

- **ELABORADO POR:**

Joseph Vela Vargas
Miguel Ángel Astorga
Rosa María Meza Salazar
Roy Condor Guerra

- **EN COORDINACIÓN CON:**

Charlie Arca Morote
Mariela Pacheco Ausejo

- **REVISADO POR:**

Job Zamora Rosales – Director/a (e) de la Dirección de Políticas y Normas

- **APROBADO POR:**

Comité de Análisis de Impacto Regulatorio - CAIR

Lima, 14 de julio de 2022

Contenido del informe

I.	Introducción	3
II.	Contexto y definición del problema	4
	a) Contexto	4
	b) Identificación del problema	8
	c) Causas del problema	9
	d) Efectos del problema	13
III.	Objetivo de la Regulación	14
	a) Objetivo general	14
	b) Objetivos específicos	14
IV.	Identificación de las alternativas de solución	13
V.	Evaluación de impactos	16
	a) Identificación de costos y beneficios de las alternativas	16
	b) Valoración de impactos	16
	c) Comparación de alternativas	17
VI.	Monitoreo y cumplimiento de la regulación	17
	a) Estrategia de monitoreo	17
	b) Estrategia para el cumplimiento de la regulación	18
VII.	Conclusiones	19
VIII.	Anexos	20

I. Introducción

Las intervenciones regulatorias de la SUNASS buscan resolver problemas de interés público dentro de su ámbito de competencia y pueden ser de distinta naturaleza. Para proyectar que la eficacia de esta intervención sea la máxima posible para todos los actores interesados se debe realizar un planteamiento adecuado del problema, una correcta identificación de las alternativas de solución y una completa evaluación de costos¹.

Con esta finalidad, el Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) es una metodología para la toma de decisiones que permite evaluar los efectos positivos y negativos sobre la medida regulatoria o no regulatoria que busca solucionar el problema identificado. Es importante tener presente que el uso de las herramientas de consulta, en el marco de esta metodología, permitirá obtener información relevante de todos los actores interesados, lo que legitima frente a ellos la elección de la alternativa que sea identificada en el AIR.

Así, el informe presenta un análisis sobre los principales aspectos en torno a la implementación del “Procedimiento de Autorización Excepcional a las Municipalidades para la Prestación de los Servicios de Saneamiento en Pequeñas Ciudades”, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 037-2019-SUNASS-CD y publicado el 18 de noviembre de 2019, a partir de la identificación de una situación problemática en la SUNASS, a primera vista materializada en la presentación de una cantidad de solicitudes para que la Sunass determine la no incorporación de la pequeña ciudad al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora, que no guarda relación con el carácter excepcional de esta y del procedimiento, con la finalidad de determinar la posibilidad de realizar alguna mejora sobre el estado actual.

Para las siguientes secciones es importante entender que el procedimiento de autorización excepcional es una herramienta temporal y excepcional respecto de la integración de prestadores, pues si bien la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento- aprobada mediante el Decreto Legislativo N.º 1280 (en adelante la Ley Marco)- establece la Política de Integración, también encarga a la SUNASS que implemente un mecanismo residual de esta política para los casos en los que excepcionalmente la integración de prestadores deba ser postergada temporalmente.

¹ Lineamientos técnicos para la elaboración del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) SUNASS.

II. Contexto y definición del problema

a) Contexto

Sobre la Política de Integración de Prestadores

El artículo III del Título Preliminar de la Ley Marco consolida el principio de acceso universal a los servicios de saneamiento en condiciones de eficiencia, sostenibilidad y calidad como un derecho inherente de la persona, siendo obligación del Estado asegurar su provisión, cumpliendo dichas condiciones, por medio de los prestadores de servicios. Adicionalmente, el referido artículo establece el principio de eficiencia en la prestación de los servicios de saneamiento, el cual busca la eficiencia priorizando el aprovechamiento de las economías de escala, la modernización de la gestión y la aplicación de tecnologías adecuadas a las condiciones culturales, socio económicas y ambientales.

Asimismo, el artículo 3 de la Ley Marco declara de necesidad pública y de preferente interés nacional la gestión y prestación de los servicios de saneamiento 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.

Teniendo en cuenta lo anterior, el inciso 3 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley Marco establece como uno de los objetivos de la política pública del sector saneamiento, el alcanzar la integración de los prestadores de servicios de saneamiento. Dicha política se enfoca en el logro de la eficiencia empresarial y el aprovechamiento de las economías de escala², pudiendo realizarse respecto de prestadores de servicios y de operaciones y procesos de estos prestadores.

Asimismo, el Capítulo III del Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N.º 019-2017-VIVIENDA (en adelante el Reglamento de la Ley Marco), desarrolla los alcances de la integración de prestadores de servicios y en artículo 21 define la integración como el (...) proceso progresivo de unificación de prestadores a nivel provincial, interprovincial, regional y macroregional, en función a la Escala Eficiente y los criterios establecidos en el artículo 24 del Reglamento de la Ley Marco³.

La integración de los prestadores de servicios de saneamiento tiene como finalidad, entre otros aspectos: i) el aprovechamiento de economías de escala y/o alcance, ii) la sostenibilidad de las inversiones y iii) el ordenamiento de la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional⁴.

² Política Nacional de Saneamiento, aprobada por Decreto Supremo N.º 007-2017-VIVIENDA

(...)

6.4. Lineamientos estratégicos

(...)

C. Eje de Política 3: Fortalecimiento de los prestadores

Objetivo Específico: Desarrollar y fortalecer la capacidad de gestión de los prestadores.

Lineamientos de Política

1. Incentivar la integración de prestadores y procesos a fin de aprovechar el logro de la eficiencia empresarial y las economías de escala, respectivamente.

(...)

E. Eje de Política 5: Articulación de los actores

Objetivo Específico: Consolidar el rol rector del MVCS y fortalecer la articulación con los actores involucrados en el sector saneamiento

Lineamientos de Política

(...)

3. Alinear los objetivos institucionales de los actores sectoriales para proveer un sistema efectivo de incentivos, que acelere la integración de los prestadores y de las administraciones municipales que garantice el desempeño sostenible y eficiente.

³ Reglamento de Ley Marco

Artículo 21.- Definición, finalidad y reglas de la integración

21.1. Para efectos del TUO de la Ley Marco y el presente Reglamento, entiéndase por integración de prestadores al proceso progresivo de unificación de prestadores a nivel provincial, interprovincial, regional y macroregional, en función a la Escala Eficiente y los criterios establecidos en el artículo 24 del presente Reglamento.

⁴ Reglamento de la Ley Marco

Artículo 21.- Definición, finalidad y reglas de la integración

(...)

21.2. La integración de los prestadores de servicios de saneamiento tiene como finalidad, entre otros aspectos, el aprovechamiento de economías de escala y/o alcance, la sostenibilidad de las inversiones y el ordenamiento de la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, lo que contribuye a mejorar el acceso y la eficiencia en la prestación de los servicios de saneamiento.

Dentro de las modalidades de integración de prestadores se tienen:

- i) Las previstas en el artículo 16 de la Ley Marco⁵.
- ii) La integración especial, reconocida por la X Disposición Complementaria Final de la Ley Marco.
- iii) La integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras, en los casos que no se encuentren abastecidas por un prestador de servicios de saneamiento⁶.

Sobre la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras

Respecto a la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras, el párrafo 13.4 del artículo 13 de la Ley Marco establece como obligación de las empresas prestadoras el incorporar a su ámbito de responsabilidad a las pequeñas ciudades, ubicadas fuera de este, en los casos que no sean atendidas por un prestador de servicios⁷. Cabe precisar, que el Reglamento de la Ley Marco define al ámbito de responsabilidad como el espacio territorial en el cual los prestadores de servicios están obligados a brindar los servicios de saneamiento⁸, el cual es establecido en el contrato de explotación que suscribe la municipalidad con la empresa prestadora⁹.

Asimismo, el párrafo 21.8 del artículo 21 del Reglamento de la Ley Marco dispone que la incorporación antes señalada no se llevará a cabo en aquellos casos que la SUNASS determine que aún no es viable la integración. Para ello, la municipalidad competente¹⁰ puede solicitar a la SUNASS que la pequeña ciudad no se incorpore a la empresa prestadora debido a razones económico-financieras, sociales, geográficas, ambientales, operativas, técnicas, legales o histórico culturales.

En caso la solicitud sea procedente, se autoriza la no incorporación y, consecuentemente, la prestación de los servicios a la municipalidad competente por un plazo máximo de tres (3) años, a través de la constitución de una unidad de gestión municipal o, indirectamente, a través de la contratación de un operador especializado, siguiendo ese orden de prelación. Luego de finalizado el periodo de autorización excepcional corresponde que el prestador de servicios constituido sea integrado a la empresa prestadora¹¹.

⁵ Ley Marco

Artículo 16.- Modalidades para la integración de prestadores

(...)

16.3 Son modalidades de integración:

1. La incorporación efectiva de áreas urbanas atendidas por Unidades de Gestión Municipales u Operadores Especializados a las empresas prestadoras
2. La incorporación efectiva de áreas atendidas por prestadores de los servicios de saneamiento del ámbito rural a las empresas prestadoras.
3. La fusión entre empresas prestadoras.
4. Otras que establezca el Ente rector.

⁶ Plan Nacional de Saneamiento 2021-2026

1.2.4 Prestación de servicios de saneamiento

(...) Para el caso de pequeñas ciudades, definidas como localidades con población entre 2,001 y 15,000 habitantes, que se encuentren fuera del ámbito de responsabilidad de una EPS, en cumplimiento a la Ley Marco, como regla general se integrarán a las EPS de acuerdo con la Política de Integración del Sector.(...)

⁷ 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.

⁸ Definición contenida en el numeral 6 del artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco.

⁹ Reglamento de la Ley Marco

Artículo 4.- Definiciones

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento se tiene en cuenta las definiciones siguientes:

(...)

11. Contrato de explotación: Acuerdo celebrado por una o más municipalidades provinciales con las empresas prestadoras públicas de accionariado municipal, cuyo objeto es otorgar el título habilitante que define los términos y las condiciones de la explotación total o parcial de uno o más servicios de saneamiento, el ámbito de responsabilidad, así como las obligaciones y derechos de cada una de las partes.

10 Cabe indicar que el párrafo 32.3 del artículo 32 del Reglamento de la Ley Marco establece que la prestación de los servicios en las pequeñas ciudades, zonas urbanas con población entre dos mil uno (2,001) y quince mil (15,000) que se encuentren ubicadas fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora, es realizada por la municipalidad provincial o, excepcionalmente, por delegación de esta a la municipalidad distrital, a través de la constitución de la Unidad de Gestión Municipal o la contratación de un Operador Especializado.

¹¹ Artículo 21.- Definición, finalidad y reglas de la integración

Teniendo en cuenta lo anterior, con fecha 18 de noviembre de 2019 se publicó en el diario oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2019-SUNASS-CD que establece el Procedimiento de Autorización Excepcional a las Municipalidades para la Prestación de los Servicios de Saneamiento en Pequeñas Ciudades (en adelante, Procedimiento de autorización excepcional).

Cabe resaltar que la incorporación de la pequeña ciudad al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora constituye la regla y la autorización de la Sunass para la no incorporación es la excepción, por lo que el procedimiento de autorización excepcional tiene carácter excepcional respecto del proceso de integración de prestadores.

Sobre el área de prestación de servicios como instrumento para la determinación de la empresa prestadora a la que debe incorporarse la pequeña ciudad

En cuanto al área de prestación de servicios (en adelante, ADP), el numeral 1 del artículo 79 de la Ley Marco establece que la SUNASS tiene como función determinar las áreas de prestación de los servicios de saneamiento¹².

Por su parte, el numeral 7 del artículo 4 del Reglamento de la Ley Marco establece que el ADP es el ámbito de responsabilidad en la que los prestadores de servicios de saneamiento brindan dichos servicios e incluye el área potencial en la que podría brindarlos eficientemente¹³. Dicha área se define de acuerdo con: la escala eficiente, la política de integración y otros criterios que determine la SUNASS.

Considerando lo anterior y principalmente que el ADP se define en función a la política de integración, la determinación de dicho instrumento es de gran utilidad para la integración de prestadores de servicios y la incorporación de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora.

Cabe destacar que el Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante MVCS) señala que resulta urgente y necesario seguir promoviendo la política de integración mediante la incorporación de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras, identificando para tal efecto que existen aproximadamente 403 administradores de servicios en las pequeñas ciudades, de los cuales 272 corresponden a Municipios, 105 a los que se han denominado Organizaciones Comunales (principalmente JASS que han superado el tamaño de población establecido), 10 Operadores Especializados y 16 se han conformado bajo otra denominación (otros).

Sobre la naturaleza del procedimiento de autorización excepcional

El marco normativo vigente ha determinado al Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (en adelante, OTASS) como el responsable de planificar, promover y ejecutar la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, a nivel provincial, interprovincial, regional y macroregional, en función a

(...)

21.8. En el marco de lo establecido en el párrafo 13.4 del artículo 13 del TUO de la Ley Marco, las municipalidades competentes que brinden servicios en pequeñas ciudades, que a partir de la entrada en vigencia de la Ley Marco, se encuentren ubicadas fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora y que no son atendidas por un prestador de servicios previsto en el artículo 15 del TUO de la Ley Marco, se incorporan al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora, excepto en aquellos casos que la Sunass determine que aún no es viable la incorporación.

La municipalidad competente debe sustentar ante la Sunass que no puede integrarse a una empresa prestadora debido a razones económico-financieras, sociales, geográficas, ambientales, operativas, técnicas, legales o histórico culturales.

En el caso que la Sunass determine que efectivamente la solicitud de la municipalidad competente es procedente, autoriza la prestación de servicios a la municipalidad competente a fin de brindar los servicios de forma directa por un plazo máximo de tres (3) años, renovables por única vez, a través de la constitución de la Unidad de Gestión Municipal, o indirecta a través de la contratación de Operadores Especializados, siguiendo ese orden de prelación, con cargo a su posterior integración."

¹² 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° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias, las siguientes:

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° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y sus modificatorias.

(...)"

¹³ "Artículo 4.- Definiciones

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento se tiene en cuenta las definiciones siguientes:

(...)

7. Área de prestación de servicios: Es el ámbito de responsabilidad en la que los prestadores de servicios de saneamiento brindan dichos servicios e incluye el área potencial en la que podría brindarlos eficientemente. El área potencial se define de acuerdo a la implementación de la escala eficiente, la política de integración y otros criterios que determine la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass)

(...)

la Escala Eficiente y a los criterios que establezca el Ente rector, conforme al párrafo 16.1 del artículo 16¹⁴ y el numeral 2 del párrafo 80.1 del artículo 80¹⁵ de la Ley Marco. Asimismo, conforme lo previsto en el artículo 25 del Reglamento de la Ley Marco, corresponde a este organismo elaborar el informe de integración que contenga las actividades que realizará para cada proceso de integración, debiendo ser puesto en conocimiento de los prestadores.

Cabe indicar, que de acuerdo con lo señalado en el literal g) del artículo 33 del Reglamento de Organización Funciones del OTASS corresponde a la Dirección de Integración el proponer a la Dirección Ejecutiva del OTASS la priorización de los prestadores de servicios de saneamiento que corresponden integrarse, así como las áreas que las empresas prestadoras deben incorporar.

Asimismo, sobre la forma como el OTASS debe llevar a cabo los procesos de integración de prestadores, conforme lo previsto en la exposición de motivos del Decreto Supremo N° 008-2018-VIVIENDA que modifica el Reglamento de la Ley Marco, corresponde que la integración de prestadores se realice en dos fases o estadios:

- i) Primera fase en la que se realizan todos los actos previos para llevar a cabo la integración (fase de diseño y promoción de la integración).
- ii) Segunda fase donde se lleva a cabo la integración en sí misma, esto es, etapa en la que se modifica el contrato de explotación (fase de integración)¹⁶.

En esta primera fase de la integración –fase de diseño y promoción de la integración por parte del OTASS– corresponde, adicionalmente, la participación de la municipalidad competente de la pequeña ciudad y la empresa prestadora, siendo que en esta fase el OTASS define, entre otros, cuándo y cómo debe llevarse a cabo la integración de la(s) pequeña(s) ciudad(es) a la empresa prestadora y, adicionalmente, emite el informe de integración.

Por su parte, el procedimiento de autorización excepcional, debido a su naturaleza residual y excepcional, corresponde que se lleve a cabo dentro la primera fase de diseño y promoción de la integración, de tal forma que una vez finalizado el período de autorización excepcional, se lleve a cabo la fase de integración de la pequeña ciudad a la empresa prestadora.

Cabe indicar que la primera fase de la integración se lleva a cabo sobre la base del ADP, toda vez que la información que se obtenga en el proceso de determinación de dicho instrumento sirve para que el OTASS lleve a cabo el diseño y promoción la integración.

Para tal efecto, conforme lo señala el numeral 27.3 del artículo 27 del Reglamento de la Ley Marco, el OTASS aprueba los criterios, así como el procedimiento para la ejecución de las distintas modalidades de ejecución de los servicios de saneamiento, incluyendo la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora¹⁷. Asimismo, para cada proceso de integración y dentro de la primera fase corresponde que el OTASS elabore un informe de integración que contenga las acciones necesarias para llevar a cabo la incorporación de la

¹⁴ Artículo 16. - Modalidades para la integración de prestadores

16.1 Con la finalidad de alcanzar la eficiencia empresarial, el OTASS promueve la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, a nivel provincial, interprovincial, regional y macroregional, en función a la Escala Eficiente que apruebe Sunass y los criterios que establezca el Ente rector, a propuesta del OTASS. (...)"

¹⁵ "Artículo 80. - Funciones

80.1. El OTASS en el marco de sus competencias cuenta con las funciones siguientes:

(...)

2 Promover, planificar y ejecutar la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y su Reglamento (...)"

¹⁶ Decreto Supremo que modifica el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, publicado el 20 de mayo de 2018

(...)

De otro lado, respecto a la incorporación del párrafo 21.5 del artículo 21 del Reglamento, es posible advertir que existen dos momentos diferentes en la integración de prestadores: i) el primero, referido a los actos que se realizan para lograr la integración; y ii) el segundo, referido a la integración, como acto que se formaliza con la suscripción del Contrato de Explotación."

¹⁷ En la Alerta Legal N° 002-2022 del OTASS ([Alerta Legal N°002-2022 - Informes y publicaciones - Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento - Gobierno del Perú \(www.gob.pe\)](#)), se reconoce como modalidad de integración:

"(...) Asimismo, el artículo 13, numeral 13.4 del TUO de la Ley Marco establece que las EPS deben incorporar a las pequeñas ciudades que se encuentran fuera de su ámbito de responsabilidad, y la Décima Disposición Complementaria Final regula la denominada "integración especial"."

pequeña ciudad a la empresa prestadora, debiendo ponerse en conocimiento de la empresa prestadora y de la municipalidad competente, conforme lo establece el artículo 25 del Reglamento de la Ley Marco¹⁸.

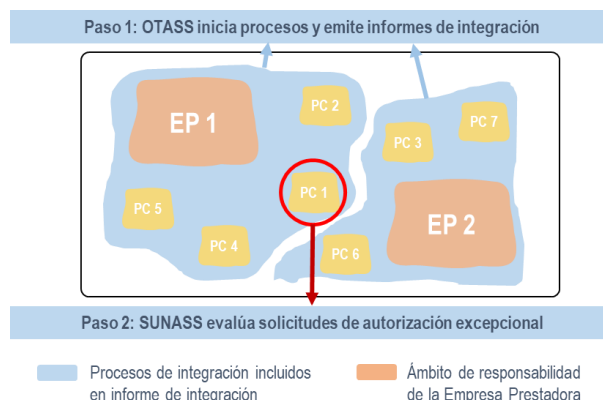
b) Identificación del problema

En este orden de ideas, conforme el marco normativo, la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora debe desarrollarse en dos fases:

- Primera fase de planificación y promoción de la integración: Fase donde el OTASS, sobre la base del ADP, planifica y promueve la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora, debiendo emitir un informe de integración *ad-hoc* para cada caso. En dicho informe corresponde que se establezca, entre otros, cómo y cuándo debería llevarse a cabo la integración de la pequeña ciudad a la empresa prestadora. Así, dentro de esta etapa y considerando lo previsto por el OTASS en el informe de integración, de ser el caso, la municipalidad competente podría solicitar a la SUNASS se le autorice temporalmente a no integrarse a la empresa prestadora.
- Segunda fase de integración de la pequeña ciudad al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora: Fase donde se ejecuta o se lleva a cabo la integración, conforme a lo previsto en el informe de integración, y se modifica el contrato de explotación de la empresa prestadora.

En el gráfico N.º 1 se muestra cómo debería llevarse a cabo los procesos de integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora y el procedimiento de autorización excepcional.

Gráfico N.º 1. Diseño de la autorización excepcional en la política de integración



Elaboración: Dirección de Políticas y Normas

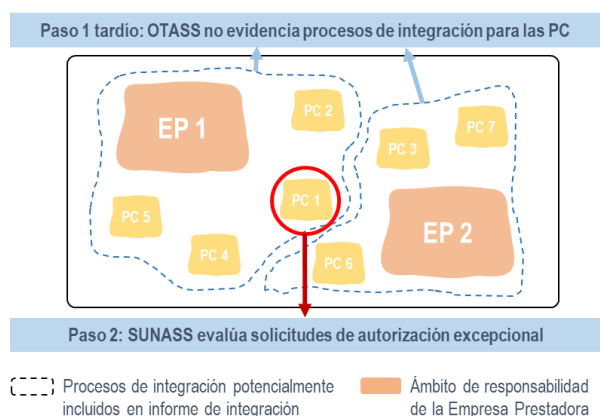
Sin embargo, a partir del registro de información de la Dirección de Ámbito de la Prestación de la Sunass (en adelante DAP), sobre las solicitudes admitidas¹⁹, el gráfico N.º 2 expone que en el escenario actual el diseño inicial no se ha implementado pues las solicitudes de autorización excepcional vienen siendo presentadas sin que se haya iniciado la primera fase de la integración, esto es, sin que el OTASS haya previsto cómo y cuándo debe desarrollarse la integración, así como tampoco se haya emitido el informe de integración.

¹⁸ "Artículo 25.- Informe de Integración

25.1 El OTASS elabora un Informe de Integración, que contenga las actividades que realizará, para cada proceso de integración. Dicho informe es puesto en conocimiento de los prestadores de servicios de saneamiento que participan en el proceso. (...)"

¹⁹ Casos en la Tabla N.º 5 del Anexo 1.

Gráfico N.º 2. Escenario actual de las solicitudes de autorización excepcional



Elaboración: Dirección de Políticas y Normas

Considerando lo anterior, en la siguiente tabla se muestran las funciones asignadas para el OTASS, el MVCS y la SUNASS, conforme la Ley Marco y su reglamento.

Tabla N.º 1. Funciones de las entidades del sector saneamiento para el caso de integración de pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de las EP

Función	Base Legal	OTASS	MVCS	SUNASS
Elaborar y aprobar los lineamientos internos para la promoción, planificación y ejecución progresiva de la política de integración.	23 del Reglamento de la Ley Marco			
Planificar la integración	Art 80 Ley Marco			
Promover la integración	Art 80 Ley Marco			
Ejecutar la integración	Art 80 Ley Marco			
Aprobar las modalidades, los criterios e incentivos para la integración	Art. 22.4 Reglamento Ley Marco			
Aprobar la Escala Eficiente	Art. 16 Ley Marco			
Aprobar, los criterios y el procedimiento para la ejecución de las distintas modalidades de integración	Art. 27.3 Reglamento Ley Marco			
Elaborar Informe de Integración que contenga actividades que realizará por cada proceso integración	Art 25 Reglamento Ley Marco			
Autorizar excepcionalmente a la pequeña ciudad a no integrarse a la EP	Art 13.4 Ley Marco Art 21.8 del Reglamento			
Determinar las áreas de prestación de servicios	Art 79 Ley Marco Numeral 7, art. 4 de la Ley Marco			

Fuente: Ley Marco y Reglamento Ley Marco
Elaboración Dirección de Políticas y Normas

En base a este contexto, la demanda del procedimiento de autorización excepcional por parte de las municipalidades no se está llevando a cabo dentro de la primera fase del proceso de integración de la pequeña ciudad al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora; por el contrario, este procedimiento se está llevando a cabo de forma aislada, sin que el procedimiento de integración se haya iniciado, debido a otros incentivos que, como se verá más adelante, no están alineados a la política de integración. Este escenario define un problema que se identifica concretamente en las solicitudes de autorización excepcional presentadas, pues las municipalidades, si bien sustentan la solicitud, no la presentan como excepción al proceso de integración, pues a la fecha de presentación este no se ha iniciado.

Este problema tergiversa la naturaleza del procedimiento y, adicionalmente, se sostiene en aspectos vinculados, como ya se muestra en la tabla 1, con las funciones sectoriales sobre la política de integración y específicamente sobre los avances para la primera fase del proceso de integración, pero considerando que de la información reportada por la DAP sobre las solicitudes admitidas a trámite no se ha verificado que el OTASS haya iniciado los procesos de integración ni que haya emitido los informes de integración para estas municipalidades, es necesario que las acciones de la SUNASS se orienten a reforzar los incentivos por los que el procedimiento fue diseñado.

c) Causas del problema

Desde la aprobación del Procedimiento de autorización excepcional a mayo del 2022, 72 municipalidades han solicitado la autorización excepcional²⁰. De estas se ha reportado que 29 no sustentaron algún criterio como impedimento de integración, y de las otras 43, solo se identifican 5 municipalidades que solicitaron la autorización excepcional respecto de una EP determinada. Asimismo, ninguna de las solicitudes de las 72 municipalidades ha sido presentada dentro de la primera fase de la integración y sin que se haya emitido el informe de integración.

Entonces, se advierte que, el procedimiento de autorización excepcional se inicia en un escenario que no es concordante con la política de integración pues, en resumen, se ha identificado que las solicitudes presentadas por las municipalidades competentes de las pequeñas ciudades no se ajustan al escenario previsto para el procedimiento y en su mayoría no han identificado: 1) respecto de qué empresa prestadora sustentan la no integración y 2) cuál es la causal que justifica dicha excepcionalidad.

Por otro lado, el MVCS ha emitido normativa o regulación que no solo genera incentivos contrarios a los que promueve la autorización excepcional, sino que además contraria a la política de integración, toda vez que en lugar de estar dirigida al cumplimiento de la regla, esto es, integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de la empresa presa está dirigida a que se exceptúen de la integración.

La Resolución Directoral N° 19-2021-VIVIENDA/MVCS/PNSU/1.0 emitida por el MVCS establece requisitos para acceder al financiamiento de los proyectos de inversión desarrollados por el MVCS, indicando la necesidad de que exista la integración o que cuenten con una autorización excepcional.

“Directiva de programa N° 001-2021/VIVIENDA/MVCS/PNSU - “Lineamientos específicos para la verificación y evaluación del expediente técnico en las actividades de admisibilidad y evaluación de calidad técnica de las solicitudes de financiamiento de proyectos de inversión en el ámbito urbano del sector saneamiento”

(...)

FINALIDAD: Establecer y estandarizar los lineamientos específicos de verificación y evaluación del expediente técnico en las actividades a trámite y de calidad técnica para las solicitudes de financiamiento de inversiones en el ámbito urbano del sector saneamiento.

(...)

VI. DISPOSICIONES ESPECÍFICAS:

La aprobación de la solicitud presentada por una entidad, en las actividades de Admisibilidad y Evaluación para la asignación de recursos no implica compromiso de financiamiento.

La evaluación a efectuar a las solicitudes de financiamiento para proyectos de saneamiento en el ámbito urbano comprende:

(...)

6.2 Actividad de Admisibilidad a trámite: Lineamientos específicos

(...)

6.2.2 Lineamientos específicos de admisibilidad a trámite aplicables en el ámbito de las pequeñas ciudades (ámbito urbano fuera de las empresas prestadoras municipales)

El Gobierno Regional o Gobierno Local debe cumplir con:

(...)

c) Presentar el documento de incorporación a una empresa prestadora pública, o la autorización excepcional expedida por la SUNASS o el documento que sustente el inicio del trámite ante la

²⁰ La Dirección de Ámbito de la Prestación remitió información vinculada a 72 municipalidades solicitantes, conforme se detalla en el Anexo 1.

citada entidad, no podrá financiarse el proyecto que dentro del plazo de gestión de financiamiento de los Programas no alcance su excepcionalidad e incorporación de ser el caso, o el acuerdo de Concejo Municipal que apruebe haber delegado su administración a un Operador Especializado y la constitución del Área Técnica Municipal (ATM).” (Resaltado agregado)

Dicho documento ha sido reforzado por lo señalado en la Resolución Ministerial N.º 358-2021-VIVIENDA, del 5 de noviembre de 2021, y su modificación publicada mediante la Resolución Ministerial N.º 116-2022-VIVIENDA, el 22 de abril de 2022:

“Artículo 1.- Objeto

La presente norma tiene como objeto establecer las condiciones y requisitos de admisibilidad a trámite y la evaluación de calidad técnica de las inversiones en el Sector Saneamiento, de conformidad con la Política Nacional de Saneamiento, el Plan Nacional de Saneamiento, la normatividad sectorial y de inversiones.

(...)

Artículo 9.- Requisitos específicos de admisibilidad a trámite aplicables a gobiernos regionales y gobiernos locales en pequeñas ciudades

En adición a los requisitos establecidos en el artículo 7 de la presente norma, en el caso de gobiernos regionales y gobiernos locales en pequeñas ciudades, el solicitante debe cumplir con registrar en la PRESET lo siguiente:

1. El Acuerdo de Concejo Municipal con el que se aprueba la constitución de la UGM para la prestación de servicios de saneamiento; o el Acuerdo de Concejo Municipal que apruebe haber delegado su prestación a un OE.

Las UGM y los OE que se hayan constituido a partir del 30 de diciembre de 2016, adicionalmente a lo señalado en el párrafo precedente, deben presentar la autorización excepcional expedida por la Sunass mediante la cual se autoriza a la municipalidad a prestar temporalmente el servicio a través de la constitución de la UGM o la contratación del OE; de conformidad con lo dispuesto en el “Procedimiento de Autorización Excepcional a las Municipalidades para la Prestación de los Servicios de Saneamiento en Pequeñas Ciudades”, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 037-2019-SUNASSCD o norma que la sustituya.

2. El documento emitido por la municipalidad a través del cual se acredita la constitución del ATM. Este requisito es exigible cuando la municipalidad haya autorizado la prestación del servicio a través de un OE.

3. El compromiso, suscrito por el gerente municipal de la municipalidad, de adecuar los instrumentos de gestión que permitan el funcionamiento de la UGM y del ATM” (resaltado agregado)

En consecuencia, con esta regulación el MVCS genera incentivos para que las municipalidades soliciten la autorización excepcional y que esta signifique la pronta formalización del prestador, con la consigna de acceder a programas de financiamiento de inversiones, sin tomar en cuenta las condiciones ideales en las que deberían solicitar la autorización excepcional, esto es en el marco de un proceso de integración definido en un informe de integración del OTASS.

Ante ello, es necesario tener presente que la autorización excepcionalmente y consecuentemente la autorización para la prestación de los servicios y formalización de los prestadores de servicios de las pequeñas ciudades solo se puede activar si es que está en marcha la primera fase de la integración (fase de diseño y promoción de la integración); aspecto que es afectado por la asimetría informativa generada debido a que, como se observa de la Tabla N.º 1, las funciones sobre el desarrollo de lineamientos para las modalidades de integración y la operatividad de la integración (promoción, planificación, ejecución) están liderados por entidades diferentes y no se encuentran implementadas a un nivel que oriente a la mayoría de municipalidades sobre los pasos a seguir en la política de integración, no obstante, desde la SUNASS, se identifica casuística donde se recomienda la autorización excepcional y la formalización del prestador en pequeña ciudad sin considerar el estado de la integración.

En consecuencia, si bien se identifica al procedimiento de autorización excepcional dentro de proceso de integración en la normativa sectorial, los incentivos que se observan y que vienen siendo implementados por las entidades del sector no obedecen a las finalidades de esta, toda vez que la autorización excepcional existe como vía para formalizar a los prestadores de las pequeñas ciudades.

Acorde a la Guía de Implementación del Análisis de Impacto Regulatorio (AIR) en la SUNASS, se realizó un proceso de consulta pública con los principales usuarios del procedimiento de autorización excepcional, es decir, las municipalidades que están interesadas en obtener la autorización excepcional, así como de municipalidades que ya la han obtenido²¹.

En primer lugar, se llevaron a cabo reuniones virtuales con las siguientes municipalidades prestadoras: Kimbiri, Pomabamba, Pichari, y se consultaron los siguientes aspectos:

- Situación Actual
- Causas por las que solicitaron la Autorización Excepcional.
- Costo y Tiempo del procedimiento.
- Proyectos que tienen en trámite ante el MVCS.
- Acciones de adecuación para lograr la integración al final de la Autorización Excepcional.
- Interacción con la EPS dentro de cuyo ámbito de responsabilidad se encuentran.

Por otra parte, se realizó una reunión virtual con un grupo de municipalidades solicitantes, realizando el mismo cuestionario²².

De la información revisada²³, se depende que, las solicitudes del procedimiento de autorización excepcional se vienen presentando por incentivos que no se encuentran alineados al objetivo de integración contenido en la Ley Marco, considerándose que el único objetivo es habilitar la formalización de la prestación de los servicios de saneamiento.

Asimismo, en base al proceso de consulta pública se recabó información relevante que permitió evidenciar las causas de la problemática en cuestión, entre las cuales destacan:

- i. No emisión de los Lineamientos de Integración y fallas en la política de integración
- ii. Falta de plazo para la integración de las pequeñas ciudades al ámbito responsabilidad de la EP
- iii. Falta de socialización del marco normativo y de los beneficios de la integración,
- iv. Poca o nula existencia de incentivos para la integración,
- v. Falta de liderazgo en los procesos de integración e incorporación por parte del Estado, e
- vi. Incentivos para solicitar la Autorización Excepcional, como medio para obtener proyectos de inversión²⁴.

i) No emisión de los Lineamientos de Integración y fallas en la política de integración

Al respecto, se observa que en el artículo 80 de la Ley Marco se establece que son funciones del OTASS, entre otras, el promover, planificar y ejecutar la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, de acuerdo con lo establecido en la Ley Marco y el Reglamento de la Ley Marco. (subrayado nuestro). Asimismo, se señala en el artículo 8 del Reglamento de la Ley Marco, que el OTASS tiene como función proponer al Ente Rector los criterios para la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, los cuales a la fecha no han sido emitidos.

Así, se ha procedido a revisar las actividades realizadas por el OTASS y su asignación de funciones con tenida en su Reglamento de Organizaciones y Funciones, aprobado por Decreto Supremo N.º 006-2019-VIVIENDA²⁵. En ese

²¹ Revisar la Tabla N° 6 del Anexo 1.

²² Revisar la Tabla N° 4 del Anexo 1.

²³ Para la determinación del problema público se han usado como fuentes las solicitudes de las pequeñas ciudades, los informes de sustento emitidos por la DAP, y la información recogida de las consultas públicas realizadas.

²⁴ A manera de casuística, revisar Informe N° 038-2021-SUNASS-DAP del 03 de diciembre de 2021, emitido por Dirección del Ámbito de la Prestación en la Evaluación sobre la solicitud de no incorporación de la pequeña ciudad de Independencia al ámbito de responsabilidad de una EPS y consecuente autorización para la prestación de los servicios de saneamiento. Párrafo 5.28. Cartera de proyectos. Página 12.

²⁵ Decreto Supremo N° 006-2019-VIVIENDA que aprueba el Reglamento de Organizaciones y Funciones de la OTASS. Artículo 33.-Funciones de la Dirección de integración

sentido, se verificó que las actividades desarrolladas por el OTASS²⁶ tienen carácter informativo, así se aprecia de lo siguiente²⁷:

Etapas de la integración de prestadores o integración territorial y la voluntad política

La promoción, planificación y ejecución de la integración está a cargo del OTASS, con actividades informativas para explicar a las autoridades locales sus ventajas y oportunidades, así como las responsabilidades, que implica dicho proceso. Esta promoción se desarrolla de manera presencial y/o virtual. El elemento fundamental que inicia la integración es la voluntad política de las autoridades y los actores locales para ser parte del ámbito de responsabilidad de una EPS.

Fuente: OTASS

ii) No se ha definido un horizonte de planificación para la integración

De acuerdo con el marco normativo señalado anteriormente, el OTASS es quien promueve, planifica y ejecuta la integración por lo que la planificación del plazo para que este proceso se lleve a cabo debe contar con la participación de dicha entidad. Asimismo, de la revisión del marco normativo vigente y las acciones de las entidades involucradas, no se observa que se haya establecido un horizonte temporal para procesos de integración.

Asimismo, se observa que la integración está siendo pensada para realizarse dependiendo de la voluntad de los actores, tal como se ha observado del extracto incluido en el punto anterior.

iii) Insuficientes socializaciones del marco normativo

De las entrevistas realizadas a los representantes de las pequeñas ciudades, se observa que no tienen conocimiento de los objetivos que se persiguen con la Ley Marco y su Reglamento. Esto sugiere que es necesario mejorar la socialización del marco normativo respecto de los administrados, pero también para las entidades del sector de manera que el mensaje general contribuya con el uso adecuado del procedimiento de autorización excepcional.

iv) Poca o Nula existencia de incentivos para integrarse

De acuerdo con el marco normativo vigente, es el MVCS quien debe, en coordinación con el OTASS incluir y proponer incentivos para que las empresas prestadoras integren, así como para que las pequeñas ciudades se incorporen.

En la actualidad, los incentivos existentes como es la Resolución Directoral N.º 019-2021-VIVIENDA, promueven la necesidad de contar con la autorización excepcional, desconociendo que a la fecha no existan procedimientos de integración en marcha, por lo que, al solicitar ese requisito, sin haberse emitido los lineamientos o informe de integración, solo conduce a que se solicite una autorización excepcional como un medio de formalización.

v) Incentivos para solicitar la autorización excepcional como medio para obtener proyectos de inversión

Tal como se ha señalado, los incentivos de la norma deben estar dirigidos al cumplimiento de la norma, esto es, la regla - la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras - no deben estar dirigidos para que se exceptúen de esta, esto es, la presentación de solicitudes de autorización excepcional. Es un incentivo perverso el asignarles recursos para que se formalicen y además que se exceptúen de la política de integración.

²⁶ <https://www.gob.pe/es/h/164426>

²⁷ <https://www.gob.pe/es/i/1090195>

d) Efectos del problema

i) Se mantiene la atomización de los prestadores de servicios de saneamiento

A la fecha, en la mayoría de las solicitudes de autorización excepcional que se han presentado no se han sustentado adecuadamente los motivos de excepción a la integración, concluyéndose que esta es una forma por la que han optado las municipalidades para obtener la autorización y así poder seguir prestando los servicios de saneamiento, a la vez, éstas consideran que la obligación de la SUNASS como organismo regulador es autorizarlas, puesto que, esa es la única forma de poder legalizarse y acceder a proyectos de inversión.

ii) Contribución al problema de calidad y continuidad del servicio de agua en las pequeñas ciudades

La problemática entorno a la calidad del agua potable y la continuidad del servicio sería prolongada ante el desarrollo de proyectos por municipalidades que no cuenten con las capacidades operativas suficientes para planificar, operar y mantener adecuadamente la prestación de los servicios de saneamiento, toda vez que gozan de la prestación del servicio por el otorgamiento de la autorización excepcional emitida por la SUNASS.

iii) Beneficios potenciales que no son percibidos

El generar incentivos para promover la formalización de los prestadores a través de la autorización excepcional reduce la posibilidad de beneficiar a las pequeñas ciudades respecto a la calidad de los servicios a los que accederían.

iv) Mayor costo para el Estado en mantener la atomización de prestadores

Finalmente, no se debe perder de vista que los costos de los servicios de saneamiento que no se cubren con las tarifas, las paga el estado a través del financiamiento de proyectos que realiza y financia. Además, la calidad de los servicios de saneamiento incide directamente en la salud de la población, por lo que mejorar la calidad de agua puede generar mejoras en los indicadores de incidencia de anemia, EDAs, salud, mortalidad infantil, entre otros.

III. Objetivo de la Regulación

a) Objetivo general

Promover que el procedimiento de autorización excepcional se lleve a cabo en el marco de un proceso de integración.

b) Objetivos específicos

Conducir el procedimiento de autorización excepcional solo cuando una municipalidad sustente, en el marco del proceso de integración de la pequeña ciudad al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora en la primera fase de la integración (en la fase de diseño y promoción de la integración), que, debido a determinados criterios, no es posible temporalmente la integración a determinada empresa prestadora.

IV. Identificación de las alternativas de solución

Identificando la complejidad de las causas de la problemática y el alcance de la SUNASS sobre estas, las alternativas de solución se diseñan entorno a situar al procedimiento de autorización excepcional a su cargo, como una herramienta de la política de integración cuya solicitud se debe realizar en los casos excepcionales en los que la regla general, esto es el proceso de integración, no pueda llevarse a cabo en el corto plazo.

4.1. Primera Alternativa: Status Quo²⁸

La alternativa de Status Quo determina que no se realicen intervenciones regulatorias o no regulatorias que generen algún cambio sobre el actual escenario respecto del cual se ha identificado la problemática.

4.2. Segunda Alternativa: Modificar la regulación vigente

Modificar la RCD N° 037-2019-SUNASS-CD, incorporando las siguientes disposiciones:

- Municipalidad competente:
 - Precisar que la solicitud de autorización excepcional debe ser prestada respecto de una EP determinada.
 - En caso el plan de acción que desarrolla la municipalidad para viabilizar la incorporación de la pequeña ciudad al ámbito de responsabilidad de la EP (en adelante plan de acción) incluya la realización de proyectos de inversión vinculados a la prestación de servicios de saneamiento, deberán contar con la validación técnica de la EP.
- SUNASS:
 - Brindar información a el OTASS sobre las Áreas de Prestación y la Escala Eficiente cuando lo solicite.

Esta alternativa se complementa con una intervención no regulatoria que consiste en realizar campañas de difusión de la modificación de la RCD N.º 037-2019-SUNASS-CD, a fin de proveer a las entidades involucradas: MVCS, OTASS, Municipalidades Provinciales y Distritales y EP, más y mejor información sobre la aplicación del procedimiento, consecuencias y riesgos de su inadecuada aplicación y otra que se considere pertinente.

4.3. Tercera Alternativa: Diseño de regulación complementaria

Intervenir desarrollando una regulación complementaria que reconozca al procedimiento de autorización excepcional dentro de la establezca que para solicitar la autorización excepcional, la municipalidad debe estar incluida por el OTASS en un proceso de integración cuya ejecución esté contemplada durante los próximos 3 años. De este modo, la municipalidad presenta la solicitud de autorización como una efectiva excepción al proceso de integración de la pequeña ciudad a la EP.

Esta alternativa se complementa con una intervención no regulatoria que consiste en realizar campañas de difusión de la regulación complementaria, a fin de proveer a las entidades involucradas: MVCS, OTASS, Municipalidades Provinciales y Distritales y EP, más y mejor información sobre la aplicación del procedimiento, consecuencias y riesgos de su inadecuada aplicación y otra que se considera pertinente.

Análisis de la legalidad

A través de este análisis se busca otorgar certeza legal y asegurar que la alternativa propuesta es congruente con el marco legal sectorial del cual emana y con el cual interactuará. Así, los administrados se verán beneficiados al tener una normativa que cumpla con el principio de legalidad y tenga la fortaleza jurídica necesaria.

Con relación a las competencias de la Sunass sobre el procedimiento de autorización excepcional, los artículos 13.4 de la Ley Marco y 21.8 del Reglamento de la Ley Marco encargan a la Sunass el diseño y la conducción del referido procedimiento.

²⁸ La alternativa de un escenario de status quo o "sin cambio de política" es planteada para poder establecer una línea base que pueda contrastar los costos y beneficios de otras propuestas regulatorias para así tener una adecuada y más completa comparación en la evaluación de alternativas y los impactos de las diferentes opciones de política (Marušić A. y Radulović, B., 2011). En este sentido, las alternativas consideradas se analizarán junto al escenario base de forma que esto ayude a identificar las diferentes maneras de mejorar la eficacia de los instrumentos ya existentes en vez de elegir un escenario diferente que no brinde la efectividad necesaria para solucionar el problema.

La alternativa 3, considerando los artículos antes citados, parte de la premisa que la integración de pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora es una de las modalidades de integración de prestadores de servicios desarrolladas por el marco normativo, entre estas, las modalidades de integración citadas en el artículo 27 del Reglamento de la Ley Marco y la integración especial desarrollada en la Décima Disposición Complementaria Final de la Ley Marco.

Cabe destacar que conforme el numeral 2 del párrafo 80.1 del artículo 80 de la Ley Marco el proceso de integración de prestadores se lleva a cabo en dos fases o estadios, una primera fase de planificación y promoción de la integración y una segunda fase donde se ejecuta la integración y se modifica el contrato de explotación de la empresa prestadora. Asimismo, de acuerdo con lo señalado en la referida norma corresponde al OTASS -para todas las modalidades de integración- el promover, planificar y ejecutar la integración de los prestadores de los servicios, incluyendo la integración de las pequeñas ciudades al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora.

Considerando lo anterior, se ha previsto que el procedimiento de autorización excepcional se lleve a cabo solo cuando se haya verificado que el OTASS ha dado inicio a la primera fase de la integración.

V. Evaluación de impactos

a) Identificación de costos y beneficios de las alternativas

El proceso de identificación de costos permite la estimación del valor de los recursos económicos que los agentes involucrados asumen en la implementación de cada una de las alternativas de solución planteadas, esto es, el proceso de cuantificación de costos se realiza por alternativa de solución (ver anexo 2). En ese sentido, se construyeron costos a partir de información de fuentes primarias, mediante entrevistas al personal de las entidades involucradas, y fuentes secundarias, como los reportes de transparencia, el presupuesto publicado por el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), entre otros.

Respecto a los beneficios, con la finalidad de comparar las alternativas es necesario uniformizar el efecto esperado sobre la problemática identificada, por lo que el beneficio se representa mediante la cantidad de solicitudes que se deben adecuar para enmarcarse en el horizonte de un proceso de integración dentro de los 3 años de emitida la solicitud, esto genera que la solicitud de autorización excepcional sea realizada con efectivo interés para obrar. En ese sentido, de la problemática se identificó que la mayor cantidad de solicitudes no se realizaron conforme a este escenario, por lo que se estima para cada alternativa el efecto que este genera sobre la cantidad de solicitudes presentadas.

Para estimar el beneficio, es decir la cantidad de solicitudes sobre las que tendría efecto cada alternativa, se toma la información provista por la DAP de la SUNASS, a mayo del presente año, sobre la cantidad de municipalidades solicitantes (72), solicitudes evaluadas (27) y solicitudes fundadas (5), de estas se estima, en promedio de 3 años (desde el 2019 al 2022), que anualmente se han evaluado 9 y declarado fundadas 2. Entonces la estimación de costos y beneficios se realiza partiendo de una línea base de 9 solicitudes evaluadas.

b) Valoración de impactos

A partir de este supuesto para el año 1, se genera una proyección para 5 años, considerando que en el año 2 se evaluarán 10, en el año 3, se evaluarán 11, y sucesivamente hasta el año 5, obteniendo un total estimado de evaluación de 55 solicitudes.

Ahora bien, la implementación de las alternativas tendrá un efecto individual sobre la estimación de 55 solicitudes evaluadas, tomando en cuenta que la alternativa 1 no genera ningún cambio, se espera que el efecto sea sobre cero

o ninguna solicitud evaluada; por otro lado, para la alternativa 2 y 3 se incorpora el supuesto de un nivel de efectividad diferente²⁹.

En este supuesto, se considera que la tercera alternativa tiene un mayor impacto pues implica expresamente que la Municipalidad se encuentre en un proceso de integración, por lo que afecta directamente la presentación de solicitudes de municipalidades que no se encuentren en un horizonte de integración de hasta 3 años.

c) Comparación de alternativas - resultados de la metodología

En función del Valor Presente de los Costos proyectados a 5 años y el indicador de efectividad para cada alternativa también proyectado al mismo periodo, la estimación de ratios de costo-efectividad muestra que la alternativa de solución mejor costo-efectiva es la aplicación de una regulación complementaria, alternativa 3, por tanto, es la alternativa elegida.

Tabla N.º 2. Indicadores de costo-efectividad para las 3 alternativas

	Status Quo	Modificación	Regulación complementaria
VP Costo	S/1,549,036	S/1,375,200	S/699,432
Beneficio (Nº)	0	28	52
Ratio costo-efectividad	S/5,632,857	S/49,114	S/13,451

Elaboración: Dirección de Políticas y Normas

Del resultado estimado, habiendo proyectado un total de 55 solicitudes para los próximos 5 años, se espera que la implementación de la tercera alternativa tenga efecto sobre todas las solicitudes en caso estas no se presenten en el marco de un proceso de integración planificado dentro de los 3 años siguientes de presentada la solicitud, esto es, todas tendrán que adecuarse a un proceso de integración antes de elaborar la solicitud de autorización excepcional.

d) Análisis de sensibilidad

Si bien la mejor alternativa resulta ser diseñar una regulación complementaria, se realiza un conjunto de pruebas para evaluar si este resultado es consistente ante algunos cambios en el escenario de otra alternativa. Este cambio se mide con relación al indicador de efectividad, es decir la cantidad de solicitudes de autorización excepcional que deben adecuarse a un escenario de integración. Para esto, se evalúan las siguientes premisas:

- Para que la estimación de la ratio costo-efectividad de la segunda alternativa sea tan bueno como el estimado para la tercera: i) el costo de la alternativa debe reducirse en más del 70% o ii) el efecto medido en cantidad de solicitudes debe incrementarse en más del 250%.
- Para que la estimación de la ratio costo-efectividad de la tercera alternativa sea equivalente al estimado para la segunda: i) el costo de la alternativa debe aumentar en más del 250% o ii) el efecto medido en cantidad de solicitudes debe reducirse en más del 70%.

Como se puede observar, estos cambios serían límites para las cantidades estimadas, por lo que se considera del ejercicio de sensibilidad, que la alternativa ganadora, la tercera alternativa, se mantiene como la alternativa elegida.

VI. Monitoreo y cumplimiento de la regulación

a) Estrategia de monitoreo

De lo expuesto, se ha identificado que la estrategia está orientada a verificar el cumplimiento e impacto sobre los objetivos de la alternativa elegida.

²⁹ Se considera una efectividad 50% y 95% para las alternativas 2 y 3, respectivamente. Lo cual indica que, si se presentan 10 solicitudes de excepción fuera de un procedimiento de integración, en la alternativa 2 lograría que se adecúen 5 solicitudes y la alternativa 3, lograría el efecto sobre 10.

En este sentido, considerando que la alternativa elegida promueve que el procedimiento de autorización excepcional sea usado si y solo si la Municipalidad solicitante se encuentre en la planificación de un proceso de integración que se ejecute en los próximos 3 años de presentada la solicitud y no pueda implementar este proceso debido a determinados impedimentos, se define el indicador de monitoreo en el número de solicitudes que, declaradas admisibles, se hayan presentado durante dicha etapa de un proceso de integración.

Por ello el indicador de monitoreo sería el siguiente:

$$\text{Indicador de monitoreo} = \frac{\text{Número de solicitudes evaluadas en un proceso de integración}}{\text{Número de solicitudes admitidas a trámite}}$$

El porcentaje obtenido estimará el nivel de cumplimiento de la alternativa elegida.

Adicionalmente, dado que la alternativa incluye la realización de campañas informativas, se llevará a cabo el registro de las evidencias generadas por cada reunión de difusión realizada con las entidades, funcionarios y personal involucrado en la adecuada implementación de la alternativa.

b) Estrategia para el cumplimiento de la regulación

El impacto de una regulación se encuentra estrechamente ligado al cumplimiento por parte de los regulados puesto que una regulación sin cumplimiento no lograría alcanzar los objetivos propuestos.

Dadas las 2 alternativas con las que se cuenta, analizaremos el cumplimiento de estas:

Tabla N.º 3. Estrategias de cumplimiento de la regulación por alternativa

Alternativa	Actividades	Implementación
Alternativa 2	Identificación de los aspectos que deben precisarse	Consiste en elaborar el contraste entre el marco normativo contenido en el procedimiento establecido y lo señalado en la Ley Marco de Servicios de Saneamiento.
	Determinar qué se modifica y qué se precisa	Revisar cada artículo y verificar si su lectura permite entender claramente los objetivos de la Ley Marco, y los de la Autorización Excepcional.
	Verificación posterior de la aplicación en las solicitudes de autorización excepcional	Planificar la verificación periódica en base a una muestra de expedientes que se eligen aleatoriamente. Recomendación: para las que se presenten con posterioridad.
Alternativa 3	Identificar que se haya iniciado el procedimiento de integración entre la empresa prestadora y la pequeña ciudad.	Diseñar una estrategia que permita recibir solicitudes en el marco de un procedimiento de integración
	Precisar las condiciones que deben configurarse para declarar procedentes las solicitudes.	Habilitar el supuesto de cumplimiento de las condiciones para la presentación de las solicitudes de autorización excepcional.
	Seguimiento a las solicitudes presentadas	La DAP debería remitir a la OTASS las solicitudes presentadas.
Sobre la difusión informativa para cada alternativa	Identificar qué aspectos deben ser objeto de actividades de sensibilización dentro de la SUNASS	Diseñar una estrategia que permita poner en conocimiento de los funcionarios de la SUNASS la información relevante respecto al procedimiento de autorización excepcional
	Precisar los funcionarios que deben ser incorporados en la campaña de sensibilización	Identificar los grupos a los que se les pondrá en conocimiento las finalidades del procedimiento de autorización excepcional, así como las finalidades del procedimiento de integración de prestadores.
	Seguimiento a las actividades que se desarrollen fuera de la entidad	La DAP debería pedir información respecto a las actividades de las ODS

Elaboración: Dirección de Políticas y Normas

VII. Conclusiones

- a) La Ley Marco establece la Política de Integración como regla general sobre la prestación de servicios de saneamiento a nivel nacional, asignando funciones al MVCS y al OTASS, para la conducción de dicha política y a la SUNASS, para implementar, mediante el procedimiento de autorización excepcional, la excepción a la regla general.
- b) Sin perjuicio de los avances sobre la Política de Integración por parte de las entidades involucradas, no se encuentra evidencia de la planificación de procesos de integración que justifiquen la presentación de solicitudes de autorización excepcional por parte de las municipalidades. Sin embargo, desde la vigencia de la RCD 037-2019-SUNASS-CD a mayo del presente año, han presentado dicha solicitud un total de 72 municipalidades. Se encuentra causal de este hecho, que la autorización excepcional es requisito en procesos de evaluación de financiamiento de proyectos por parte del ente rector que, con la finalidad de formalizar el prestador, promueve la presentación de solicitudes de autorización excepcional, aunque la municipalidad no se encuentre en un proceso de integración.
- c) Es objetivo de la SUNASS velar por el adecuado uso de este procedimiento y en ese sentido, reforzar el incentivo fundamental bajo el cual fue diseñado, es decir, que las solicitudes se presenten con carácter excepcional de un proceso de integración. Para ello, se identifican alternativas para alinear los incentivos al uso adecuado del procedimiento, por un lado, entre la EP y la Municipalidad, mediante la validación del plan de acción de la Municipalidad por parte de la EP, y por otro lado, entre el OTASS y la Municipalidad, a través de la inclusión de la Municipalidad en un plan de integración del OTASS. Considerando además la realización de difusión informativa que permita a cada alternativa alcanzar su efecto esperado.
- d) Sobre estas alternativas, la evaluación costo-efectividad sobre cada una, incluyendo al *status quo*, estima que asociar los incentivos entre la Municipalidad y el OTASS tiene un mejor efecto para el objetivo de la Sunass, y en consecuencia se debe diseñar una regulación complementaria que materialice los objetivos de la regulación en la alternativa elegida.

VIII. Anexos

Anexo 1 – Casuística del procedimiento de autorización excepcional

Tabla N° 4. Reporte de Municipalidades solicitantes de la Autorización Excepcional

N°	REGIÓN	FECHA DE INGRESO	PROCEDENCIA	PEQUEÑA CIUDAD	ADMISIBILIDAD	RESUELTO POR CD
1	Ayacucho	7/11/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAMUGARI	PALMAPAMPA	Inadmisible	
2	Ayacucho	5/06/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHAVIÑA	NO INDICA	Inadmisible	
3	Ayacucho	31/07/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CANARIA	TACA	Inadmisible	
		16/03/2021				
4	Ayacucho	31/08/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SOCOS	NO INDICA	Inadmisible	
5	San Martín	4/12/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN HILARION	SAN CRISTÓBAL DE SISA	Admisible	Denegada
6	San Martín	14/01/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TINGO DE PONASA	NO INDICA	Inadmisible	
7	Huancavelica	7/07/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ANGARAES	LIRCAY	Admisible	Denegada
8	Huancavelica	2/09/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE ACOBAMBA	ACOBAMBA	Admisible	Denegada
9	Ancash	6/08/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE POMABAMBA	POMABAMBA	Admisible	Fundada
10	La Libertad	3/09/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANGASMARCA	NO INDICA	Inadmisible	
		9/12/2020				
11	Piura	24/08/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BERNAL	NO INDICA (BERNAL)	Admisible	Denegada
		7/10/2020				
12	Tacna	11/09/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TARATA	TARATA	Admisible	Denegada
13	Arequipa	25/11/2019	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LA JOYA	NO INDICA	Inadmisible	
14	Cusco	2/09/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE KIMBIRI	KIMBIRI	Admisible	Fundada
		17/11/2020				
15	Huánuco	28/09/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PACHAS	CRUZPAMPA	Inadmisible	
16	Apurímac	30/09/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HAQUIRA	HAQUIRA	Inadmisible	
17	Huancavelica	7/10/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CHURCAMPA	NO INDICA	Inadmisible	
18	Ucayali	16/10/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE PURÚS	PUERTO ESPERANZA	Inadmisible	
19	Ancash	19/10/2020	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CARHUAZ	CARHUAZ	Inadmisible	
		22/10/2020			Inadmisible	
20	Piura	23/10/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE BUENOS AIRES	NO INDICA	Inadmisible	
21	Cusco	28/10/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PICHARI	PICHARI	Admisible	Fundada
		13/04/2021				
22	Huánuco	3/11/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MONZÓN	MONZÓN	Inadmisible	
23	San Martín	2/11/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE UCHIZA	SANTA LUCÍA	Inadmisible	
24	Cusco	6/11/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OCONGATE	OCONGATE	Admisible	Denegada
		18/11/2020				
		6/01/2021				
		30/07/2021				
25	Cusco	25/11/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MARANGANI	MARANGANI	Admisible	Denegada
		9/07/2021				
		21/07/2021				

		2/08/2021				
		14.09.2021				
26	Cusco	1/12/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YUCAY	YUCAY	Admisible	Denegada
		18/02/2021				
		28/06/2021				
27	San Martín	22/12/2020	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CACATACHI	CACATACHI	Admisible	Denegada
		25/01/2021				
28	Puno	6/01/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PISACOMA	PISACOMA	Inadmisible	
		30/09/2021				
29	Huánuco	14/01/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CHOLÓN	PARAÍSO	Inadmisible	
30	Piura	20/01/2021	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MORROPÓN	CARRASQUILLO	Inadmisible	
31	La Libertad	21/01/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JOSÉ	SAN MARTÍN DE PORRES	Inadmisible	
32	Piura	11/02/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL EL TALLÁN	Sinchao	Inadmisible	
33	Puno	18/02/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CUYOCUYO	NO INDICA	Inadmisible	
34	Piura	29/04/2021	GOBIERNO REGIONAL DE PIURA	NO INDICA	Inadmisible	
35	Ayacucho	11/05/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LOS MOROCHUCOS	PAMPA CANGALLO	Inadmisible	
36	Puno	13/05/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA ROSA	MAZOCRUZ	Inadmisible	
37	La Libertad	19/05/2021	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE OTUZCO	OTUZCO	Admisible	Denegada
38	Junín	31/05/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACOLLA	NO INDICA (ACOLLA)	Admisible	Denegada
39	Junín	18/05/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JULCÁN	NO INDICA	Inadmisible	
40	Junín	9/07/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACOBAMBA	ACOBAMBA	Admisible	Denegada
		16/07/2021				
41	Huancavelica	20/07/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAUCARÁ	PAUCARÁ	Inadmisible	
		29/12.2021				
42	Apurímac	27/07/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANCO HUALLO	NO INDICA	Inadmisible	
43	Ica	11/08/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN JOSÉ DE LOS MOLINOS	SAN JOSÉ DE LOS MOLINOS	Inadmisible	
44	Puno	23/08/2021	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE MOHO	MOHO	Admisible	Denegada
		15/09/2021				
45	Ancash	14/09/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MARCOS	SAN MARCOS	Admisible	Denegada
46	Puno	23/09/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OLLACHEA	NO INDICA	Inadmisible	
47	Apurímac	24/09/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JOSÉ MARÍA ARGUEDAS	NO INDICA	Inadmisible	
48	Puno	6/09/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ANANEA	LA RINCONADA	Inadmisible	
49	Ica	10/11/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SALAS	NO INDICA	Inadmisible	
50	Puno	5/11/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ACORA	ACORA	Admisible	Denegada
		21/01/2022				
51	Huánuco	22/11/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SANTA MARÍA DEL VALLE	SANTA MARÍA DEL VALLE	Inadmisible	
52	Cajamarca	22/11/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MAGDALENA	SAN SEBASTIÁN DE CHOROPAMPA	Inadmisible	
53	Piura	14/12/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE HUARMACA	HUARMACA	Inadmisible	

54	San Martín	10/12/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAMPANILLA	NO INDICA	Inadmisible	
55	Ica	15/11/2021	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE INDEPENDENCIA	INDEPENDENCIA	Admisible	Denegada
56	Amazonas	28/12/2021	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CONDORCANQUI	SANTA MARÍA DE NIEVA	Admisible	Fundada
		10/01/2022				
57	San Martín	25/01/2022	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TOCACHE	SANTA LUCÍA	Admisible	Denegada
		18/02/2022				
58	La Libertad	3/02/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO	Alto San Idelfonso, Nuevo Horizonte, Buenos Aires	Inadmisible	
59	La Libertad	3/02/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PUEBLO NUEVO	Los Jardines	Inadmisible	
60	Piura	18/02/2022	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUANCABAMBA	NO PRECISA	Admisible	Denegada
61	Ucayali	23/02/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ALEXANDER VON HUMBOLDT	ALEXANDER VON HUMBOLT	Admisible	Fundada
		4/03/2022				
62	San Martín	1/03/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAUCE	SAUCE	Inadmisible	
63	Madre de Dios	9/03/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE LAS PIEDRAS	Alegría	Admisible	Denegada
64	Ucayali	16/03/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CURIMANA	CURIMANÁ	Admisible	Denegada
65	AREQUIPA	18/03/2022	Municipalidad Distrital de Mariano Nicolás Valcárcel	SECOCHA	Inadmisible	
66	Amazonas	25/03/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DEL CENEPÁ	Pampaentsa	Inadmisible	
67	Huánuco	01/04/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN MIGUEL DE CAURI	Cauri	Inadmisible	
68	Cusco	08/04/2022	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CANAS	Yanaoca	Admisible	Pendiente
69	Amazonas	18/04/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAMPORREDONDO	Villa Cococho	Admisible	Pendiente
70	La Libertad	20/04/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JEQUETEPEQUE	Centro poblado de Huáscar y sector La Florida	Inadmisible	
71	Ayacucho	03/05/2022	MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE CANGALLO	Cangallo	Inadmisible	
72	Pasco	17/05/2022	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE NINACACA	Ninacaca	Pendiente de calificación	

Fuente: Dirección del Ámbito de la Prestación

Tabla N° 5. Casos de municipalidades con solicitud de autorización excepcional evaluadas denegadas por Consejo Directivo

N°	MUNICIPALIDAD Y PEQUEÑA CIUDAD	RESOLUCIÓN DENEGATORIA	NOTIFICACIÓN A OTASS	NOTIFICACIÓN A EPS
1	Municipalidad distrital de San Hilarión/ San Cristóbal de Sisa	RCD N° 019-2020-SUNASS-CD (25.06.20)	OFICIO N° 019-2020-SUNASS-DAP (2.07.20)	OFICIO N° 020-2020-SUNASS-DAP A EMAPA SAN MARTIN SA (2.07.20)
2	Municipalidad provincial de Angaraes/ Lircay	RCD N° 035-2020-SUNASS-CD (30.10.20)	OFICIO N° 072-2020-SUNASS-DAP (6.11.20)	OFICIO N° 071-2020-SUNASS-DAP A EMAPA HUANCAVELICA SA (6.11.20)
3	Municipalidad distrital de Acobamba/ Acobamba	RCD N° 032-2020-SUNASS-CD (20.10.20)	OFICIO N° 061-2020-SUNASS-DAP (27.10.20)	OFICIO N° 060-2020-SUNASS-DAP A EMAPA HUANCAVELICA SA (27.10.20)
4	Municipalidad distrital de Bernal/ Bernal	RCD N° 042-2020-SUNASS-CD (28.12.20)	OFICIO N° 092-2020-SUNASS-DAP (29.12.20)	OFICIO N° 091-2020-SUNASS-DAP A EPS GRAU SA (29.12.20)
5	Municipalidad provincial de Tarata/ Tarata	RCD N° 038-2020-SUNASS-CD (18.11.20)	OFICIO N° 081-2020-SUNASS-DAP (20.11.20)	OFICIO N° 080-2020-SUNASS-DAP A EPS TACNA SA (20.11.20)
6	Municipalidad distrital de Cacatachi/ Cacatachi	RCD N° 008-2021-SUNASS-CD (17.03.21)	OFICIO N° 032-2021-SUNASS-DAP (22.03.21)	OFICIO N° 031-2021-SUNASS-DAP A EMAPA SAN MARTIN SA (22.03.21)
7	Municipalidad provincial de Otuzco/ Otuzco	RCD N° 029-2021-SUNASS-CD (22.07.21)	OFICIO N° 105-2021-SUNASS-DAP (30.07.21)	OFICIO N° 104-2021-SUNASS-DAP A EPS SEDALIB SA (30.07.21)
8	Municipalidad distrital de Acolla/ Acolla	RCD N° 031-2021-SUNASS-CD (18.08.21)	OFICIO N° 124-2021-SUNASS-DAP (19.08.21)	OFICIO N° 125-2021-SUNASS-DAP A EPS SEDALIB SA (19.08.21)
9	Municipalidad distrital de Yucay/ Yucay	RCD N° 033-2021-SUNASS-CD (31.08.21)	OFICIO N° 135-2021-SUNASS-DAP (07.09.21)	OFICIO N° 136-2021-SUNASS-DAP A SEDACUSCO SA (07.09.21)
10	Municipalidad distrital de Acobamba/ Acobamba	RCD N° 038-2021-SUNASS-CD (8.9.21)	OFICIO N° 141-2021-SUNASS-DAP (13.09.21)	OFICIO N° 140-2021-SUNASS-DAP A EPS SIERRA CENTRAL SA (13.09.21)
11	Municipalidad distrital de Ocongate	RCD N° 039-2021-SUNASS-CD (17.9.21)	OFICIO N° 146-2021-SUNASS-DAP (21.09.21)	OFICIO N° 144-2021-SUNASS-DAP A EPS SEDACUSCO SA (21.09.21)
12	Municipalidad distrital de Marangani	RCD N° 056-2021-SUNASS-CD (4.11.21)	OFICIO N° 169-2021-SUNASS-DAP (09.11.21)	OFICIO N° 168-2021-SUNASS-DAP A EPS EMPSSAPAL SA (09.11.21)
13	Municipalidad provincial de Moho	RCD N° 057-2021-SUNASS-CD (4.11.21)	OFICIO N° 172-2021-SUNASS-DAP (09.11.21)	OFICIO N° 171-2021-SUNASS-DAP A EPS EMSAPUNO SA (09.11.21)
14	Municipalidad distrital de San Marcos	RCD N° 062-2021-SUNASS-CD (19.11.21)	OFICIO N° 190-2021-SUNASS-DAP (25.11.21)	OFICIO N° 189-2021-SUNASS-DAP A EPS CHAVIN SA (25.11.21)
15	Municipalidad distrital de Independencia	RCD N° 073-2021-SUNASS-CD (22.12.21)	OFICIO N° 204-2021-SUNASS-DAP (23.12.21)	OFICIO N° 203-2021-SUNASS-DAP A EPS EMAPISCO SA (23.12.21)
16	Municipalidad distrital de Acora	RCD N° 022-2022-SUNASS-CD (16.03.22)	OFICIO N° 056-2022-SUNASS-DAP (21.03.22)	OFICIO N° 055-2022-SUNASS-DAP A EPS EMSAPUNO SA (21.03.22)
17	Municipalidad provincial de Tocache	RCD N° 026-2022-SUNASS-CD (1.4.22)	OFICIO N° 071-2022-SUNASS-DAP (04.04.22)	OFICIO N° 070-2022-SUNASS-DAP A EPS EMAPA SAN MARTIN SA (04.04.22)
18	Municipalidad provincial de Huancabamba	RCD N° 038-2022-SUNASS-CD (20.5.22)	OFICIO N° 108-2022-SUNASS-DAP (24.04.22)	OFICIO N° 107-2022-SUNASS-DAP A EPS GRAU S.A. (24.05.22)
19	Municipalidad distrital de las Piedras	RCD N.° 036-2022-SUNASS-CD (18.05.22)	OFICIO N° 103-2022-SUNASS-DAP (20.05.22)	OFICIO N° 102-2022-SUNASS-DAP A EMAPAT S.A. (20.05.22)
20	Municipalidad distrital de Curimana	RCD N° 035-2022-SUNASS-CD (18.05.22)	OFICIO N° 100-2022-SUNASS-DAP (20.05.22)	OFICIO N° 099-2022-SUNASS-DAP A EMAPACOP S.A. (20.05.22)

Fuente: Dirección del Ámbito de la Prestación

Tabla N° 6. Casos de municipalidades con solicitud de autorización excepcional evaluadas fundadas

N°	MUNICIPALIDAD Y PEQUEÑA CIUDAD	RESOLUCIÓN QUE OTORGA LA EXCEPCIONALIDAD	JUSTIFICACIÓN FUNDADA
1	Municipalidad provincial de Pomabamba	RCD N° 033-2020-SUNASS-CD (21.10.20)	GEOGRÁFICO AMBIENTAL/COMPROMISOS
2	Municipalidad distrital de Kimbiri	RCD N° 004-2021-SUNASS-CD (22.01.21)	GEOGRÁFICO AMBIENTAL/COMPROMISOS
3	Municipalidad distrital de Pichari	RCD N° 024-2021-SUNASS-CD (24.06.21)	GEOGRÁFICO AMBIENTAL/COMPROMISOS
4	Municipalidad provincial de Condorcanqui	RCD N° 015-2021-SUNASS-CD (16.02.22)	GEOGRÁFICO AMBIENTAL/SOCIAL HISTÓRICO CULTURAL/COMPROMISOS
5	Municipalidad distrital de Alexander Von Humboldt	RCD N° 027-2022-SUNASS-CD (18.04.22)	TECNICO OPERATIVO/SOSTENIBILIDAD

Fuente: Dirección del Ámbito de la Prestación

Tabla N° 7. Requerimientos y avances para la creación de la Unidad de Gestión Municipal

N°	REQUERIMIENTOS			ACCIONES DE IMPLEMENTACIÓN	
	MUNICIPALIDAD QUE DEBE CONSTITUIR LA UGM	REQUERIMIENTOS DE SUNASS	TIEMPO TRANSCURRIDO DESDE OTORGADA LA AUTORIZACIÓN	ACCIONES PARA IMPLEMENTACIÓN DE SU UGM	PENDIENTE
1	Municipalidad Provincial de Pomabamba	OFICIO N° 0170-2021-SUNASS-ODS- (17.03.21)	18 MESES	-Emisión de ordenanza municipal de creación e implementación de UGM. -Elaboración de estructura orgánica de la UGM -Elaboración de Manual de Operación y Mantenimiento del Servicio -Elaboración de Reglamento de Prestación de Servicios	Implementación y puesta en marcha de UGM
		OFICIO N° 050-2021-SUNASS-DAP (18.05.21)			
		OFICIO N° 114-2021-SUNASS-DAP (05.08.21)			
		OFICIO N° 046-2022-SUNASS-DAP (11.3.22)			
2	Municipalidad distrital de Kimbiri	OFICIO N° 049-2021-SUNASS-DAP (18.05.21)	14 MESES	-Informe Técnico Favorable de creación de UGM -Revisión del ROF de la Municipalidad incluyendo la UGM (Entró en revisión final en el mes de agosto) -Plan de comunicación y sensibilización de la valoración del agua	De acuerdo con su cronograma se tiene previsto la implementación de su UGM para el mes de mayo 2021.
		OFICIO N° 069-2021-SUNASS-DAP (24.06.21)			
		OFICIO N° 115-2021-SUNNAS-DAP (5.8.21)			
		OFICIO N° 045-2022-SUNASS-DAP (11.3.22)			
3	Municipalidad distrital de Pichari	OFICIO N° 116-2021-SUNNAS-DAP (6.8.21)	10 MESES	- La creación de la UGM se ha incorporado en el Programa Multi Anual de Inversiones	Elaboración de estudio de pre-inversión
		OFICIO N° 044-2022-SUNASS-DAP (11.3.22)			

Fuente: Dirección del Ámbito de la Prestación

Anexo 2

Tabla N° 8. Identificación de costos por alternativas de solución

Alternativas	Costo	Motivo	Detalle	Fuente
1: Status Quo	Elaborar las solicitudes de autorización excepcional	Las municipalidades actualmente asumen un costo de elaboración de solicitudes de AE, principalmente, para alinearse a los requerimientos del MVCS	Costo de elaborar un informe * Cantidad de municipalidades que solicitaron la AE	Municipalidad
	Atención y evaluación de las solicitudes de autorización excepcional	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS y evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 78% de las solicitudes se aceptan o se rechazan sin reconsideración)	Costo total de atención de solicitud de excepcionalidad sin incluir reconsideración	DAP
		Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS, evaluación del Consejo Directivo, evaluación de reconsideración y segunda evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 22% de las solicitudes se rechazan, pero solicitan reconsideración, lo que aumenta el costo de atención)	Costo total de atención de solicitud de excepcionalidad incluyendo reconsideración	DAP
2: Modificación	Elaborar la nueva propuesta de modificación	La alternativa 2 incluye un cambio normativo promovido por SUNASS, que implicará el sueldo de un abogado por 1 mes para la elaboración de la modificación.	Consultoría para la redacción de la norma.	Planilla DAP para abogados
	Elaborar la ficha de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR)	Tratándose de la modificación de disposiciones normativas vigentes que establecen procedimientos administrativos, antes de su aprobación, se debe sustentar ante PCM el ACR del procedimiento administrativo.	Costo de elaborar la ficha de ACR	DPN
	Publicación de la Norma	Este cambio normativo debe ser publicado en el Diario "El Peruano".	La publicación de 2 páginas en el diario "El Peruano"	Tarifario "El Peruano"
	Costo de elaborar las solicitudes de autorización excepcional		Costo de elaborar un informe + Elaborar una solicitud dirigida al prestador para la revisión del plan de acción	Estimación
	Destinar recursos para evaluar el Plan de acción que presentará la municipalidad.	Se considera el salario de un equipo técnico que destinará 5 días para evaluar el "Plan de Acción" presentada por la municipalidad.		EPS Chavín y EMAPA San Martín
	Costo de atención y evaluación de las solicitudes de autorización excepcional	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS y evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 78% de las solicitudes se aceptan o se rechazan sin reconsideración)	Costo total de atención de solicitud de excepcionalidad sin incluir reconsideración	DAP
		Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS, evaluación del Consejo Directivo, evaluación de reconsideración y segunda evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 22% de las solicitudes se rechazan, pero solicitan reconsideración, lo que aumenta el costo de atención)	Costo total de atención de solicitud de excepcionalidad incluyendo reconsideración	DAP
3: Regulación complementaria	Costo de elaborar la nueva propuesta de condicionamiento	La alternativa 3 incluye un cambio normativo promovido por SUNASS, que implicará el sueldo de un abogado por 1 mes para la elaboración de la modificación.	Consultoría para la redacción de la norma.	Planilla DAP para abogados
	Publicación de la Norma	Este cambio normativo debe ser publicado en el Diario "El Peruano".	La publicación de 2 páginas en el diario "El Peruano"	Tarifario "El Peruano"
	Costo de elaborar las solicitudes de autorización excepcional		Costo de elaborar un informe	Estimación
	Costo de atención y evaluación de las solicitudes de autorización excepcional	Costo de verificar que la municipalidad que solicita la AE, realizó coordinaciones previas con OTASS.	Se considera una hora y media de trabajo del personal Legal 2 de DAP, para realizar las consultas con OTASS.	Estimación
		Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS y evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 78% de las solicitudes se aceptan o se rechazan sin reconsideración)	Costo total de atención de solicitud de excepcionalidad sin incluir reconsideración	DAP
	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS, evaluación del Consejo Directivo, evaluación de reconsideración y segunda evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 22% de las solicitudes se rechazan, pero solicitan reconsideración, lo que aumenta el costo de atención)	Costo total de atención de solicitud de excepcionalidad incluyendo reconsideración	DAP	

Elaboración: Dirección de Políticas y Normas

Tabla N° 9. Estructura de costos estimada para la alternativa 1

Costo	Descripción	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Elaborar las solicitudes de autorización excepcional	Costo de elaborar un informe * Cantidad de municipalidades que solicitaron la AE	S/13,532	S/13,532	S/13,532	S/13,532	S/13,532
Atención y evaluación de las solicitudes de autorización excepcional	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS y evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 78% de las solicitudes se aceptan o se rechazan sin reconsideración)	S/178,394	S/203,879	S/229,364	S/229,364	S/254,849
	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS, evaluación del Consejo Directivo, evaluación de reconsideración y segunda evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 22% de las solicitudes se rechazan, pero solicitan reconsideración, lo que aumenta el costo de atención)	S/64,254	S/64,254	S/64,254	S/96,381	S/96,381
Costo Total		S/256,180	S/281,665	S/307,150	S/339,277	S/364,762
VP (Valor presente)		S/1,549,036				

Tabla N° 10. Estructura de costos estimada para la alternativa 2

Costo	Descripción	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Elaborar la nueva propuesta de modificación	Consultoría para la redacción de la norma.	S/6,000				
Elaboración de la ficha ACR	Costo de elaborar la ficha de ACR toda vez que se trata de la modificación de disposiciones normativas vigentes que establecen procedimientos administrativos, artes de su aprobación.	S/5,590				
Publicación de la Norma	La publicación de 2 páginas en el diario "El Peruano"	S/11,310				
Costo de elaborar las solicitudes de autorización excepcional	Costo de elaborar un informe + Elaborar una solicitud dirigida al prestador para la revisión del plan de acción	S/3,806	S/4,229	S/4,652	S/5,074	S/5,497
Destinar recursos para evaluar el Plan de acción que presentará la municipalidad.	Se considera el salario de un equipo técnico que destinará 5 días para evaluar el "Plan de Acción" presentada por la municipalidad.	S/8,775	S/9,750	S/10,725	S/11,700	S/12,675
Atención y evaluación de las solicitudes de autorización excepcional	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS y evaluación del Consejo Directivo. (Según los datos analizados, el 78% de las solicitudes se aceptan o se rechazan sin reconsideración)	S/89,197	S/101,940	S/114,682	S/114,682	S/127,425
	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS, evaluación del Consejo Directivo (CD), evaluación de reconsideración y segunda evaluación del CD. (Según los datos analizados, el 22% de las solicitudes se rechazan, pero solicitan reconsideración, lo que aumenta el costo de atención)	S/32,127	S/32,127	S/32,127	S/48,191	S/48,191
Costo Total		S/158,805	S/148,045	S/162,186	S/179,647	S/193,788
VP (Valor presente)		S/769,318 ³⁰				

Tabla N° 11. Estructura de costos estimada para la alternativa 3

Costo	Descripción	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Costo de elaborar la regulación complementaria	Consultoría para que redacte la norma.	S/6,000				
Publicación de la Norma	La publicación de 2 páginas en el diario "El Peruano"	S/11,310				
Costo de elaborar las solicitudes de autorización excepcional	Costo de elaborar un informe	S/254	S/282	S/310	S/338	S/366
Costo de atención y evaluación de las solicitudes de autorización excepcional	Se considera una hora y media de trabajo del personal Legal 2 de DAP, para realizar las consultas con OTASS	S/1,565	S/1,565	S/1,565	S/1,565	S/1,565
	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS y evaluación del Consejo Directivo.	S/8,920	S/10,194	S/11,468	S/11,468	S/12,742
	Costo de admisibilidad, evaluación DAP, viaje ODS, evaluación del Consejo Directivo (CD), evaluación de reconsideración y segunda evaluación del CD.	S/3,213	S/3,213	S/3,213	S/4,819	S/4,819
Costo Total		S/ 31,262	S/15,254	S/16,556	S/18,191	S/19,493
VP (Valor presente)		S/93,550 ²³				

Tabla N° 12. Estructura de costos estimada para la difusión informativa

Costo	Año 1	Año 2	Año 3	Año 4	Año 5
Costo de campaña informativa a ODS, EP, MVCS, OTASS	S/8,000		S/8,000		
Costo de la campaña informativa en Pequeñas Ciudades	S/115,546	S/115,546	S/115,546	S/115,546	S/115,546
	S/8,520	S/8,520	S/8,520	S/8,520	S/8,520
COSTO TOTAL	S/132,066	S/124,066	S/132,066	S/124,066	S/124,066
	S/605,882				

³⁰ Se adiciona un valor de S/605,882 por campañas de difusión de información.

Anexo 3

Metodología de valoración de impactos

Análisis Costo – Efectividad (ACE)

Debido a la complejidad de monetizar los beneficios, se recurre a un método de “Análisis Costo – Efectividad (ACE)”, que evalúa alternativas comparándolas a través de los costos por cada una de estas y el beneficio que generan.³¹

Una vez identificados los costos y alternativas (status quo, modificación, regulación complementaria), se calcula el impacto de cada alternativa a partir de estimar una ratio costo-efectividad, el cual se calcula generando un flujo de costos y estimando el indicador de beneficio para cada alternativa; para evaluar el flujo de costos se emplea la valoración al tiempo presente de flujos monetarios a través de la siguiente fórmula:

$$CE_i = \frac{VP Costos_i}{E_i}$$

Donde:

CE_i: Ratio costo efectividad de la alternativa “i” (i=1, 2, 3).

VP Costos: es el valor presente de los costos en unidades monetarias de la alternativa “i” (i=1, 2, 3).

E_i: es la efectividad de la alternativa i, en unidades.

La ecuación anterior representa el costo por unidad de efectividad, es decir, el costo expresado en unidades monetarias incurrido para alcanzar unidad de beneficio con la implementación de la alternativa. De esta manera, la alternativa que tenga menor ratio costo efectividad será la mejor alternativa y, en consecuencia, la alternativa elegida.

³¹ "El ACE es una herramienta que permite comparar los costos de las alternativas y su efectividad relativa en cuanto al logro de un determinado objetivo, la cual se utiliza preferentemente cuando los objetivos de la propuesta pueden trasladarse a una meta específica (número de accidentes evitados, nivel de cumplimiento, etc.), o cuando no sea posible medir los beneficios en términos monetarios. Es importante indicar que esta meta debe ser igual para todas las alternativas, esto con el fin de poder compararlas", Lineamiento para la realización del análisis de impacto regulatorio en el Osinergmin.