudas vencidas o por vencer adquiridas con el FONAVI cuyo incumplimiento o falta de acogimiento al mismo determinaba la incorporación de Empresas Prestadoras al régimen concursal de reestructuración patrimonial. Dicha disposición fue derogada por el Decreto Legislativo N° 908, Ley de fomento y desarrollo del sector saneamiento.

Posteriormente, en el año 2006 fue promulgada la Ley N° 28870, Ley para optimizar la gestión de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento, cuyo artículo 1 dispuso la consolidación, reestructuración, refinanciación, fraccionamiento y/o capitalización de las deudas directas y las Empresas Prestadoras con el FONAVI y las deudas originadas por contribuciones reembolsables con recursos del Fondo, cuyos derechos fueron transferidos a favor del Estado, como ha sido establecido precedentemente. Posteriormente, mediante Ley N° 29740¹⁵, Ley complementaria del artículo 1 de la Ley 28870, Ley para optimizar la gestión de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento, se aprobaron disposiciones complementarias orientadas a la ejecución del artículo 1 antes indicado; Cabe indicar que dicha norma fue reglamentada mediante el Decreto Supremo N° 021-2017-VIVIENDA¹⁶.

3.1 Situación de las deudas de las Empresas Prestadoras de Saneamiento referentes al FONAVI

De acuerdo a la información brindada por el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - OTASS, las deudas por préstamos directos y deudas por contribuciones reembolsables según la determinación efectuada por la Comisión Ad Hoc al

¹⁵ Publicada el 09 de julio de 2011.

¹⁶ Publicada el 16 de julio de 2017.

11

31 de diciembre de 2015 ascienden a S/. 2,528'469,900 Soles de la cual: S/. 954, 576,029 (deudas directas) y S/. 1,573'893,870 (deudas por contribuciones reembolsables)¹⁷.

Cuadro N° 05: Deuda directa y por contribuciones reembolsables de Empresas Prestadoras con FONAVI (al 31.12.15)

N°	EPS	CRÉDITOS DIRECTOS FONAVI			CONTRIBUCIONES REEMBOLSABLES FONAVI			DEUDA TOTAL FONAVI 2015 (S/)
		Principal	Intereses	Subtotal	Principal	Intereses	Subtotal	
1	SEDAPAR	43,793,947	89,684,434	133,478,381	76,901,099	100,108,659	177,009,758	310,488,139
2	EPSEL S.A.	31,092,469	65,409,175	96,501,644	73,233,868	98,362,960	171,596,828	268,098,471
3	E.P.S. ILO	25,401,185	67,251,595	92,652,779	7,157,311	6,654,708	13,812,019	106,464,798
4	SEDALIB	19,739,660	62,627,226	82,366,887	99,794,994	109,128,568	208,923,562	291,290,449
5	EMSAPUNO	11,870,608	42,607,804	54,478,412	18,831,865	18,932,252	37,764,116	92,242,528
6	E.P.S. CHAVIN	9,795,658	30,633,461	40,429,120	0	0	0	40,429,120
7	EMAPA SAN MARTIN	11,505,238	24,313,216	35,818,454	37,662,704	40,734,001	78,396,705	114,215,160
8	SEDACUSCO	14,437,041	46,688,889	61,125,931	0	0	0	61,125,931
9	EMUSAP AMAZONAS	7,512,117	59,419,302	66,931,419	0	0	0	66,931,419
10	EMAPACOP	8,343,120	18,568,921	26,912,042	92,456,242	78,670,963	171,127,204	198,039,246
11	E.P.S. MOQUEGUA	6,234,963	20,977,979	27,212,942	0	0	0	27,212,942
12	EPS SEDA JULIACA	5,903,900	20,220,272	26,124,172	32,321,197	49,844,683	82,165,880	108,290,052
13	SEMAPACH	5,392,376	18,744,350	24,136,726	13,695,742	13,401,727	27,097,469	51,234,196
14	SEDACHIMBOTE	7,512,894	16,906,332	24,419,225	29,745,693	28,914,222	58,659,915	83,079,141
15	SEDA AYACUCHO	4,074,776	14,651,435	18,726,211	15,533,243	12,872,924	28,406,167	47,132,378
16	EPSSMU	3,406,935	12,839,781	16,246,716	21,619,146	18,848,435	40,467,582	56,714,298
17	EMAPA HUACHO	3,008,326	10,083,668	13,091,994	9,419,572	7,748,119	17,167,691	30,259,685
18	SEMAPA BARRANCA	1,698,758	5,804,304	7,503,062	4,293,965	6,505,746	10,799,711	18,302,773
19	E.P.S. SELVA CENTRAL	927,099	3,955,385	4,882,484	17,926,087	21,327,383	39,253,470	44,135,954
20	EMAPAVIGSSA S.A.	1,532,430	3,584,916	5,117,346	9,390,736	3,308,950	12,699,686	17,817,032
21	E.P.S. MARAÑÓN	672,269	2,948,162	3,620,431	15,857,989	7,210,536	23,068,525	26,688,955
22	E.P.S. MOYOBAMBA	584,285	1,956,037	2,540,322	11,539,596	13,540,131	25,079,727	27,620,049
23	EMAPISCO	519,067	1,739,604	2,258,671	11,260,151	13,779,264	25,039,415	27,298,086
24	SEDAMHUANCAYO	0	552,351	552,351	3,936,364	6,962,066	10,898,429	11,450,780
25	EMUSAP ABANCAY	51,486	195,802	247,288	0	0	0	247,288
26	EMAPA CAÑETE	17,975,473	0	17,975,473	26,802,472	24,134,678	50,937,150	68,912,623
27	EMAPICA	38,959,405	0	38,959,405	10,856,177	4,664,759	15,520,937	54,480,341
28	EPS SEDALORETO	10,668,849	296,605	10,965,453	42,311,135	41,917,098	84,228,232	95,193,685
29	SEDA HUÁNUCO	19,300,691	0	19,300,691	14,827,504	11,338,545	26,166,048	45,466,739
30	EPS TACNA	0	0	0	13,318,668	21,535,673	34,854,341	34,854,341
31	EMAPA PASCO	0	0	0	14,153,697	11,349,458	25,503,156	25,503,156
32	EPS SEDACAJ	0	0	0	9,860,406	13,517,176	23,377,582	23,377,582
33	EMAPA HUARAL	0	0	0	148,767	220,285	369,052	369,052
34	EMAPAB	0	0	0	7,786,049	8,519,891	16,305,940	16,305,940
35	EMAQ	0	0	0	1,504,363	1,348,532	2,852,895	2,852,895
36	EPS SIERRA CENTRAL	0	0	0	14,860,766	7,924,266	22,785,032	22,785,032
37	EPS AGUAS DEL ALTIPLANO	0	0	0	7,802,537	3,757,109	11,559,646	11,559,646
TOTAL EPS		311,915,024	642,661,005	954,576,029	766,810,104	807,083,766	1,573,893,870	2,528,469,900

Nota: No se incluye datos de SEDAPAL (Gov. Central), ATUSA (en concesión), EPS GRAU (en régimen concursal) ni EMAPA CHANCAY (no regulada). Fuente: Secretaría Técnica de Apoyo a la Comisión Ad Hoc creada por Ley N° 29625.

Fuente: OTASS.

De la información se puede observar que los intereses de las deudas directas, son mayores al monto del principal. Asimismo, Es de resaltar que, de las Empresas Prestadoras que mantienen deuda vigente, sólo SEDAPAL y 5 Empresas Prestadoras de ámbito municipal¹⁸ atienden periódicamente el pago de la misma mediante el desembolso de cuotas potestativas que en promedio representan el 2.68% del total de ingresos por la prestación de servicios, en el caso de la Empresa Prestadora Grau, esta cancela cuotas fijas de acuerdo al cronograma formal de pago celebrado por la Entidad.

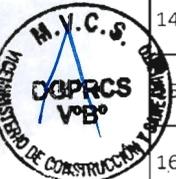
¹⁷ La información no incluye a EMAPA CHANCAY (Empresa Prestadora no regulada), ATUSA S.A. (Empresa Prestadora privada), SEDAPAL S.A. (empresa de titularidad del gobierno nacional) y EPS GRAU S.A. (actualmente en restructuración patrimonial).

¹⁸ EMAPICA, SEDA HUÁNUCO, EMAPA CAÑETE Y EPS SEDALORETO.

Por otro lado, tenemos que de 48 empresas prestadoras, 30 registran deudas directas con el FONAVI, de las cuales en 26 empresas la deuda del FONAVI representa más del 50% de sus pasivos, como se muestra a continuación:

Cuadro N° 06: Representación de la deuda directa (FONAVI) en los pasivos de las Empresas Prestadoras (al 31.12.15)

N°	EPS	UM	FONAVI	SUNAT	Financiamient o Externo	Laborales	Total Pasivos (Se excluyen donaciones y deudas indirectas FONAVI)
1	SEDAPAR S.A.	S/.	54,175,941	0	23,800,394	4,897,093	82,873,428
		%	65%	0%	29%	6%	100%
2	EPSEL S.A.	S/.	55,512,099	118,173	13,551,513	3,221,555	72,403,340
		%	77%	0%	19%	4%	100%
3	EPS ILO S.A.	S/.	67,224,130	304,079	0	252,906	67,781,115
		%	99%	0%	0%	0%	100%
4	SEDALIB S.A.	S/.	82,287,598	13,475,820	29,954,521	4,443,851	130,161,790
		%	63%	10%	23%	3%	100%
5	EMSAPUNO S.A.	S/.	53,843,673	88,605	12,032,026	94,346	66,058,650
		%	82%	0%	18%	0%	100%
6	EPS SEDACUSCO S.A.	S/.	14,596,861	73,483	36,344,528	984,907	51,999,779
		%	28%	0%	70%	2%	100%
7	EPS GRAU S.A.	S/.	153,419,932	37,468,821	0	15,261,699	206,150,451
		%	74%	18%	0%	7%	100%
8	EPS CHAVIN S.A.	S/.	19,176,585	6,713	6,523,864	101,617	25,808,779
		%	74%	0%	25%	0%	100%
9	EPS EMAPICA S.A.	S/.	64,757,015	233,392	0	370,678	65,361,085
		%	99%	0%	0%	1%	100%
10	EMAPA SAN MARTIN S.A.	S/.	35,681,974	14,418	0	537,878	36,234,270
		%	98%	0%	0%	1%	100%
11	EMUSAP S.R.L.	S/.	29,854,263	2,581	0	177,041	30,033,885
		%	99%	0%	0%	1%	100%
12	EMAPACOPSA	S/.	26,451,727	14,132	0	95,015	26,560,874
		%	100%	0%	0%	0%	100%
13	EPS MOQUEGUA S.A.	S/.	21,814,421	18,263,778	1,330,542	1,048,261	42,457,002
		%	51%	43%	3%	2%	100%
14	EPS SEDAJULIACA S.A.	S/.	10,307,949	2,079,986	0	923,939	13,311,874
		%	77%	16%	0%	7%	100%
15	SEMAPACH S.A.	S/.	5,104,191	1,774,817	0	1,002,038	7,881,046
		%	65%	23%	0%	13%	100%
16	SEDACHIMBOT E S.A.	S/.	13,152,713	456,079	0	3,512,347	17,121,139
		%	77%	3%	0%	21%	100%
17	SEDAHUANUC O S.A.	S/.	19,300,690	2,838,717	1,624,950	578,376	24,342,733
		%	79%	12%	7%	2%	100%
18	EPSASA	S/.	18,726,211	301,963	8,588,803	227,882	27,844,859
		%	67%	1%	31%	1%	100%
19	EMAPA CAÑETE S.A.	S/.	32,127,995	174,711	0	276,715	32,579,421
		%	99%	1%	0%	1%	100%
20	EMPSSMU S.R.L.	S/.	4,608,504	615	0	176,668	4,785,787
		%	96%	0%	0%	4%	100%



13

21	EMAPA HUACHO S.A.	S/.	6,447,143	1,478,551	0	1,998,231	9,923,925
		%	65%	15%	0%	20%	100%
22	EPS SEDALORETO S.A.	S/.	12,553,163	16,378,444	79,088,454	2,449,798	110,469,859
		%	11%	15%	72%	2%	100%
23	SEMAPA BARRANCA S.A.	S/.	2,708,796	130,953	0	2,658,840	5,498,589
		%	49%	2%	0%	48%	100%
24	EMAPAVIG SAC	S/.	2,168,079	21,070	0	335,763	2,524,912
		%	86%	1%	0%	13%	100%
25	EPS SELVA CENTRAL S.A.	S/.	4,882,484	0	263,344	533,462	5,679,290
		%	86%	0%	5%	9%	100%
26	EPS MARAÑON S.R.L.	S/.	3,620,431	753	0	42,763	3,663,947
		%	99%	0%	0%	1%	100%
27	EPS MOYOBAMBA S.A.	S/.	2,444,906	0	91,499	86,266	2,622,671
		%	93%	0%	3%	3%	100%
28	EMAPISCO S.A.	S/.	7,327,381	19,197	0	1,775,267	9,121,845
		%	80%	0%	0%	19%	100%
30	EPS EMUSAP ABANCAY SAC	S/.	320,620	49,532	0	98,970	469,122
		%	68%	11%	0%	21%	100%
47	EPS NOR PUNO S.A.	S/.	54,300	28,859	0	75,816	158,975
		%	34%	18%	0%	48%	100%
TOTAL		S/.	824,651,774	95,798,242	213,194,438	48,239,988	1,181,884,442
		%	70%	8%	18%	4%	100%

* Financiamiento externo: KfW, JICA y Gobierno Francés.

** Laborales: AFPs, Essalud, Remuneraciones por pagar, Vacaciones por pagar, CTS, entre otros.

Asimismo, el incumplimiento en el pago de las deudas que tienen las Empresas Prestadoras frente al FONAVI, ha generado la interposición de demandas judiciales por parte del acreedor actual de la deuda (Comisión Ad Hoc) contra 23 Empresas Prestadoras municipales, de las cuales 16 cuentan con sentencia favorable en vía de ejecución, de los cuales en el caso de EMAPA CAÑETE S.A., SEDALORETO S.A., entre otros, ha generado la imposición de embargos en sus cuentas bancarias.

El estado de las acciones judiciales, se reflejan en el cuadro a continuación:

Cuadro N° 07: Demandas interpuestas por incumplimiento del pago de deudas directas FONAVI (al 30.04.16)

Estado de demandas judiciales	Número de Empresas Prestadoras demandadas
Sentencia favorable en primera instancia en vía de apelación	6
Sentencia favorable en vía de casación	1
Sentencia favorable en vía de ejecución	6
Sentencia favorable firmes y consentidas en vía de ejecución	10

Fuente: Informe Final de Evaluación de Empresas Prestadoras 2015 (Periodo 2012-2014) OTASS.

De acuerdo a la información proporcionada por la Asociación Nacional de Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento del Perú - ANEPSSA, la Comisión Ad Hoc ha requerido que el pago de las deudas se efectúe según cronogramas de pago con plazos no

mayores a 8 años¹⁹ para la devolución efectiva de los aportes de los fonavistas por parte de la Comisión Ad Hoc.

A efectos de reflejar la capacidad de pago actual de las Empresas Prestadoras se presenta a continuación los resultados de la simulación efectuada con motivo de la elaboración de esta propuesta legislativa, tomando en consideración los siguientes presupuestos: (i) deuda determinada sobre el capital de las deudas directas, y (iii) cronogramas de pago variables considerando plazos de 5, 10, 15, 20 y 25 años.

Cuadro N° 08: Simulación de pago de capital de deudas directas FONAVI

N°	Plazo Refinanciamiento	EPS	Deuda a Refinanciar (Solo principal)	Pago anual deuda directa FONAVI	Ingresos por prestación de servicios 2015	% pago anual deuda FONAVI / Total ing. Prest. Serv.
1	5 años	EMUSAP ABANCAY	51,486	11,040	4,968,964	0.22%
2	10 años	EMAPISCO (a)	519,067	59,499	6,417,467	0.93%
3		E.P.S. MOYOBAMBA (a)	584,285	66,975	4,650,980	1.44%
4		SEDALIB	19,739,660	2,262,712	105,845,642	2.14%
5	15 años	EMAPA HUACHO	3,008,326	245,402	13,441,621	1.83%
6		SEDACUSCO	14,437,041	1,177,691	51,855,613	2.27%
7		SEDAPAR	43,793,947	3,572,459	123,219,161	2.90%
8	20 años	E.P.S. SELVA CENTRAL	927,099	60,451	5,201,461	1.16%
9		E.P.S. MARAÑÓN	672,269	43,835	3,705,790	1.18%
10		SEDA AYACUCHO	4,074,776	265,696	15,681,812	1.69%
11		SEDACHIMBOTE	7,512,894	489,878	24,592,826	1.99%
12		SEMAPA BARRANCA (a)	1,698,758	110,767	5,231,354	2.12%
13		SEMAPACH (a)	5,392,376	351,610	13,924,862	2.53%
14	25 años	EPS SEDALORETO (b)	10,668,849	592,202	29,034,854	2.04%
15		EMAPACOP (a)	8,343,120	463,107	16,831,359	2.75%
16		EPSEL S.A.	31,092,469	1,725,868	62,177,999	2.78%
17		EMAPAVIGSSA (a)	1,532,430	85,062	2,985,758	2.85%
18		EPS SEDA JULIACA	5,903,900	327,711	10,110,090	3.24%
19		EMAPA SAN MARTIN (a)	11,505,238	638,628	14,608,933	4.37%
20		E.P.S. MOQUEGUA (a)	6,234,963	346,088	7,253,369	4.77%
21		EMSAPUNO	11,870,608	658,909	10,943,505	6.02%
22		SEDA HUÁNUCO (b)	19,300,691	1,071,335	16,581,404	6.46%
23		E.P.S. CHAVIN	9,795,658	543,733	7,742,728	7.02%
24		EPSSMU	3,406,935	189,111	1,813,366	10.43%
25	EMAPA CAÑETE (b)	17,975,473	997,775	8,047,831	12.40%	
26	EMAPICA (a)(b)	38,959,405	2,162,543	17,745,094	12.19%	
27	E.P.S. ILO (a)	25,401,185	1,409,959	10,840,607	13.01%	
28	EMUSAP AMAZONAS	7,512,117	416,979	2,799,318	14.90%	
Deuda directa (principal) a refinanciar				311,915,024		
Pago Anual EPS deuda directa FONAVI				20,347,024		

(a) EPS en Régimen de Apoyo Transitorio

(b) EPS con refinanciamiento FONAVI vigente

La simulación efectuada refleja la existencia de diferencias significativas respecto de la capacidad de las Empresas Prestadoras para afrontar el pago del capital de las deudas directas que mantienen con FONAVI sin perjudicar la prestación de los servicios de saneamiento a su cargo. Para dichos efectos, se considera que el pago de cuotas anuales cuyos montos sean superiores al 4% de los ingresos de las Empresas Prestadoras afectaría la prestación de los servicios en condiciones óptimas de cobertura, continuidad y calidad.

Bajo este marco, existe un grupo de Empresas Prestadoras con buena capacidad de pago que pueden atender el pago del capital de deuda directa en períodos de hasta 10 años como el caso de EMUSAP ABANCAY, EMAPISCO, EPS MOYOBAMBA y SEDALIB; un segundo grupo que necesita plazos de 20 años para atender la deuda sin afectar la

¹⁹ Período que coincide con el plazo establecido por la Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo.

15

prestación del servicio y un último grupo que requiere plazos mayores para dicho fin. En casos como EMUSAP AMAZONAS, EPS ILO, EMAPICA, EMAPA CAÑETE Y EPSSMU el pago en el plazo de 25 años supone el desembolso de cuotas por montos que duplican el límite referido en el párrafo precedente, por lo que el pago de la deuda en dichas condiciones perjudicaría la prestación de los servicios.

En suma, el escenario descrito permite concluir que las deudas directas que las Empresas Prestadoras mantienen con FONAVI se encuentran en proceso de recuperación por parte de la Comisión Ad Hoc que efectúa requerimientos bajo cronogramas de pago cuyo cumplimiento no es viable para la mayoría de Empresas Prestadoras deudoras pero que sin embargo, atienden al logro del objetivo de la Comisión, es decir, a la recuperación de acreencias del FONAVI para la devolución de aportes a los fonavistas dentro del cronograma establecido por ley. Existen Empresas Prestadoras cuya capacidad de pago es nula aún bajo cronogramas de pago de 25 años, conforme se evidencia en el Cuadro N° 08.

Bajo este contexto, sólo el 23% del total de Empresas Prestadoras deudoras atienden el pago de la deuda; no obstante, debe resaltarse que sólo SEDAPAL y EPS Grau cuentan con un cronograma formal de pago y las demás Empresas Prestadoras efectúan pagos irregulares y potestativos. En esa línea, en alrededor del 75% de casos, las Empresas Prestadoras han sido demandadas judicialmente por incumplimiento de pago, habiéndose registrado casos donde las acciones de cobro han devenido incluso en la imposición de embargos a las cuentas bancarias de las Empresas Prestadoras. Esta situación compromete seriamente la operatividad de las empresas y en consecuencia la prestación de los servicios de saneamiento a su cargo, requiriéndose la adopción de medidas por parte del Gobierno Nacional en mérito al encargo constitucional efectuado por el artículo 119 de la Constitución Política del Perú.²⁰

3.2 Alternativas para afrontar la situación de las deudas de las Empresas Prestadoras de Saneamiento referentes al FONAVI, bajo el marco normativo vigente

El artículo 1 de la Ley N° 28870, Ley para optimizar la gestión de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento, dispone la consolidación, reestructuración, refinanciación, fraccionamiento y/o capitalización de las deudas directas de las entidades prestadoras de servicios de saneamiento con el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y deudas originadas por las contribuciones reembolsables derivadas de la ejecución de obras de infraestructura de saneamiento a favor de los usuarios con recursos del FONAVI; asimismo, la Ley N° 29740, Ley Complementaria del artículo 1 de la Ley N° 28870, extiende los alcances del citado artículo a los gobiernos locales que posean deudas directas derivadas de préstamos otorgados con el FONAVI.

Al respecto, es necesario precisar que los recursos del FONAVI son administrados por la Comisión Ad Hoc creada mediante Ley N° 29625, Ley de devolución de dinero del FONAVI a los trabajadores que contribuyeron al mismo, la misma que conforme a lo establecido en el artículo 8 de la indicada Ley, debe realizar la devolución efectiva de acuerdo al cronograma de actividades de entrega durante un periodo de 8 años, el cual, contado desde los plazos establecidos en los artículos 4 y 8 de la indicada Ley, vencería aproximadamente en mayo de 2019, entendiéndose este como el plazo de vigencia de la Comisión Ad Hoc; esto supone que, al día de hoy, las empresas prestadoras de los servicios de saneamiento que tienen deudas directas devenidas de los recursos del FONAVI, deberán pagarlas en el plazo de vigencia de la citada Comisión, lo que resultaría en un imposible, tal como se puede visualizar en lo señalado del cuadro N° 7; razón por la cual, los mecanismos dispuestos en la Ley N° 28870, no resultarían factibles, sobre todo para aquellas Empresas Prestadoras, cuyos montos de pago de cuotas anuales serían superiores al 4% de sus ingresos, lo que afectaría evidentemente la prestación óptimas de cobertura, continuidad y calidad, de los servicios de saneamiento en condiciones.

²⁰ Artículo 119 Constitución Política del Perú: La dirección y la gestión de los servicios públicos están confiados al Consejo de Ministros; y a cada ministro en los asuntos que competen a la cartera a su cargo.

16

Cuadro N° 09: Simulación de pago de la deudas directas FONAVI con el plazo de vigencia de la Comisión Ad Hoc (3 años)

EPS	INGRESOS 1/ 2016 AP + AL	Creditos directos Fonavi			AMORTIZACION DEL PRINCIPAL		AMORTIZACION DE PRINCIPAL + INTERESES	
		Principal	Interes	Subtotal	3 años		3 años	
					cuota anual	% incremento	cuota anual	% incremento
SEDAPAR S.A.	112,479,291	43,793,947	89,684,434	133,478,381	15,402,187	13.7%	46,943,908	41.7%
EPSEL S.A.	60,180,733	31,092,469	65,409,175	96,501,644	10,935,119	18.2%	33,939,311	56.4%
EPS ILO S.A.	9,208,819	25,401,185	67,251,595	92,652,780	8,933,513	97.0%	32,585,678	353.9%
SEDALIB S.A.	106,109,309	19,739,660	62,627,226	82,366,886	6,942,374	6.5%	28,968,163	27.3%
EMSA PUNO S.A.	10,073,736	11,870,608	42,607,804	54,478,412	4,174,854	41.4%	19,159,878	190.2%
EPS CHAVIN S.A.	6,911,268	9,795,658	30,633,461	40,429,119	3,445,101	49.8%	14,218,788	205.7%
EMAPA SAN MARTIN S.A.	14,712,672	11,505,238	24,313,216	35,818,454	4,046,354	27.5%	12,597,233	85.6%
SEDACUSCO S.A.	53,532,663	14,437,041	46,688,889	61,125,930	5,077,460	9.5%	21,497,789	40.2%
EMUSAP S.R.L.	3,048,961	7,512,117	59,419,302	66,931,419	2,641,987	86.7%	23,539,560	772.1%
EMAPACOP S.A.	15,611,298	8,343,120	18,568,921	26,912,041	2,934,248	18.8%	9,464,876	60.6%
EPS MOQUEGUA S.A.	6,222,813	6,234,963	20,977,979	27,212,942	878,122	14.1%	9,570,702	153.8%
SEDAJULIACA S.A.	8,576,532	5,903,900	20,220,272	26,124,172	2,076,382	24.2%	9,187,785	107.1%
SEMAPACH S.A.	11,804,258	5,392,376	18,744,350	24,136,726	1,896,481	16.1%	8,488,807	71.9%
SEDACHIMBOT E S.A.	25,957,592	7,512,894	16,906,332	24,419,226	2,642,260	10.2%	8,588,162	33.1%
SEDA AYACUCHO S.A.	15,969,237	4,074,776	14,651,435	18,726,211	1,433,085	9.0%	6,585,947	41.2%
EPSSMU S.R.L.	1,731,771	3,406,935	12,839,781	16,246,716	1,198,208	69.2%	5,713,917	329.9%
EMAPA HUACHO S.A.	12,415,152	3,008,326	10,083,668	13,091,994	1,058,018	8.5%	4,604,411	37.1%
SEMAPA BARRANCA S.A.	4,955,043	1,698,758	5,804,304	7,503,062	597,448	12.1%	2,638,802	53.3%
EPS SELVA CENTRAL S.A.	5,172,294	927,099	3,955,385	4,882,484	326,058	6.3%	1,717,154	33.2%
EMAPAVIGS S.A.C.	2,609,692	1,532,430	3,584,916	5,117,346	538,951	20.7%	1,799,754	69.0%
EPS MARAÑON S.R.L.	3,702,282	672,269	2,948,162	3,620,431	236,435	6.4%	1,273,294	34.4%
EMAPA MOYOBAMBA S.R.L.	4,871,405	584,285	1,956,037	2,540,322	205,491	4.2%	893,423	18.3%
EMAPISCO S.A.	4,308,818	519,067	1,739,604	2,258,671	182,554	4.2%	794,367	18.4%
SEDAM HUANCAYO S.A.C	7,168,315	0	552,351	552,351	0	0.0%	194,260	2.7%
EMUSAP ABANCAY S.A.C.	4,276,905	51,486	195,802	247,288	18,107	0.4%	86,970	2.0%
EMAPA CAÑETE S.A.	8,097,049	17,975,473	0	17,975,473	6,321,915	78.1%	6,321,915	78.1%
EMAPICA S.A.	15,604,534	38,959,405	0	38,959,405	13,701,895	87.8%	13,701,895	87.8%
EPS SEDALORETO S.A.	27,675,915	10,668,849	296,605	10,965,454	3,752,199	13.6%	3,856,514	13.9%
SEDA HUANUCO S.A.	16,535,083	19,300,691	0	19,300,691	6,787,990	41.1%	6,787,990	41.1%

*Información otorgada por Sunass.

**Aplicando una tasa de interés legal de 2.73%.

En el cuadro N° 9 se ha realizado una simulación del pago de las deudas directas en un plazo de tres (3) años, pudiendo observar que en todas habría un incremento en la tarifa, siendo el caso más dramático el de EMUSAP S.A con un incremento en la tarifa del 772.1%.



14

4. PROPUESTA

El escenario de las deudas directas presenta dos actores cuyas necesidades, simplificamos a continuación:



Además, tomando en consideración que la Séptima Disposición Complementaria Transitoria de la Ley Marco dispone que el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, en coordinación con los sectores competentes, está facultado para promover la aprobación de una propuesta normativa que establezca medidas destinadas al saneamiento financiero y sostenibilidad de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento; plantea subrogarse en el papel de deudor ante la Comisión Ad Hoc y como acreedor ante las empresas prestadoras, con lo que resultará en que la Comisión Ad Hoc podrá en el plazo establecido en el artículo 8 de la Ley N° 29625, recuperar sus acreencias para el pago a los fonavistas y por otro lado, podrá otorgar mayores plazos de pago a las empresas prestadoras lo que permitirá que estas no afecten sus ingresos, ni la prestación de los servicios de saneamiento, tal como se muestra a continuación:



En este marco, se presenta el Proyecto de Ley que propone la "Ley que regula la participación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento en el saneamiento financiero de las deudas que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento

municipales mantienen con el Fondo Nacional de Vivienda” (en adelante Proyecto de Ley de Subrogación), cuyos principales alcances se desarrollan a continuación:

4.1. El objeto

El Proyecto de Ley de Subrogación contiene un Título de Disposiciones Generales en el que se definen su objeto y ámbito de aplicación. Al respecto, considerando que esta norma recoge la habilitación al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para intervenir en forma activa en el saneamiento financiero de las deudas que las Empresas Prestadoras mantienen con el FONAVI por concepto de capital de deudas directas, así como, los intereses moratorios, compensatorios y gastos administrativos que se hayan generado de dicha deuda (estos conceptos se señalan en el Proyecto de Ley como “La Deuda”); se ha establecido que tiene por objeto regular la participación del Ministerio, como Ente Rector del sector saneamiento, en el saneamiento de las deudas que mantienen las Empresas Prestadoras de accionariado municipal con el FONAVI.

4.2. Finalidad

Se precisa que la referida participación se encuentra orientada al fortalecimiento de la gestión empresarial de prestadores, lo cual es concordante con el eje 2 de la Política Nacional de Saneamiento²¹, e impacta en la gestión de los servicios de saneamiento, declarada como necesidad pública y de preferente interés nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 3 de la Ley Marco.

4.3. Alcance

Respecto a su ámbito de aplicación, las reglas contenidas en el Proyecto de Ley de Subrogación son de aplicación a las Empresas Prestadoras cuyo accionariado sea de titularidad de los gobiernos locales, independientemente de su incorporación actual o futura al Régimen de Apoyo Transitorio (RAT). De acuerdo a ello, se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la Ley, el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL) de titularidad del Gobierno Nacional y la Empresa Prestadora “Águas de Tumbes” (Empresa Prestadora Privada) gestionada bajo el marco del Contrato de Concesión celebrado entre la Empresa Prestadora y las Municipalidades de Tumbes, Zarumilla y Contralmirante Villar. Asimismo, se precisa que la aplicación de la norma alcanza a todos los órganos y organismos públicos, fondos, comisiones, programas con personería jurídica o sin ella que se encuentren involucrados dentro de los alcances del presente Proyecto de Ley, entre éstos, la Comisión Ad Hoc.

4.4. Sobre el mecanismo de participación del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) en el saneamiento de deudas de las Empresas Prestadoras con el FONAVI

El Proyecto de Ley de Subrogación establece como mecanismo de participación del MVCS en el saneamiento de las deudas de las Empresas Prestadoras con el FONAVI, el ejercicio de la facultad de subrogación²², mediante la cual el MVCS se subroga en la posición de acreedor que representa la Comisión Ad Hoc respecto del íntegro o parte de la Deuda. Dicha subrogación operará en los casos que el MVCS determine, debiendo aplicar, para la determinación de las Empresas Prestadoras beneficiarias, los procedimientos y criterios que serán establecidos en el reglamento del citado Proyecto de Ley.

Cabe indicar que la facultad de subrogación habilita al MVCS a asumir obligaciones de pago de cargo de las Empresas Prestadoras como “deuda propia” frente a la Comisión Ad Hoc, cuyas condiciones de cumplimiento (cronograma de pago, intereses, entre otros) deberán ser pactadas por el MVCS y la Comisión Ad Hoc en acuerdos de pago, a ser suscritos para cada caso. Como consecuencia de la subrogación, y en concordancia con el numeral 1 del

²¹ Aprobada con el Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA, publicada el 30 de marzo de 2017.

²² Subrogar: Sustituir o poner a alguien o algo en lugar de otra persona o cosa. Real Academia Española.

artículo 1261 y el artículo 1262 del Código Civil²³, el MVCS asumirá los derechos de cobro asociados frente a las Empresas Prestadoras, pudiendo para tal caso: i) celebrar con las Empresas Prestadoras convenios de reestructuración, refinanciamiento y/o fraccionamiento de deudas para la recuperación de los montos pagados a la Comisión Ad Hoc en nombre de las Empresas Prestadoras deudoras y/o (ii) excepcionalmente y de acuerdo con los requisitos y criterios que serán establecidos en el Reglamento del Proyecto de Ley de Subrogación, condonar el monto íntegro o parcial de dichas acreencias.

La ejecución de esta medida supone la generación de una relación directa acreedor (MVCS) -deudor directo (Empresas Prestadoras seleccionadas para su aplicación) y, la consecuente extinción del derecho de cobro de la entidad acreedora del FONAVI (Comisión Ad Hoc) sobre el monto objeto de subrogación.

Este escenario posibilitará el establecimiento de condiciones para el pago, considerando la situación económico-financiera de cada Empresa Prestadora, garantizando que el cumplimiento de dicha obligación no afecte la continuidad y calidad de los servicios públicos de saneamiento, en concordancia con el rol del MCVS como Ente Rector del subsector saneamiento. Cabe resaltar que en virtud de dicho rol, el MVCS es responsable del diseño y ejecución de políticas y acciones sectoriales en materia de servicios de saneamiento, de la generación de condiciones para el acceso de la población a los mismos en niveles adecuados de calidad y sostenibilidad; así como de la gestión y canalización de financiamiento para el impulso de su desarrollo y sostenibilidad. Asimismo, se ha realizado un análisis sobre el impacto económico del pago de las deudas directas del FONAVI, sobre la tarifa de los usuarios de los servicios de saneamiento, realizando una simulación comparativa entre el pago de las deudas a 3 años contra el pago de dichas deudas en 20 años pudiendo observar que el impacto económico sobre la tarifa del consumidor es menor cuando el pago de las deudas directas se realizan a largo plazo.



²³ Artículo 1261º del Código Civil: (...) "la subrogación convencional tiene lugar: (...) 1. Cuando el acreedor recibe el pago de un tercero y lo sustituye en sus derechos (...)"
Artículo 1262º del Código Civil.- "La subrogación sustituye al subrogado en todos los derechos, acciones y garantías del antiguo acreedor, hasta por el monto de lo que hubiese pagado".

Cuadro N° 10: Simulación de pago de capital de deudas directas (incluidos sus intereses) FONAVI con los plazos otorgados por la Comisión Multisectorial (20 años a más)

N°	Siglas	INGRESOS 1/ 2016 AP + AL	AMORTIZACIÓN DE PRINCIPAL + INTERESES						
			Creditos directos Fonavi			3 años		20 años	
			Principal	Interes	Subtotal	cuota anual	% incremento	cuota mensual	% incremento
1	SEDAPAR S.A.	112,479,291	43,793,947	89,684,434	133,478,381	46,943,908	41.7%	8,749,381	7.8%
2	EPSEL S.A.	60,180,733	31,092,469	65,409,175	96,501,644	33,939,311	56.4%	6,325,591	10.5%
3	EPS ILO S.A.	9,208,819	25,401,185	67,251,595	92,652,780	32,585,678	353.9%	6,073,301	66.0%
4	SEDALIB S.A.	106,109,309	19,739,660	62,627,226	82,366,886	28,968,163	27.3%	5,399,071	5.1%
5	EMSA PUNO S.A.	10,073,736	11,870,608	42,607,804	54,478,412	19,159,878	190.2%	3,571,008	35.4%
6	EPS CHAVIN S.A.	6,911,268	9,795,658	30,633,461	40,429,119	14,218,788	205.7%	2,650,090	38.3%
7	EMAPA SAN MARTIN S.A.	14,712,672	11,505,238	24,313,216	35,818,454	12,597,233	85.6%	2,347,866	16.0%
8	SEDACUSCO S.A.	53,532,663	14,437,041	46,688,889	61,125,930	21,497,789	40.2%	4,006,746	7.5%
9	EMUSAP S.R.L.	3,048,961	7,512,117	59,419,302	66,931,419	23,539,560	772.1%	4,387,291	143.9%
10	EMAPACOP S.A.	15,611,298	8,343,120	18,568,921	26,912,041	9,464,876	60.6%	1,764,059	11.3%
11	EPS MOQUEGUA S.A.	6,222,813	6,234,963	20,977,979	27,212,942	9,570,702	153.8%	1,783,782	28.7%
12	SEDAJULIACA S.A.	8,576,532	5,903,900	20,220,272	26,124,172	9,187,785	107.1%	1,712,415	20.0%
13	SEMAPACH S.A.	11,804,258	5,392,376	18,744,350	24,136,726	8,488,807	71.9%	1,582,139	13.4%
14	SEDACHIMBOT E S.A.	25,957,592	7,512,894	16,906,332	24,419,226	8,588,162	33.1%	1,600,657	6.2%
15	SEDA AYACUCHO S.A.	15,969,237	4,074,776	14,651,435	18,726,211	6,585,947	41.2%	1,227,485	7.7%
16	EPSSMU S.R.L.	1,731,771	3,406,935	12,839,781	16,246,716	5,713,917	329.9%	1,064,957	61.5%
17	EMAPA HUACHO S.A.	12,415,152	3,008,326	10,083,668	13,091,994	4,604,411	37.1%	858,168	6.9%
18	SEMAPA BARRANCA S.A.	4,955,043	1,698,758	5,804,304	7,503,062	2,638,802	53.3%	491,819	9.9%
19	EPS SELVA CENTRAL S.A.	5,172,294	927,099	3,955,385	4,882,484	1,717,154	33.2%	320,042	6.2%
20	EMAPAVIGS S.A.C.	2,609,692	1,532,430	3,584,916	5,117,346	1,799,754	69.0%	335,437	12.9%
21	EPS MARAÑON S.R.L.	3,702,282	672,269	2,948,162	3,620,431	1,273,294	34.4%	237,316	6.4%
22	EMAPA MOYOBAMBA S.R.L.	4,871,405	584,285	1,956,037	2,540,322	893,423	18.3%	166,516	3.4%
23	EMAPISCO S.A.	4,308,818	519,067	1,739,604	2,258,671	794,367	18.4%	148,054	3.4%
24	SEDAM HUANCAYO S.A.C	7,168,315	0	552,351	552,351	194,260	2.7%	36,206	0.5%
25	EMUSAP ABANCAY S.A.C.	4,276,905	51,486	195,802	247,288	86,970	2.0%	16,209	0.4%
26	EMAPA CAÑETE S.A.	8,097,049	17,975,473	0	17,975,473	6,321,915	78.1%	1,178,275	14.6%
27	EMAPICA S.A.	15,604,534	38,959,405	0	38,959,405	13,701,895	87.8%	2,553,752	16.4%
28	EPS SEDALORETO S.A.	27,675,915	10,668,849	296,605	10,965,454	3,856,514	13.9%	718,775	2.6%
29	SEDA HUANUCO S.A.	16,535,083	19,300,691	0	19,300,691	6,787,990	41.1%	1,265,142	7.7%

*Información otorgada por Sunass.

**Aplicando una tasa de interés legal de 2.73%.



21

4.5. De la creación de la Comisión Sectorial

Por otro lado, el proceso de selección de las Empresas Prestadoras beneficiarias del mecanismo de subrogación facultativa, la identificación del nivel de recursos disponibles para el ejercicio de la subrogación, la determinación de las condiciones de repago o la procedencia de la aplicación del mecanismo de condonación, entre otros aspectos involucrados en la ejecución de la facultad de subrogación, requieren el concurso de diferentes órganos u organismos del MVCS con funciones vinculadas a los servicios de saneamiento.

Bajo este marco y atendiendo a la definición establecida en el artículo 36 de la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, el Proyecto de Ley de Subrogación contempla la creación de una comisión sectorial de carácter temporal, adscrita al MVCS cuya finalidad reside en la realización de las acciones necesarias para la elaboración y presentación de las propuestas para el ejercicio de la subrogación facultativa por parte del MVCS. Las condiciones, criterios de priorización y procedimiento para la elaboración y presentación de dichas propuestas corresponderán al Reglamento del Proyecto de Ley de Subrogación.

4.6. Respeto del procedimiento e instrumentos para el ejercicio y formalización de la subrogación facultativa

Para efectos del ejercicio de la facultad de subrogación facultativa, el Proyecto de Ley de Subrogación contempla el desarrollo de un procedimiento que se inicia con la formulación de solicitudes de acogimiento por parte de las Empresas Prestadoras y comprende la evaluación de las mismas, la selección de beneficiarias y formulación de propuestas para la subrogación a cargo de la comisión sectorial referida en el numeral precedente; así como un proceso de aprobación de las condiciones bajo las cuales se realizará la subrogación por parte del MVCS y la Comisión Ad Hoc y la recuperación de la deuda asumida por el MVCS mediante el repago de la misma por parte de las Empresas Prestadoras.

El proceso en mención, cuyos plazos y condiciones aplicables serán desarrollados en la norma reglamentaria, concluirá con la celebración de acuerdos de pago entre el MVCS y la Comisión Ad Hoc y convenios de repago entre el MVCS y las Empresas Prestadoras Beneficiarias. Dichos instrumentos contemplarán cronogramas de pago que consideran el pago de intereses, aplicando la tasa de interés legal y en el caso de los convenios de repago, el fraccionamiento o la reestructuración de deudas.



4.7. Sobre las Disposiciones Complementarias

El Proyecto de Ley de Subrogación contiene 2 Disposiciones Complementarias Finales, la primera dispone que la vigencia de la Ley será a partir del día siguiente de la publicación de su Reglamento, toda vez que el citado Proyecto se propone como una Ley heteroaplicativa²⁴. Asimismo la Segunda Disposición Complementaria Final propone un plazo no mayor de 90 días hábiles contados a partir de su publicación en el Diario Oficial El Peruano para su Reglamentación.



5. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El Proyecto de Ley de Subrogación complementa a la Ley N° 30156, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento y normas complementarias, en tanto reconoce facultades adicionales al Ministerio para el uso de su presupuesto institucional.

²⁴ STC N° 01893-2009-PA/TC: Las normas heteroaplicativas, también denominadas de efectos mediatos, pueden ser definidas como aquellas normas que, luego de su entrada en vigencia, requieren indefectiblemente de un acto de ejecución posterior para poder ser efectivas. Es decir, que la eficacia de este tipo de normas está condicionada a la realización de actos posteriores y concretos de aplicación. Por ende, la posible afectación del derecho no se presenta con la sola entrada en vigencia de la norma, sino que necesariamente requiere de un acto concreto de aplicación para que proceda el amparo a fin de evaluar su constitucionalidad.

6. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

El Proyecto de Ley de Subrogación no irrogará gastos adicionales al erario público, toda vez que, el desarrollo del mecanismo de saneamiento de las deudas que las Empresas Prestadoras mantienen con el FONAVI, se efectuará con recursos del presupuesto institucional del MVCS. Asimismo, cabe señalar que, el pago de la deuda a través de un Convenio de Repago (entre la empresa prestadora y el MVCS) será deducido de los ingresos²⁵ obtenidos de la prestación de los servicios de saneamiento.

Además, es necesario precisar que el ejercicio de la facultad subrogatoria no será generalizado y se encontrará reservado a los casos seleccionados de acuerdo a las reglas que se aprueben en el Reglamento del Proyecto de Ley de Subrogación; además, bajo este marco, la condonación de deudas operará con carácter excepcional, aplicándose como regla general los mecanismos de reestructuración y fraccionamiento que permitirán la recuperación de los recursos institucionales aplicados en el ejercicio de la subrogación.

Sin perjuicio de ello, la implementación del Proyecto de Ley de Subrogación impactará drástica y favorablemente en la sostenibilidad financiera y el fortalecimiento de la autonomía de las empresas prestadoras, minimizando la dependencia financiera que presentan en la actualidad respecto a las transferencias realizadas por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, toda vez que al otorgar plazos mayores para el pago de las deudas, ello permitirá que estas obtengan mayor capacidad financiera. En adición, permitirá neutralizar los efectos negativos de la ejecución de medidas cautelares sobre los recursos de las Empresas Prestadoras derivadas de procesos judiciales promovidos para el cobro de las deudas que éstas adquirieron con el FONAVI y en consecuencia, el grave riesgo que ello representa para la operatividad de las empresas y la prestación de los servicios de saneamiento a su cargo.

Finalmente, es necesario subrayar que, el logro de la autonomía de las Empresas Prestadoras impacta positivamente en la eficiencia en la prestación de los servicios de saneamiento a su cargo, los cuales han sido declarados de necesidad pública y de preferente interés nacional en el artículo 3 de la Ley Marco; atendiendo a la directa relación entre el acceso universal y sostenible a los servicios de agua potable y alcantarillado de calidad, y el aseguramiento del ejercicio de los derechos fundamentales al agua potable, la salud, la dignidad y la calidad de vida de los peruanos y peruanas.



²⁵ Los ingresos por tarifa del pago del servicio de saneamiento constituye la herramienta más adecuada para la autofinanciación de los servicios públicos, ya que brinda cierto grado de autonomía a los gobiernos locales sobre su administración, estructura tarifaria y gestión del recaudo. El potencial de la captura de plusvalías - Banco Interamericano de Desarrollo, 2016.