



## RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO

**N° 058-2022-SUNASS-CD**

Lima, 8 de julio de 2022

### VISTO:

El recurso de reconsideración interpuesto por la Municipalidad Distrital de Curimaná (**LA MUNICIPALIDAD**) contra la Resolución de Consejo Directivo N.º 035-2022-SUNASS-CD (**Resolución N.º 035**), y el Informe N.º 018-2022-SUNASS-DAP.

### CONSIDERANDO:

#### I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante **Resolución N.º 035**, de fecha 18 de mayo de 2022, se denegó la solicitud de no incorporación de la pequeña ciudad de Curimaná al ámbito de responsabilidad de EPS EMAPACOP S.A. (**EMAPACOP**) y, por ende, no se autorizó a **LA MUNICIPALIDAD** a prestar servicios de saneamiento a través de una unidad de gestión municipal (UGM).
- 1.2. Con fecha 30 de mayo de 2022, **LA MUNICIPALIDAD** interpuso recurso de reconsideración contra la **Resolución N.º 035**.
- 1.3. **LA MUNICIPALIDAD** argumentó en su recurso de reconsideración lo siguiente:
  - 1.3.1. El Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (**TUO del Reglamento**) contempla como una de las modalidades de integración, la incorporación de las áreas atendidas por una UGM a una empresa prestadora (EPS). Sin embargo, toda vez que la zona urbana de Curimaná no es atendida por una UGM, no resultaría aplicable la incorporación antes referida.
  - 1.3.2. El sistema de agua y alcantarillado es insostenible y además ha sido declarado de baja por la unidad competente del sector mediante un informe pericial que se adjunta (**INFORME PERICIAL**). Asimismo, precisa que dicho sistema fue ejecutado del 2007 al 2012 y no se concluyó al 100%.

- 1.3.3. **LA MUNICIPALIDAD** está gestionando el proyecto de inversión: "Mejoramiento y ampliación de los servicios de agua potable y alcantarillado de la ciudad de Curimaná, distrito de Curimaná, Padre Abad, Ucayali" (**EL PROYECTO**) y un requisito para evaluarlo, en aplicación de la Resolución Ministerial N.º 263-2017-VIVIENDA, es que la Sunass autorice a **LA MUNICIPALIDAD** prestar los servicios a través de una UGM.
- 1.3.4. **EMAPACOP** no considera procesos de integración a corto plazo y tampoco ha iniciado ningún trámite administrativo al respecto por lo que se debe autorizar a **LA MUNICIPALIDAD** a prestar los servicios a través de una UGM.
- 1.3.5. **LA MUNICIPALIDAD** es autosuficiente y cuenta con profesionales para brindar el servicio.
- 1.3.6. No se ha validado si los sistemas de saneamiento de **LA MUNICIPALIDAD** son adecuados para la incorporación a **EMAPACOP** y si esta a su vez está en condiciones de asumir la prestación tal como muestra el **INFORME PERICIAL**.
- 1.3.7. Si **EMAPACOP** incorpora a la pequeña ciudad de Curimaná necesitaría implementar toda la infraestructura complementaria para atender a dicha localidad, lo que resultaría inviable por los elevados montos de inversión, los cuales aparentemente no han sido considerados en la prueba de subaditividad de costos.
- 1.3.8. La **Resolución N.º 035** señala que **LA MUNICIPALIDAD** opera un sistema en abandono, no se cobra por alcantarillado y existe una morosidad del 40%. Sin embargo, ello se debe a que las inversiones han sido mal ejecutadas de acuerdo con el **INFORME PERICIAL**.
- 1.3.9. A fin de que **EMAPACOP** pueda ejecutar los procesos de incorporación de pequeñas ciudades, la Sunass debió haber determinado previamente qué pequeñas ciudades son o no viables para incorporarse a una EPS.
- 1.4.** Con Informe N° 018-2022-SUNASS-DAP, la Dirección de Ámbito de la Prestación ha evaluado los argumentos de **LA MUNICIPALIDAD** y recomienda al Consejo Directivo de la Sunass declarar infundado el recurso de reconsideración.

## **II. CUESTIÓN A DETERMINAR**

Si el recurso de reconsideración interpuesto reúne los requisitos de procedencia. En caso de reunir dichos requisitos, si el recurso de reconsideración es fundado o no.

### III. ANÁLISIS DE PROCEDENCIA

De conformidad con el artículo 10 del Procedimiento de Autorización Excepcional a las Municipalidades para la Prestación de los Servicios de Saneamiento a Pequeñas Ciudades<sup>1</sup> (**Procedimiento**) y el artículo 218 del Texto Único Ordenado de Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el plazo para la interposición de los recursos administrativos es de 15 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del acto administrativo objeto de impugnación.

La **Resolución N.º 035** fue notificada el 20 de mayo del 2022; por tanto, el plazo para la interposición del recurso de reconsideración venció el 10 de junio de 2022.

Se advierte que el recurso de reconsideración de **LA MUNICIPALIDAD** fue interpuesto el 30 de mayo de 2022; es decir, dentro del plazo legal establecido.

Asimismo, se verifica que el escrito de reconsideración cuenta con los fundamentos de hecho y de derecho correspondientes. Además, ha sido suscrito por el alcalde de **LA MUNICIPALIDAD**.

Respecto a la nueva prueba, esta no se requiere porque el acto impugnado es emitido por el Consejo Directivo como instancia única.

De lo expuesto, el recurso de reconsideración interpuesto por **LA MUNICIPALIDAD** reúne los requisitos de procedencia exigidos por los artículos 124 y 219 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, por lo que corresponde determinar si es fundado o no.

### IV. ANÁLISIS DE FONDO

#### 4.1 **El TUO del Reglamento contempla como una de las modalidades de integración, la incorporación de las áreas atendidas por una UGM a una EPS. Sin embargo, toda vez que la zona urbana de Curimaná no es atendida por una UGM, no resultaría aplicable la incorporación antes referida**

El párrafo 13.4 del artículo 13 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 1280 Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento aprobado por Decreto Supremo N.º 005-2020-VIVIENDA (**TUO de la LEY MARCO**), dispone que las EPS deben incorporar a su ámbito a las pequeñas ciudades que se encuentren fuera de su ámbito de responsabilidad.

<sup>1</sup> Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 037-2019-SUNASS-CD.

Asimismo, el párrafo 21.8 del artículo 21 del **TUO del Reglamento** establece que las municipalidades competentes que brinden servicios en pequeñas ciudades, que a partir de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N.º 1280, Ley Marco de la Gestión de los Servicios de Saneamiento, 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 deben incorporar al ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora, excepto en aquellos casos que la Sunass determine que aún no es viable la incorporación.

De acuerdo con el marco legal antes citado es claro que: i) la incorporación de las pequeñas ciudades a las EPS constituye un mandato legal y ii) los prestadores que deben incorporarse a las EPS, son aquellos que no están contemplados en el artículo 15 del **TUO de la LEY MARCO**, es decir los que tienen la condición de irregulares.

Precisamente por lo antes señalado **LA MUNICIPALIDAD** solicita en el presente procedimiento una autorización excepcional para prestar servicios de saneamiento a través de una UGM.

Por tanto, el argumento de **LA MUNICIPALIDAD** referido a que le resultaría de aplicación el artículo 27 del **TUO del Reglamento** no resulta válido debido a que dicha disposición se aplica a la integración de los prestadores formales de servicios de saneamiento, que no es el caso de la pequeña ciudad de Curimaná, donde no opera un prestador formal.

**4.2 El sistema de agua y alcantarillado es insostenible y además ha sido declarado de baja por la unidad competente del sector mediante el INFORME PERICIAL. Asimismo, precisa que dicho sistema fue ejecutado en el 2007 al 2012 y no se concluyó al 100%.**

Tal como se ha señalado en la **Resolución N.º 035**, en la sección de evaluación al criterio operativo invocado por **LA MUNICIPALIDAD**, los aspectos operativos referidos a los sistemas con que presta el servicio **LA MUNICIPALIDAD** no justifican la no incorporación a la EPS, sino por el contrario, evidencian diversos problemas que inciden en la mala prestación de los servicios de saneamiento, lo cual no genera convicción respecto a que aquella pueda atender los servicios a través de una UGM garantizando condiciones de calidad al usuario.

**4.3 LA MUNICIPALIDAD está gestionando EL PROYECTO, siendo un requisito para su evaluación, en aplicación de la Resolución Ministerial N.º 263-2017-VIVIENDA, que la Sunass autorice a LA MUNICIPALIDAD prestar los servicios a través de una UGM.**

La Resolución Ministerial N.º 263-2017-VIVIENDA ha sido derogada por la Resolución Ministerial N.º 253-2021-VIVIENDA, publicada el 21.8.2021, que dispone la difusión de metodologías específicas denominadas fichas técnicas

estándar e instructivos para la formulación de proyectos de inversión de saneamiento en el ámbito urbano y rural.

Además, ni la Resolución Ministerial N.º 253-2021-VIVIENDA ni sus anexos establecen que se deba acreditar la creación de una UGM a fin de operar y mantener **EL PROYECTO**.

Por otro lado, tal como se señaló en el numeral 4.2.8 de la **Resolución N.º 035**, de la página web del Sistema de Seguimiento de Proyectos del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento se constata que **EL PROYECTO** se encuentra en condición de observado desde el punto de vista técnico.

Finalmente, como se precisa en el numeral 4.2.9 de la **Resolución N.º 035**, en aplicación del párrafo 13.4 del artículo 13 del **TUO de la LEY MARCO**, las EPS deben incorporar a las pequeñas ciudades y, por ende, los proyectos de inversiones que se puedan gestionar para estas deben ser operados por dichas empresas.

#### **4.4 EMAPACOP no considera procesos de integración a corto plazo y tampoco ha iniciado ningún trámite administrativo al respecto por lo que se debe autorizar a LA MUNICIPALIDAD a prestar los servicios a través de una UGM.**

Como se refiere en el numeral 4.2.13 de la **Resolución N.º 035**, a través del Oficio N.º 100-2022- GG-EMAPACOPSA, **EMAPACOP** da respuesta al Oficio N.º 514-2021-MDCALC, sobre la solicitud presentada por **LA MUNICIPALIDAD** para integrarse a la referida empresa y precisa que **EMAPACOP** está actualmente en el proceso para la integración del distrito de Campo Verde, con lo que se evidencia que dicha EPS a la fecha está participando en procesos de integración.

Sin perjuicio de ello se debe tener en cuenta que, en cumplimiento de la política de integración, las pequeñas ciudades deben incorporarse al ámbito de responsabilidad de una EPS conforme establece el párrafo 13.4 del artículo 13 del **TUO de la LEY MARCO**, por lo que la falta de acciones actuales o futuras para ejecutar la incorporación de la pequeña ciudad de Curimaná a **EMAPACOP** no enerva el carácter mandatorio de dicha disposición.

Cabe precisar que para llevar a cabo estas incorporaciones el **TUO de la LEY MARCO** establece en el numeral 16.1 del artículo 16 que el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS) promueve la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento, a nivel provincial, interprovincial, regional y macrorregional.

Asimismo, el numeral 26.2 del artículo 26 del **TUO del Reglamento** dispone que el OTASS, en coordinación con el ente rector, evalúa y determina, para cada integración, la aplicación de los incentivos.

En este marco, la incorporación de pequeñas ciudades a las EPS requiere una articulación interinstitucional que involucra a las referidas empresas, ente rector, OTASS y gobiernos locales.

**4.5 LA MUNICIPALIDAD es autosuficiente y cuenta con profesionales para brindar el servicio.**

Tal como se señaló en el numeral 4.2.7 de la **Resolución N.º 035**, esta es solo una afirmación más no ha sido acreditada.

**4.6 No se ha validado si los sistemas de saneamiento de LA MUNICIPALIDAD son adecuados para la incorporación a EMAPACOP y si esta a su vez está en condiciones de asumir la prestación tal como muestra el INFORME PERICIAL.**

Este argumento no fue invocado por **LA MUNICIPALIDAD** como justificación de no incorporación dentro de sus argumentos técnico operativo en su solicitud de excepcionalidad.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe señalar que los sistemas de saneamiento que se requiere para brindar los servicios tendrán impacto en los costos de provisión independientemente de quien sea el prestador, la EPS o **LA MUNICIPALIDAD**. Más aún, se ha evidenciado a través de los resultados del análisis de subaditividad de costos desarrollados en el informe de vistos de la **Resolución N.º 035** que resulta más ventajoso que la EPS opere los servicios antes que **LA MUNICIPALIDAD**, dado que se requieren menores costos incrementales para la prestación de los servicios.

Acerca de si la EPS está en condiciones de asumir la prestación, se debe considerar que estas empresas cuentan con una experiencia y curva de aprendizaje en la prestación de los servicios de saneamiento y que pueden aprovechar sus economías de escala en la gestión administrativa y comercial para la provisión de los servicios.

Por último, respecto al **INFORME PERICIAL**, este solo contiene aspectos referidos al estado de ejecución y funcionalidad de **EL PROYECTO**, empero no contiene información que acredite que **EMAPACOP** no se encuentra en condiciones de asumir la prestación.

**4.7 Si la EPS incorpora a la pequeña ciudad de Curimaná necesitaría implementar toda la infraestructura complementaria para atender a dicha localidad, lo que resultaría inviable por los elevados montos de inversión y que aparentemente no han sido considerados en la prueba de subaditividad de costos.**

Respecto a que resulta inviable que la EPS implemente toda la infraestructura complementaria para atender a la pequeña ciudad de Curimaná, esto es solo una afirmación mas no ha sido acreditado.

Sin perjuicio de ello, para efecto de las inversiones que requiere la EPS para efecto de la integración se debe considerar **EL PROYECTO** destinado a mejorar la prestación del servicio en la pequeña ciudad de Curimaná el cual sería operado por **EMAPACOP** en aplicación del párrafo 13.4 del artículo 13 del **TUO**

**de la LEY MARCO**, además de la transferencia de recursos o financiamiento de proyectos, entre otros que pueda obtener la EPS como incentivo por integración de conformidad con el numeral 1 del inciso 26.1 del artículo 26 del **TUO del Reglamento**.

Sobre que la prueba de subaditividad de costos no considera los montos de inversión que deberá afrontar la EPS para prestar los servicios en la pequeña ciudad, se precisa, que para el cálculo de la función de costos y la posterior aplicación de la prueba de subaditividad se incluyeron todos los costos económicos para la provisión de los servicios de saneamiento para toda la población que implica la totalidad de factores de producción necesarios<sup>2</sup> (dentro de los cuales encontramos a los costos fijos como la infraestructura) y que son considerados para brindar los servicios de saneamiento con una cobertura del 100%.

**4.8 La Resolución N.º 035 señala que LA MUNICIPALIDAD opera un sistema en abandono, no se cobra por alcantarillado y existe una morosidad del 40%. Sin embargo, ello se debe a que las inversiones han sido mal ejecutadas de acuerdo con el INFORME PERICIAL.**

Al respecto, se debe considerar lo señalado en el numeral 4.2. de la presente resolución.

**4.9 A fin de que la EPS pueda ejecutar los procesos de incorporación de pequeñas ciudades, la Sunass debió haber determinado previamente que pequeñas ciudades son o no viables para incorporarse a una EPS.**

El numeral 13.4 del artículo 13 del **TUO de la LEY MARCO** establece como regla general que *"las empresas prestadoras deben incorporar 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, en caso la SUNASS determine que aún no es viable la incorporación a las empresas prestadoras, autoriza la prestación de los servicios de saneamiento a las municipalidades en las pequeñas ciudades, (...) con cargo a su posterior integración, conforme lo establezca el Reglamento y las normas sectoriales."*

Asimismo, y teniendo en cuenta la asimetría de la información que existe entre las municipalidades y la Sunass, el numeral 21.8 del artículo 21 del TUO del REGLAMENTO de la LEY MARCO ha previsto que 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"*.

<sup>2</sup> La función de costos se calcula siguiendo lo indicado a la Resolución de Consejo Directivo N.º 013-2020-SUNASS-CD, metodología para determinar el área de prestación de servicios.

En tal sentido, las disposiciones legales referidas, no disponen que la Sunass determine previamente que pequeñas ciudades deben incorporarse a una EPS, sino que ello debe ser evaluado por este organismo regulador una vez que el municipio presente su solicitud de excepcionalidad invocando las causales de justificación correspondiente.

En consecuencia, por los argumentos expuestos en la presente resolución, este Consejo considera que corresponde declarar infundado el recurso de reconsideración interpuesto por **LA MUNICIPALIDAD**.

De acuerdo con lo establecido por el párrafo 13.4 del artículo 13 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 1280, 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 el Informe N.º 018-2022-SUNASS-DAP que forma parte integrante de la presente resolución y con la conformidad de la Dirección de Ámbito de la Prestación y de la Oficina de Asesoría Jurídica, el Consejo Directivo en su sesión del 30 de junio de 2022.

**RESUELVE:**

**Artículo 1º.** - Declarar **INFUNDADO** el recurso de reconsideración interpuesto por la Municipalidad Distrital de Curimaná y, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución de Consejo Directivo N.º 035-2022-SUNASS-CD que denegó la solicitud de no incorporación de la pequeña ciudad de Curimaná al ámbito de responsabilidad de EPS EMAPACOP S.A. y no autorizó la prestación de 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 018-2022-SUNASS-DAP a la Municipalidad Distrital de Curimaná y a EPS EMAPACOP 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 018-2022-SUNASS-DAP para los fines pertinentes.

**Regístrese, comuníquese y difúndase.**

**Mauro Orlando GUTIÉRREZ MARTÍNEZ**  
**Presidente Ejecutivo**