

ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES MODIFICACIONES AL REGLAMENTO GENERAL DE SUPERVISIÓN Y SANCIÓN DE LA SUNASS A PARTIR DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL DECRETO LEGISLATIVO N° 1272

ANALYSIS OF THE MAIN AMENDMENTS TO THE GENERAL REGULATION ON SUPERVISION AND SANCTION OF SUNASS SINCE THE ENTRY INTO FORCE OF LEGISLATIVE DECREE N° 1272

Iván Ortiz Sánchez

Abogado, Magister en Derecho Constitucional y Candidato a Doctor en Derecho por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Profesor Asociado del Departamento de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú donde enseña el curso de Derecho Urbanístico y Legislación del Agua en la Escuela de Posgrado PUCP. Es investigador PUCP y del Instituto Riva Agüero – PUCP.

Jaime Rado Córdova

Abogado por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Analista del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente. Es adjunto de docencia del curso Legislación del Agua de la Maestría en Gestión de los Recursos Hídricos en la PUCP.

RESUMEN

El presente artículo analiza las principales modificaciones al Reglamento General de Supervisión y Sanción de la SUNASS como consecuencia de la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272.

PALABRAS CLAVE: Servicio Público | Servicio de agua potable | Procedimiento Administrativo | Supervisión | Culpabilidad

ABSTRACT

This article analyses the main amendments to the General Regulation on Supervision and Punishment of SUNASS because of the entry into force of Legislative Decree N° 1272.

KEY WORDS: Public Service | Potable Water Service | Administrative Procedure | Supervision | Sanction

SOBRE EL ARTÍCULO

El siguiente artículo fue recibido por la Comisión de Publicaciones el 12 de mayo de 2019 y aprobado para su publicación el 10 de junio de 2019.

SOBRE LOS AUTORES

Iván Ortiz Sánchez es abogado titulado por la PUCP, Magister en Derecho Constitucional y Candidato a Doctor por la misma casa de estudios. Actualmente se desempeña como profesor asociado del Departamento de Derecho de la PUCP donde enseña el curso de Derecho Urbanístico y Legislación del Agua en la Escuela de Posgrado PUCP; así también como investigador PUCP y del Instituto Riva Agüero – PUCP.

Jaime Rado Córdova es abogado por la PUCP. Actualmente se desempeña como analista del Viceministerio de Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente, y es adjunto de docencia del curso Legislación del Agua en la Maestría en Gestión de los Recursos Hídricos en la PUCP.

SUMARIO

- I. Introducción.
- II. Los servicios públicos.
- III. Los organismos reguladores.
- IV. El derecho humano al agua potable.
- V. El servicio público de saneamiento.
- VI. Marco institucional en materia de saneamiento.
- VII. El rol de la SUNASS.
- VIII. El Decreto Legislativo N° 1272.
- IX. La adecuación de los procedimientos administrativos especiales de la SUNASS al nuevo marco normativo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- X. Análisis de las modificaciones a las disposiciones contenidas en el Reglamento General de la Supervisión y Sanción de la SUNASS (RGSS).
- XI. A modo de conclusión.
- XII. Bibliografía.

I. Introducción.

La Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, es la norma más importante en el Perú que regula la actuación de las entidades de la administración pública a través de actos administrativos y procedimientos administrativos, que incluyen principios que sirven para el ejercicio de la función pública.

Con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272, se modificaron diversos artículos de la mencionada Ley, y se estableció que sus disposiciones serían normas comunes para todos los procedimientos administrativos especiales, lo que supuso que las diversas entidades del Estado adecúen sus procedimientos al nuevo marco normativo establecido, siendo una de éstas, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamientos (en adelante SUNASS), que a través de la Resolución N° 004-2017-SUNASS-CD, adecuó sus procedimientos a dicho marco normativo.

Al respecto, de la revisión de la mencionada resolución, se observa que el procedimiento de la SUNASS que presenta mayores modificaciones sustanciales, es el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento”, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, posteriormente denominado “Reglamento General de Supervisión y Sanción” por el artículo 1° de la Resolución de Consejo Directivo N° 021-2018-SUNASS-CD.

En ese sentido, el presente artículo tiene la finalidad de analizar las principales modificaciones efectuadas al mencionado reglamento, por lo que, de manera previa, y con la finalidad de situarnos en contexto, se analizarán aspectos fundamentales como los servicios públicos, los organismos reguladores, el derecho humano al agua potable, el servicio público de saneamiento, el marco institucional en materia de saneamiento, así como las funciones que desempeña la SUNASS.

II. Los servicios públicos.

Si bien nuestro ordenamiento jurídico no recoge una definición específica sobre los servicios públicos, una primera aproximación a dicho tema la encontramos en el artículo 78° de la Constitución Política del Perú (1993), el cual establece que “La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, **servicios públicos** e infraestructura” [El resaltado es nuestro].

Al respecto, diversos autores han abordado la mencionada materia, siendo uno de ellos, nuestro colega Jorge Danós, el cual nos ilustra lo siguiente:

La determinación de las actividades económicas que merecen ser calificadas como servicios públicos **dependerá de la valoración de su carácter esencial, vital o básico en cada época; puede comprender a toda la actividad o a sólo una modalidad o parte de ella** (determinadas fases de la industria eléctrica y no toda); en tal sentido, es importante tener en claro que si bien el carácter esencial o indispensable para la colectividad constituye requisito constitucional para que una actividad pueda ser calificada como servicio público, nuestro régimen constitucional no exige imperativamente que todas las actividades que participen de las características anotadas tengan que ser necesariamente caracterizadas por el legislador como servicios públicos, por lo que en función del contexto político – económico, los poderes públicos podrían optar por otras soluciones que permitan que las actividades en cuestión

puedan ser realizadas en el mercado por agentes económicos privados en condiciones de competencia (Danós 2008: 259) [El resaltado es nuestro].

Asimismo, el profesor Diego Zegarra afirma lo siguiente:

La noción de servicio público en el Perú tiene como soporte principal el elemento de la titularidad estatal del servicio, de manera que es el Estado – a través del legislador– el que tiene la capacidad de determinar si se establece una reserva a su favor para la gestión de una determinada actividad. De esta forma, no se impide la colaboración de los particulares – a través de la concesión– en la gestión de los servicios públicos en aquellas actividades en que no se haya efectuado la referida reserva. (...) A propósito de que una actividad sea considerada servicio público, como se desprende de la legislación revisada, **es el legislador peruano el que establece dicha calidad dependiendo ello fundamentalmente del interés general.** (Zegarra 2005: 350-351) [El resaltado es nuestro].

En ese sentido, según Hebert Tassano, el Estado ha calificado como servicios públicos “aquellas actividades con las características de las industrias reguladas, tales como las vinculadas a las telecomunicaciones, la electricidad, el gas natural, el **agua potable** y la infraestructura de transporte público” (Tassano 2016: 111) [El resaltado es nuestro].

Sumado a ello, el Tribunal Constitucional Peruano ha precisado que los elementos que permiten calificar a un servicio como público, son los siguientes: a) Su naturaleza esencial para la comunidad; b) La necesaria continuidad para su prestación; c) Su naturaleza regular, es decir, que debe mantener un estándar mínimo de calidad; y, d) La necesidad de que su acceso se dé en condiciones de igualdad (Tribunal Constitucional, Exp. 034-2004-PI/TC, Fj. 40).

Dichas características han sido definidas por Roberto Dromi de la siguiente manera:

- a) **Naturaleza esencial:** “Nos referimos a la prestación esencial que cubre necesidades públicas o de interés comunitario, que explicita las funciones – fines del Estado, de ejecución per se o por terceros [...] pero siempre bajo fiscalización estatal” (Dromi 2004: 823)
- b) **Continuidad:** “La continuidad del servicio indica que éste debe prestarse toda vez que la necesidad que cubre se haga presente, [...] Hay servicios que por la necesidad colectiva que satisfacen no pueden ser interrumpidos, por ejemplo, **la provisión de agua potable**, [...] (Dromi 2004: 823) [El resaltado es nuestro].
- c) **Regularidad:** “Significa que el servicio debe prestarse conforme a reglas preestablecidas o determinadas normas. [...] En este sentido, le corresponde al Estado establecer las normas y los parámetros de idoneidad necesarios para la excelencia en la prestación” (Dromi 2004: 823).
- d) **Igualdad:** “La igualdad en la prestación de los servicios públicos es el derecho de exigir y recibir el servicio en igualdad o uniformidad de condiciones, sin discriminación ni privilegios.” (Dromi 2004: 823).

III. Los organismos reguladores.

El profesor Jorge Danós nos refiere lo siguiente:

Los organismos reguladores fueron creados en el proceso de transformación del rol del Estado en la economía que se desarrolló en nuestro medio durante la última década del siglo XX y que determinó la liberalización de amplios sectores de los mercados y la promoción de la competencia en dichas actividades, la transferencia al sector privado de la propiedad de numerosas empresas estatales y la promoción de inversiones privadas, mediante el otorgamiento de concesiones para la prestación de servicios públicos y la explotación de obras de infraestructura, proceso relativamente similar al que se experimentó en periodos muy cercanos en países de nuestro entorno como Argentina y Chile, entre otros (Danós 2010: 176).

De otro lado, Hebert Tassano considera que los organismos reguladores fueron creados con la finalidad de garantizar un tratamiento técnico de la regulación y supervisión de las actividades económicas calificadas como servicios públicos o de aquellas actividades que se desarrollan en condiciones de monopolio natural o poco competitivo y que requieren para su desarrollo la utilización de redes de infraestructura (2016: 111).

Asimismo, el Tribunal Constitucional ha señalado que los organismos reguladores ejercen funciones de supervisión, regulación y fiscalización, así como la aplicación de las respectivas sanciones en caso de que los prestadores contravengan las disposiciones legales y técnicas que regulan su labor (Tribunal Constitucional, Exp. 008-2003-AI/TC, Fj. 41).

De acuerdo con la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, los organismos reguladores son los siguientes: i) Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL; ii) Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería – OSINERGMIN; iii) Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público – OSITRAN; y, iv) La Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS.

IV. El derecho humano al agua potable.

Mediante la Ley N° 30588, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el Derecho de Acceso al Agua como Derecho Constitucional, se incorporó el artículo 7-A de la Constitución Política del Perú, el cual establece lo siguiente:

El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al **agua potable**. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos.

El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible” [El resaltado es nuestro].

En relación al mencionado derecho, la Resolución N° 64/292 de la Organización de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General el 28 de julio de 2010, reconoce que el derecho al agua potable y saneamiento es un derecho humano esencial para el pleno disfrute de la vida y de todos los derechos humanos, por lo que se exhorta a los Estados y las organizaciones internacionales a que proporcionen recursos financieros y propicien el aumento de la capacidad y la transferencia de tecnología por medio de la asistencia y la cooperación internacionales, en particular a los países en desarrollo, a fin de intensificar los esfuerzos por proporcionar a toda la población un acceso económico al agua potable y saneamiento (Organización de las Naciones Unidas, 2010).

Por su parte, el Tribunal Constitucional en el Perú ha señalado lo siguiente:

En el caso específico del **derecho al agua potable**, supondría primariamente un derecho de naturaleza positiva o prestacional, **cuya concretización correspondería promover fundamentalmente al Estado**. Su condición de recurso natural esencial lo convierte en un elemento básico para el mantenimiento y desarrollo no solo de la existencia y la calidad de vida del ser humano, sino de otros derechos tan elementales como la salud, el trabajo y el medio ambiente, resultando prácticamente imposible imaginar que sin la presencia del líquido elemento el individuo pueda ver satisfechas sus necesidades elementales y aun aquellas otras, que, sin serlo, permiten la mejora y aprovechamiento de sus condiciones de existencia (Tribunal Constitucional, Exp. 06534-2006-PA, Fj. 21) [El resultado es nuestro].

Asimismo, en relación a la posición del individuo en cuanto beneficiario del citado derecho, el Tribunal Constitucional identifica los siguientes aspectos esenciales que requieren ser garantizados por el Estado:

i) Acceso al agua potable:

El acceso debe suponer que desde el Estado deben crearse, directa o indirectamente (vía concesionarios), condiciones de acercamiento del recurso líquido a favor del destinatario. Para tal efecto, varios pueden ser los referentes: a) debe existir agua, servicios e instalaciones en forma físicamente cercana al lugar donde las personas residen, trabajan, estudian, etc.; b) el agua, los servicios y las instalaciones deben ser plenamente accesibles en términos económicos, es decir, en cuanto a costos deben encontrarse al alcance de cualquier persona, salvo en los casos en que por la naturaleza mejorada o especializada del servicio ofrecido, se haya requerido de una mayor inversión en su habilitación; c) acorde con la regla anterior, no debe permitirse ningún tipo de discriminación o distinción cuando se trata de condiciones iguales en el suministro del líquido elemento. Desde el Estado debe tutelarse preferentemente a los sectores más vulnerables de la población; d) debe promoverse una política de información permanente sobre la utilización del agua, así como sobre la necesidad de protegerla en cuanto recurso natural (Tribunal Constitucional, Exp. 06534-2006-PA, Fj. 22).

ii) Calidad del agua potable:

La calidad, por su parte, ha de significar la obligación de garantizar condiciones plenas de salubridad en el líquido elemento, así como la necesidad de mantener en óptimos niveles los servicios e instalaciones con los que ha de ser suministrado. Inaceptable por tanto resultaría que el agua pueda ser dispensada de una forma que ponga en peligro la vida, la salud o la seguridad de las personas, debiéndose para tal efecto adoptar las medidas preventivas que resulten necesarias para evitar su contaminación mediante microorganismos o sustancias nocivas o incluso mediante mecanismos industriales que puedan perjudicarla en cuanto recurso natural. Similar criterio ha de invocarse para los servicios o instalaciones cuyo deterioro natural no debe servir de pretexto para la generación de perjuicios sobre el líquido elemento. Cumplido su periodo natural de existencia, dichos servicios o instalaciones deben ser sustituido por otras que ofrezcan iguales o mejores estándares de calidad (Tribunal Constitucional, Exp. 06534-2006-PA, Fj. 23).

iii) Suficiencia del agua potable:

La suficiencia, finalmente, ha de suponer la necesidad de que el recurso natural pueda ser dispensado en condiciones cuantitativas adecuadas que permitan cuando menos

satisfacer las necesidades elementales o primarias de la persona, como aquellas vinculadas a los usos personales y domésticos o aquellas referidas a la salud, pues de ellas depende la existencia de cada individuo. El agua, en otras palabras, siendo un bien cuya existencia debe garantizarse, tampoco puede ni debe ser dispensada en condiciones a todas luces incompatibles con las exigencias básicas de cada persona (Tribunal Constitucional, Exp. 06534-2006-PA, Fj. 24).

V. El servicio público de saneamiento.

El numeral 29 del artículo 4° del Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, que aprueba la “Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento”, define a los **Servicios de Saneamiento** como el:

Servicio de agua potable, servicio de alcantarillado sanitario, servicio de tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y servicio de disposición sanitaria de excretas. Los servicios de saneamiento abarcan la entrega a través de sistemas previamente instalados del agua potable a domicilio, disposición sanitaria de excretas o recojo de agua residual para su tratamiento posterior antes de ser vertidas en un cuerpo receptor de forma que no se afecte el ambiente a cambio del pago de una tarifa o cuota familiar al prestador del servicio de saneamiento.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 31° del mencionado dispositivo, los prestadores de servicios de saneamiento brindan dichos servicios a través de sistemas y procesos que comprenden lo siguiente:

1. **En el Servicio de agua potable:** “Comprende al conjunto de instalaciones, infraestructura, equipos y actividades para el proceso de potabilización del agua, desde la captación hasta la entrega al usuario; asimismo, se consideran parte del sistema de distribución, a las conexiones domiciliarias y las piletas públicas, con sus respectivos medidores de consumo, y otros medios de abastecimiento y/o distribución que pudieran utilizarse en condiciones sanitarias”.
2. **En el Servicio de Alcantarillado Sanitario:** “Comprende al conjunto de instalaciones, infraestructura y equipos utilizados para el transporte de las aguas residuales mediante la recolección, impulsión y conducción desde la conexión domiciliar de alcantarillado hasta la planta de tratamiento de aguas residuales”.
3. **En el Servicio de Tratamiento de Aguas Residuales para disposición final o reúso:** “Comprende al Conjunto de instalaciones, infraestructura, equipos y actividades que requiere una planta de tratamiento de aguas residuales para el desarrollo de los procesos físicos, químicos, biológicos u otros similares, hasta su disposición final o reúso”.
4. **En el Servicio de Disposición Sanitaria de Excretas:** “Comprende al conjunto de instalaciones, equipos y actividades a nivel intradomiciliario que permitan la confinación de excretas y orina, en base a criterios técnicos, económicos, sociales y ambientales acordes a la zona de aplicación”.

VI. Marco institucional en materia de saneamiento.

El Plan Nacional de Saneamiento 2017 – 2021, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 018-2017-VIVIENDA, nos indica que las principales competencias y funciones

desarrolladas por las entidades con competencias reconocidas en materia de saneamiento son las siguientes:

- **Rectoría:** “El Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, es el ente rector en materia de saneamiento, y como tal le corresponde planificar, diseñar, normar y ejecutar las políticas nacionales y sectoriales dentro de su ámbito de competencia, que son de obligatorio cumplimiento por los tres niveles de gobierno, en el marco del proceso de descentralización, y en todo el territorio nacional”.
- **Promoción y ejecución de políticas:** “El Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), es el organismo público adscrito al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, cuyo objetivo es ejecutar la política del sector en materia de administración de la prestación de los servicios de saneamiento, a cargo de las empresas prestadoras”.
- **Regulación Supervisión y fiscalización:**
La SUNASS es el organismo regulador adscrito a la PCM, y en virtud de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los servicios públicos desarrolla las siguientes funciones: i) normativa, ii) reguladora, iii) supervisora, iv) fiscalizadora y sancionadora, v) de solución de controversias y reclamos, respecto al mercado de saneamiento. En su calidad de organismo regulador, debe garantizar a los usuarios la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano y rural, en condiciones de calidad, contribuyendo a la salud de la población y a la preservación del ambiente.
- **Prestación de servicios:**
En el ámbito urbano, la prestación de los servicios de saneamiento se realiza a través de empresas prestadoras que pueden ser públicas (accionariado municipal o estatal), privadas o mixtas, constituidas con el exclusivo propósito de brindar servicios de saneamiento; a nivel de pequeñas ciudades, que se encuentren fuera del ámbito de responsabilidad de una empresa prestadora, dichos servicios están a cargo de las municipalidades competentes, para tal efecto pueden constituir una Unidad de Gestión Municipal (UGM) como órgano desconcentrado al interior de la estructura orgánica, con el exclusivo fin de administrar, operar y mantener los servicios de saneamiento, con contabilidad independiente, donde los ingresos captados por el pago de las tarifas o cuotas, según corresponda, se destinan a cubrir los costos de operación y mantenimiento. También las municipalidades brindan los servicios a través contratos suscritos con operadores especializados, que se encargan de administrar, operar, mantener los servicios de saneamiento, para lo cual crean un Área Técnica Municipal responsable de prestar asistencia técnica, seguimiento y monitoreo según corresponda. En el caso del ámbito rural, la prestación de los servicios de saneamiento la realizan las Organizaciones Comunales, siendo las más comunes, las Juntas Administradoras de Servicios y Saneamiento (JASS), que son organizaciones elegidas voluntariamente por las comunidades y se constituyen con el propósito de administrar, operar y mantener los servicios de saneamiento de uno o más centros poblados.
- **Relación con otros sectores e instituciones:**
 - El Ministerio de Agricultura y Riego, a través de la Autoridad Nacional del Agua (ANA), es el ente rector y la máxima autoridad técnico - normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos, específicamente en lo que se refiere

- a la gestión de las fuentes de agua.
- El Ministerio del Ambiente (MINAM), tiene las funciones diseñar, aprobar y supervisar la aplicación de los instrumentos de prevención, control y rehabilitación ambiental relacionados con los residuos sólidos y peligrosos, el control y reúso de los efluentes líquidos, la calidad del aire, las sustancias tóxicas y peligrosas y el saneamiento, con el objetivo de garantizar una óptima calidad ambiental, la autorización coordinación con las entidades correspondientes.
 - El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), es el Ente Rector de las políticas nacionales que promueven el desarrollo y la inclusión social, es responsable de la intervención en el ámbito rural de inversiones en saneamiento y en el mantenimiento y rehabilitación de los sistemas.
 - El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), ejerce rectoría en materia de política económica y financiera a nivel nacional y sectorial, aplicable a todos los niveles de Gobierno. En su calidad de Ente Rector está encargado de los Sistemas Administrativos de Presupuesto Público, Tesorería, Endeudamiento Público, Contabilidad e Inversión Pública. El MEF es el eje de las decisiones sobre el financiamiento público, a través de la asignación del presupuesto fiscal, de la promoción de la participación privada en el sector saneamiento, a través de PROINVERSIÓN, administra también el sistema consolidado para el registro, evaluación y monitoreo de la inversión pública, y la deuda de las empresas prestadoras públicas con el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI) y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT).
 - El Ministerio de Salud (MINSA), a través de la Dirección General de Salud Ambiental e Inocuidad Alimentaria (DIGESA), norma y vigila el cumplimiento de los parámetros de calidad del agua de consumo humano.
 - Los gobiernos locales, responsables de la prestación de los servicios de saneamiento, y como accionistas de las empresas prestadoras públicas a través de la formulación y financiamiento de inversiones.
 - Los gobiernos regionales, apoyan técnicamente y en la formulación y financiamiento de inversiones.

VII. El rol de la SUNASS.

El artículo 7° del Decreto Legislativo N° 1280, que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, regula que la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS, en su condición de organismo regulador, le corresponde garantizar a los usuarios la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito urbano y rural, en condiciones de calidad, contribuyendo a la salud de la población y a la preservación del ambiente. Para dicho fin, el artículo 8° de la Resolución N° 032-2006-SUNASS-CD que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNASS señala que dicha entidad tiene las siguientes funciones:

- a) Función normativa:** “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. Asimismo, comprende la facultad de dictar mandatos u otras disposiciones de carácter particular”

b) Función reguladora:

La SUNASS determinará la tarifa de los servicios y actividades bajo su ámbito. La función también se ejerce mediante la aprobación de las cláusulas contractuales sobre tarifas y, niveles de cobertura y calidad, a ser incorporadas en los contratos de concesión suscritos con Empresas Prestadoras. Para tal efecto, cuando los contratos de concesión incluyan cláusulas tarifarias o referidas a los niveles de cobertura y calidad, éstas deben ser sometidas a la aprobación de la SUNASS antes de su suscripción; a efecto de verificar su adecuación al marco normativo vigente. Una vez aprobadas las cláusulas, éstas son obligatorias, de acuerdo a los términos establecidos en el contrato.

- c) Función supervisora:** “La función supervisora permite a la SUNASS verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las Empresas Prestadoras. Asimismo, dicha función permite verificar el cumplimiento de cualquier disposición, mandato o resolución emitida por la propia SUNASS o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de dicha entidad o actividad supervisada”
- d) Función fiscalizadora y sancionadora:** “La función fiscalizadora y sancionadora permite a la SUNASS imponer sanciones y medidas correctivas a las Empresas Prestadoras que realizan actividades sujetas a su competencia, por el incumplimiento de las normas aplicables, de las disposiciones y/o regulaciones dictadas por la SUNASS y, de las obligaciones contenidas en los contratos de concesión”.
- e) Función de solución de controversias y reclamos:** “La función de solución de controversias y reclamos autoriza a los órganos de la SUNASS a resolver en la vía administrativa los conflictos, las controversias y reclamos que, dentro del ámbito de su competencia, surjan entre Empresas Prestadoras y, entre éstas y el usuario”.
- f) Funciones complementarias de la SUNASS:** “Todas las demás funciones que establezcan los dispositivos legales vigentes.”.

Sin perjuicio de lo señalado, cabe precisar que a través del artículo 7° del Reglamento del Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, se le asignaron a la SUNASS funciones adicionales a las anteriormente descritas.

VIII. El Decreto Legislativo N° 1272.

Mediante la Ley N° 30506, se delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. Según el literal h), numeral 1, artículo 2° del mencionado dispositivo, se facultaba al Poder Ejecutivo para modificar el marco normativo del procedimiento administrativo general con el objeto de simplificar, optimizar y eliminar procedimientos administrativos, priorizar y fortalecer las acciones de fiscalización posterior y sanción; asimismo, se le otorgó facultades para la estandarización de procedimientos administrativos comunes en la administración pública con la finalidad de hacer predecibles sus requisitos y plazos, coadyuvando al fortalecimiento institucional y la calidad del servicio al ciudadano.

En virtud de ello, se publicó el Decreto Legislativo N° 1272, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, con la finalidad de optimizar la regulación de los principios del procedimiento administrativo; mejorar el marco sobre notificación

electrónica para la simplificación de los procedimientos administrativos; reforzar la facultad de fiscalización posterior; otorgar a la Presidencia del Consejo de Ministros la facultad de estandarización de procedimientos administrativos y de determinar los procedimientos sujetos a aprobación automática; mejorar la regulación sobre el régimen de aprobación de los Textos Únicos de Procedimientos Administrativos; optimizar el alcance de la norma concerniente a la documentación prohibida de solicitar a los administrados; mejorar el régimen concerniente a la aprobación de los derechos de tramitación; formular una mejor regulación sobre los silencios administrativos y sus efectos; optimizar la regulación sobre los procedimientos sancionadores; crear el marco jurídico para la creación de procedimientos administrativos electrónicos; entre otras medidas.

Como una de las principales modificaciones, se encuentra aquella efectuada al artículo II del Título Preliminar Ley del Procedimiento Administrativo General, cuyo texto señala que las disposiciones contenidas en la mencionada Ley son normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades incluyendo los procedimientos especiales, **por lo que las leyes que crean y regulan los procedimientos especiales, no podrán imponer condiciones menos favorables a los administrados que aquellas previstas en el mencionado dispositivo.**

Sobre esto último, con la finalidad de que las entidades adecúen sus procedimientos especiales al nuevo marco normativo de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Primera Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1272 estableció un plazo de adecuación de sesenta (60) días, contados a partir de su entrada en vigencia. Asimismo, de conformidad con la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del Decreto Legislativo N° 1311, durante dicho periodo no serían aplicables a los mencionados procedimientos las disposiciones del nuevo marco normativo de la Ley del Procedimiento Administrativo General, por lo que si luego de transcurrido dicho plazo, subsistiesen procedimientos especiales sin adecuarse, les serían aplicables dichas disposiciones.

IX. La adecuación de los procedimientos administrativos especiales de la SUNASS al nuevo marco normativo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General.

Con la finalidad de adecuar los procedimientos especiales de la SUNASS al nuevo marco normativo establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General, se publicó la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2017-SUNASS-CD, a través de la cual, dicha entidad efectuó la adecuación de los siguientes dispositivos:

- Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD.
- Reglamento General de Tarifas aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 009-2007-SUNASS-CD.
- Reglamento General de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS-CD.
- Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD.

- Directiva sobre valores máximos admisibles de las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 044-2012-SUNASS-CD.
- Procedimiento para incorporar en el periodo regulatorio vigente proyectos de inversión no incluidos en la fórmula tarifaria aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 016-2014-SUNASS.
- Metodología, Criterios Técnico – Económicos y Procedimiento para determinar la Tarifa de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a cargo de la EPS habilitadas como operador del servicio de monitoreo y gestión de uso de aguas subterráneas aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 007-2016-SUNASS-CD.

De la revisión de los mencionados dispositivos, se observa que aquél que fue objeto de mayores modificaciones sustanciales es el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento” aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, por lo que corresponderá analizar las implicancias de dichas modificaciones. No obstante, considerando que mediante el artículo 1° de la Resolución de Consejo Directivo N° 021-2018-SUNASS-CD, se cambió la denominación del Título I del mencionado reglamento por el de “Reglamento General de Supervisión y Sanción”, se utilizará dicha denominación para referirnos al dispositivo materia de análisis.

X. Análisis de las modificaciones a las disposiciones contenidas en el Reglamento General de Supervisión y Sanción de la SUNASS (RGSS).

El Reglamento General de Supervisión y Sanción (en adelante, RGSS), aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, tiene el objetivo de establecer las disposiciones aplicables a las funciones supervisora y sancionadora que se encuentran bajo el ámbito de competencia de la SUNASS.

En ese sentido, se analizarán las implicancias de las principales modificaciones al mencionado reglamento, para lo cual, se tomará como referencia, entre otros, al Informe N° 003-2017-SUNASS-100 que forma parte de la exposición de motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2017-SUNASS-CD que adecuó los procedimientos especiales de la SUNASS al nuevo marco establecido en la Ley del Procedimiento Administrativo General; así como el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG).

1. Modificaciones a la función de supervisión de la SUNASS

1.1. Respecto a los derechos de los administrados en las acciones de supervisión

- Se establece que el administrado tiene el derecho de conocer el Plan de Trabajo de la Acción de Supervisión, el cual deberá contener: el objeto y sustento legal de la acción de supervisión; el plazo estimado de su duración; y, los derechos y obligaciones que tiene el administrado durante la acción de supervisión, entre otros aspectos relacionados a dicha acción. Asimismo, se precisa que la notificación del mencionado plan de trabajo deberá estar dirigida al administrado que corresponda (**Literal e) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).

El profesor Morón identifica tres componentes en este derecho de información:

- i) El objeto de la acción de supervisión para determinar cuáles de sus actividades, propiedades, bienes, o relaciones profesionales, materia de dicha supervisión; ii) El sustento legal de la supervisión, para que pueda controlar la legalidad de dicha actuación tanto por la forma (competencia y oportunidad) como por el fondo (no estar incurso en alguna restricción inconstitucional lo que se pretende supervisar); y, iii) De sus derechos y obligaciones durante la obligación, partiendo por los que considera la Ley del Procedimiento Administrativo General y los otros que pudieran derivar de la legislación sectorial (Morón 2018: 329).

Concordancia: Núm. 1 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que el administrado tiene el derecho de poder realizar grabaciones en audio o video de las diligencias en las que participen (**Literal f) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).
Se entiende que este derecho permitirá garantizar el derecho de defensa del administrado, toda vez que le servirá como elemento probatorio para contrastar lo señalado en el Acta de Supervisión.

Concordancia: Núm. 3 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que el administrado tienen el derecho de presentar documentos, pruebas o argumentos adicionales con posterioridad a la recepción del Acta de Supervisión (**Literal g) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).
El derecho a presentar pruebas o fundamentos con posterioridad a la recepción del acta de supervisión constituye una manifestación del derecho de defensa del administrado ya que se le brinda al administrado la posibilidad de precisar, aclarar o desvirtuar lo señalado en el Acta de Supervisión en caso contenga información inexacta.

Concordancia: Núm. 5 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que el administrado tiene el derecho de llevar asesoría profesional a las diligencias, en caso lo consideren; asimismo, se precisa que la no presencia de dicho asesor al momento del apersonamiento de los encargados de la supervisión, no podrá retrasar el inicio de la misma, pudiendo estos ser incorporados durante el transcurso de la acción de supervisión (**Literal h) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).
Cabe precisar que, si bien la presencia de asesoría profesional al momento de realizarse las actividades de supervisión es un derecho de los administrados, ello no constituye una condición para que la realización de la acción de supervisión.

Concordancia: Núm. 6 del art. 242° del TUO de la LPAG.

1.2. Respecto a las facultades de la SUNASS en las acciones de supervisión

- Se establece que el administrado tiene el derecho de conocer el Plan de Trabajo de la Acción de Supervisión, el cual deberá contener: el objeto y sustento legal de la acción de

supervisión; el plazo estimado de su duración; y, los derechos y obligaciones que tiene el administrado durante la acción de supervisión, entre otros aspectos relacionados a dicha acción. Asimismo, se precisa que la notificación del mencionado plan de trabajo deberá estar dirigida al administrado que corresponda (**Literal e) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).

El profesor Morón identifica tres componentes en este derecho de información:

- i) El objeto de la acción de supervisión para determinar cuáles de sus actividades, propiedades, bienes, o relaciones profesionales, materia de dicha supervisión; ii) El sustento legal de la supervisión, para que pueda controlar la legalidad de dicha actuación tanto por la forma (competencia y oportunidad) como por el fondo (no estar incurso en alguna restricción inconstitucional lo que se pretende supervisar); y, iii) De sus derechos y obligaciones durante la obligación, partiendo por los que considera la Ley del Procedimiento Administrativo General y los otros que pudieran derivar de la legislación sectorial (Morón 2018: 329).

Concordancia: Núm. 1 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que el administrado tiene el derecho de poder realizar grabaciones en audio o video de las diligencias en las que participen (**Literal f) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).

Se entiende que este derecho permitirá garantizar el derecho de defensa del administrado, toda vez que le servirá como elemento probatorio para contrastar lo señalado en el Acta de Supervisión.

Concordancia: Núm. 3 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que el administrado tienen el derecho de presentar documentos, pruebas o argumentos adicionales con posterioridad a la recepción del Acta de Supervisión (**Literal g) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).

El derecho a presentar pruebas o fundamentos con posterioridad a la recepción del acta de supervisión constituye una manifestación del derecho de defensa del administrado ya que se le brinda al administrado la posibilidad de precisar, aclarar o desvirtuar lo señalado en el Acta de Supervisión en caso contenga información inexacta.

Concordancia: Núm. 5 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que el administrado tiene el derecho de llevar asesoría profesional a las diligencias, en caso lo consideren; asimismo, se precisa que la no presencia de dicho asesor al momento del apersonamiento de los encargados de la supervisión, no podrá retrasar el inicio de la misma, pudiendo estos ser incorporados durante el transcurso de la acción de supervisión (**Literal h) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**).

Cabe precisar que, si bien la presencia de asesoría profesional al momento de realizarse las actividades de supervisión es un derecho de los administrados, ello no constituye una condición para que la realización de la acción de supervisión.

Concordancia: Núm. 6 del art. 242° del TUO de la LPAG.

1.3. Respeto a las facultades de la SUNASS en las acciones de supervisión

- Se establece que la SUNASS tiene la facultad para solicitar a los administrados, la exhibición o presentación de todo tipo de documentación, expedientes, archivos u otra información necesaria respetando el principio de legalidad (**Literal c) Núm. 10.3 del art. 10° del RGSS**).

Se entiende que el requerimiento de información a los administrados deberá restringirse a aspectos relacionados con las acciones de supervisión, por lo que no sería admisible el requerimiento de información ajena a dicho ámbito.

Concordancia: Núm. 1 del art. 240.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene la facultad para Interrogar a las personas materia de supervisión o a sus representantes, empleados, funcionarios, asesores y a terceros, utilizando los medios técnicos que considere necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones (**Literal h) Núm. 10.3 del art. 10° del RGSS**).

Esta facultad de la SUNASS para interrogar a los administrados deberá restringirse a aspectos relacionados con las acciones de supervisión, por lo que no sería admisible el requerimiento de información ajena a dicho ámbito.

Concordancia: Núm. 2 del art. 240.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene la facultad para tomar copia de la documentación, los expedientes, archivos físicos, ópticos, electrónicos u otros, así como tomar fotografías, realizar impresiones, grabaciones de audio o en vídeo con conocimiento previo del administrado y en general utilizar los medios necesarios para generar un registro completo y fidedigno de la acción de supervisión (**Literal i) Núm. 10.3 del art. 10° del RGSS**).

Consideramos que las copias que se puedan obtener durante la supervisión, deberán restringirse a aspectos relacionados con la realización de dicha actividad, por lo que no sería admisible la recopilación de material ajeno a dicho ámbito, y mucho menos sin consentimiento del administrado.

Concordancia: Núm. 4 del art. 240.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene la facultad para utilizar en las acciones y diligencias de supervisión equipos que considere necesarios, para dicho fin, los administrados deben permitir el acceso a tales equipos, así como permitir el uso de sus propios equipos, cuando sea indispensable para la labor de supervisión (**Literal j) Núm. 10.3 del art. 10° del RGSS**).

Los administrados deben permitir el ingreso de los mencionados equipos con la finalidad de que se realicen las acciones de supervisión.

Concordancia: Núm. 6 del art. 240.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene la facultad para ampliar o variar el objeto de la acción de supervisión en caso de que, como resultado de las acciones y diligencias realizadas, se detecten incumplimientos adicionales a los expresados inicialmente en el referido objeto (**Literal k) Núm. 10.3 del art. 10° del RGSS**).

Si bien es un derecho de los administrados el conocer el Plan de Trabajo de la Acción de Supervisión (**Literal e) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**), el objeto de la supervisión podría variar si es que durante su realización se detectan nuevos hechos, por lo que, ante tal circunstancia, se faculta a que la administración amplíe o varíe el objeto de la supervisión.

Concordancia: Núm. 7 del art. 240.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene la facultad para realizar exámenes periciales sobre la documentación y otros aspectos técnicos relacionados con la supervisión (**Literal l) Núm. 10.3 del art. 10° del RGSS**).

Al respecto, se entiende que dichas pericias podrán realizarse sobre los documentos obtenidos regularmente durante la supervisión.

Concordancia: Núm. 5 del art. 240.2° del TUO de la LPAG.

1.4. Respecto a las obligaciones de la SUNASS en las acciones de supervisión

- Se establece que la SUNASS tiene la obligación de elaborar, suscribir el acta de supervisión, y entregar copia al administrado, consignando de manera clara y precisa las observaciones que formule el administrado (**Literal c) Núm. 10.4 del art. 10° del RGSS**).

Considerando que el Acta de Supervisión es el documento en el que se deja constancia sobre las acciones realizadas, corresponderá que en dicho documento se consignen las observaciones formuladas por los administrados a fin de no causar su indefensión.

Concordancia: Núm. 4 del art. 241.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene la obligación de guardar reserva sobre la información obtenida en la supervisión (**Literal e) Núm. 10.4 del art. 10° del RGSS**).

En el caso que la SUNASS, durante las acciones de supervisión, obtenga información que por su naturaleza amerite ser calificada como reservada, la administración estaría imposibilitada de divulgarla.

Concordancia: Núm. 5 del art. 241.2° del TUO de la LPAG.

- Se establece que la SUNASS tiene el deber de imparcialidad y prohibición de mantener intereses en conflicto (**Literal f) Núm. 10.4 del art. 10° del RGSS**).

Cabe señalar que de acuerdo al **art. 99° del TUO de la LPAG**, la autoridad administrativa deberá de abstenerse de conocer un caso en el que se produzca un conflicto de interés.

Concordancia: Núm. 6 del art. 241.2° del TUO de la LPAG.

1.5. Respeto a la acción de supervisión de campo

- Se establece que, en las acciones de supervisión de campo, el o los encargados de la acción de supervisión de campo desarrollarán las acciones previstas en el Plan de Trabajo, el cual debe contener: el objeto y sustento legal de la acción de supervisión, el plazo estimado de su duración, los derechos y obligaciones que tiene el administrado durante la acción de supervisión, entre otros aspectos relacionados a dicha acción (**Literal e) del art. 13° del RGSS**).

Siendo un derecho del administrado conocer el Plan de Trabajo de la Acción de Supervisión (**Literal e) Núm. 10.1 del art. 10° del RGSS**), corresponde que las acciones de supervisión sean efectuadas conforme a lo señalado en dicho documento.

Concordancia: Núm. 1 del art. 242° del TUO de la LPAG.

- Se establece que en las acciones de supervisión de campo, el supervisor podrá requerir al administrado información adicional, debiendo dejar constancia de ello en el acta de supervisión, pudiendo para dicho fin presentarse documentos, pruebas o argumentos adicionales, con posterioridad a la recepción del acta; asimismo, se señala que el plazo máximo para que el administrado remita la información será de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente de la recepción del acta de supervisión (**Literal h) del art. 13° del RGSS**).

Al respecto, cabe señalar que dicha disposición guarda correspondencia con el **art. 143° del TUO de la LPAG** el cual establece que el administrado tendrá el plazo de diez días para la entrega de la información solicitada por la autoridad.

Concordancia: Art. 143° del TUO de la LPAG.

II. Modificaciones a la función sancionadora de la SUNASS

II.1. Respeto a los principios de la función sancionadora de la SUNASS

- Se incorpora el **Principio de Legalidad**, según el cual, sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad (**Núm. 22.1 del art. 22° del RGSS**).

Al respecto, el Tribunal Constitucional señala que:

Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal **como al de las sanciones administrativas**, que refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (*lex praevia*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la

añeja responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley o norma con rango de ley (Tribunal Constitucional, Exp. 00197-2010-PA/TC, Fj. 4).

Concordancia: Núm. 1 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se precisa el **Principio del Debido Procedimiento**, según el cual, no se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas (**Núm. 22.2 del art. 22° del RGSS**).

Enrique Rojas señala que el debido procedimiento constituye una garantía para el administrado en la medida que “[...] deben cumplirse todos los actos y/o fases procedimentales que la Ley exige para que una decisión o resolución (decisión final) pueda calificarse con validez a la luz del ordenamiento jurídico (Rojas 2018: 184)”.

Concordancia: Núm. 2 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se establece el **Principio de Irretroactividad**, según el cual, son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. Las disposiciones sancionadoras producen efecto retroactivo en cuanto favorecen al presunto infractor o al infractor, tanto en lo referido a la tipificación de la infracción como a la sanción y a sus plazos de prescripción, incluso respecto de las sanciones en ejecución al entrar en vigor la nueva disposición (**Núm. 22.3 del art. 22° del RGSS**).

El profesor Baca nos refiere que: “**El Principio de Legalidad exige la irretroactividad de las normas sancionadoras** [...] y el fundamento de esto se encuentra en la seguridad jurídica, e incluso en la dignidad de los infractores, que sólo pueden ser castigados por aquellas conductas que podían conocer que constituían una infracción, pues de otro modo no existía conciencia de antijuricidad y menos aún culpabilidad” (Baca 2016: 28) [El resaltado es nuestro].

Concordancia: Núm. 5 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se define el **Principio de Razonabilidad**, según el cual, la SUNASS debe prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; asimismo, precisa que las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios para su graduación: (**Núm. 22.6 del art. 22° del RGSS**).
 - a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
 - b) La probabilidad de detección de la infracción;
 - c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;
 - d) El perjuicio económico causado;

- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción o agotó la vía administrativa;
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y,
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Al respecto, Morón afirma que: “El presente artículo incorpora la aplicación del Principio de Razonabilidad al momento de determinar la sanción aplicable al infractor; es decir, estamos frente a un principio que protege los derechos e intereses del infractor para que su sanción no sea desproporcional o irracional, pero a la vez, protege al interés público para que no sea ínfima” (Morón 2018: 398).

Concordancia: Núm. 3 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se incorpora el **Principio de Tipicidad**, según el cual, de conformidad con la Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores, y en el ejercicio de su función normativa, la SUNASS tipifica las infracciones a través del presente reglamento (**Num. 22.7 del art. 22° del RGSS**).

Sobre este principio, Juan Carlos Cassagne refiere que: “La tipicidad aparece como un corolario obligado del Principio de Legalidad, que juega en un doble sentido, esto es como una garantía frente a la determinación subjetiva o discrecional de los hechos que configuran el ilícito penal y como una forma de prevención individual y social, en la medida de que el conocimiento público y oficial de la acción punible desalienta la comisión de los hechos reprimidos por la Ley.” (Cassagne 2002: 448).

Asimismo, cabe señalar que, para el caso de los organismos reguladores, es el literal c) del numeral 3.1 del art. 3° de la Ley Marco de Organismos Reguladores, el que establece que es parte de la función normativa de dichas entidades la tipificación de infracciones.

Concordancia: Núm. 4 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se establece el **Principio de Continuación de Infracciones**, según el cual, para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo. La SUNASS, bajo sanción de nulidad, no puede atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos: (**Núm. 22.8 del art. 22° del RGSS**)
 - a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
 - b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.
 - c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el

ordenamiento, sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 22.3.

Al respecto, se entiende que para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, es necesario que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Concordancia: Núm. 7 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se establece el **Principio de Culpabilidad**, según el cual, la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva (**Num. 22.9 del art. 22° del RGSS**).

Juan Carlos Morón señala que:

A partir de la responsabilidad subjetiva se requiere, además de la comisión de la infracción y de la producción objetiva del resultado, que la acción haya sido cometida con la presencia de un elemento subjetivo; se haya querido o deseado cometer la infracción, o se haya cometido la infracción a partir de un actuar imprudente [...] Asimismo, refiere que al establecerse la exigencia de la expresa habilitación por norma con rango de Ley para la aplicación de la responsabilidad objetiva, esta se convierte en una figura excepcional, siendo la regla en materia sancionadora la responsabilidad subjetiva (Morón 2018: 449-451).

Concordancia: Núm. 10 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se establece el **Principio de Non bis in Idem**, según el cual, no se podrán imponer sucesiva o simultáneamente dos sanciones administrativas por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 22.8 (**Num. 22.10 del art. 22° del RGSS**).

Al respecto, Juan Carlos Cassagne comenta que “[...] Según este principio, una persona no puede ser procesada no condenada dos veces por un mismo hecho [...] Además, también se fundamenta en la garantía de razonabilidad de los actos estatales en virtud de que, al admitirse una segunda condena por un mismo hecho, se genera una evidente desproporción entre la falta o el delito cometido y la sanción” (Cassagne 2002: 454).

Concordancia: Núm. 11 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se establece el **Principio de Concurso de Infracciones**, según el cual, Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes (**Núm. 22.11 del art. 22° del RGSS**).

Al respecto Morón nos refiere que: “A diferencia del Principio Non Bis in Idem que aborda el tema de la concurrencia del régimen sancionador para un mismo hecho, esta norma regula el supuesto que, dentro de un mismo régimen y procedimiento sancionador, la conducta ilícita pueda calificar en más de un supuesto la relación de hechos típicos” (Morón 2018: 430).

Concordancia: Núm. 6 del art. 248° del TUO de la LPAG.

II.2. Respetto a la responsabilidad administrativa de los infractores

- Se establecen que la responsabilidad de los administrados, por la comisión de las infracciones tipificadas en el presente reglamento es de carácter subjetiva (**Núm. 30.1 del art. 30° del RGSS**).

Cabe señalar que a diferencia del texto original del mencionado numeral en el que se señalaba que la responsabilidad de los administrados era de carácter objetivo; en su modificatoria se establece que dicha responsabilidad es de orden subjetivo, con la finalidad de guardar concordancia con el Principio de Culpabilidad, anteriormente descrito.

Concordancia: Núm. 10 del art. 248° del TUO de la LPAG.

- Se establece la eximencia de responsabilidad en los procedimientos administrativos sancionadores, de acuerdo al siguiente detalle:

“Los administrados imputados en el PAS podrán eximirse de responsabilidad siempre que acrediten, según sea el caso:

- a) El caso fortuito o la fuerza mayor debidamente comprobada o hecho determinante de tercero.
- b) Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa.
- c) La incapacidad mental debidamente comprobada por la autoridad competente, siempre que esta afecte la aptitud para entender la infracción.
- d) La orden obligatoria de autoridad competente, expedida en ejercicio de sus funciones.
- e) El error inducido por la Administración o por disposición administrativa confusa o ilegal.
- f) La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador.

El cumplimiento parcial, o defectuoso de las normas u obligaciones que impliquen la comisión de una infracción, no exime al administrado de responsabilidad” (**Núm. 30.2 del art. 30° del RGSS**).

Es importante precisar que, en su texto original, el numeral 30.2 del art. 30° del RGSS, señalaba que “La EPS podrá eximirse de responsabilidad siempre que acredite fehacientemente la existencia de caso fortuito o fuerza mayor o hecho determinante de tercero”; por lo que la novedad de la modificación es la introducción de cinco supuestos

adicionales para la eximencia de responsabilidad, lo cual guarda correspondencia con la disposición señalada en el **art. 257° del TUO de la LPAG**.

Concordancia: Art. 257° del TUO de la LPAG.

- Se establece la siguiente disposición referida al reconocimiento de responsabilidad:

Reconocimiento de responsabilidad. - Si después de iniciado el procedimiento administrativo sancionador, el infractor reconoce su responsabilidad, en caso que la sanción a imponer sea una multa, ésta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe, teniendo en cuenta la oportunidad de la presentación del reconocimiento de responsabilidad conforme al siguiente detalle:

N°	Oportunidad de la presentación del reconocimiento de responsabilidad	Porcentaje de reducción
1	Dentro del plazo de presentación de descargos.	50%
2	Hasta antes de la notificación del Informe Final de Instrucción	30%
3	Hasta el quinto día hábil posterior a la notificación del Informe Final de Instrucción.	10%

El reconocimiento de responsabilidad por parte del Administrado debe efectuarse de forma escrita, precisa, concisa, clara, expresa e incondicional, y no debe contener expresiones ambiguas, poco claras o contradicciones al reconocimiento mismo, para lo cual se podrá emplear como referencia el Modelo establecido en el Anexo N° 8; caso contrario, no se entenderá como un reconocimiento.

El reconocimiento de responsabilidad respecto de una infracción, por la que además se presenten descargos, se entenderá como un no reconocimiento, procediendo la autoridad a evaluar los descargos (**Núm. 30-A del art. 30° del RGSS**).

El Informe N° 003-2017-SUNASS-100 de la SUNASS nos refiere que la finalidad de incorporar el presente artículo es para “[...] limitar la discrecionalidad de la SUNASS al momento de aplicar la reducción de la multa en los casos de reconocimiento de responsabilidad [...]”.

Aquello guarda correspondencia con el art. 257° del TUO de la LPAG de la LPAG que dispone que en los casos en que la sanción aplicable sea una multa, ésta se reduce hasta un monto no menor de la mitad de su importe.

Concordancia: Art. 257° del TUO de la LPAG.

- Se incorpora la siguiente disposición:

“Prescripción de la exigibilidad de las multas impuestas. - La ejecución forzosa del pago de las multas prescribe a los dos (2) años, contados a partir de la fecha en que se produzca cualquiera de las siguientes circunstancias:

- a) Que el acto administrativo mediante el cual se impuso la multa, o aquel que puso fin a la vía administrativa, quedó firme.
- b) Que el proceso contencioso administrativo destinado a la impugnación del acto mediante el cual se impuso la multa haya concluido con carácter de cosa juzgada en forma desfavorable para el administrado.

El plazo de la prescripción se suspende con la iniciación del procedimiento de ejecución coactiva. Dicho cómputo debe reanudarse inmediatamente en caso se configure alguno de los supuestos de suspensión del procedimiento de ejecución coactiva que contemple el ordenamiento vigente y/o se produzca cualquier causal que determine la paralización del procedimiento por más de veinticinco (25) días hábiles.

Los administrados pueden deducir la prescripción como parte de la aplicación de los mecanismos de defensa previstos dentro del procedimiento de ejecución coactiva. La autoridad competente debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos, pudiendo en los casos de estimarla fundada, disponer el inicio de las acciones de responsabilidad para dilucidar las causales de la inacción administrativa, solo cuando se advierta se hayan producido situaciones de negligencia.

La solicitud de suspensión de la ejecución coactiva por prescripción se resolverá en un plazo máximo de ocho (8) días hábiles contados a partir de la presentación de dicha solicitud. Vencido dicho plazo sin que exista pronunciamiento expreso, se entiende concedida la solicitud, por aplicación del silencio administrativo positivo” (**Núm. 30-B del art. 30° del RGSS**).

Al respecto, cabe señalar que el Tribunal Constitucional ha considerado, en la sentencia 00603-2010-PA/TC, que la prescripción constituye un remedio ante la inacción, en este caso de la Administración Pública, por lo que la prescripción extintiva opera como expresión del valor seguridad jurídica que puede devenir en arbitraria la acción del Estado sino se realiza dentro del plazo de actuación (Tribunal Constitucional, Exp. 00603-2010-PA/TC, Fj. 12).

Concordancia: Art. 253° del TUO de la LPAG.

II.3. Respecto a la determinación de la multa

- Se dispone lo siguiente:

“Para la determinación de la multa, la SUNASS identificará en los casos que corresponda, el beneficio ilegalmente obtenido por el administrado como consecuencia de la infracción y la probabilidad de ser detectado incumpliendo la norma, de tal forma que se disuada al administrado de infringir la misma.

Adicionalmente, tendrá en cuenta los siguientes criterios:

- i) El daño causado, considerando, entre otros factores, el número de conexiones activas afectadas.
- ii) La reincidencia, entendida como la comisión de una misma infracción, dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme o agotó la vía administrativa, la resolución que sancionó la primera infracción.
- iii) Incumplimiento del compromiso de cese de actos que constituyen infracción.
- iv) La continuación del incumplimiento.
- v) Haber realizado las acciones necesarias para mitigar el daño que pueda causarse como consecuencia de la comisión de la infracción
- vi) La intencionalidad.
- vii) La conducta del administrado durante el procedimiento.

La abstención del ejercicio del derecho de defensa no puede considerarse elemento de juicio en contrario a la situación del administrado.

Estos criterios serán aplicados a las multas Variables y Ad Hoc conforme lo señalado en el numeral 4.2 del Anexo N° 4 del presente reglamento” (**Art. 35° del RGSS**).

Al respecto, cabe señalar que a diferencia del texto original del mencionado artículo, que establecía que “*La reincidencia, entendida como la comisión de una infracción, contenida en una resolución que haya agotado la vía administrativa en el transcurso de los dos (02) últimos años del calendario*”; en la modificatoria se establece que la reincidencia es entendida como la comisión de una infracción dentro del plazo de un (01) año desde quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

Concordancia: Lit. e) del núm. 3 del art. 248° de la LPAG.

III.4. Respetto al procedimiento administrativo sancionador

- Se dispone lo siguiente:

“Etapa de instrucción. - Esta etapa se encontrará a cargo de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (GSF), e incluye los siguientes pasos:

- a) **Cargos e inicio de la investigación:** El procedimiento se inicia con la notificación al administrado de la resolución de la GSF que da inicio al PAS. Dicha resolución deberá contener lo siguiente:
 - i) La descripción de los hechos y de la conducta infractora que se imputa.
 - ii) La norma que tipifica la infracción.
 - iii) La sanción que, en su caso, se podría imponer.
 - iv) El plazo dentro del cual el administrado podrá presentar los descargos.
 - v) El órgano encargado de imponer la sanción y la norma que lo faculta.
- b) **Descargos:** El administrado efectuará sus descargos por escrito, dentro del plazo que fije la GSF el cual no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que da inicio al procedimiento, más el término de la distancia, de ser el caso.
- c) **Actuaciones de investigación:** Efectuado el descargo, o vencido el plazo para hacerlo, la GSF realizará las actuaciones necesarias para determinar si existe o no responsabilidad del administrado en la infracción imputada, dentro de un plazo que no deberá exceder de 6 meses contados desde la fecha de notificación de la resolución de inicio del procedimiento. La GSF podrá solicitar a la Gerencia General una ampliación de plazo de hasta un máximo de 2 meses debidamente sustentada, la que será otorgada mediante resolución que será notificada al administrado. Concluida su investigación, la GSF elaborará un informe final sobre su evaluación y recomendaciones.

- d) Fin de la Instrucción: Con la remisión del informe final de la GSF a la Gerencia General se da por concluida la etapa de instrucción, salvo que la Gerencia General decida la realización de actuaciones complementarias” (Núm. 41.1 del art. 41° del RGSS). Al respecto, se entiende que, en la etapa de instrucción, se efectúan todas las acciones orientadas a verificar el hecho ilícito, por lo que es necesario que en esta etapa el administrado ejerza su derecho de defensa a través de la presentación de sus descargos.

Concordancia: Art. 255° del TUO de la LPAG.

- Se establece la siguiente disposición:

“**Etapa de decisión.** - Esta etapa se encontrará a cargo de la Gerencia General:

- a) Cargos Actuaciones complementarias: Recibido el informe de la GSF, la Gerencia General podrá encargarle actuaciones complementarias, estableciendo para ello un plazo ampliatorio de la etapa instructora. Las actuaciones complementarias deberán ser plasmadas en un informe ampliatorio dirigido a la Gerencia General. El informe final de instrucción debe ser notificado al imputado para que formule sus descargos en un plazo de cinco días hábiles.
- b) Resolución: Una vez recibidos los descargos o vencido el plazo para formularlos, la Gerencia General expedirá resolución.

Dicha resolución será notificada junto con el informe que le sirve de sustento, al imputado y a los terceros interesados, en caso que el procedimiento haya sido iniciado como consecuencia de una denuncia.

La Etapa de Decisión, incluyendo las actuaciones complementarias, tendrá un plazo máximo de 3 meses, el cual podrá ser ampliado si la complejidad del caso lo amerita. Dicha ampliación de plazo no deberá exceder de 3 meses” (Núm. 41.2 del art. 41° del RGSS).

Uno de los aspectos relevantes de esta etapa es la notificación del informe final de instrucción al administrado, ello con la finalidad que pueda ejercer su derecho de defensa, cabe precisar que el cumplimiento a este requisito conllevaría a que se produzca un vicio en el desarrollo del procedimiento administrativo, y consecuentemente, a una nulidad del acto administrativo.

Concordancia: Art. 255° del TUO de la LPAG.

III.5. Respecto a las medidas cautelares

- Se establece la siguiente disposición:
“Medidas cautelares. - Las medidas cautelares se imponen mediante Resolución del órgano competente, en cualquier etapa del procedimiento administrativo sancionador. La Gerencia General o el Consejo Directivo, según sea el caso, podrá disponer la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final, como las siguientes:

- a) Cesación de los actos.
- b) Publicar de inmediato advertencias o avisos informativos que ordene SUNASS. Ordenar cualquier otra medida que considere conveniente para evitar daños a los usuarios, terceros o al propio administrado, tales como: inmovilizar camiones cisternas, detener el funcionamiento de equipos, entre otros.
- c) Suspensión de directores y/o gerentes generales.

Las medidas cautelares se extinguen por las siguientes causas:

- 1) Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.
- 2) Por la caducidad del procedimiento sancionador” (Art. 42° del RGSS).

Al respecto, cabe señalar que la novedad del presente artículo es que se establecen causales para la extinción de las medidas cautelares en los procedimientos administrativos.

Concordancia: Núm. 256.8 del art. 256° del TUO de la LPAG.

XI. A modo de conclusion.

- Las normas del procedimiento administrativo general han sido modificadas en el Perú, a través del Decreto legislativo 1272, incorporando nuevos principios y estableciéndose que sus dispositivos son normas comunes que se aplican a los procedimientos administrativos especiales.
- Estas normas han generado revisiones de las normas y de los reglamentos de todas las entidades del Estado peruano como es el caso de la SUNASS. En ese sentido, la SUNASS (2017) aprobó la modificación y adecuación de 7 reglamentos que regulan sus funciones en el ámbito de los servicios de saneamiento en el Perú.
- La modificación de los reglamentos aprobados por la SUNASS ha sido, en general, por adecuación de precisión de terminología, denominación y plazos conforme el Decreto Legislativo 1272.
- Sin embargo, las modificaciones del Reglamento de Supervisión y Sanción de la SUNASS han sido las más relevantes, ya que se han incorporado principios y normas que profundizan el derecho de defensa y el debido procedimiento de los administrados frente a la acción de las acciones de la SUNASS en el ejercicio de su competencia.
- En ese sentido, consideramos que las modificaciones e incorporaciones de los principios de la Ley del Procedimientos Administrativo General al reglamento de supervisión y sanción de la SUNASS son positivas para garantizar el derecho de defensa y el debido procedimiento de los administrados de los servicios de saneamiento.
- Finalmente, con miras a lograr la incorporación del Perú a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), sería pertinente que la normativa de la SUNASS tome en consideración los siguientes criterios: i) Cumplimiento de las normas y fiscalización basadas en evidencias, ii) Selectividad, iii) Enfoque de riesgo y

proporcionalidad, iv) Normatividad responsiva, v) Visión de largo plazo, vi) Coordinación y consolidación, vii) Gobernanza transparente, viii) Integración de la información, ix) Procesos claros y justos, x) Promoción del cumplimiento, xi) Profesionalismo, y, xii) Verificación de la realidad (OCDE 2018: 7-8).

XII. Bibliografía.

- BACA ONETO, Víctor (2016). La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. *THEMIS-Revista de Derecho*, 69, 27 – 43.
- CASSAGNE, Juan Carlos (2002). *Derecho Administrativo*. Tomo II, Buenos Aires: Abeledo Perrot
- Congreso de la República (2000). Ley 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. *Diario Oficial El Peruano*, 29 de julio.
- Congreso de la República (2016). Ley 30506, Ley que delega en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y formalización, seguridad ciudadana, lucha contra la corrupción, agua y saneamiento y reorganización de Petroperú S.A. *Diario Oficial El Peruano*, 09 de octubre.
- Congreso de la República (2017). Ley 30588, Ley de Reforma Constitucional que reconoce el Derecho de Acceso al Agua como Derecho Constitucional. *Diario Oficial El Peruano*, 22 de junio.
- Danós Ordóñez, Jorge (2008). El régimen de los servicios públicos en la Constitución peruana. *THEMIS-Revista de Derecho*, 55, 255 – 264.
- Danós Ordóñez, Jorge (2010). La función que cumplen los organismos reguladores de servicios públicos en el ordenamiento peruano: ¿tutela de los usuarios o de los árbitros? En Gaspar Ariño y otros (eds.), *Regulación económica de los servicios públicos: Dos décadas de regulación de los servicios públicos en Iberoamérica* (pp. 176 – 198). Lima: Ara Editores.
- Dromi, Roberto (2004). *Derecho Administrativo*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina.
- Ministerio de Justicia (2019). Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. *Diario Oficial El Peruano*, 25 de enero.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2017). Decreto Supremo N° 019-2017-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, que aprueba la “Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento. *Diario Oficial El Peruano*, 26 de junio.
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (2017). Decreto Supremo N° 018-2017-VIVIENDA, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1280, que aprueba el Plan Nacional de Saneamiento 2017 – 2021. *Diario Oficial El Peruano*, 25 de junio.
- Morón Urbina, Juan Carlos (2018). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Lima: Gaceta Jurídica.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE (2018). *Herramientas de la OECD para la Aplicación de las Normas y para Inspecciones*.
- Organización de las Naciones Unidas (2010). Resolución N° 64/292, El Derecho

- Humano al Agua y al Saneamiento, aprobada por la Asamblea General el 28 de julio.
- Presidencia de la República (2016). Decreto Legislativo 1272. Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y deroga la Ley N° 26060, Ley del Silencio Administrativo. *Diario Oficial El Peruano*, 21 de diciembre.
- Presidencia de la República (2016). Decreto Legislativo 1280. Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento. *Diario Oficial El Peruano*, 29 de diciembre.
- Presidencia de la República (2016). Decreto Legislativo 1311. Decreto Legislativo que modifica el Código Tributario. *Diario Oficial El Peruano*, 30 de diciembre.
- Rojas Franco, Enrique (2011). El debido procedimiento administrativo. *Revista Derecho PUCP*, 67, 177 – 188.
- Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (2006). Resolución N° 032-2006-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la SUNASS. *Diario Oficial El Peruano*, 04 de julio.
- Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (2007). Resolución N° 003-2007-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS. *Diario Oficial El Peruano*, 18 de enero.
- Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (2017). Informe N° 003-2017-SUNASS-100 que forma parte de la exposición de motivos de la Resolución de Consejo Directivo N° 004-2017-SUNASS-CD.
- Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (2017). Resolución N° 004-2017-SUNASS-CD, que adecúa diversas disposiciones de la SUNASS a lo dispuesto por los Decretos Legislativos N°s. 1246 y 1272. *Diario Oficial El Peruano*, 25 de febrero.
- Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (2018). Resolución N° 021-2018-SUNASS-CD, que aprueba la modificación del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS. *Diario Oficial El Peruano*, 01 de junio.
- Tassano Velaochaga, Hebert Eduardo (2016). Competencia y Regulación. *Revista Derecho PUCP*, 76, 105 – 121.
- Tribunal Constitucional del Perú (2003). Sentencia. Roberto Nesta Brero Arias, en representación de cinco mil setecientos veintiocho ciudadanos (demandante) c. Congreso de la República (demandado). Resolución del 11 de noviembre de 2003. Expediente 008-2003-AI/TC.
- Tribunal Constitucional del Perú (2005). Sentencia. Luis Nicanor Maraví Arias, en representación de cinco mil ciudadanos (demandante) c. Congreso de la República (demandado). Resolución del 15 de febrero de 2005. Expediente 00034-2004-PI/TC.
- Tribunal Constitucional del Perú (2006). Sentencia. Santos Eresminda Távara Ceferino (demandante) c. Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima (SEDAPAL) (demandado). Resolución del 15 de noviembre de 2007. Expediente 06534-2006-PA.
- Tribunal Constitucional del Perú (2010). Sentencia. Javier Pedro Flores Arocutipá (demandante) c. Universidad José Carlos Mariátegui (demandado). Resolución del 24 de agosto de 2010. Expediente 00197-2010-PA/TC.
- Zegarra Valdivia, Diego (2005). *El Servicio Público*. Lima: Palestra Editores.