



RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO

Expediente N.º 003-2022-SUNASS-DAP

N.º 026-2022-SUNASS-CD

Lima, 1 de abril de 2022

VISTOS:

El Oficio N.º 0312-2022-MPT/A, de fecha 18.2.2022, de la Municipalidad Provincial de Tocache (**MUNICIPALIDAD**) a través del cual solicita se determine la no incorporación de la pequeña ciudad de Santa Lucía al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora de servicios de saneamiento (EPS) y se le autorice a prestar dichos servicios por el plazo de 3 años, así como el Informe N.º 007-2021-SUNASS-DAP por el cual se efectúa la evaluación correspondiente.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante Oficio N.º 0312-2022-MPT/A la **MUNICIPALIDAD** solicitó la no incorporación de la pequeña ciudad de Santa Lucía al ámbito de responsabilidad de una EPS y que se le autorice a prestar los servicios de saneamiento por el plazo de 3 años.
- 1.2. Verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución de Consejo Directivo N.º 037-2019-SUNASS-CD "Procedimiento de Autorización Excepcional a las Municipalidades para la Prestación de los Servicios de saneamiento a Pequeñas Ciudades" (**PROCEDIMIENTO**), por Resolución N.º 006-2022-SUNASS-DAP se admitió a trámite la solicitud de la **MUNICIPALIDAD**.
- 1.3. La Oficina Desconcentrada de Servicios de Sunass de San Martín (ODS SAN MARTÍN), mediante Informe N.º 050-2022-ODS-SMA-ESP, emitió opinión técnica sobre la solicitud de la **MUNICIPALIDAD**.

II. CUESTIÓN A DETERMINAR:

Determinar si corresponde la no incorporación de la pequeña ciudad de Santa Lucía al ámbito de responsabilidad de una EPS y, en consecuencia, autorizar a la **MUNICIPALIDAD** a prestar los servicios de saneamiento en la referida pequeña ciudad.

III. CONSIDERACIONES LEGALES

3.1. El Texto Único Ordenado de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2020-VIVIENDA (TUO de la LEY MARCO), y el **PROCEDIMIENTO** establecen las disposiciones que permiten evaluar la solicitud de la **MUNICIPALIDAD**.

3.2. Así, el párrafo 13.4 del artículo 13 del TUO de la LEY MARCO dispone lo siguiente:

"Artículo 13.- Prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano (...)

13.4. Las empresas prestadoras deben incorporar a su ámbito a las pequeñas ciudades que se encuentren fuera de su ámbito de responsabilidad, de acuerdo a la Escala Eficiente, en el marco de la política de integración sectorial.

Excepcionalmente, cuando la Sunass determine que aún no es viable la integración a las empresas prestadoras, autoriza la prestación de los servicios de saneamiento a las municipalidades provinciales o distritales, según corresponda. Esta prestación se realiza a través de la constitución de las Unidades de Gestión Municipal, o a través de la contratación de Operadores Especializados, siguiendo ese orden de prelación, con cargo a su posterior integración, conforme lo establezca el Reglamento y las normas sectoriales."

3.3. Asimismo, el artículo 3 y la Única Disposición Complementaria Transitoria del **PROCEDIMIENTO** señalan lo siguiente:

"Artículo 3.- Incorporación de pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora. -

La pequeña ciudad ubicada fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora que no sea atendida por un prestador de servicios debe ser incorporada al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora que determine la SUNASS, en función del Área de Prestación de Servicios a que se refiere el numeral 8 del artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco."

"DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA TRANSITORIA

Única. - Determinación de la empresa prestadora a la que debe(n) incorporarse la(s) pequeña(s) ciudad(es)

En tanto la SUNASS no haya determinado el Área de Prestación de Servicios, utilizará los siguientes criterios para determinar la incorporación de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora:

i) Escala Eficiente; ii) Gestión por enfoque de cuencas; y, iii) Territorialidad."

- 3.4.** De acuerdo con las referidas disposiciones legales, la incorporación de la pequeña ciudad a una EPS está condicionada a lo establecido por el Área de Prestación de Servicios y en su defecto por los criterios previstos en el **PROCEDIMIENTO**, y corresponde a la Sunass determinar a qué EPS debe incorporarse la mencionada pequeña ciudad.

IV. ANÁLISIS

En la presente sección se analizarán los siguientes aspectos: i) determinación de la EPS a la cual la pequeña ciudad de Santa Lucía debe incorporarse y ii) evaluación de los argumentos de la **MUNICIPALIDAD** con los cuales pretende justificar su no incorporación a dicha EPS.

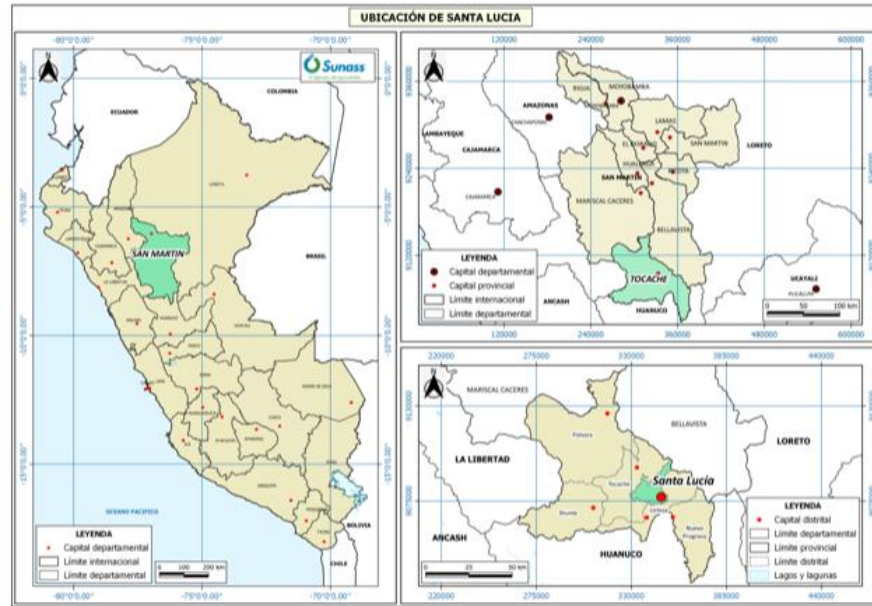
4.1. DETERMINACIÓN DE LA EPS A LA CUAL LA PEQUEÑA CIUDAD DE SANTA LUCÍA DEBE INCORPORARSE

4.1.1. CRITERIOS DE TERRITORIALIDAD, GESTIÓN DE ENFOQUE DE CUENCAS Y ESCALA EFICIENTE

TERRITORIALIDAD

- 4.1.1.1.** La pequeña ciudad de Santa Lucía (código de ubigeo 2210050015), es la capital del distrito del mismo nombre, creado mediante Ley N.º 31128 en el año 2021 y se ubica en la provincia de Tocache, departamento de San Martín, entre las coordenadas UTM WGS84 – 18S, este: 347264, norte: 9077308 y a una altitud de 499 m.s.n.m.
- 4.1.1.2.** De acuerdo con información censal del Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI, del año 2017, la pequeña ciudad de Santa Lucía tiene una población de 3636 habitantes.

Mapa 1. Ubicación de la pequeña ciudad de Santa Lucía en el departamento de San Martín

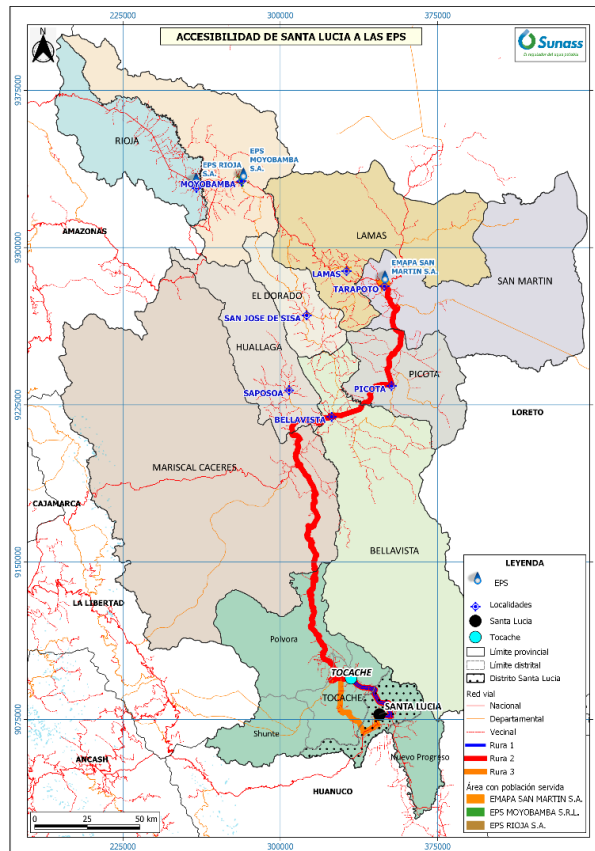


Elaboración: SUNASS

Accesibilidad

4.1.1.3. Para llegar desde EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. a la pequeña ciudad de Santa Lucía se debe utilizar la carretera Fernando Belaunde Terry- Ex Marginal de la Selva.

Mapa 2. Accesibilidad de sede EPS a Santa Lucía



Elaboración: SUNASS

4.1.1.4. En la tabla 1 se detallan las rutas, distancias, tiempos y estado de las vías lo cual se complementa con el mapa previamente mostrado.

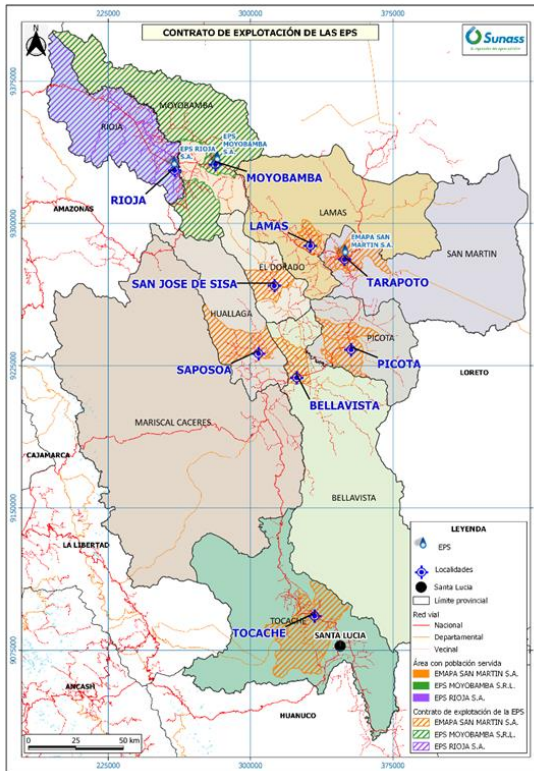
Tabla 1: Acceso a la pequeña ciudad de Santa Lucía

Inicio	Fin	Ruta	KM	Tiempo	Tipo Vía/Estado
Tarapoto	Santa Lucía	Tocache, Santa lucía	310	7 horas	Asfaltada y afirmada/regular
Tocache		Uchiza km36, Santa lucía	50	1 hora	Asfaltada/Regular
Tocache		Nueva Unión, Santa Lucía	36	40 min	Asfaltada, afirmada, balsa cautiva/regular

Elaboración Sunass

- 4.1.1.5.** En el mapa 3, se aprecia que la localidad de Santa Lucía se encuentra fuera del ámbito de responsabilidad de EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. (área con líneas anaranjadas en la provincia de Tocache) y se ubica a 36 km de la ciudad de Tocache, localidad que en la actualidad está en proceso de integración por el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento-OTASS.

Mapa 3. Ámbito de responsabilidad de EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. de acuerdo con su contrato de explotación

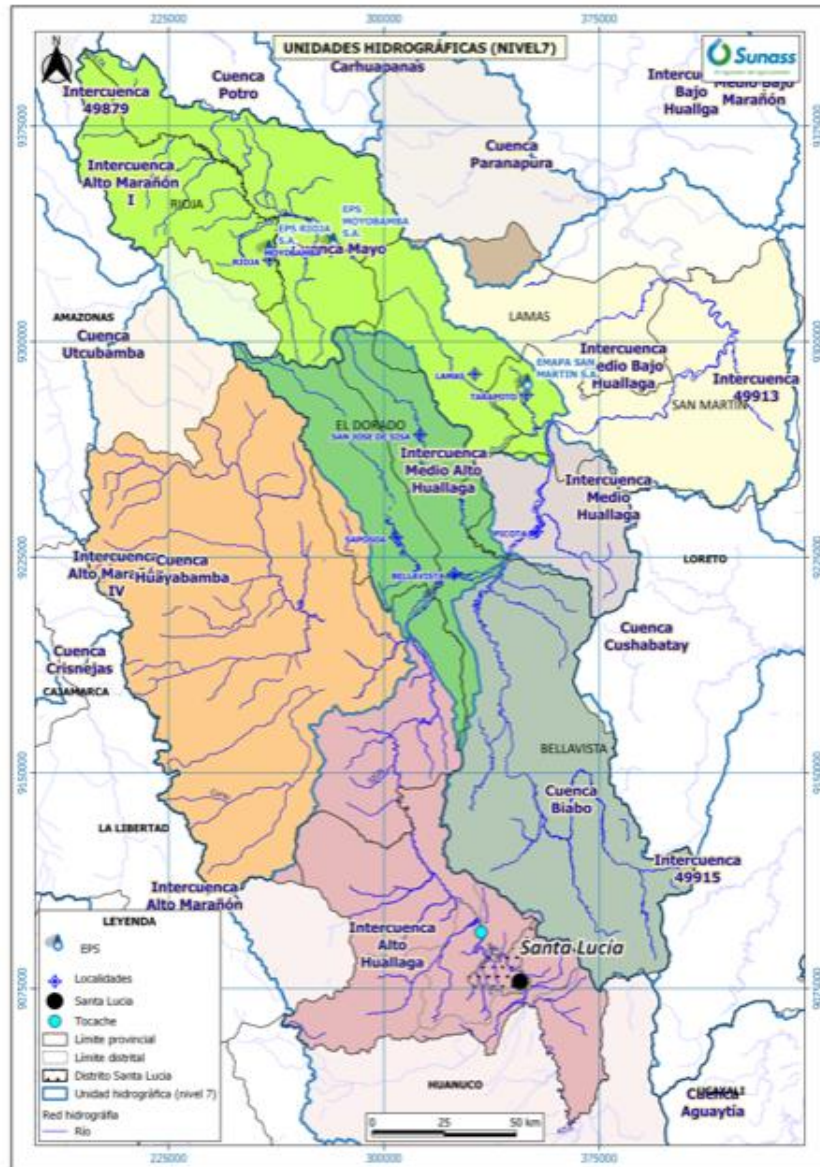


Elaboración: SUNASS

GESTIÓN POR ENFOQUE DE CUENCAS

- 4.1.1.6.** La pequeña ciudad de Santa Lucía se ubica en la cuenca del Huallaga, inter cuenca del Alto Huallaga.
- 4.1.1.7.** El recurso hídrico para uso poblacional en Santa Lucía es captado de pozos (fuentes de agua subterráneas) que abastecen a un 17% de la población a través de redes de distribución y el 83% de familias restantes tienen en sus casas pozos subterráneos artesanales.

Mapa 4: Cuencas principales de la región San Martín



Elaboración SUNASS

4.1.1.8. De acuerdo con el análisis de la existencia de vínculos de la pequeña ciudad de Santa Lucía con EPS EMAPA SAN MARTIN S.A., considerando el mapa 4 mostrado líneas arriba, se aprecia lo siguiente:

Tabla 2: Análisis de vínculos por enfoque de cuencas.

VÍNCULOS	EMAPA SAN MARTIN	PC SANTA LUCÍA
Vínculo de fuente: Ríos, lagunas, acuíferos u otros	No comparten fuente de agua. Cada prestador se abastece de fuentes de agua diferentes.	
Vínculos de cuenca	Se encuentran en la misma cuenca, la cuenca del río Huallaga	
Vínculos de sumidero	Comparten como sumidero el río Huallaga.	

Elaboración: ODS San Martín

CRITERIO: ESCALA EFICIENTE

4.1.1.9. Según la herramienta de Escala Mínima Eficiente (Sunass, 2018), el tamaño óptimo o Escala Mínima Eficiente que debería tener un prestador de servicios de saneamiento en la región selva es de 12, 907 conexiones.

Tabla 3: Escala Mínima Eficiente de la región Sierra

Región	Departamento	Tamaño referencial (en conexiones totales de agua potable) (1)	
		De (Escala Mínima Eficiente)	Hasta (2)
Selva	San Martín	12 907 conexiones	65 997 + ni

Fuente: Gerencia de Políticas y Normas-Sunass, 2018.

Elaboración: ODS SAN MARTIN.

- (1) Los valores presentados han sido estimados considerando los niveles de calidad de prestación actuales de las empresas prestadoras, sin embargo, dichos valores pudieran ser modificados en la medida en que se tienda a alcanzar los niveles óptimos de calidad de prestación. La diferencia entre ambos valores es representada por la expresión "ni" donde "i" representa cada propuesta de integración identificada. Dado lo anterior, los valores de la Escala Eficiente son aplicables para fines de la política de integración de prestadores, en ese sentido, no resultan aplicables para justificar algún tipo de escisión o desintegración de un prestador de servicios.
- (2) Debe considerarse que estos valores tienen carácter referencial, en ese sentido, para determinar la escala en la cual se agota la subaditividad de costos deberá realizarse un test de subaditividad de costos en cada propuesta de integración.

4.1.1.10. A continuación, se presenta la información de EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. de acuerdo con el reporte *Benchmarking* Sunnas y la solicitud de excepcionalidad presentada por la MUNICIPALIDAD.

Tabla 4: Escala Eficiente de EPS integrando PC Santa Lucía

Empresa Prestadora	Número de conexiones	PC Santa Lucía	Total integrado	Escala Eficiente
EPS EMAPA SAN MARTIN S. A	47 628	770	48 398	La EPS alcanza el tamaño óptimo que debería tener un prestador de servicios de saneamiento. Sin perjuicio de ello se debe evaluar la subaditividad de costos.

Fuente: Reporte de *Benchmarking* 2021 – Sunass

- 4.1.1.11.** En ese sentido, EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. ha logrado superar el número de conexiones para una escala mínima eficiente. Asimismo, la prueba de subaditividad de costos que se desarrolla en el informe de vistos señala que EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. presenta menor costo incremental si asumiese la prestación de los servicios de saneamiento en la pequeña ciudad de Santa Lucía respecto a las demás EPS del departamento de San Martín.

RESULTADO DE LA APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE TERRITORIALIDAD, GESTIÓN POR ENFOQUE DE CUENCAS Y ESCALA EFICIENTE.

- 4.1.1.12.** El acceso desde EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. a la pequeña ciudad de Santa Lucía es a través de la carretera Fernando Belaunde Terry-Ex Marginal de la Selva que se encuentra asfaltada y en estado regular. La distancia entre la ciudad de Tarapoto donde se encuentra la EPS y la pequeña ciudad de Santa Lucía es de 310 km.
- 4.1.1.13.** Se verifica que la pequeña ciudad de Santa Lucía comparte el vínculo de cuenca y sumidero con EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. (cuenca del río Huallaga), pero no comparten vínculo de fuente de agua.
- 4.1.1.14.** Sobre el criterio de escala eficiente, y los resultados de la prueba de subaditividad de costos que se muestran en el informe de vistos, se concluye que a EPS EMAPA SAN MARTIN S.A. le resulta viable integrar a la pequeña ciudad de Santa Lucía.
- 4.1.1.15.** Según las consideraciones mencionadas, la EPS a la cual la pequeña ciudad de Santa Lucía debe incorporarse es EPS EMAPA SAN MARTIN S.A.

4.2. EVALUACIÓN DE LOS ARGUMENTOS DE LA MUNICIPALIDAD QUE JUSTIFICAN SU NO INCORPORACIÓN A LA EPS

- 4.2.1.** La **MUNICIPALIDAD** sustenta su solicitud de autorización excepcional en los criterios social, operativo técnico y legal, de acuerdo con lo siguiente:

CRITERIO SOCIAL

ARGUMENTO

"Actualmente la localidad de Santa Lucia no cuenta con el servicio de agua potable ni con la disposición de excretas adecuado, por lo que es un anhelo de los pobladores contar con este servicio.

"Con la elaboración del estudio definitivo del PIP - "Creación del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Centro Poblado de Santa Lucia, Distrito de Uchiza - Tocache-San Martín", la Municipalidad Provincial de Tocache solicitará la autorización de excepcionalidad para la prestación de los servicios de saneamiento en el distrito de Santa Lucia, en ese sentido dicha prestación se deberá realizar a través de una Unidad de Gestión Municipal (UGM) solo para el distrito de Santa Lucia para la administración, operación y mantenimiento, exclusivamente."

EVALUACIÓN

- 4.2.2.** Respecto a que la pequeña ciudad no cuenta con el servicio de agua potable y de disposición sanitaria de excretas y que ello es un anhelo de la población, señalamos que efectivamente este servicio resulta necesario para la población, empero, no constituye un argumento para que la pequeña ciudad no pueda incorporarse a una EPS.
- 4.2.3.** Del mismo modo, el proyecto de inversión no resulta ser una justificación para la no incorporación a la EPS, más aún cuando este debe ser operado por la EPS en aplicación del párrafo 13.4 del artículo 13 del TUO de la LEY MARCO que señala que las pequeñas ciudades se deben incorporar a la EPS.
- 4.2.4.** En ese sentido, los argumentos de la justificación social invocada no resultan válidos.

CRITERIO TÉCNICO - OPERATIVO

ARGUMENTOS

"Contaremos con una planta nueva con capacidad suficiente para atender a nuestra población actual.

Contamos con un personal altamente preparado para la operación y mantenimiento del sistema.

Con la aprobación de la estructura tarifaria y la cobranza del mismo garantiza obtener suficiente recaudación para los gastos operativos y con ello la sostenibilidad de los servicios de saneamiento en mención."

EVALUACIÓN

- 4.2.5.** Sobre la posibilidad de que la MUNICIPALIDAD cuente con una planta nueva para prestar el servicio, dicho argumento no justifica la no incorporación de la pequeña ciudad a una EPS.
- 4.2.6.** Respecto a que la MUNICIPALIDAD tiene personal preparado, cabe precisar que esta no demostrado dicha afirmación. Por otro lado, de acuerdo con el informe de vistos se aprecia el servicio es prestado sin contar con personal técnico calificado, no se tiene equipos y materiales para la potabilización del agua y el servicio no es administrado por la MUNICIPALIDAD sino por el "Comité de Usuarios de Agua Tanque Elevado del CC.PP. Santa Lucia", que no está reconocido por dicha MUNICIPALIDAD.
- 4.2.7.** En cuanto a que con la aprobación y aplicación de una estructura tarifaria se garantizaría la sostenibilidad de los servicios de saneamiento, esta constituye únicamente una afirmación sin sustento alguno. Adicionalmente, se precisa que el proyecto "Creación del Sistema de Agua Potable, Alcantarillado y Tratamiento de Aguas Residuales del Centro Poblado de Santa Lucia, Distrito de Uchiza - Tocache-San Martín", referido en la justificación social, implicará una inversión superior a los S/. 61 millones que demandará mano de obra especializada junto a mayores costos de operación y mantenimiento. Sin embargo, la MUNICIPALIDAD no ha evidenciado como garantizará la sostenibilidad de dicha infraestructura.

CRITERIO LEGAL

ARGUMENTOS

"La Municipalidad Provincial de Tocache y la Municipalidad Distrital de Santa Lucía, se encuentran acogidas por normativas de mayor rango considerando conforme con el Art. II y VIII del Título preliminar de la Ley Orgánica de Municipalidades Ley Nº 27972, los Gobiernos Locales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia, siendo que las competencias y funciones específicas Municipales se cumplen en armonía con las políticas y planes nacionales, regionales y locales de desarrollo.

Esto quiere indicar que la municipalidad es autónoma e independiente de ejercer su administración tanto en su ámbito económico como administrativo, en ese sentido la propia municipalidad puede administrar el servicio de agua y desagüe de su propia jurisdicción, considerando que la propia normativa que es el Decreto Legislativo 1280 (...), establece que una municipalidad puede administrar el servicio de agua y desagüe, con previo autorización de la SUNNAS (...)."

EVALUACIÓN

- 4.2.8.** Sobre ello, se precisa que si bien resulta de aplicación a los gobiernos locales la Ley Orgánica de Municipalidades, se debe tener en cuenta que los servicios de saneamiento se regulan con carácter especial por el TUO de la LEY MARCO, que establece que la municipalidades son las responsables de la prestación de los referidos servicios y que estos se brindan a través de empresas prestadoras de servicios de saneamiento, por lo que el párrafo 13.4 del artículo 13 del TUO de la LEY MARCO dispone la incorporación de las pequeñas ciudades a la EPS.
- 4.2.9.** Por ende, dicho argumento no imposibilita la incorporación de la pequeña ciudad a la EPS.

En consecuencia, luego de analizar los argumentos presentados por la **MUNICIPALIDAD** a fin de que la pequeña ciudad de Santa Lucía excepcionalmente no se incorpore a una EPS, este Consejo considera que corresponde denegar la solicitud de determinación de no incorporación y consecuente autorización para prestar los servicios de saneamiento.

De acuerdo con lo dispuesto por el párrafo 13.4 del artículo 13 del Texto Único Ordenado de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y el Procedimiento de autorización excepcional a las municipalidades para la prestación de los servicios de saneamiento en pequeñas

ciudades y con la conformidad de las direcciones de Ámbito de la Prestación y Regulación Tarifaria, de la Oficina de Asesoría Jurídica, de la Gerencia General y el Informe N.º 007-2022-SUNNAS-DAP que forma parte integrante de la presente resolución, el Consejo Directivo en su sesión del 31 de marzo del 2022.

RESUELVE:

Artículo 1º. – DENEGAR la solicitud de no incorporación de la pequeña ciudad de Santa Lucía al ámbito de responsabilidad de EPS EMAPA SAN MARTÍN S.A. y, por ende, no autorizar a la Municipalidad Provincial de Tocache a prestar los servicios de saneamiento a través de una unidad de gestión municipal conforme al Texto Único Ordenado de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento.

Artículo 2º. - NOTIFÍQUESE la presente resolución y el Informe N.º 007-2022-SUNASS-DAP a la Municipalidad Provincial de Tocache y a EPS EMAPA SAN MARTÍN S.A.

Artículo 3º. - NOTIFÍQUESE al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) la presente resolución y el Informe N.º 007-2022-SUNASS-DAP, a fin de que realice las acciones correspondientes en el marco de su competencia.

Artículo 4º. - Disponer la difusión de la presente resolución y el Informe N.º 007-2022-SUNASS-DAP en el portal institucional de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (www.sunass.gob.pe).

Regístrese, comuníquese y difúndase.

Lucy HENDERSON PALACIOS
Presidenta Ejecutiva (e)