
INFORME N° 039-2017-SUNASS-100

PARA : **José Luis HARMES BOURONCLE**
Gerente General

DE : **Jorge LI NING CHAMAN**
Gerente de Políticas y Normas

Héctor FERRER TAFUR
Gerente de Asesoría Jurídica

Max Arturo CARBAJAL NAVARRO
Gerente de Regulación Tarifaria (e)

ASUNTO : Propuesta del Reglamento que regula aspectos tarifarios y de calidad del servicio para las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento que ejecuten procesos de integración o incorporación

FECHA : 11 de diciembre de 2017

I. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante Decreto Legislativo N° 1280 se aprobó la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (en adelante, **Ley Marco**)¹, la cual contempla como uno de los objetivos de la política pública del sector saneamiento la integración de los prestadores de los servicios de saneamiento², y en dicho sentido, se establecen modalidades para su ejecución, con la finalidad de alcanzar la eficiencia empresarial.
- 1.2 El párrafo 13.4 del artículo 13 de la Ley Marco concordado con el párrafo 21.6 del artículo 21 de su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA (en adelante, **Reglamento de la Ley Marco**)³, dispone que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento deben incorporar a su ámbito de responsabilidad a las pequeñas ciudades, que a partir de la entrada en vigencia de la Ley Marco, se encuentren ubicadas fuera del mismo y que sean atendidas por un prestador de servicios no reconocido, excepto en aquellos casos que la SUNASS determine que dicha incorporación aún no es viable.

¹ Publicado el 29 de diciembre de 2016 en el diario oficial El Peruano.

² Ley Marco:
"Título Preliminar
(...)

Artículo IV.- Objetivos de la política pública del Sector Saneamiento
Son objetivos de la política pública del Sector Saneamiento:

(...)

3. **Alcanzar la autonomía empresarial e integración de los prestadores de los servicios de saneamiento.**
(...)"

³ Publicado el 26 de junio de 2017 en el diario oficial El Peruano.



- 1.3 La Décima Disposición Complementaria Final de la Ley Marco dispone que aquellos centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares, que se ubiquen en zonas urbanas o que exceden de los dos mil habitantes en el ámbito rural y cuyos servicios son prestados por organizaciones comunales u otra forma de organización no reconocida, tienen un plazo no mayor de un año, contado a partir de la entrada en vigencia de su Reglamento, para integrarse a los prestadores de los servicios del ámbito urbano, de acuerdo a la normativa que establezca la SUNASS.
- 1.4 Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 051-2017-SUNASS-CD⁴ se aprobó el proyecto de Resolución de Consejo Directivo que aprobaría el "Reglamento que establece disposiciones para la implementación de los procesos de integración a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento", y su correspondiente exposición de motivos, otorgándose un plazo de quince días calendario a fin que los interesados presenten su comentarios.
- 1.5 Dentro del plazo otorgado⁵, presentaron sus comentarios los siguientes interesados: (i) Dirección General de Políticas y Regulación en Construcción y Saneamiento del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (en adelante, **MVCS**), y (ii) Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (en adelante, **OTASS**).
- 1.6 Los comentarios y sus respuestas se encuentran en la "Matriz de comentarios y respuestas" adjunta al presente Informe, precisándose que los comentarios recogidos han sido incorporados en la propuesta de Reglamento. Adicionalmente, debe indicarse que la referida matriz será difundida en el portal institucional de la SUNASS (www.sunass.gob.pe).

II. OBJETO

- 2.1 El presente Informe tiene por objeto sustentar la propuesta de Reglamento que regula aspectos tarifarios y de calidad del servicio para las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento que ejecuten procesos de integración o incorporación (en adelante, **propuesta de Reglamento**)⁶.

III. BASE LEGAL

- Ley N° 26887, Ley General de Sociedades.
- Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.
- Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas.

⁴ Publicada el 2 de noviembre de 2017 en el diario oficial El Peruano.

⁵ El plazo máximo para la remisión de comentarios venció el 17 de noviembre de 2017.

⁶ Corresponde indicar que se ha precisado el título de la propuesta del Reglamento como consecuencia de los comentarios recibidos. La modificación se ha efectuado con el propósito de generar mayor predictibilidad respecto a los alcances de su aplicación, los cuales se encuentran relacionados con aspectos tarifarios y de calidad de los servicios de saneamiento.



- Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y su Reglamento, aprobado con Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA.
- Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales a la simplificación administrativa.
- Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Saneamiento.
- Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento General de la SUNASS.
- Resolución de Consejo Directivo N° 009-2007-SUNASS-CD, Reglamento General de Tarifas.

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

4.1 La integración de prestadores de los servicios de saneamiento

- 4.1.1 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 a toda persona, siendo obligación del Estado asegurar su provisión por medio de prestadores que brinden los servicios en dichas condiciones.
- 4.1.2 De igual modo, se 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 del ámbito de prestación de los servicios.
- 4.1.3 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.
- 4.1.4 En dicho escenario, se ha establecido una política de integración, la cual se enfoca en el logro de la eficiencia empresarial y el aprovechamiento de las economías de escala⁷. Para tal efecto, dicha integración puede realizarse

⁷ Al respecto, mediante Decreto Supremo N° 007-2017-VIVIENDA se aprobó la Política Nacional de Saneamiento en virtud del cual, con relación a la integración de prestadores, se establece lo siguiente:

(...)

6.4 Lineamientos estratégicos:

(...)

C. Eje de Política 3: Fortalecimiento de los prestadores

Objetivo Específico: Desarrollar y fortalecer la capacidad la 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 actores

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



respecto a prestadores de los servicios de saneamiento, así como de operaciones y procesos.

4.1.5 Por su parte, el Reglamento de la Ley Marco en su Capítulo III desarrolla los alcances de la integración de prestadores de los servicios de saneamiento, la cual es entendida 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 presente Reglamento⁸."

4.1.6 De esta manera, la integración de prestadores de servicios de saneamiento tiene como finalidad, entre otras, el aprovechamiento de economías de escala, lo que contribuye a mejorar el acceso y la eficiencia en la prestación de los servicios de saneamiento.

4.1.7 Respecto a las modalidades de integración de prestadores de los servicios de saneamiento, el párrafo 16.3 del artículo 16 de la Ley Marco, en concordancia con el párrafo 27.1 del artículo 27 de su Reglamento, establece las siguientes:

Ley Marco	Reglamento de la Ley Marco
<p>"Artículo 16.- Modalidades para la integración de prestadores</p> <p>(...)</p> <p>16.3 Son modalidades de integración:</p> <ol style="list-style-type: none"> 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. 	<p>"Artículo 27.- Modalidades para la integración de los prestadores de servicios de saneamiento</p> <p>27.1 Son modalidades de integración de prestadores:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La incorporación efectiva al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora, de las áreas atendidas por Unidades de Gestión Municipal, Operadores Especializados u Organizaciones Comunales ubicadas: i) dentro de la(s) misma(s) provincia(s) de la (s) municipalidad(es) accionista(s); y, ii) una provincia distinta a las comprendidas en el ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora. 2. La fusión entre empresas prestadoras por absorción o por incorporación.

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 prestadores y de las administraciones municipales que garantice el desempeño sostenible y eficiente.
(...)"

⁸ Cabe indicar que el artículo 24 del Reglamento de la Ley Marco precisa los criterios que deben ser considerados para la integración, los cuales se encuentran relacionados con: (i) Tipo de infraestructura; (ii) Territorialidad; (iii) Gestión por enfoque de cuencas; (iv) Complementariedad entre sistemas, servicios y prestadores; (v) Criterios de sostenibilidad ambiental y social; (vi) Particularidades históricas y culturales; y, (vii) Otros que establezca el Ente Rector, a propuesta del OTASS.



(...)"	3. Otras que establezca el Ente Rector, a propuesta del OTASS. (...)"
--------	--

4.1.8 Finalmente, del análisis de los preceptos contemplados en la Ley Marco, su Reglamento, así como de las exposiciones de motivos que las sustentan, se advierte que la modalidad de integración de prestadores de los servicios de saneamiento está concebida para aquellas Unidades de Gestión Municipal, Operadores Especializados y Organizaciones Comunales que se integren a una empresa prestadora de servicios de saneamiento pública de accionariado municipal (en adelante, **empresa prestadora municipal**), toda vez que dicho mecanismo se sustenta en la búsqueda de eficiencia en el sector saneamiento. Asimismo, esta modalidad de integración se ha previsto para el caso en que dos o más empresas prestadoras municipales decidan fusionarse, sea por absorción o incorporación⁹.

⁹ Sobre el particular, la exposición de motivos del Reglamento de la Ley Marco, respecto del Capítulo III denominado "Integración de prestadores de los servicios de saneamiento e Integración de operaciones y procesos", en su Cuadro N° 2 señala lo siguiente:

"Cuadro N° 2 Integración"

	TIPOS DE INTEGRACIÓN PRESTADORES	DE (...)
CARACTERÍSTICA	Los prestadores de servicios, del ámbito rural y urbano, se integran a una empresa prestadora municipal .	(...)
(...)	(...)	(...)
MODALIDADES	<ol style="list-style-type: none"> 1. La incorporación efectiva al ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora municipal, de las áreas atendidas por Unidades de Gestión Municipal, Operadores Especializados u Organizaciones Comunales ubicadas: i) dentro de la(s) misma(s) provincia(s) de la(s) municipalidad(es) accionista(s); y, ii) una provincia distinta a las comprendidas en el ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora municipal. 2. La fusión entre empresas prestadoras municipales por absorción o por incorporación. 3. Otras que establezca el Ente Rector, a propuesta del OTASS. 	



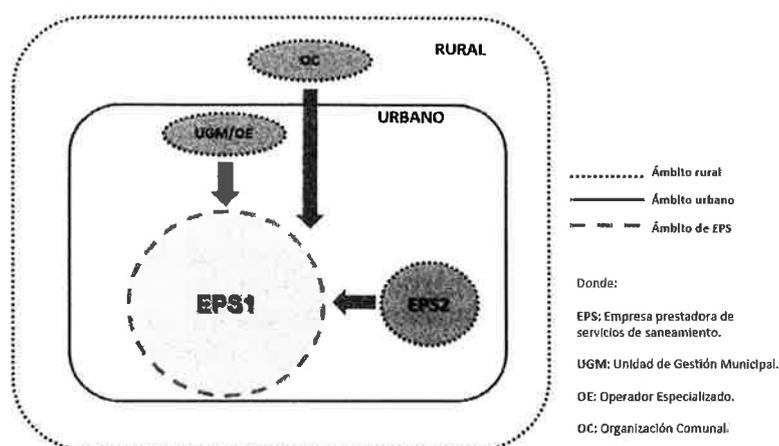
(...)"

[El resaltado es nuestro].

Información disponible en: <http://spij.minijus.gob.pe/Graficos/Peru/2017/Junio/26/EXP-DS-019-2017-VIVIENDA.pdf>



Gráfico N° 1: Integración de prestadores de los servicios de saneamiento



Fuente: Elaboración GPN – SUNASS

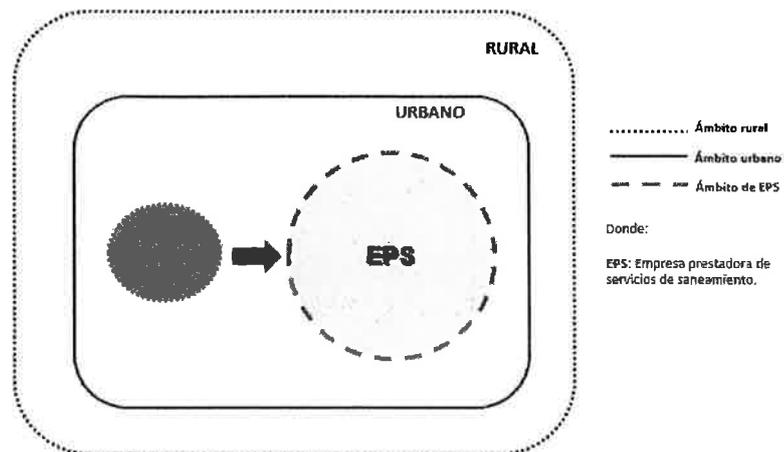
4.2 La incorporación de pequeñas ciudades

- 4.2.1 El párrafo 13.4 del artículo 13 de la Ley Marco establece que las empresas prestadoras de servicios de saneamiento deben incorporar a sus respectivos ámbitos de responsabilidad a las pequeñas ciudades que se encuentren fuera del mismo, de acuerdo a la Escala Eficiente, aprobada por la SUNASS, en el marco de la política de integración sectorial. Ahora bien, dicho mandato no es absoluto toda vez que la SUNASS, excepcionalmente, puede determinar que aún no es viable la ejecución de dicha integración, debiendo autorizar la prestación de los servicios de saneamiento a las municipalidades competentes, según corresponda.
- 4.2.2 Atendiendo el referido mandato, el párrafo 21.6 del artículo 26 del Reglamento de la Ley Marco precisa que dicho proceso de incorporación se efectúa respecto de aquellas pequeñas ciudades que se encuentren ubicadas fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora de servicios de saneamiento y que no son atendidas por un prestador de servicios (prestador no reconocido)¹⁰. Adicionalmente, establece las razones en virtud del cual la SUNASS puede determinar la no viabilidad de la incorporación de la pequeña ciudad, las cuales se relacionan con criterios económico-financieras, sociales, geográficas, ambientales, operativas, técnicas, legales o histórico culturales.
- 4.2.3 Como consecuencia de la no viabilidad de la incorporación de la pequeña ciudad a la empresa prestadora, la SUNASS se encuentra facultada para autorizar a la municipalidad competente, la prestación de los servicios de saneamiento de forma directa por un plazo máximo de tres años, renovables por única vez, a través de la constitución de Unidades de Gestión Municipal, o de forma indirecta a través de la contratación de Operadores Especializados, siguiendo ese orden de prelación, con cargo a su posterior integración.

¹⁰ Sobre el particular, el artículo 15 de la Ley Marco establece los tipos de prestadores de servicios de saneamiento, los cuales son: (i) Empresas prestadoras de servicios de saneamiento, que pueden ser públicas de accionariado estatal, públicas de accionariado municipal, privadas o mixtas; (ii) Unidades de Gestión Municipal; (iii) Operadores Especializados; y, (iv) Organizaciones Comunales.



Gráfico N° 2 Incorporación de pequeñas ciudades



Fuente: Elaboración GPN – SUNASS

4.3 La integración especial

4.3.1 La Décima Disposición Complementaria Final de la Ley Marco establece una modalidad de integración, la cual es denominada "especial" toda vez que tiene carácter obligatorio, cuya implementación debe efectuarse en un plazo no mayor de un año, contado a partir de la entrada en vigencia del Reglamento de la Ley Marco¹¹.

4.3.2 La integración especial tiene por propósito incorporar, a un prestador de servicios de saneamiento del ámbito urbano (p. e. empresas prestadoras de servicios de saneamiento, Unidades de Gestión Municipal u Operadores Especializados), a los:

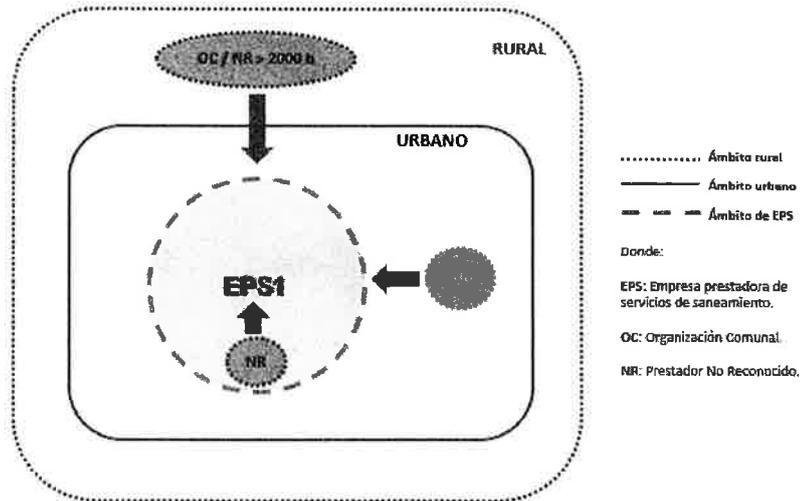
- Centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares, que se ubiquen en zonas urbanas y cuyos servicios son prestados por organizaciones comunales u otra forma de organización no reconocida; y,
- Centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares que exceden de dos mil habitantes en el ámbito rural y cuyos servicios son prestados por organizaciones comunales u otra forma de organización no reconocida.



¹¹ Nótese que el Reglamento de la Ley Marco entró en vigencia el 27 de junio de 2017.



Gráfico N° 3 Integración especial



Fuente: Elaboración GPN – SUNASS

V. ASPECTOS LEGALES

5.1 De la función reguladora de la SUNASS

- 5.1.1 El literal b) del párrafo 3.1 del artículo 3 de la Ley Marco de Organismos Reguladores de la Inversión Privada en Servicios Públicos (en adelante, **LMOR**¹²)¹³ establece como una de las funciones de los Organismos Reguladores —dentro de los cuales se encuentra la SUNASS— a la reguladora, la cual comprende la facultad de fijar las tarifas de los servicios bajo su ámbito.
- 5.1.2 El artículo 3 de la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas establece que los organismos reguladores fijan el procedimiento para determinar la regulación de las tarifas, mediante norma del más alto rango de la entidad.
- 5.1.3 De igual modo, el artículo 24 del Reglamento General de la SUNASS, aprobado con Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, establece que la SUNASS determina las tarifas de los servicios de saneamiento.
- 5.1.4 Por su parte, el párrafo 68.1 del artículo 68 de la Ley Marco señala que la regulación económica de los servicios de saneamiento es competencia exclusiva y excluyente de la SUNASS a nivel nacional, y comprende, entre otros, la fijación, revisión, reajuste del nivel, determinación de la estructura tarifaria y de cargos de acceso, así como el proceso de desregulación.



¹² Publicada el 16 de enero de 2002 en el diario oficial El Peruano.

¹³ Artículo modificado por la Ley N° 27631.



- 5.1.5 Respecto al ejercicio de la regulación económica, el artículo 70 de la Ley Marco faculta a la SUNASS a establecer la normatividad y los procedimientos que resulten aplicables, conforme a las disposiciones previstas en la referida Ley.
- 5.1.6 En dicho contexto, el párrafo 167.1 del artículo 167 del Reglamento de la Ley Marco señala que la regulación económica tiene por finalidad propiciar progresivamente el incremento de la eficiencia técnica y económica, la sostenibilidad económico-financiera y ambiental en la prestación de los servicios de saneamiento, la equidad y el equilibrio económico-financiero de los prestadores de servicios regulados, el aseguramiento de la calidad integral en la prestación del servicio y, la racionalidad en el consumo.
- 5.1.7 Con relación a la regulación tarifaria, cabe indicar que el artículo 174 del Reglamento de la Ley Marco precisa que ésta es aplicable a todos los usuarios del ámbito urbano, sin excepción, incluyendo a los que no cuentan con micromedición efectiva.
- 5.1.8 Asimismo, el artículo 179 del Reglamento de la Ley Marco faculta a la SUNASS para realizar la revisión tanto de la estructura como del nivel tarifario, entre otros casos, cuando se integren localidades al prestador de los servicios de saneamiento.
- 5.1.9 Por lo expuesto, la SUNASS cuenta con la facultad de fijar y revisar las estructuras tarifarias para los servicios de saneamiento en caso se integren localidades a una empresa prestadora de servicios de saneamiento, así como para establecer la normativa y los procedimientos que resulten aplicables para dicho fin.

5.2 De la función normativa de la SUNASS

- 5.2.1 El literal c) del párrafo 3.1 del artículo 3 de la LMOR, faculta a los Organismos Reguladores —dentro de los cuales se encuentra la SUNASS— a dictar, en el ámbito y materia de su competencia, los reglamentos, normas de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.
- 5.2.2 Del mismo modo, el artículo 19 del Reglamento General de la SUNASS señala que la función normativa permite a la SUNASS dictar de manera exclusiva, dentro de su ámbito de competencia, reglamentos, directivas y normas de carácter general aplicables a intereses, obligaciones o derechos de las empresas prestadoras o actividades bajo su ámbito o, de sus usuarios.
- 5.2.3 En consecuencia, dado que la presente propuesta está referida a la aprobación de aspectos tarifarios y de calidad del servicio para las empresas prestadoras de servicios de saneamiento que ejecuten procesos de integración o incorporación, la SUNASS cuenta con la facultad normativa para tal fin.



VI. PROPUESTA DE REGLAMENTO

6.1 Disposiciones generales

- 6.1.1 Conforme se ha explicado en la sección anterior, la Ley Marco y su Reglamento establecen una política de integración, cuyo rol promotor es realizado por el OTASS, a fin de alcanzar la eficiencia empresarial de los prestadores de servicios de saneamiento.
- 6.1.2 Como resultado de la ejecución de los distintos procesos de integración o incorporación, ya sea que resulten mandatorios o sean promovidos por el OTASS, se ha identificado que una empresa prestadora de servicios de saneamiento puede enfrentarse a los siguientes escenarios:
- Integración de áreas urbanas atendidas por Unidades de Gestión Municipal u Operadores Especializados.
 - Integración de áreas rurales atendidas por Unidades de Gestión Municipal u Organizaciones Comunales.
 - Incorporación de pequeñas ciudades atendidas por prestadores no reconocidos.
 - Integración de centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares, que se ubiquen en zonas urbanas o rurales, atendidas por Organizaciones Comunales o prestadores no reconocidos.
 - Fusión entre empresas prestadoras.
- 6.1.3 En tal sentido, considerando los escenarios antes señalados, la propuesta de Reglamento tiene por objeto regular:
- a) El procedimiento para la aprobación de la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión de la empresa prestadora que incorpore áreas con población mayor a dos mil habitantes y que se ubiquen fuera de su ámbito de responsabilidad;
 - b) El procedimiento para la aprobación de las disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio para la empresa prestadora que incorpore: (i) áreas que se ubiquen dentro de su ámbito de responsabilidad, y (ii) áreas con población menor o igual a dos mil habitantes que se ubiquen fuera de su ámbito de responsabilidad; y,
 - c) El régimen aplicable a las empresas prestadoras que se integren bajo la modalidad de fusión, desde la vigencia de la misma hasta la aprobación de su fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión.
- 6.1.4 Respecto a los criterios previstos para la aplicación de los procedimientos a) y b), se ha tomado como referencia lo dispuesto en el inciso 9 del artículo 168 del Reglamento de la Ley Marco, en virtud del cual se señala que la regulación económica de los servicios de saneamiento se guía, entre otros, por el Principio de Costo-Beneficio. Al amparo de dicho principio, la SUNASS ejerce la



regulación económica cuando los beneficios esperados de la intervención regulatoria superan a sus costos, con el fin de garantizar el máximo beneficio neto para la sociedad. Así, el procedimiento de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión incluye la elaboración de estudios tarifarios (en versión proyecto y final), la realización de una audiencia pública, entre otras actividades, los cuales representan un costo regulatorio importante. Considerando el costo de dicho procedimiento en relación al beneficio esperado, resulta razonable que éste sea aplicable para la incorporación de áreas que tengan una población mayor a los dos mil habitantes y que se ubiquen fuera del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora. En caso contrario, será de aplicación el procedimiento para la aprobación de disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio.

Cuadro N° 1 Escenarios en el marco de la ejecución de procesos de integración o incorporación

Escenarios	Criterios	Propuesta
1. Integración de áreas urbanas atendidas por Unidades de Gestión Municipal u Operadores Especializados.	Incorporación de áreas con población mayor a dos mil habitantes, ubicadas fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora.	La empresa prestadora debe contar con una fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión que resulten aplicables en las áreas incorporadas, que permitan la recuperación de costos de prestación del servicio y permitan una adecuada regulación de la calidad.
2. Integración de áreas rurales atendidas por Unidades de Gestión Municipal u Organizaciones Comunales.	Incorporación de áreas que se ubiquen dentro del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora (sin tomar en cuenta el criterio de la población).	La empresa prestadora debe contar con un procedimiento a través del cual se prorrogue el cobro de la tarifa que se venían pagando en las áreas incorporadas, estableciéndose disposiciones para su aplicación y para la supervisión de los niveles de calidad del servicio, tomando en consideración la disposición a pagar de los usuarios ubicados en dichas áreas y las condiciones de calidad correspondientes.
3. Incorporación de pequeñas ciudades atendidas por prestadores no reconocidos.		
4. Integración de centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares, que se ubiquen en zonas urbanas o rurales, atendidas por Organizaciones Comunales o prestadores no reconocidos.	Incorporación de áreas con población menor o igual a dos mil habitantes que se ubiquen fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora.	
5. Fusión con otra(s) empresa(s) prestadora(s).		Es necesario establecer un régimen que permita aplicar los estudios tarifarios de las empresas



	fusionadas, hasta la fijación tarifaria del siguiente período regulatorio.
--	--

Fuente: Elaboración GPN - SUNASS

6.1.6 Para una mejor comprensión de las disposiciones previstas en la propuesta de Reglamento, se ha estimado pertinente contemplar las definiciones siguientes:

- **Fusión por absorción:** Es el proceso de integración en virtud del cual una empresa prestadora absorbe el patrimonio integral de una o más empresas prestadoras con el propósito de formar uno solo.
- **Fusión por incorporación:** Es el proceso de integración en virtud del cual los patrimonios de dos o más empresas prestadoras se reúnen en uno, con el propósito de constituir una nueva empresa prestadora.
- **Incorporación de pequeñas ciudades:** Es la incorporación de áreas ubicadas en zonas urbanas con población entre dos mil uno (2001) y quince mil (15 000) habitantes que se encuentren dentro o fuera del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora y que son atendidas por un prestador no reconocido.
- **Integración de prestadores de servicios de saneamiento:** Es el proceso voluntario de unificación de prestadores de los servicios de saneamiento a nivel provincial, interprovincial, regional y macroregional a la empresa prestadora.
- **Integración especial:** Es el mandato de incorporación, a la empresa prestadora, de centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares, que se ubiquen en zonas urbanas, dentro o fuera de su ámbito de responsabilidad, o que exceden de dos (2000) mil habitantes en el ámbito rural, y cuyos servicios son prestados por organizaciones comunales o prestadores no reconocidos.
- **Tarifa provisional:** Es la tarifa cobrada por la empresa prestadora, la cual se aplica desde la resolución de inicio del procedimiento de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión hasta la emisión de la resolución tarifaria.
- **Prestador no reconocido:** Es el proveedor, organización o similar que no tiene la condición de prestador de los servicios de saneamiento y que atiende a pequeñas ciudades, centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares en zonas urbanas o rurales, ubicadas dentro o fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora.



6.2 Procedimiento de aprobación de la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la empresa prestadora que integre o incorpore áreas con población mayor a dos mil habitantes y que se ubiquen fuera de su ámbito de responsabilidad

- 6.2.1 El procedimiento propuesto está diseñado para aquellos escenarios en los cuales la empresa prestadora integre o incorpore áreas con población mayor a dos mil habitantes y que se ubiquen fuera de su ámbito de responsabilidad como resultado de un proceso de integración o incorporación.
- 6.2.2 En estos casos, el equilibrio económico-financiero de la empresa prestadora que cuenta con fórmula tarifaria aprobada se vería afectado debido a la obligación de prestar el servicio en áreas que no se encontraban inicialmente contempladas en su estudio tarifario. Con el fin de no generar dicha afectación, la empresa prestadora deberá asumir los costos de la prestación de los servicios de saneamiento en dichas áreas, recuperándolos a través del cobro de una tarifa regulada por la SUNASS¹⁴. Asimismo, a fin de evitar que la empresa prestadora ejerza su poder de mercado a través de la reducción del nivel de calidad, deberá establecerse las metas de gestión que serán exigibles en las áreas integradas o incorporadas.
- 6.2.3 Para ello, es necesario que la empresa prestadora realice un diagnóstico de la situación económico-financiera, operacional y comercial del área integrada o incorporada, así como una identificación del programa de inversiones y la proyección de los costos de explotación e ingresos operativos hasta el final del quinquenio regulatorio en curso. Esto permitirá que la empresa prestadora realice una propuesta de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la referida área.
- 6.2.4 El procedimiento propuesto se inicia a solicitud de la empresa prestadora, y de manera excepcional es iniciado de oficio¹⁵ por la SUNASS. Los requisitos de admisibilidad que resultan necesarios para el cálculo tarifario son los siguientes:
- Indicar la zona registral, oficina registral, número de la partida del Registro de Personas Jurídicas y de la página, que permitan constatar la inscripción del representante legal o apoderado de la empresa prestadora, así como el número de su Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería, según corresponda.
 - Adjuntar el Acuerdo de Integración o Incorporación¹⁶ adoptado por la Junta General de Accionistas, según corresponda.

¹⁴ De acuerdo a lo previsto en el artículo 68 de la Ley Marco, la regulación económica de los servicios de saneamiento es competencia exclusiva y excluyente de la SUNASS.

¹⁵ Asimismo, se precisa que el procedimiento iniciado bajo esta modalidad se realizará siempre que la SUNASS cuente con información suficiente para determinar la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión de la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) a la empresa prestadora.

¹⁶ Para efectos de la propuesta de Reglamento, resulta conveniente que para los procesos de incorporación se aplique un criterio equivalente al previsto para la integración de prestadores respecto a la presentación del Acuerdo de Integración, en tanto que debe quedar constancia de la materialización de la incorporación de nuevas áreas. En este sentido, debe tomarse en cuenta que de acuerdo a lo previsto en el inciso 3 del párrafo 58.4 del artículo 58 del Reglamento de la Ley Marco, es atribución de la Junta General de Accionistas acordar la incorporación de ámbitos no atendidos por prestadores de servicios de saneamiento.



- Adjuntar el Informe Técnico que sustenta la propuesta de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), adjuntando el modelo en una hoja de cálculo. En dicho Informe Técnico se debe desarrollar los puntos 1, 2, 4, 5 y 6 del Anexo N° 2 "Contenido General del PMO" del Reglamento General de Tarifas, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 009-2007-SUNASS-CD (**Reglamento General de Tarifas**).
- Adjuntar el acuerdo adoptado por el Directorio de la empresa prestadora solicitante que apruebe el Informe Técnico que sustenta la propuesta de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s).
- Adjuntar el Plan Individual de Integración de Prestadores¹⁷, aprobado por el OTASS, cuando corresponda.
- Adjuntar el Convenio de Transferencia de Recursos suscrito con el OTASS¹⁸, cuando corresponda.
- Adjuntar la estructura de precios, cuota familiar o similar vigente que se viene aplicando en la(s) áreas integrada(s) o incorporada(s) a su ámbito de responsabilidad, de contar con una.
- Adjuntar los Estados Financieros, de los últimos dos ejercicios, del prestador de los servicios de saneamiento o prestador no reconocido, según corresponda, que se integra o, de no contar con estos, el registro de ingresos y egresos, de existir.
- Adjuntar la línea base o similar de los indicadores de presión, continuidad, agua no facturada, micromedición y nivel de cloro residual correspondientes a los sistemas que abastecen en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), de contar con uno.

6.2.5 Con la resolución de inicio del procedimiento, la SUNASS establece una tarifa provisional cuyo objetivo es autorizar el cobro de un importe a la empresa prestadora en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) hasta que cuente con una tarifa definitiva para el resto del quinquenio regulatorio. Ahora bien, considerando que el órgano que ejerce la función reguladora de la SUNASS es el Consejo Directivo, éste –previo informe de la Gerencia de Regulación Tarifaria– debe emitir el referido acto, toda vez que, mediante dicha resolución se autoriza la aplicación de una tarifa provisional.

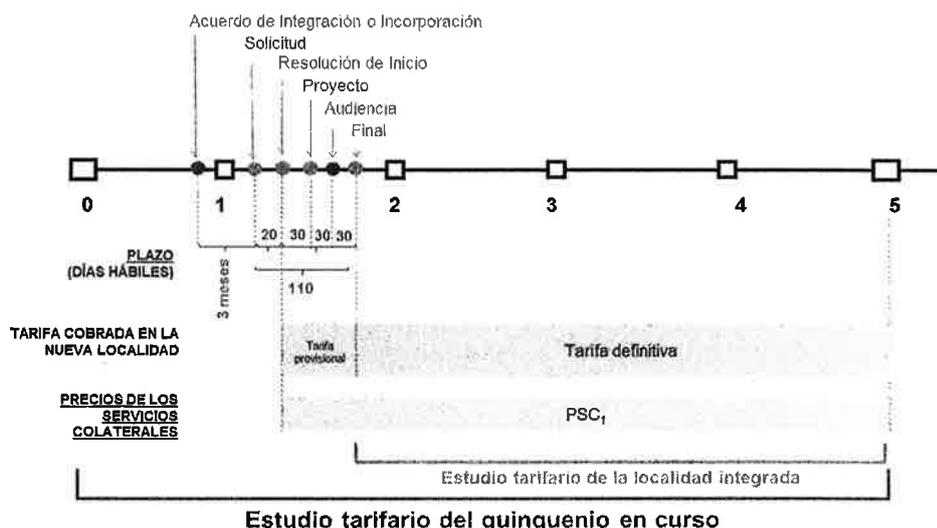
¹⁷ De conformidad con lo señalado en el artículo 25 del Reglamento de la Ley Marco.

¹⁸ Sobre el particular, el inciso 1 del párrafo 26.1 del artículo 26 del Reglamento de la Ley Marco, prevé como incentivo económico-financiero aplicable a la integración las transferencias de recursos. prevé como incentivo económico-financiero aplicable a la integración las transferencias de recursos. Debe tomarse en cuenta que las transferencias que se efectúen resultan necesarias para incentivar y coadyuvar a la adecuada implementación de la política de integración, cuyo destino debe ser priorizado para cubrir los costos que demande la prestación de los servicios de saneamiento en las áreas integradas o incorporadas.



- 6.2.6 Si el área integrada o incorporada viene cobrando una estructura de precios, cuota familiar o similar, la tarifa provisional consiste en el cobro del mismo importe que se venía cobrando, a fin de no generar un impacto tarifario y de otorgar a la empresa prestadora recursos para atender la prestación de los servicios de saneamiento en la(s) áreas integrada(s) o incorporada(s). De manera excepcional, y cuando existan razones fundadas, la SUNASS puede establecer una tarifa provisional distinta, en salvaguarda de la viabilidad económico-financiera de la empresa prestadora.
- 6.2.7 De otro lado, si la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) no ha venido realizando cobro alguno por la prestación de los servicios de saneamiento, la SUNASS establece la tarifa provisional sobre la base de las tarifas aplicadas por la empresa prestadora en otras localidades con características similares, la disposición a pagar de los usuarios asentados en la(s) referida(s) área(s) y las transferencias de recursos del OTASS.

Gráfico N° 4: Procedimiento para la aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s)



Fuente: Elaboración GPN-SUNASS

- 6.2.8 Asimismo, mediante la resolución de inicio del presente procedimiento, se dispone la aplicación, en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), de los costos máximos de las unidades de medida de las actividades requeridas para establecer los precios de los servicios colaterales aprobados en la resolución tarifaria vigente de la empresa prestadora.
- 6.2.9 De conformidad con lo establecido en la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas, la propuesta tarifaria definitiva de la SUNASS para la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) se plasmará en un proyecto tarifario que será expuesto en una audiencia pública, previo a la aprobación de su versión final.
- 6.2.10 Es preciso advertir que el procedimiento de fijación tarifaria contemplado para la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) tiene una duración máxima de ciento



quince (115) días hábiles, contados a partir de la presentación de la solicitud, los cuales justifican la aprobación de una tarifa provisional, la cual será cobrada en dicho período hasta la emisión de la resolución tarifaria aplicable en dicho quinquenio regulatorio¹⁹.

- 6.2.11 Ahora bien, considerando que la resolución tarifaria antes indicada se aprueba en el marco de una situación especial, como es el caso de la ejecución de los procesos de integración o incorporación, la propuesta de Reglamento precisa que las fórmulas tarifarias, estructuras tarifarias y metas de gestión aprobadas para la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) son revisadas en el siguiente quinquenio regulatorio, previa inclusión al Plan Maestro Optimizado (en adelante **PMO**) de la empresa prestadora.

6.3 Procedimiento de aprobación de disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio aplicables para la empresa prestadora que integre o incorpore áreas ubicadas dentro de su ámbito de responsabilidad o que cuenten con población menor o igual a dos mil habitantes ubicadas fuera de su ámbito de responsabilidad

- 6.3.1 El procedimiento propuesto está diseñado para aquellas situaciones en las cuales la empresa prestadora integra o incorpora áreas ubicadas dentro de su ámbito de responsabilidad o áreas que cuenten con población menor o igual a dos mil habitantes ubicadas fuera de su ámbito de responsabilidad. En estos casos, la empresa prestadora empieza a operar los sistemas tanto de los prestadores reconocidos (Unidades de Gestión Municipal, Operadores Especializados y Organizaciones Comunales) como de prestadores no reconocidos, ya sean en zonas urbanas o rurales.
- 6.3.2 Cabe señalar que el procedimiento propuesto no es un procedimiento de fijación tarifaria, sino uno de carácter especial que aprueba disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad para la aplicación de la resolución tarifaria vigente respecto a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) a la empresa prestadora.
- 6.3.3 Esta diferencia sustancial justifica la necesidad de contar con un procedimiento distinto al propuesto en la sección anterior, en la medida que la empresa prestadora ha ejecutado procesos de integración o incorporación respecto de áreas que se encuentran dentro de su ámbito de responsabilidad o, áreas que cuenten con población menor o igual a dos mil habitantes ubicadas fuera de su ámbito de responsabilidad. En este sentido, resulta claro que la empresa prestadora debe aplicar la resolución tarifaria que se encuentra vigente. No obstante, es posible que la empresa prestadora estime que es necesario aplicar transitoriamente ajustes sobre las tarifas o asignaciones de consumo, en atención a la disposición a pagar de los usuarios o al nivel de la calidad del servicio que reciben, entre otros factores.

¹⁹ Cabe indicar que la Gerencia de Regulación Tarifaria es el área encargada de elaborar los proyectos de resolución tarifaria y del estudio tarifario, el cual contiene la evaluación técnica de la propuesta tarifaria presentada por la empresa prestadora.



6.3.4 En tal sentido, el procedimiento regulado en el presente acápite se inicia necesariamente a solicitud de la empresa prestadora. En este caso, no existe inicio de oficio del procedimiento, ya que se entiende que, si la empresa no ha iniciado el procedimiento dentro del plazo de tres meses posteriores a la suscripción del acuerdo de la Junta General de Accionistas, la empresa prestadora deberá aplicar, en materia tarifaria y niveles de calidad del servicio, lo establecido en la resolución tarifaria vigente. En caso una empresa prestadora cuente con localidades con distintas estructuras tarifarias, el criterio para determinar la aplicación de la estructura tarifaria vigente toma en cuenta la localidad más cercana al sistema que abastece a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s).

6.3.5 Los requisitos de admisibilidad que resultan necesarios para el inicio del presente procedimiento son los siguientes:

- Indicar la zona registral, oficina registral, número de la partida del Registro de Personas Jurídicas y de la página, que permitan constatar la inscripción del representante legal o apoderado de la empresa prestadora, así como el número de su Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería, según corresponda.
- Adjuntar el Acuerdo de Integración o de Incorporación adoptado por la Junta General de Accionistas, según corresponda.
- Adjuntar un Informe Técnico que desarrolle, para los sistemas que abastecen a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), los puntos 1.2, 1.3 y 5 del Anexo N° 2 "Contenido general del PMO"²⁰ del Reglamento General de Tarifas. En dicho Informe Técnico se debe desarrollar una propuesta de estructura tarifaria a ser cobrada en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) y un análisis del flujo proyectado de la empresa que respalde la viabilidad de la propuesta por el resto del quinquenio regulatorio en curso.
- Adjuntar el acuerdo adoptado por el Directorio de la empresa prestadora solicitante, aprobando la propuesta de disposiciones aplicables en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio a ser aplicadas en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s).
- Adjuntar el Plan Individual de Integración de Prestadores, aprobado por el OTASS, cuando corresponda.
- Adjuntar el Convenio de Transferencia de Recursos suscrito con el OTASS, cuando corresponda.
- Adjuntar la estructura precios, cuota familiar o similar vigente cobrada en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), de contar con una.

²⁰ Los puntos 1.2 y 1.3 contienen, respectivamente, el diagnóstico comercial y operacional. En este caso, se estima conveniente contar con un diagnóstico de los sistemas de servicios de saneamiento que abastecen a los usuarios a ser incorporados. Asimismo, con el diagnóstico comercial, podrá obtenerse información sobre el número de conexiones, su estado y nivel de micromedición. El punto 5 contiene la estimación de los costos de explotación eficientes para el resto del quinquenio.

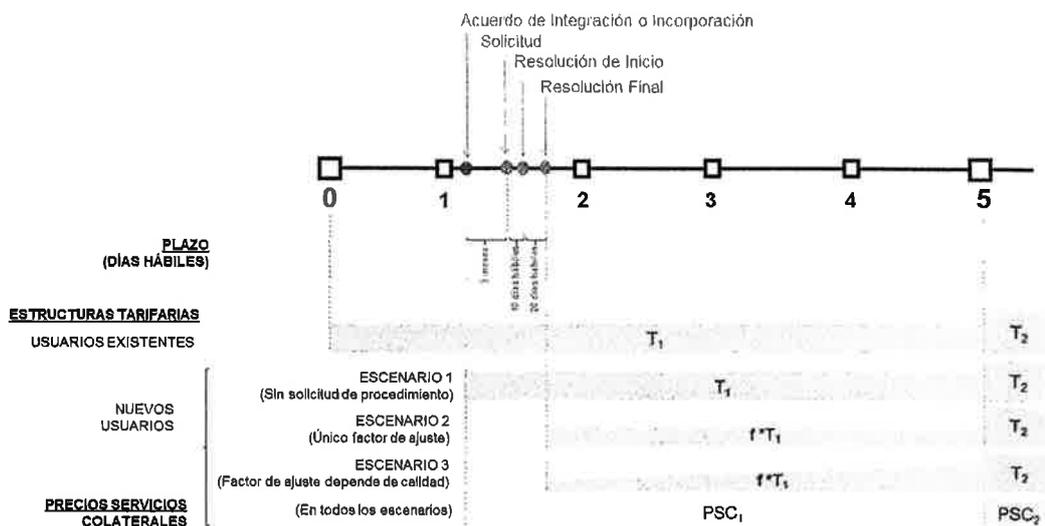


- Adjuntar los Estados Financieros de los últimos dos ejercicios, del prestador de los servicios de saneamiento o prestador no reconocido, según corresponda, que se integra, o de no contar con estos, el registro de ingresos y egresos, de existir.
 - Adjuntar la línea base o similar de los indicadores de presión, continuidad, agua no facturada, micromedición y nivel de cloro residual correspondientes a los sistemas que abastecen a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), de contar con uno.
- 6.3.6 En el procedimiento propuesto, cuando la Gerencia de Regulación Tarifaria verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos y la consistencia de la solicitud, dispone el inicio del procedimiento mediante una resolución. En este caso, a diferencia del procedimiento de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión desarrollado en la sección anterior, no es necesario que ello sea declarado por el Consejo Directivo, toda vez que no se aprobará una tarifa provisional²¹.
- 6.3.7 Así, la Gerencia de Regulación Tarifaria emite la resolución de inicio del procedimiento correspondiente en un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de presentada la solicitud.
- 6.3.8 Una vez que se ha dispuesto el inicio del procedimiento, el Consejo Directivo de la SUNASS cuenta con un plazo de veinte días hábiles para emitir la resolución que aprueba las disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio.
- 6.3.9 Dicha resolución aprueba un factor de ajuste a la estructura tarifaria y/o las asignaciones de consumo que la empresa prestadora cobre a la localidad más cercana al sistema que abastece a los usuarios asentados en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) a la empresa prestadora, para lo cual se toman en cuenta los pagos realizados por los usuarios, su disposición a pagar, las transferencias de recursos del OTASS y los horarios de suministro.
- 6.3.10 Asimismo, se establece que el factor de ajuste puede tomar distintos valores en función a los diferentes niveles de calidad de los servicios de saneamiento; es decir, podrá establecerse que el monto cobrado a los usuarios asentados en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) se incremente progresivamente en función de mejoras en la calidad del servicio o de cambios en el tiempo que ocurran en las transferencias de recursos del OTASS.

²¹ En casos de integración, la naturaleza de una tarifa provisional es habilitar a la empresa el cobro de un importe que le permita recuperar los costos de operación y mantenimiento en los que incurre hasta que finalice un procedimiento de fijación tarifaria en curso.



Gráfico N° 5 Procedimiento de aprobación de disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio aplicables para la empresa prestadora que integre o incorpore áreas ubicadas dentro de su ámbito de responsabilidad o que cuenten con población menor o igual a dos mil habitantes ubicadas fuera de su ámbito de responsabilidad



Fuente: Elaboración GPN - SUNASS

- 6.3.11 Del mismo modo, debido a que, como parte de los requisitos de admisibilidad, se ha solicitado la línea base de los indicadores de presión, continuidad, agua no facturada, micromedición y nivel de cloro residual o documento similar, la resolución determinará el nivel de calidad de los servicios de saneamiento que la empresa prestadora debe cumplir respecto de la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s).
- 6.3.12 Asimismo, la referida resolución establece obligaciones para la empresa prestadora solicitante en materia de registro de información, conformación de fondos y/o reservas, entre otras.
- 6.3.13 Con respecto a los precios de los servicios colaterales, estos serán determinados tomando en consideración los costos máximos aprobados para tal fin en la resolución tarifaria vigente, con independencia de si la empresa prestadora presenta una solicitud de inicio del referido procedimiento.

6.4 Régimen aplicable a la fusión de empresas prestadoras

- 6.4.1 El nivel de eficiencia en las empresas prestadoras depende, entre otros factores, del aprovechamiento de las economías de escala²² y economías de alcance²³. Considerando que la responsabilidad de la prestación de los servicios

²² Existen economías a escala (rendimientos crecientes a escala) cuando el coste de producción de un único producto decrece con el número de unidades producidas, Tirole, J. (1990): La teoría de la organización industrial, Barcelona, Ariel.

²³ Las economías de alcance son el ahorro de recursos obtenido al producir dos o más servicios de forma conjunta. Formalmente, implican que el coste medio de producir un servicio de forma individual es más alto que si se produce junto a otros servicios.

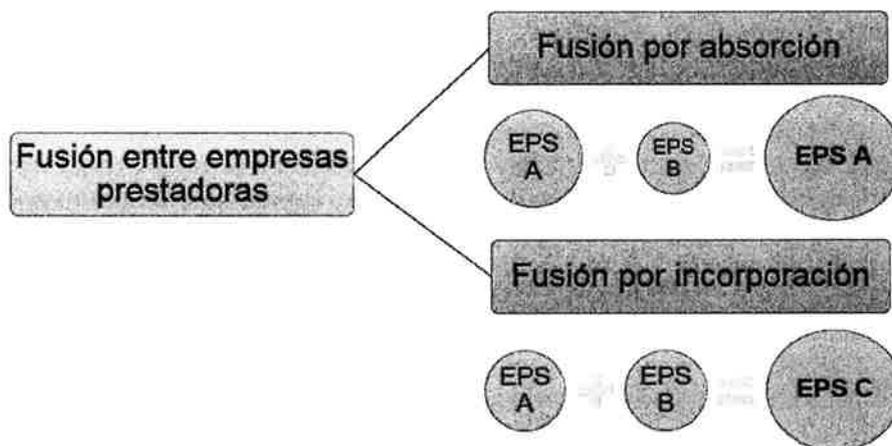


de saneamiento recae sobre las municipalidades provinciales²⁴, dicho aprovechamiento, en muchos casos, no ha podido lograrse, en la medida que el tamaño de dichas jurisdicciones, en términos de usuarios y tamaño del área geográfica servida, no necesariamente coincide con la escala óptima de prestación de los servicios o escala eficiente²⁵.

6.4.2 Como consecuencia de la responsabilidad de las municipalidades provinciales sobre la prestación de los servicios de saneamiento, ésta se realiza de manera atomizada, lo que afecta negativamente la eficiencia de las empresas prestadoras. Adicionalmente, la escisión de empresas prestadoras inicialmente integradas ha tenido los mismos efectos.

6.4.3 En ese sentido, la reforma emprendida por el sector, entre otros objetivos, se enfoca en incrementar el nivel de eficiencia de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento mediante la promoción de su integración, contemplándose para ello, la fusión entre empresas prestadoras, la cual deberá realizarse acorde a las modalidades establecidas por la Ley N° 26887, Ley General de Sociedades: fusión por absorción o por incorporación.

Gráfico N° 6: Integración entre empresas prestadoras



Fuente: Elaboración GPN – SUNASS

²⁴ Ley Marco:

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

13.1. Las municipalidades provinciales, como responsables de la prestación de los servicios de saneamiento, otorgan la explotación, en forma total o parcial de uno o más de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano, a las empresas prestadoras de los servicios de saneamiento, en adelante empresas prestadoras, para lo cual se suscriben los contratos de explotación, conforme a lo establecido en la presente Ley, su Reglamento y normas sectoriales.

Excepcionalmente, en los casos de delegación expresa de las Municipalidades Provinciales, corresponde al Ente rector otorgar la explotación de la prestación de los servicios de saneamiento.
(...)"

²⁵ La escala eficiente es la cantidad de producción que minimiza el costo total medio, Mochón, F. (2005): Economía, teoría y política



- 6.4.4 Sin embargo, el problema regulatorio que es necesario atender es identificar cuál es el tratamiento que se le dará a las empresas prestadoras que participan en la fusión, toda vez que muy probablemente sus quinquenios regulatorios no terminarán en el mismo momento. Así, se evidencia la necesidad de contar con un régimen aplicable a la empresa prestadora absorbente o incorporante, según sea el caso, para el periodo entre la fecha de entrada en vigencia de la fusión hasta la aprobación de la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la misma.
- 6.4.5 En ese contexto, la SUNASS debe garantizar que durante dicho periodo la empresa prestadora cuente con una tarifa que le permita cubrir los costos económicos de la prestación de los servicios de saneamiento, de forma tal que no se afecte a los usuarios de las empresas prestadoras que se fusionan. Asimismo, resulta importante que la SUNASS establezca disposiciones que le permitan cautelar la calidad de los servicios durante dicho periodo.
- 6.4.6 A fin de establecer el régimen aplicable a la fusión de empresas prestadoras se propone que en tanto no se apruebe la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para la empresa prestadora absorbente o incorporante, según sea el caso, ésta continuará aplicando lo establecido con relación a tarifas por la prestación de los servicios de saneamiento y costos máximos de las unidades de medida de las actividades requeridas para establecer los precios de los servicios colaterales, en las respectivas resoluciones y estudios tarifarios de las empresas prestadoras que se fusionan.
- 6.4.7 Asimismo, se propone mantener la responsabilidad de cumplimiento de las obligaciones establecidas, previamente, para las empresas prestadoras que se fusionan, en lo referido a:
- a) Metas de gestión.
 - b) Aporte mensual del porcentaje de sus ingresos para el Fondo de Inversiones.
 - c) Reservas, fondos y/o depósitos establecidos en la(s) resolución(es) que aprueba(n) la(s) fórmula(s) tarifaria(s), estructura(s) tarifaria(s) y metas de gestión.
- 6.4.8 Por otro lado, se contempla que los incrementos tarifarios vinculados al cumplimiento de las metas de gestión establecidos previamente para las empresas prestadoras que se fusionan, se continúen autorizando en los mismos términos señalados en sus respectivas resoluciones tarifarias. En esta misma línea, el ajuste de las tarifas y costos de las unidades de medida de las actividades requeridas para establecer los precios de los servicios colaterales por efecto de la inflación seguirá siendo aplicable durante el referido periodo.
- 6.4.9 A su vez, la aplicación del presente régimen, no suspende la obligación de la empresa prestadora absorbente o incorporante, según corresponda, de la presentación de la solicitud de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión para el próximo quinquenio regulatorio de acuerdo a lo establecido en el Reglamento General de Tarifas, la cual se debe presentar en los siguientes plazos:



- Si el plazo entre la fecha de entrada en vigencia de la fusión y la conclusión de²⁶ quinquenio regulatorio más próximo es mayor o igual a quince meses, la empresa prestadora incorporante o absorbente, según corresponda, debe presentar la solicitud de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión a más tardar nueve meses antes de la conclusión del quinquenio regulatorio más próximo (ver Gráfico N° 8).
- Si el plazo entre la fecha de entrada en vigencia de la fusión y la conclusión del quinquenio regulatorio más próximo es menor a quince meses, la empresa prestadora incorporante o absorbente, según corresponda, debe presentar la solicitud de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión a más tardar a los seis meses contados a partir de la fecha de entrada en vigencia de la fusión (ver Gráfico N° 9).

6.4.10 Finalmente, corresponde a la empresa prestadora absorbente o incorporante, según sea el caso, comunicar a la SUNASS la entrada en vigencia de la fusión, fecha a partir de la cual deberá aplicarse el régimen antes señalado. En este sentido, con el propósito de generar menos cargas a las empresas prestadoras y garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de saneamiento, se estima conveniente aplicar los criterios previstos en el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1310, Decreto Legislativo que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa, en virtud del cual se prevé que las sociedades absorbentes o integrantes deben brindar información sobre los documentos con los que se formalizó la fusión, así como su inscripción en Registros Públicos, sin perjuicio de la facultad de la SUNASS para ejercer sus competencias en materia de fiscalización posterior²⁷.

²⁶ Publicado el 30 de diciembre de 2016 en el diario oficial *El Peruano*.

²⁷ Decreto Legislativo N° 1310:

"Artículo 6- Reconocimiento de titularidad de registros, certificados, permisos, licencias, autorizaciones y procedimientos administrativos en casos de reorganización de sociedades y cambios de denominación social
(...)

6.2 La transferencia de la titularidad aplica a partir de la entrada en vigencia de la fusión y debe ser comunicada por las sociedades absorbentes o incorporantes a las entidades de la administración pública correspondientes en la cual se manifieste que se mantienen las condiciones que permitieron el otorgamiento de los títulos, consignando los datos de los documentos por los que se formalizó la fusión, los datos de su inscripción en los Registros Públicos y los cambios en el RUC en caso fuere necesario. Las entidades realizan por este solo mérito los cambios que correspondan en sus propios registros.

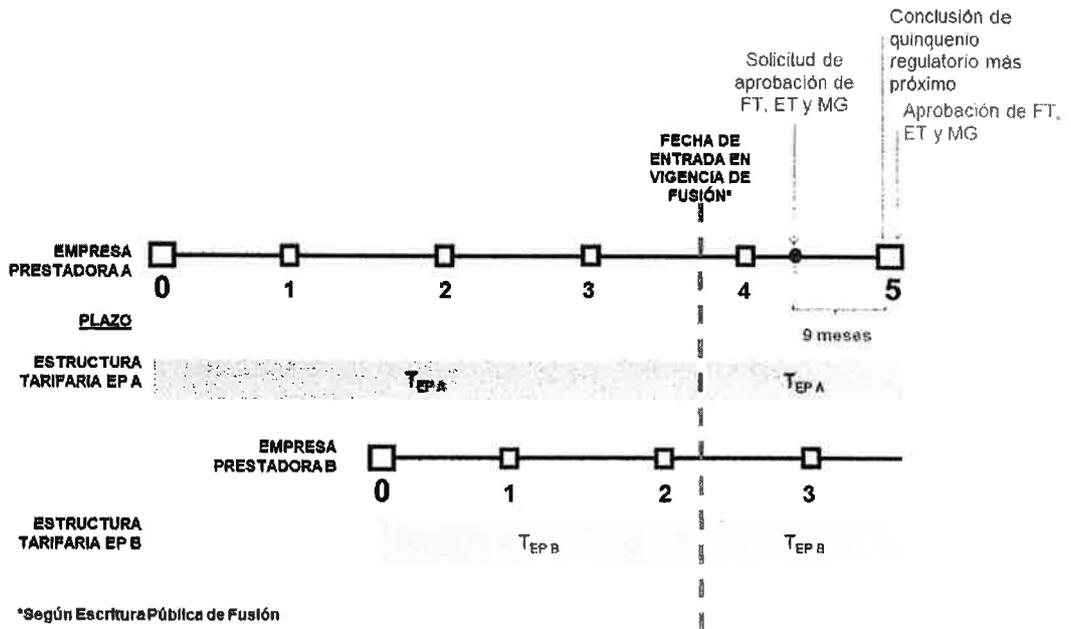
6.3 Las sociedades absorbentes o incorporantes se subrogarán de manera automática en la posición de las sociedades que se extinguen en todo procedimiento administrativo que se encuentre en trámite referido a las sociedades que se disuelven por la fusión, desde la fecha de la comunicación de la fusión a la entidad pública correspondiente.
(...)

6.6 Bajo ningún concepto se debe exigir trámite o documento adicional a la comunicación de la reorganización societaria o el cambio de nombre, bajo responsabilidad del titular de la entidad pública.

6.7 El ejercicio de los derechos señalados en el presente artículo no limita la facultad de las entidades de la administración pública de ejercer sus competencias en materia de fiscalización posterior a fin de evaluar si las circunstancias que permitieron el otorgamiento de los títulos habilitantes se mantienen, así como verificar la veracidad de la información contenida en la Declaración Jurada. Las entidades públicas pueden revocar los títulos habilitantes siempre y cuando las condiciones para su otorgamiento, conforme a lo dispuesto en las normas aplicables, hayan variado como consecuencia de la fusión, escisión, reorganización simple o cambio de denominación social."

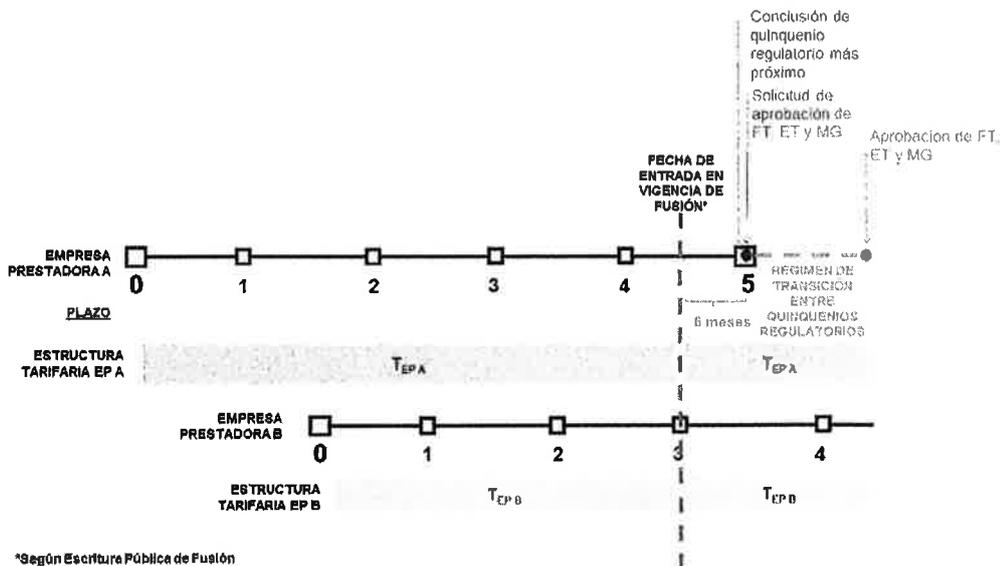


Gráfico N° 7: Plazo de presentación de solicitud de aprobación de FT, ET y MG (Plazo entre fecha de entrada en vigencia de fusión y conclusión de quinquenio regulatorio más próximo ≥ 15 meses)



Fuente: Elaboración GPN – SUNASS

Gráfico N° 8: Plazo de presentación de solicitud de aprobación de FT, ET y MG (Plazo entre fecha de entrada en vigencia de fusión y conclusión de quinquenio regulatorio más próximo < 15 meses)



Fuente: Elaboración GPN – SUNASS



6.5 De las Disposiciones Complementarias Finales

- 6.5.1 **Asistencia técnica por parte de la SUNASS:** Con el propósito de agilizar la implementación de los procesos de integración o incorporación, la propuesta de Reglamento dispone que la SUNASS pueda brindar asistencia técnica durante la etapa de negociación de los mismos. Ello implica coordinar con el OTASS, en su condición de organismo promotor de la integración, a efectos de identificar el régimen tarifario así como las condiciones de la calidad a la aplicable empresa prestadora que ejecute dichos procesos.
- 6.5.2 **Aplicación supletoria del Reglamento General de Tarifas:** Dado que mediante la propuesta de Reglamento se introducen procedimientos relativos a fijaciones tarifarias y/o disposiciones tarifarias, el Reglamento General de Tarifas, será de aplicación supletoria respecto a aquellos aspectos no regulados en dichos procedimientos, de ser el caso.
- 6.5.3 **Supervisión, fiscalización y sanción de la prestación de los servicios de saneamiento en áreas integradas o incorporadas a la empresa prestadora:** Considerando que la asunción de la responsabilidad por la prestación de los servicios en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) a la empresa prestadora en el marco de un proceso de integración o incorporación debe estar asociada a la recaudación de recursos para el financiamiento de dicha prestación, ya sea mediante el cobro de tarifas y/o transferencias de recursos por parte del OTASS, la propuesta de Reglamento dispone que la SUNASS ejercerá su función supervisora, fiscalizadora y sancionadora a partir de la entrada en vigencia de las resoluciones que aprueban la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión o la resolución que aprueba disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio, según corresponda. Hasta antes de la emisión de las referidas resoluciones, la SUNASS podrá efectuar acciones de monitoreo.
- 6.5.4 **Uso del Fondo de Inversiones en el marco de un proceso de integración o incorporación:** En atención a lo previsto en el inciso 4 del párrafo 26.1 del Reglamento de la Ley Marco²⁸, la empresa prestadora que ejecute algunos de los procesos de integración o incorporación puede solicitar a la SUNASS que autorice el uso del Fondo de Inversiones para cubrir los costos económicos de la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), siempre que el OTASS transfiera previamente los recursos que permitan el financiamiento de los proyectos incluidos en el Plan de Inversiones Referenciales de la empresa prestadora. El uso del Fondo de Inversiones sólo puede ser destinado a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) hasta el inicio del siguiente quinquenio regulatorio de la empresa prestadora.

²⁸ Reglamento de la Ley Marco:

"Artículo 26.- Incentivos para la integración

26.1. Los incentivos técnicos y económicos - financieros aplicables a los prestadores de servicios que se integren en cuanto les corresponda, de conformidad con la Ley Marco y las normas sectoriales, consisten en la priorización para:

(...)

4. La Sunass puede autorizar el uso del Fondo de Inversiones para cubrir los costos económicos del prestador que se integra, de acuerdo a los criterios que para tal fin apruebe.

(...)"



- 6.5.5 **Autorización temporal para el cobro por la prestación de los servicios de saneamiento en áreas integradas o incorporadas a la empresa prestadora:** Con la finalidad de contribuir con la ejecución de la política de integración, se estima conveniente que durante el periodo que tome la SUNASS en aprobar la resolución que aprueba la tarifa provisional o las disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio, la empresa prestadora, que ejecute un proceso de integración o incorporación, podrá cobrar las estructuras de precios, cuota familiar o similar, que se venían aplicando en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) a su ámbito de responsabilidad.
- 6.5.6 **Aplicación progresiva del Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento:** Como resultado de los procesos de integración o incorporación, las empresas prestadoras administrarán sistemas de abastecimiento existentes que no necesariamente cumplen con las disposiciones de calidad previstas en el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento²⁹, cuyo cumplimiento debería ser exigible a la empresa prestadora a partir de dicha incorporación. En tal sentido, la propuesta de Reglamento contempla que en las resoluciones que aprueban la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión o disposiciones en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio, según corresponda, se establece la aplicación progresiva de las disposiciones previstas en el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, relacionadas con las condiciones de calidad de la prestación del servicio, mantenimiento de la infraestructura, facturación por los servicios de saneamiento y medición y lectura, entre otros. Dicha aplicación progresiva no excederá el plazo de treinta y seis meses, contados desde la entrada en vigencia de las referidas resoluciones.

VII. IMPACTO ESPERADO

- 7.1 Se espera que la aprobación de la propuesta de Reglamento genere beneficios netos para las empresas prestadoras, los usuarios y el Estado.
- 7.2 En el caso de las empresas prestadoras, la presente propuesta de Reglamento puede establecer mayores costos administrativos en términos de la presentación de información, en aquellos casos en los cuales la empresa prestadora deba presentar una solicitud de inicio de procedimiento³⁰. No obstante, debe considerarse que, de no contar con los procedimientos propuestos, la empresa tendría que afrontar los mayores costos de la prestación del servicio como resultado de la incorporación de nuevas áreas a su ámbito de responsabilidad, con los recursos actualmente recaudados, toda vez que no se encontraría facultado a cobrar ninguna tarifa. Ello implica claramente una afectación a la situación económico-financiera de la empresa prestadora. En tal sentido, la propuesta de Reglamento autoriza a la empresa prestadora el cobro de una tarifa en área(s) integrada(s) o incorporada(s), contribuyendo a la dotación de recursos para la operación y mantenimiento de la infraestructura e instalaciones asociadas a la prestación de los servicios que pudiese

²⁹ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD.

³⁰ En el caso de la integración especial, la propuesta de Reglamento establece que, si la empresa prestadora no presenta una solicitud de inicio del procedimiento respectivo, se aplicará lo contenido en la resolución y estudio tarifario vigentes en materia tarifaria y de calidad del servicio.



recibir por parte de éstos.

- 7.3 En el caso de los usuarios existentes de las empresas prestadoras, los procedimientos establecidos en la propuesta de Reglamento garantizan que los recursos recaudados mediante sus tarifas sean destinados a los fines para los cuales fueron aprobados³¹ y no a financiar la operación y mantenimiento de los sistemas que abastecen a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s). De otro lado, en el caso de dicha(s) área(s), los referidos procedimientos garantizan que la empresa prestadora cuente con los recursos necesarios para la operación de la infraestructura, lo cual redundará en la mejora de los indicadores de calidad del servicio que reciben.
- 7.4 En el caso del Estado, la propuesta de Reglamento crea el marco para que las empresas prestadoras puedan cobrar tarifas en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s) como consecuencia de un proceso de integración o incorporación, estableciéndose a su vez obligaciones sobre niveles calidad del servicio. Esto permite contribuir a la política de integración emprendida por el sector saneamiento, debido a que la sostenibilidad económico-financiera de las empresas prestadoras, junto con las transferencias de recursos del OTASS, generan la adecuada alineación de incentivos que contribuyan al éxito de la referida política pública.
- 7.5 Por su parte, si bien la SUNASS deberá incurrir en costos administrativos, tales como los referidos a las actividades conducentes a la aprobación de la estructura tarifaria, fórmula tarifaria y metas de gestión aplicables a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), los beneficios regulatorios son claramente superiores y, además, fortalecerá las funciones supervisora y fiscalizadora de la SUNASS, al establecer metas de gestión que serán de aplicación durante el periodo de vigencia de la resolución de aprobación tarifaria hasta la aprobación tarifaria del siguiente quinquenio que contemple a dichas áreas.

VIII. CONCLUSIONES

- 8.1 Dentro del plazo otorgado por la Resolución de Consejo Directivo N° 051-2017-SUNASS-CD, presentaron sus comentarios los siguientes interesados: MVCS y OTASS.
- 8.2 La Ley Marco y su Reglamento han previsto la ejecución de los siguientes procesos: integración de prestadores de servicios de saneamiento, incorporación de pequeñas ciudades e integración especial.
- 8.3 La función de regulación económica que ejerce la SUNASS comprende la fijación y revisión de tarifas, estando facultada a ejercer dicha función ante los procesos de integración, los cuales implican la integración o incorporación de nuevas áreas al ámbito de responsabilidad de las empresas prestadoras, así como la fusión de estas últimas.
- 8.4 Se ha determinado que es necesario realizar propuestas regulatorias para los siguientes escenarios:

³¹ Salvo el caso de los proyectos considerados en el Plan de Inversiones, el cual podría variar en tanto se autorice el uso del Fondo de Inversiones conforme las disposiciones previstas en el Anexo 12 del Reglamento General de Tarifas.



- Integración de áreas urbanas atendidas por unidades de gestión municipal u operadores especializados.
- Integración de áreas rurales atendidas por unidades de gestión municipal u organizaciones comunales.
- Incorporación de pequeñas ciudades atendidas por prestadores no reconocido.
- Integración de centros poblados, urbanizaciones, asentamientos humanos, agrupaciones vecinales o similares, que se ubiquen en zonas urbanas o rurales, atendidas por organizaciones comunales o prestadores no reconocidos.
- Fusión entre empresas prestadoras.

8.5 Asimismo, para los escenarios distintos a la fusión de empresas prestadoras, se ha introducido como criterios para determinar el procedimiento aplicable los siguientes:

- Incorporación de áreas con población mayor a dos mil habitantes, ubicadas fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora.
- Incorporación de áreas que se ubiquen dentro del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora (sin tomar en cuenta el criterio de la población).
- Incorporación de áreas con población menor o igual a dos mil habitantes que se ubiquen fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora.

8.6 Para la integración o incorporación de áreas con población mayor a dos mil habitantes y que se ubiquen fuera de su ámbito de responsabilidad, la propuesta de Reglamento propone un procedimiento para establecer la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión aplicables a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s). Al ser un procedimiento tarifario, junto con la resolución de inicio del procedimiento, se aprueba una tarifa provisional que será igual al cobro que se ha venido realizando en la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s). La tarifa provisional se aplica hasta la emisión de la Resolución de Consejo Directivo que aprueba la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión de la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s).

8.6 En el caso de la incorporación de áreas ubicadas dentro del ámbito de responsabilidad de la empresa prestadora o fuera de este pero que cuenten con una población menor o igual a dos mil habitantes, la propuesta de Reglamento regula un procedimiento diseñado para aprobar disposiciones aplicables en materia tarifaria y los niveles de calidad del servicio. El procedimiento se realiza únicamente a solicitud de parte; en caso contrario, la empresa prestadora deberá aplicar a la(s) área(s) integrada(s) o incorporada(s), lo establecido en la resolución tarifaria vigente. Así, el procedimiento propuesto incluye la emisión de una Resolución de Consejo Directivo que establecerá la aplicación de un factor de ajuste aplicable a la estructura tarifaria y/o a las asignaciones de consumo vigentes.

8.7 En el caso de la fusión de empresas prestadoras, la propuesta de Reglamento propone un régimen que mantenga la vigencia de lo establecido en las resoluciones y estudios tarifarios de las empresas fusionadas. Dicho régimen se mantiene hasta la aprobación de una nueva resolución de aprobación tarifaria. En este caso, para la presentación de la solicitud de aprobación de fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión de la empresa prestadora absorbente o incorporante, según



corresponda, deberá tomarse como referencia la conclusión del quinquenio regulatorio más próximo de las empresas prestadoras fusionadas.

IX. RECOMENDACIONES

- 9.1 Al Gerente General: Elevar al Consejo Directivo el presente Informe que contiene el proyecto de Resolución que aprobaría la propuesta del Reglamento que regula aspectos tarifarios y de calidad del servicio para las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento que ejecuten procesos de integración o incorporación, la propuesta de Reglamento, su exposición de motivos y la matriz de comentarios y respuestas.
- 9.2 Al Consejo Directivo: Aprobar el proyecto de Resolución que aprobaría la propuesta del Reglamento que regula aspectos tarifarios y de calidad del servicio para las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento que ejecuten procesos de integración o incorporación y su correspondiente exposición de motivos, así como, disponer la difusión de la matriz de comentarios y respuestas y del presente Informe.

Atentamente,



Jorge LI NING CHAMÁN
Gerente de Políticas y Normas



Max Arturo CARBAJAL NAVARRO
Gerente de Regulación Tarifaria (e)



Héctor FERRER TAFUR
Gerente de Asesoría Jurídica



Ben SOLÍS SOSA
Supervisor I



Rajman MEDINA RUBIANES
Especialista Legal en Impacto
Regulatorio



Rodrigo CHIRINOS CÉPEDA
Especialista Económico en Impacto
Regulatorio

Se adjunta al presente Informe (i) Proyecto de Resolución que contiene la propuesta de Reglamento, (ii) Exposición de Motivos y (iii) Matriz de Comentarios y Respuestas.