

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

Aprueban Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 003-2007-SUNASS-CD

CONCORDANCIA: R. N° 010-2006-SUNASS-CD (Sistema de Indicadores de Gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento y Documento de Análisis de impacto Regulatorio)

Lima, 12 de enero de 2007

VISTO:

El Informe N° 041-2006/SUNASS-100 presentado por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, la Gerencia de Políticas y Normas y la Gerencia de Asesoría Jurídica, referido a la evaluación de los comentarios recibidos sobre el proyecto de resolución que aprueba el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción” y su correspondiente Documento de Análisis de Impacto Regulatorio, proyecto cuya publicación fue aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 052-2006-SUNASSCD;

CONSIDERANDO:

Que, la Ley N° 27332 - Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos - modificada por la Ley N° 27631, faculta a los organismos reguladores a dictar en el ámbito y materia de su competencia, las normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general, la fijación de tarifas de los servicios, la solución de reclamos y la imposición de medidas correctivas y sanciones, entre otras;

Que, según el Reglamento General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, la SUNASS ejerce sus funciones supervisora, fiscalizadora y sancionadora, con respecto a las actividades que involucran la prestación de servicios de saneamiento, dentro del ámbito de su competencia, cautelando en forma imparcial y objetiva, los intereses del Estado, de los inversionistas y del usuario;

Que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2004-SUNASS-CD se aprobó el “Reglamento de Supervisión y Fiscalización de la Prestación de Servicios de Saneamiento”;

Que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 036-2004-SUNASS-CD se aprobó el “Reglamento de Infracciones y Sanciones Aplicable a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento”;

Que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 020-2005-SUNASS-CD se aprobó la “Directiva de Procedimiento de Transferencia de la Información de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento”;

Que, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 010-2006-SUNASS-CD se aprobó el “Sistema de Indicadores de Gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento”;

Que, transcurridos dos años de la vigencia del Reglamento de Supervisión y Fiscalización y del Reglamento de Infracciones y Sanciones, se ha considerado conveniente simplificarlos, a fin de otorgar mayor predictibilidad a la actuación del Regulador; así como incluir disposiciones adicionales que contengan incentivos para que las EPS cumplan sus obligaciones, teniendo en cuenta la finalidad preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva, de las acciones de este regulador, en beneficio de los usuarios de servicios de saneamiento; o, en caso de imponerse una sanción, incentivar a las EPS para que cumplan con ella; y revisar la tipificación y calificación de las infracciones;

Que, la SUNASS ha considerado conveniente, además de revisar y perfeccionar las disposiciones emitidas a dos años de su vigencia, reunir en un sólo texto normativo todas las disposiciones referidas al ejercicio de las funciones supervisora, fiscalizadora y sancionadora de la SUNASS, por encontrarse estrechamente ligadas y, en muchos casos, ser procedimientos consecutivos;

Que, con el propósito antes referido, la SUNASS aprobó mediante Resolución de Consejo Directivo N° 052-2006-SUNASS-CD, la publicación del proyecto de norma que aprueba el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción”, otorgándose veinte (20) días calendario posteriores a la publicación del proyecto de norma, para recibir los comentarios de los interesados, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 23 del Reglamento de la SUNASS;

Que, evaluados e incorporados algunos de los comentarios recibidos, corresponde aprobar el texto definitivo de la norma;

De conformidad con el artículo 3 de la Ley N° 27332, el artículo 20 del Decreto Supremo N° 017-2001-PCM y el acuerdo adoptado en Sesión de Consejo Directivo N°;

El Consejo Directivo

HA RESUELTO:

Artículo 1.- Derogar las siguientes normas:

- “Reglamento de Supervisión y Fiscalización de la Prestación de Servicios de Saneamiento”, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2004-SUNASS-CD,

- “Reglamento de Infracciones y Sanciones Aplicable a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento”, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 036-2004-SUNASS-CD,

- “Directiva de procedimiento de transferencia de la información de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento”, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2005-SUNASS-CD.

Artículo 2.- Aprobar el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS”, con su correspondiente Documento de Análisis de Impacto Regulatorio, y disponer su publicación en el Diario Oficial El Peruano y en la página web de la SUNASS (www.sunass.gob.pe).

Artículo 3.- Incorporar como Anexo 3 del Reglamento aprobado en el artículo precedente, el “Sistema de Indicadores de Gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento” y su Documento de Análisis de impacto Regulatorio, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2006-SUNASS-CD.

Regístrese, publíquese y cúmplase.

Con la intervención de los señores consejeros Sergio Salinas Rivas, Manuel Burga Seoane, Javier Prado Blas y Víctor Antonio Maldonado Yactayo.

SERGIO SALINAS RIVAS
Presidente del Consejo Directivo

REGLAMENTO GENERAL DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

Contenido

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objetivo

Artículo 2. Ámbito de aplicación

Artículo 3. Base legal

TÍTULO II.

DE LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN

CAPÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES DE LA SUPERVISIÓN

Artículo 4. Principios

Artículo 5. Órganos competentes para el ejercicio de la función supervisora

Artículo 6. Delimitación de la función supervisora

Artículo 7. Aspectos comprendidos dentro de la función supervisora

Artículo 8. Acciones complementarias a la función supervisora

Artículo 9. Derechos y obligaciones de las EPS y de la SUNASS en las acciones de supervisión

Artículo 10. Modalidades de supervisión

CAPÍTULO II PROCEDIMIENTOS DE SUPERVISIÓN

Artículo 11. Inicio de la acción de supervisión

Artículo 12. Procedimiento para la supervisión desde la sede.

Artículo 13. Procedimiento para la supervisión de campo.

Artículo 14. Conclusión del procedimiento de supervisión.

CAPÍTULO III ACCIONES DE SUPERVISIÓN LLEVADAS A CABO POR TERCEROS

Artículo 15. Acciones de supervisión llevadas a cabo por terceros.

Artículo 16. Elección de los Terceros Supervisores.

Artículo 17. Causales de abstención y prohibiciones para los Terceros Supervisores

Artículo 18. Confidencialidad

Artículo 19. Obligaciones de los Terceros Supervisores.

Artículo 20. Ejecución de las acciones de supervisión encargadas.

Artículo 21. Responsabilidad de los Terceros Supervisores

TÍTULO III. DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN Y DE LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES

Artículo 22. Principios

Artículo 23. Órganos competentes para el ejercicio de la función fiscalizadora y sancionadora

Artículo 24. Delimitación de la función fiscalizadora y sancionadora

Artículo 25. Derechos y obligaciones de las EPS y de la SUNASS en los procedimientos de fiscalización y sanción.

CAPÍTULO II MEDIDAS CORRECTIVAS

Artículo 26. Medidas correctivas.

Artículo 27. Procedimiento.

Artículo 28. Delegación.

CAPÍTULO III. INFRACCIONES

Artículo 29.- Régimen de infracciones.

Artículo 30.- Responsabilidad objetiva.

Artículo 31. Concurso de infracciones.

CAPÍTULO IV. SANCIONES

Artículo 32.- Tipos de sanción.

Artículo 33.- Escala de sanciones.

Artículo 34.- Facultad del Órgano Resolutivo
Artículo 35.- Criterios de determinación.
Artículo 36.- Compromiso de cese de actos que constituyen infracción
Artículo 37.- Descuento por pronto pago

CAPÍTULO V. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Artículo 38.- Facultades de investigación.
Artículo 39.- Etapas y órganos responsables.
Artículo 40.- Análisis costo-beneficio.
Artículo 41.- Procedimiento administrativo sancionador.
Artículo 42.- Medidas cautelares.
Artículo 43.- Contenido de la resolución.
Artículo 44.- Recursos administrativos.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

ANEXOS

1. Glosario de Términos
2. Transferencia de Información Periódica EPS - SUNASS
3. Indicadores de Gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento
4. Tipificación y calificación de infracciones
5. Flujogramas

FORMATOS

1. Solicitud de investigación
2. Acta de supervisión
3. Resolución de imposición de medidas correctivas

REGLAMENTO GENERAL DE SUPERVISIÓN, FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS EMPRESAS PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objetivo

El presente Reglamento tiene por objetivo establecer los procedimientos y uniformizar los criterios para desarrollar las acciones de supervisión y las acciones de fiscalización y sanción, respecto de la prestación de los servicios de saneamiento por parte de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento - EPS.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

El presente Reglamento es de aplicación obligatoria para la SUNASS, los terceros contratados para efectuar labores de supervisión, y para las EPS bajo el ámbito de competencia de la SUNASS.

El ámbito de aplicación objetivo de las funciones de la SUNASS comprende las actividades vinculadas con la prestación de los servicios de saneamiento realizadas por las EPS.

Artículo 3.- Base legal

El presente Reglamento se sustenta en los siguientes dispositivos:

- Ley Marco de Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos - Ley N° 27332 modificada por Ley N° 28337.

- Ley General de Servicios de Saneamiento - Ley N° 26338 modificada por Ley N° 28870.

- Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento - Decreto Supremo N° 023-2005-VIVIENDA.

- Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444.

- Reglamento General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, modificado por Decreto Supremo N° 023-2002-PCM.

- Texto Único Ordenado de la Ley N° 27806, Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública - Decreto Supremo N° 043-2003-PCM.

TÍTULO II. DE LA FUNCIÓN DE SUPERVISIÓN

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES DE LA SUPERVISIÓN

Artículo 4.- Principios

Los principios contenidos en el presente artículo guían el desarrollo de las acciones de supervisión. En ese sentido, toda decisión y acción que se adopte en temas de supervisión debe dar cumplimiento a los siguientes principios:

4.1 Finalidades preventiva y correctiva, más no únicamente punitiva. Las acciones de supervisión no deben estar dirigidas exclusivamente a la adopción de mecanismos punitivos por incumplimiento de obligaciones legales o contractuales; sino más bien a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de dichas infracciones.

4.2 Legalidad. En el ejercicio de las acciones de supervisión, los funcionarios deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las funciones y facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas, en el ámbito de su competencia.

4.3 Celeridad.- Tanto las EPS como la SUNASS y los Terceros Supervisores deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al procedimiento de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

4.4. Transparencia. Toda decisión emitida por los órganos competentes, deberá ser adoptada de modo tal que los criterios a utilizarse sean conocidos y previsibles por las EPS. Las decisiones de la SUNASS serán debidamente motivadas.

Sin embargo, los criterios interpretativos establecidos podrán ser modificados con el debido sustento. La nueva interpretación no podrá aplicarse a situaciones anteriores, salvo que fuere más favorable a los administrados.

4.5. Presunción de veracidad. Los documentos u otros mecanismos de información, exhibidos o presentados por las EPS tienen el carácter de declaración jurada, en virtud de lo cual se presume que su contenido responde a la verdad de los hechos a los cuales se encuentran referidos o que afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

4.6. Uniformidad.- En las acciones de supervisión se deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidos en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos debidamente sustentados en las características propias de la EPS, su capacidad operativa, su ubicación geográfica, entre otros aspectos.

4.7. Simplicidad.- Los trámites de supervisión establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria. Los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

4.8. Eficiencia. Las actividades de supervisión se desarrollarán procurando evitar la generación de costos injustificados para las EPS y para la SUNASS.

Artículo 5.- Delimitación de la función supervisora

La función supervisora consiste en la verificación del cumplimiento de las obligaciones legales, técnicas y contractuales referidas a la prestación de los servicios de saneamiento por parte de las EPS.

Para el mejor ejercicio de la función supervisora y la evaluación del cumplimiento de las referidas obligaciones, la SUNASS podrá realizar las acciones complementarias que se señalan en el artículo 7 del presente Reglamento.

Artículo 6.- Aspectos comprendidos dentro de la función supervisora

Los aspectos materia de supervisión respecto de las EPS, son los siguientes:

6.1. Los siguientes aspectos son materia de informes de supervisión periódicos:

a) Aspectos comerciales: (i) aquellos relativos a la facturación, que tienen incidencia directa en el monto a pagar por el usuario; y (ii) aquellos no relativos a la facturación, que afectan indirectamente a la facturación o limitan el acceso individual a los servicios.

b) Aspectos técnico operacionales: aquellos vinculados al control de la calidad del agua potable suministrada a la población de conformidad con las normas que emita la autoridad competente, los procesos de tratamiento de agua potable y aguas residuales, así como el mantenimiento y buen uso de la infraestructura de los servicios de saneamiento.

c) Metas de gestión y obligaciones contenidas en contratos de concesión o explotación, según el caso.

d) Otras obligaciones que se deriven del marco legal vigente, relativas a la prestación de los servicios de saneamiento.

6.2. Los siguientes aspectos son materia de un Reporte Anual de Supervisión de la EPS, elaborado sobre la base de la información técnica, comercial y financiera de las EPS con la que cuenta la SUNASS, y que comprende los siguientes aspectos:

a) Descripción y análisis situacional de la infraestructura;

b) Evaluación de los indicadores de gestión, cuyo listado y metodología de cálculo se encuentran en el Anexo 3 del presente Reglamento; y

c) Otros que se consideren convenientes.

Se podrá emitir más de un reporte anual con similares características, cuando a criterio de la SUNASS se requiera.

Artículo 7.- Acciones complementarias a la función supervisora

La SUNASS, a través de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante GSF) podrá realizar, cuando lo considere conveniente, acciones complementarias a su función supervisora, con la finalidad de conocer mejor el entorno en el que la EPS presta los servicios. Tales acciones podrán consistir en:

- El monitoreo de la disponibilidad del recurso hídrico y de la prevención de desastres, con la finalidad de anticipar situaciones que puedan poner en riesgo el adecuado abastecimiento de los servicios.

- Otras que resulten necesarias.

Artículo 8.- Órganos competentes para el ejercicio de la función supervisora

8.1. La función supervisora es ejercida por la Gerencia General de la SUNASS.

8.2. Para el desarrollo de sus funciones, la Gerencia General de la SUNASS contará con el apoyo de la GSF o la que haga sus veces, que estará a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso. Asimismo, con autorización de la Gerencia General, la GSF podrá disponer mediante Resolución, la realización de acciones de supervisión en cualquiera de sus modalidades, por personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, que demuestren su autonomía e idoneidad técnica, o por las oficinas de la SUNASS en provincias, dependiendo de la complejidad de los aspectos involucrados, la disponibilidad de recursos y la eventual concurrencia de otras acciones de supervisión en curso, entre otras consideraciones.

Artículo 9.- Modalidades de supervisión

La SUNASS cumple su labor de supervisión de manera permanente, a través de diferentes medios, para los cuales se han definido las siguientes modalidades:

9.1. Supervisión desde la sede.- Es la acción de supervisión que se realiza en la sede de la SUNASS, sobre la base de:

a) Información remitida por la EPS de manera periódica, de acuerdo a lo establecido en el Anexo 2 “Transferencia de Información Periódica EPS - SUNASS”.

b) Información remitida por la EPS como resultado de un requerimiento específico.

c) Información presentada por las oficinas de la SUNASS en provincias o por Terceros Supervisores.

9.2. Supervisión de campo.- Es la acción de supervisión que se realiza en la sede de la EPS, con el fin de verificar los aspectos que no pueden ser constatados desde la sede de SUNASS, así como para comprobar la veracidad de la información remitida, o para atender alguna denuncia o solicitud específica. Los temas a incluirse en esta modalidad de supervisión deberán estar establecidos en el respectivo Plan de Trabajo.

Artículo 10.- Derechos y obligaciones de las EPS y de la SUNASS en las acciones de supervisión

10.1. Derechos de las EPS.-

- Las EPS tienen derecho a que los funcionarios encargados de la supervisión se identifiquen correctamente antes de iniciar la acción de supervisión en la sede de la EPS, a través de una comunicación de la GSF y el documento de identidad correspondiente.

- Las EPS tienen derecho a dejar constancia en el acta de supervisión, de sus observaciones o comentarios, así como de recibir una copia de dicho documento.

- Las EPS tienen derecho a ser informadas de los resultados de las acciones de supervisión que se ejecuten sobre ella.

- Las EPS tiene derecho a defenderse y presentar sus descargos cuando se le impute el incumplimiento de alguna de sus obligaciones.

- Conocer el Plan de Trabajo de la Acción de Supervisión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 inciso c).

10.2. Obligaciones de las EPS.-

- Las EPS deben proporcionar a la SUNASS y a los Terceros Supervisores toda la información que se requiera para el cumplimiento de las acciones de supervisión, en los plazos y condiciones establecidas por la Superintendencia.

- Las EPS deben facilitar las actividades del personal de la SUNASS y de los Terceros Supervisores que realizan la acción de supervisión, debidamente acreditados, permitiéndoles el acceso a la información, documentación, equipos e instalaciones que se requieran.

- Brindar al personal autorizado de la SUNASS y a los Terceros Supervisores, todas las facilidades necesarias para ejecutar las pruebas y mediciones técnicas solicitadas con motivo de dichas acciones, ya sea que ello se verifique con los aparatos y equipos de la propia EPS, con aquellos con los que cuente la SUNASS o los que sean proporcionados por terceros.

- Ejecutar los programas informáticos necesarios para la inspección o verificación de la información correspondiente, ya sea que éstos hayan sido instalados por la propia EPS o sean proporcionados por la SUNASS o por los Terceros Supervisores para efectos de la acción de supervisión.

- En los casos de supervisión de campo cuya realización haya sido previamente comunicada, la EPS está obligada a designar un representante que participe en la acción de supervisión, quien deberá suscribir el acta de la supervisión de campo. En caso que la supervisión sea sin previo aviso, y no se encuentre el representante de la EPS, el funcionario de la EPS a cargo de las instalaciones que se encuentre en ese momento deberá participar en la acción de supervisión y suscribir el acta correspondiente.

El incumplimiento de estas obligaciones podrá ser sancionado según lo establecido en el presente Reglamento.

10.3. Derechos de la SUNASS.-

- Realizar acciones de supervisión, programadas o no, con o sin aviso previo.
- Acceder a las instalaciones de las EPS supervisadas.
- Solicitar a las EPS cualquier tipo de información vinculada a la prestación de los servicios de saneamiento prestados.
- Contratar Terceros Supervisores.

10.4. Obligaciones de la SUNASS.-

- Los funcionarios a cargo de las acciones de supervisión de campo deben:
 - a) Identificarse ante el representante de la EPS bajo supervisión en la sede de la EPS, declarando el objeto de la acción y el motivo de ésta.
 - b) Ejecutar las acciones de supervisión conforme con lo dispuesto en el presente Reglamento.
 - c) Elaborar y suscribir el acta de supervisión, y entregar copia a la EPS, conforme al presente Reglamento.
 - d) Comunicar a la EPS el resultado del procedimiento de supervisión, a través de la GSF.
- Los Terceros Supervisores también están obligados a cumplir con los literales a), b) y c).

La presente enumeración de derechos y obligaciones, tanto para la EPS como para la SUNASS, no es taxativa sino enunciativa.

CAPÍTULO II

PROCEDIMIENTOS DE SUPERVISIÓN

Artículo 11.- Inicio de la acción de supervisión

Las acciones de supervisión se inician por las siguientes causas:

- a. Como parte de las actividades regulares programadas por la GSF.
- b. Si la SUNASS toma conocimiento o encuentra indicios de actuaciones irregulares de la EPS.
- c. Por solicitudes de investigación formuladas por agentes externos a la SUNASS. Para ello se tomará en consideración la información que, a criterio de la SUNASS, constituya indicio suficiente de conducta irregular de la EPS, y que amerite la acción de supervisión.

Para el caso de solicitudes de investigación de problemas de alcance general presentadas por usuarios de servicios de saneamiento, se requerirá:

1. Que previamente se haya presentado a la EPS una solicitud de atención del problema de alcance general, según lo dispuesto en el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento.

2. Que la EPS no haya dado solución al problema en los plazos indicados en el referido Reglamento de Calidad.

3. La presentación del Formato de Solicitud de Investigación (véase Formato 1)

4. En caso de presentar la solicitud de investigación en representación de otros usuarios, deberá adjuntarse el documento que acredite dicha representación.

Los problemas individuales de usuarios de servicios de saneamiento serán atendidos de acuerdo con lo establecido en las normas sobre atención de reclamos que apruebe la SUNASS.

Artículo 12.- Procedimiento para la supervisión desde la sede.

Las acciones de supervisión desde la sede de la SUNASS se realizarán según el siguiente procedimiento, cuyo flujograma se encuentra en el Anexo 5:

a) Antes o durante el procedimiento de supervisión desde la sede de la SUNASS, ésta podrá realizar pruebas de control de calidad u otras que estime convenientes respecto de los servicios de saneamiento prestados por la EPS, cuyos resultados podrán ser tomados en cuenta para la elaboración del respectivo informe.

b) La información que servirá de base para las acciones de supervisión desde la sede, es aquella definida en el artículo 9.1 del presente Reglamento.

c) Cuando se trate de una denuncia o solicitud específica, la información necesaria será requerida por la SUNASS mediante comunicación escrita.

d) A partir del análisis de la información recibida, en caso se requiera información adicional para la elaboración del Informe de la Acción de Supervisión, ésta será requerida a la EPS mediante comunicación escrita, otorgándole un plazo razonable, dependiendo del tipo de información requerida.

e) Una vez recibida la información, o en su caso la información adicional se contará con veinte (20) días hábiles para la elaboración del Informe de la Acción de Supervisión. (*)

(*) Literal modificado por el Artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007, cuyo texto es el siguiente:

"e) Una vez recibida la información, o en su caso la información adicional se contará con veinte (20) días hábiles para la elaboración del Informe de la Acción de Supervisión. El plazo podrá ser expresamente ampliado por la GSF por causas debidamente justificadas."

f) El Informe de la Acción de Supervisión será notificado en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles después de su emisión.

Los plazos otorgados por la SUNASS para la remisión de información podrán ser prorrogados, por una sola vez, en caso la EPS presente una solicitud debidamente sustentada. La solicitud de prórroga deberá ser presentada dentro del plazo otorgado para la presentación de dicha información. (*)

(*) Párrafo modificado por el Artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007, cuyo texto es el siguiente:

"Los plazos otorgados por la SUNASS para la remisión de información podrán ser prorrogados, por una sola vez, en caso la EPS presente una solicitud debidamente sustentada. La solicitud de prórroga deberá ser presentada dentro del plazo otorgado para la presentación de dicha información. Para determinar la procedencia de la solicitud, la GSF evaluará la solicitud y su sustento."

Artículo 13.- Procedimiento para la supervisión de campo.

Las acciones de supervisión de campo se realizarán de acuerdo al siguiente procedimiento, cuyo flujograma se encuentra en el Anexo 5:

a) Antes o durante el procedimiento de supervisión en la sede de la EPS, la SUNASS podrá realizar pruebas de control de calidad u otras que estime convenientes respecto de los servicios de saneamiento prestados por la EPS, cuyos resultados podrán ser tomados en cuenta para la elaboración del respectivo informe.

b) La GSF determinará si la acción de supervisión de campo será comunicada previamente. En dicho caso, se comunicará la realización de la acción de supervisión de campo y su objeto, así como los funcionarios a cargo de la acción de supervisión.

c) Al iniciar la supervisión en la sede de la EPS, el o los funcionarios a cargo de realizarla se identificarán ante el representante de la EPS, a través de una comunicación de la GSF y el documento de identidad correspondiente. Asimismo, la EPS podrá solicitarles el Plan de Trabajo aprobado para la acción de supervisión. El representante de la EPS puede ser el representante legal o, en su defecto, una persona a quien la EPS haya otorgado facultades expresas para atender la supervisión. Cuando se trate de una supervisión no programada, ella se entenderá con el funcionario a cargo de las instalaciones que se encuentre en ese momento.

d) En caso la EPS obstruya o impida el acceso de los funcionarios a cargo de la supervisión a sus instalaciones, será pasible de sanción según lo establecido en el presente Reglamento. Sin perjuicio de ello, la GSF o quien haga sus veces, podrá:

a. Reiterar por escrito por única vez, la solicitud de acceso a las instalaciones de la EPS, la cual deberá ser cumplida en un plazo no mayor al día hábil siguiente de recibida la solicitud.

b. Requerir el auxilio de la fuerza pública, haciendo constar su participación en el acta de supervisión que se levante para tal efecto. Esta facultad no se aplica a los Terceros Supervisores.

e) El o los funcionarios a cargo de la acción de supervisión de campo desarrollarán las acciones previstas en el Plan de Trabajo.

f) Al finalizar esta actividad se elaborará y firmará el acta de supervisión de campo. El acta será levantada por el o los funcionarios encargados de la acción de supervisión, y deberá ser firmada por el representante de la EPS y por el representante de la fuerza pública en caso de haber intervenido. Opcionalmente, también podrán suscribir el acta otros participantes en la diligencia.

El acta de supervisión deberá redactarse según el Formato N° 2.

En caso el representante de la EPS se niegue a suscribir el acta, se dejará constancia de ello en dicho documento, y su contenido se presumirá cierto para todos los efectos. Esta presunción admite prueba en contrario.

g) Los representantes de la SUNASS y los de la EPS podrán hacer constar en el acta los comentarios a los hechos consignados que consideren convenientes.

h) Una copia del acta deberá ser entregada al representante de la EPS, debiendo dejarse constancia en el mismo documento.

i) En la sede de la SUNASS se realizará el análisis de la información. En caso se requiera información adicional para la elaboración del Informe de la Acción de Supervisión, en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles después de suscrita el acta de supervisión, la información será requerida a la EPS mediante comunicación escrita, otorgándole un plazo razonable, dependiendo del tipo de información requerida.

j) El Informe de la Acción de Supervisión será elaborado en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles contados desde la suscripción del acta o de recibida la información adicional en caso de haber sido solicitada por la GSF, y será notificado a la EPS en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles después de su emisión.

Los plazos otorgados por la SUNASS para la remisión de información podrán ser prorrogados por una sola vez en caso la EPS presente una solicitud debidamente sustentada. La solicitud de

prórroga deberá ser presentada dentro del plazo otorgado para la presentación de dicha información.
(*)

(*) Literal modificado por el Artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007, cuyo texto es el siguiente:

"j) El Informe de la Acción de Supervisión será elaborado en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles contados desde la suscripción del acta o de recibida la información adicional en caso de haber sido solicitada por la GSF. El plazo podrá ser expresamente ampliado por la GSF, por causas debidamente justificadas. Este Informe será notificado a la EPS en un plazo máximo de cinco (05) días hábiles después de su emisión.

Los plazos otorgados por la SUNASS para la remisión de información podrán ser prorrogados por una sola vez en caso la EPS presente una solicitud debidamente sustentada. La solicitud de prórroga deberá ser presentada dentro del plazo otorgado para la presentación de dicha información. Para determinar la procedencia de la solicitud, la GSF evaluará la solicitud y su sustento."

Artículo 14.- Conclusión del procedimiento de supervisión.

El Informe de la Acción de Supervisión puede concluir de las siguientes formas:

14.1. La EPS cumple sus obligaciones en los aspectos supervisados, con lo que este informe concluye el procedimiento de supervisión, poniéndose en conocimiento de la EPS.

14.2. La EPS no cumple sus obligaciones en los aspectos supervisados, en cuyo caso se formularán observaciones. La EPS tendrá veinte (20) días hábiles para formular los descargos correspondientes, si la naturaleza o complejidad de la información necesaria lo amerita, la EPS podrá solicitar a la GSF una prórroga de hasta diez (10) días hábiles más.

Recibido el descargo o vencido el plazo establecido sin su presentación, se procederá a formular en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles el Informe Final del Procedimiento de Supervisión, el cual puede concluir en:

- Que las observaciones han sido subsanadas por la EPS, lo cual será puesto en conocimiento de la EPS.

- Recomendación de imposición de medidas correctivas. Las medidas correctivas serán impuestas de acuerdo con el Formato 3.

- Recomendación de registrar la conducta como antecedente para posteriores acciones de supervisión, fiscalización y sanción.

- Recomendación de inicio de procedimiento administrativo sancionador.

Las conclusiones anteriormente listadas no son necesariamente excluyentes. (*)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 14.- Conclusión del procedimiento de supervisión.

El Informe de la Acción de Supervisión puede concluir de las siguientes formas:

14.1. La EPS cumple sus obligaciones en los aspectos supervisados, con lo que este informe concluye el procedimiento de supervisión, poniéndose en conocimiento de la EPS.

14.2. La EPS no cumple sus obligaciones en los aspectos supervisados, en cuyo caso se formularán observaciones. La GSF podrá otorgar a la EPS un plazo máximo de diez (10) días hábiles para formular los descargos correspondientes. Si la naturaleza o complejidad de la información necesaria lo amerita, la EPS podrá solicitar a la GSF una prórroga del plazo, con el debido sustento, quedando a criterio de ésta la procedencia de la solicitud y el plazo de la prórroga.

Recibido el descargo o vencido el plazo establecido sin su presentación, se procederá a formular en un plazo máximo de veinte (20) días hábiles el Informe Final del Procedimiento de Supervisión, el cual puede concluir en:

- Que las observaciones han sido subsanadas por la EPS, lo cual será puesto en conocimiento de la EPS.

- Recomendación de imposición de medidas correctivas. Las medidas correctivas serán impuestas de acuerdo con el Formato 3.

- Recomendación de registrar la conducta como antecedente para posteriores acciones de supervisión, fiscalización y sanción.

- Recomendación de inicio de procedimiento administrativo sancionador (PAS).

Las conclusiones anteriormente listadas no son necesariamente excluyentes.”

“ Artículo 14 - A.- imposición inmediata de medida correctiva o inicio inmediato de PAS.

Si la SUNASS detecta indicios de incumplimiento de obligaciones bajo su ámbito por parte de la EPS que lo justifiquen, o la ocurrencia de situaciones que actual o potencialmente pongan en grave riesgo la vida o la salud de las personas, o la continuidad de la prestación de los servicios de saneamiento, la medida correctiva podrá ser impuesta o el PAS podrá ser iniciado, directa e inmediatamente. En tales casos, no son aplicables el artículo 12 incisos d), e) y f), el artículo 13 incisos i) y j) y el artículo 14 del presente Reglamento.

Para tal efecto, la GSF emitirá un Informe que sustente la aplicación inmediata de la medida correctiva o el inicio inmediato del PAS.

La imposición inmediata de la medida correctiva o el inicio inmediato del PAS no impiden que los procedimientos de supervisión iniciados continúen respecto de materias distintas.

Las acciones de fiscalización y sanción materia del presente artículo se rigen por el Título III del presente Reglamento, con excepción del artículo 27.

La sola interposición de recurso administrativo contra la resolución que se emita en aplicación del presente artículo no suspenderá su ejecución.” (*)

(*) Artículo incorporado por el Artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007.

CAPÍTULO III

ACCIONES DE SUPERVISIÓN LLEVADAS A CABO POR TERCEROS

Artículo 15.- Acciones de supervisión llevadas a cabo por terceros.

De conformidad con el artículo 33 del Reglamento General de la SUNASS, las acciones de supervisión podrán ser llevadas a cabo a través de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, por cuenta de la SUNASS, denominadas en el presente Reglamento, Terceros Supervisores.

Se entiende por Terceros Supervisores, aquellas personas naturales o jurídicas que efectúan por encargo determinadas acciones de supervisión de las actividades desarrolladas por las EPS, cuyo ejercicio corresponde a la SUNASS, de conformidad con lo establecido en el artículo 34 del Reglamento General de la SUNASS.

Las disposiciones del presente capítulo se aplican a los Terceros Supervisores y al personal que éstos tengan a su cargo, en lo pertinente.

Artículo 16.- Elección de los Terceros Supervisores.

La contratación de los Terceros Supervisores se regirá por las normas de contrataciones y adquisiciones del Estado. Los contratos podrán ser suscritos por periodos de tiempo o para acciones de supervisión determinadas.

Una vez contratados, la relación de Terceros Supervisores se publicará en la página web de la SUNASS, para conocimiento del público en general.

Artículo 17.- Causales de abstención y prohibiciones para los Terceros Supervisores

Los Terceros Supervisores no podrán prestar ningún tipo de asesoría, consultoría ni realizar labores directas ni indirectas para la EPS que sean materia de supervisión, durante el plazo que dure su contrato y hasta un (01) año después de culminado éste.

En caso que tales servicios o labores se hubieran realizado hasta con un (1) año de anticipación al inicio de un proceso de selección, este hecho constituye causal de abstención.

De la misma forma, la existencia de cualquier conflicto de intereses es causal de abstención. Adicionalmente, son aplicables a los Terceros Supervisores y a los profesionales que realicen las acciones de supervisión, las causales de abstención establecidas en la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444 y las prohibiciones de los funcionarios establecidos en el Reglamento General de la SUNASS. Las causales de abstención pueden ser también sobrevinientes, en cuyo caso el Tercero Supervisor deberá apartarse de las acciones de supervisión de manera inmediata.

Para que una persona jurídica pueda ser elegida como Tercero Supervisor, el personal que realizará las acciones de supervisión, los representantes legales y quienes desempeñen cargos directivos en dicha persona jurídica deberán presentar a la SUNASS una declaración jurada acerca de no estar incurso en las prohibiciones de este artículo.

Artículo 18.- Confidencialidad

Los Terceros Supervisores en el cumplimiento de su función deberán actuar guardando absoluta confidencialidad y objetividad. Esta obligación permanecerá vigente aún después del vencimiento de sus contratos. El incumplimiento de esta obligación conllevará el inicio de las acciones administrativas, penales o civiles que se encuentren a disposición de la SUNASS.

Artículo 19.- Obligaciones de los Terceros Supervisores.

Los Terceros Supervisores tienen las siguientes obligaciones:

a) Cumplir con realizar las acciones de supervisión en forma oportuna, de acuerdo con lo indicado por la SUNASS.

b) Realizar la supervisión con personal calificado.

c) Desempeñar las acciones de supervisión y requerir información a la EPS únicamente en los temas para los cuales ha sido designado, y de acuerdo con el Plan de Trabajo aprobado por la SUNASS.

d) Realizar previamente a la supervisión encomendada, la revisión exhaustiva de la documentación e información relacionada con la EPS a supervisar que le proporcione la GSF.

e) Guardar reserva sobre la información obtenida en la supervisión.

f) Absolver dentro del plazo establecido por la GSF, las observaciones y requerimientos que le formule sobre los informes de supervisión que presente.

g) Identificarse ante quien lo solicite, presentando la credencial otorgada por la SUNASS.

h) Entregar a la SUNASS, junto con el respectivo informe, los documentos y cualquier material recogido en la acción de supervisión, que hayan servido de base para la elaboración del informe de la supervisión realizada por su personal.

i) Los Terceros Supervisores deberán contar con los implementos de seguridad básicos al momento de realizar la labor de supervisión, bajo su responsabilidad.

Artículo 20.- Ejecución de las acciones de supervisión encargadas.

20.1. Las acciones de supervisión a ser llevadas a cabo por Terceros Supervisores comprenden las materias previstas en el artículo 34 del Reglamento General de la SUNASS y en el presente Reglamento, y se desarrollarán de acuerdo a los Planes de Trabajo previamente aprobados por la GSF.

20.2. Las acciones de supervisión realizadas por Terceros Supervisores seguirán el procedimiento establecido en el artículo 13 del presente Reglamento.

20.3. Las acciones de supervisión a cargo de los Terceros Supervisores deberán realizarse respetando los principios, derechos, obligaciones y procedimientos establecidos en el presente Reglamento, en lo que les resulte aplicable y de acuerdo al respectivo Plan de Trabajo.

La negativa de la EPS a la acción de supervisión constituirá una infracción, procediéndose de acuerdo a las normas de la SUNASS.

Ante dicha negativa, el Tercero Supervisor dejará constancia en el acta, no estando facultado a requerir el auxilio de la fuerza pública. El Tercero Supervisor comunicará los hechos a la GSF adjuntando el acta respectiva, la cual tendrá valor probatorio para la SUNASS.

La GSF podrá realizar una acción de supervisión adicional si lo considera necesario.

20.4. Al concluir la acción de supervisión contratada, el Tercero Supervisor presentará a la GSF el respectivo informe, el cual tendrá carácter de declaración jurada y será suscrito por el responsable de la realización de la acción y por el representante legal del Tercero Supervisor, en caso éste sea una persona jurídica.

Para efectos de la responsabilidad penal, en caso haya lugar, los profesionales responsables de los informes presentados por los Terceros Supervisores así como los representantes legales que los suscriban, serán considerados como funcionarios públicos.

20.5. Recibido el informe del Tercero Supervisor por la GSF, se seguirá el trámite correspondiente a la supervisión de campo previsto en el artículo 12 inciso d) y siguientes.

Artículo 21.- Responsabilidad de los Terceros Supervisores

21.1. Frente a la SUNASS, los Terceros Supervisores asumen la responsabilidad administrativa y penal por la veracidad y exactitud técnica de los informes presentados y la documentación que los acompañen.

21.2. Constituyen faltas administrativas de los Terceros Supervisores, la trasgresión de las siguientes disposiciones:

a) Las contenidas en la Ley General de Servicios de Saneamiento y su Reglamento, especialmente en relación a los derechos de las EPS.

b) Las contenidas en el presente Reglamento,

c) Las contenidas en el Capítulo II "Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública" del Título V "De la responsabilidad de la administración pública y del personal a su servicio" de la Ley N° 27444, sus ampliatorias y modificatorias.

d) Las contenidas en el Título VIII "Prohibiciones, incompatibilidades y responsabilidades de los funcionarios" del Reglamento General de la SUNASS, sus ampliatorias y modificatorias.

21.3. Las responsabilidades civiles, penales o administrativas de los Terceros Supervisores son independientes y exigibles conforme a las normas de la materia.

TÍTULO III

DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES DE LA FISCALIZACIÓN Y DE LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES

Artículo 22.- Principios

Son aplicables a la función fiscalizadora y sancionadora, los principios señalados en el artículo 4 del presente Reglamento, en lo que resulte aplicable. Adicionalmente, se observarán los siguientes principios:

22.1. Debido procedimiento. Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

22.2. Irretroactividad.- 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.

22.3. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

22.4. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

Artículo 23.- Órganos competentes para el ejercicio de la función fiscalizadora y sancionadora
La función fiscalizadora y sancionadora es ejercida en primera instancia por la Gerencia General de la SUNASS y en segunda instancia, en vía de apelación, por el Consejo Directivo de la SUNASS.

Para el desarrollo de estas funciones, la Gerencia General contará con el apoyo de la GSF, o la que haga sus veces, que estará a cargo de las acciones de investigación y análisis del caso.

Artículo 24.- Delimitación de la función fiscalizadora y sancionadora
La función fiscalizadora y sancionadora permite a la SUNASS imponer sanciones y medidas correctivas a las EPS, por el incumplimiento de:

- las normas aplicables,
- las disposiciones y regulaciones dictadas por la SUNASS y,
- las obligaciones contenidas en los contratos de concesión o explotación.

Artículo 25.- Derechos y obligaciones de las EPS y de la SUNASS en los procedimientos de fiscalización y sanción.

25.1. Derechos de las EPS.-

- Las EPS tienen derecho a ser notificadas de: (i) los hechos que se le imputen a título de cargo, (ii) la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir, (iii) la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, y (iv) la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia.

- Las EPS tienen derecho a que se les otorgue un plazo para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico.

25.2. Obligaciones de las EPS.-

- Cumplir con los requerimientos efectuados por la SUNASS en materias de su competencia.
- Brindar a la SUNASS todas las facilidades para el ejercicio de las acciones de fiscalización.
- Colaborar y conducirse con buena fe en el procedimiento administrativo.

25.3. Derechos de la SUNASS.-

- Ampliar los plazos de investigación y análisis cuando la situación lo amerite.
- Imponer medidas correctivas y cautelares.
- Imponer sanciones por infracciones tipificadas en el presente Reglamento.
- Realizar una evaluación costo - beneficio para determinar el inicio de un procedimiento administrativo sancionador.

25.4. Obligaciones de la SUNASS.-

- Notificar a las EPS de acuerdo a lo expuesto en el artículo 25.1.
- Presumir que las EPS han actuado correctamente en cumplimiento de sus obligaciones, mientras no se cuente con evidencia en contrario.

CAPÍTULO II MEDIDAS CORRECTIVAS

Artículo 26.- Medidas correctivas.

La medida correctiva constituye una acción de fiscalización, que se sustenta en la evaluación de la conducta de una EPS. A través de la medida correctiva, la SUNASS interviene para ordenar a la EPS una cierta acción u omisión, con la finalidad de que dicha EPS cumpla a cabalidad con sus obligaciones legales, contractuales o técnicas.

Las medidas correctivas pueden ser las siguientes:

- (i) Cesación de los actos que constituyan un incumplimiento de las obligaciones legales o contractuales de la EPS.
- (ii) Publicación de avisos informativos en la forma que determine la SUNASS, tomando en cuenta los medios que resulten idóneos para revertir los efectos del incumplimiento de las obligaciones legales o contractuales de la EPS.
- (iii) Devolución del dinero indebidamente pagado a la EPS por los usuarios afectados, con los intereses correspondientes, o la extinción de los cobros indebidos.
- (iv) Cumplimiento de la obligación u obligaciones legales o contractuales incumplidas.
- (v) Cualquier otra medida que la SUNASS considere pertinente ordenar y que tenga por finalidad revertir los efectos que el incumplimiento de las obligaciones pudiera haber originado o evitar que ésta se produzca nuevamente en el futuro.

Artículo 27.- Procedimiento.

Las medidas correctivas se imponen dentro o fuera de un procedimiento administrativo sancionador.

27.1. Dentro de un procedimiento administrativo sancionador:

La Gerencia General podrá dictar medidas correctivas sin perjuicio de la sanción que se imponga a la EPS en el procedimiento administrativo sancionador.

27.2. Fuera de un procedimiento administrativo sancionador:

La imposición de medidas correctivas fuera de un procedimiento administrativo sancionador, se inicia con la emisión de un informe que concluye el procedimiento de supervisión (artículo 14.2) que recomiende la imposición de una medida correctiva. La Gerencia General o la GSF en su caso, evaluarán dicho informe y, de considerar adecuada la imposición de la medida correctiva recomendada, procederán a emitir la Resolución respectiva.

Artículo 28.- Delegación.

La Gerencia General de la SUNASS puede delegar en la GSF o en quien haga sus veces, la facultad de imponer medidas correctivas.

CAPÍTULO III

INFRACCIONES

Artículo 29.- Régimen de infracciones.

Las infracciones relativas a la prestación de servicios de saneamiento por parte de las EPS, calificadas como leves, graves y muy graves, se encuentran en el Anexo 4 del presente Reglamento.

Artículo 30.- Responsabilidad objetiva.

La responsabilidad de las EPS por la comisión de las infracciones comprendidas en el presente Reglamento es de carácter objetivo.

Para la evaluación de la responsabilidad de la EPS se evaluará la existencia de caso fortuito o fuerza mayor.

Artículo 31.- Concurso de infracciones.

En el caso que la conducta de una EPS implique la comisión de más de una infracción y éstas sean de distinta calificación, se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades administrativas, civiles y penales que se hubieran generado. (*)

(*) Artículo modificado por el Artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 31.- Concurso de infracciones.

En el caso que la conducta de la EPS implique la comisión de más de una infracción y éstas sean de distinta calificación, se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades administrativas, civiles y penales que se hubieran generado.

En caso que una de las obligaciones incumplidas sea contractual, se aplicará la misma regla, no pudiendo en ningún caso aplicarse una doble sanción.”

CAPÍTULO IV

SANCIONES

Artículo 32.- Tipos de sanción.

Las sanciones que impondrá la SUNASS por las infracciones tipificadas en el presente Reglamento, son de dos tipos:

- (i) Amonestación Escrita
- (ii) Multa

Artículo 33.- Escala de sanciones.

La escala de sanciones tendrá en consideración la gravedad de la infracción de acuerdo con el siguiente detalle:

Infracciones Leves.- Amonestación escrita o multa hasta de 100 UIT

Infracciones Graves.- Multa hasta de 250 UIT.

Infracciones Muy Graves.- Multa hasta de 500 UIT.

Ninguna multa derivada de la comisión de una infracción muy grave podrá exceder el 20% del ingreso tarifario mensual promedio de la EPS, definido en el Anexo 1 de la presente norma.

Ninguna multa derivada de la comisión de una infracción grave podrá exceder el 10% del ingreso tarifario mensual promedio de la EPS, definido en el Anexo 1 de la presente norma.

Ninguna multa derivada de la comisión de una infracción leve podrá exceder el 5% del ingreso tarifario mensual promedio de la EPS, definido en el Anexo 1 de la presente norma.

La escala de sanciones y el tope máximo a los que se refiere este artículo no son aplicables a las infracciones derivadas de la aplicación del artículo 70 del Reglamento General de la SUNASS.

Artículo 34.- Facultad del Órgano Resolutivo

La Gerencia General o el Consejo Directivo, de acuerdo al análisis que efectúen, tienen la facultad de disponer lo siguiente en casos de infracciones graves o muy graves:

Que se imponga amonestación escrita, siempre que la EPS haya llevado a cabo todas las medidas necesarias a efectos de mitigar las consecuencias de su incumplimiento y considerando que la imposición de una multa no contribuiría a solucionar el problema.

Artículo 35.- Criterios de determinación.

Al momento de determinar la sanción, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

(i) La magnitud del daño causado, considerando entre otros factores el número de conexiones afectadas.

(ii) El beneficio obtenido por la EPS como consecuencia de la infracción.

(iii) La intencionalidad de la EPS.

(iv) La relación de causalidad entre la conducta infractora y el daño ocasionado.

(v) La conducta de la EPS durante el procedimiento.

(vi) La continuación del incumplimiento.

vii) La reincidencia, entendiéndose por reincidencia la comisión de una misma infracción en el transcurso de dos (2) años.

(vii) El impacto esperado de la sanción a aplicar.

viii) La ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, debiendo la EPS comunicar los hechos a la SUNASS antes que ésta detecte la comisión de una supuesta infracción.

ix) Haber realizado las acciones necesarias a efectos de mitigar el daño que pueda causarse por la comisión de la infracción.

x) Que la conducta por la cual se vaya a sancionar tenga algún antecedente incluido en el Registro de Conductas al que se hace referencia en el artículo 40 del presente reglamento.

xi) Incumplimiento del compromiso de cese de actos que constituyen infracción.

Artículo 36.- Compromiso de cese de actos que constituyen infracción.

Dentro del plazo fijado para formular descargos por la comisión de una infracción, la empresa presuntamente responsable podrá ofrecer un compromiso de cese de los hechos investigados. Si la Gerencia General estimara satisfactoria la propuesta, podrá suspender el procedimiento mediante la emisión de una resolución de Gerencia General en la que se detallen las medidas y actos a ser llevados a cabo por el presunto infractor, así como los respectivos plazos. Para el ejercicio de esta facultad, la Gerencia General deberá tomar en cuenta el interés público y la existencia y gravedad de los daños ocasionados por la conducta de la EPS.

Transcurrido el plazo determinado en la Resolución, la GSF verificará el cumplimiento del compromiso asumido por la EPS, lo cual podrá tener como resultados:

1. Subsanación de la infracción:

La subsanación de la infracción concluye el procedimiento administrativo sancionador, para lo cual se emitirá una resolución de Gerencia General. Sin perjuicio de ello, se registrará la conducta de acuerdo al artículo 40 del presente Reglamento.

2. Incumplimiento del compromiso de cese:

Se reiniciará el procedimiento mediante resolución de Gerencia General. El incumplimiento del compromiso de cese se considerará un agravante para la determinación de la multa.

Artículo 37.- Descuento por pronto pago

La SUNASS podrá aplicar un descuento de 50% en el monto de la multa impuesta como sanción, siempre que la EPS no impugne la resolución que le impone la sanción y cumpla con el pago de la multa con anterioridad al vencimiento del plazo para impugnar la referida resolución en la vía administrativa.

El pago efectuado implica la renuncia a su derecho de impugnar la resolución en la vía administrativa.

CAPÍTULO V

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Artículo 38.- Facultades de investigación.

La SUNASS, dentro de los procedimientos administrativos sancionadores iniciados o en las investigaciones preliminares que realice antes de la apertura del procedimiento, contará con las facultades establecidas en el Título VIII del Reglamento General de la SUNASS, y adicionalmente, en el marco de los artículos 5 y 6 del presente Reglamento, podrá:

a) Exigir a las EPS la exhibición de todo tipo de documentos, incluyendo los libros contables y societarios, los comprobantes de pago, la correspondencia comercial y los registros magnéticos incluyendo, en este caso, los programas que fueran necesarios para su lectura; así como solicitar información referida a la prestación de los servicios, organización, los negocios, el accionariado y la estructura de propiedad de las empresas.

b) Citar e interrogar, a los representantes de las EPS, empleados, funcionarios, asesores y a terceros, utilizando los medios técnicos que considere necesarios para generar un registro completo y fidedigno de sus declaraciones, pudiendo para ello utilizar grabaciones magnetofónicas o grabaciones en vídeo.

c) Realizar inspecciones, con o sin previa notificación, en los locales de las EPS y examinar los libros, registros, documentación y bienes, pudiendo comprobar el desarrollo de procesos productivos y tomar la declaración de las personas que en ellos se encuentren. En el acto de la inspección podrá tomarse copia de los archivos físicos o magnéticos, así como de cualquier documento que se estime pertinente o tomar las fotografías o filmaciones que se estimen necesarias. Para ingresar podrá solicitarse el apoyo de la fuerza pública. De ser necesario el descerraje en el caso de locales que estuvieran cerrados será necesario contar con autorización judicial, la que deberá ser resuelta en un plazo máximo de 24 horas.

Artículo 39.- Etapas y órganos responsables.

El procedimiento administrativo sancionador consta de las siguientes etapas:

(i) Etapa de instrucción a cargo de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización.

(ii) Etapa de decisión, a cargo de la Gerencia General en primera instancia y del Consejo Directivo en segunda instancia.

Artículo 40.- Análisis costo-beneficio.

La GSF evaluará, mediante un análisis costo-beneficio, la conveniencia de iniciar el procedimiento administrativo sancionador, considerando la posibilidad de disponer el registro de la conducta como antecedente para posteriores acciones de supervisión, fiscalización y sanción, así como la adopción de medidas alternativas que permitan corregir la presunta infracción, tales como la imposición de medidas correctivas, requerimientos de cumplimiento, publicaciones informativas, y otras que la SUNASS establezca.

Artículo 41.- Procedimiento administrativo sancionador.

El procedimiento administrativo sancionador se desarrollará en las siguientes etapas:

41.1. ETAPA DE INSTRUCCIÓN: Esta etapa se encontrará a cargo de la GSF, e incluye los siguientes pasos:

* Cargos e inicio de la investigación: El procedimiento se inicia con la notificación a la EPS presuntamente infractora de la resolución de la GSF que da inicio al procedimiento administrativo sancionador.

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 la empresa podrá presentar los descargos.
- (v) El órgano encargado de imponer la sanción y la norma que lo faculta.

* Descargos: La EPS 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.

* 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 de la EPS en la infracción imputada, dentro de un plazo que no deberá exceder de 60 días hábiles contados desde la fecha de la resolución de inicio del procedimiento, salvo que la complejidad del caso lo amerite, en cuyo caso la ampliación del plazo debe ser comunicada a la EPS. Concluida su investigación, la GSF elaborará un informe final sobre su evaluación y recomendaciones.

* Fin de la Instrucción: Con la remisión del informe 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.

41.2. ETAPA DE DECISIÓN: Esta etapa se encontrará a cargo de la Gerencia General y el Consejo Directivo.

* 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.

* Resolución: Recibido el informe de la GSF, la Gerencia General expedirá resolución.

Dicha resolución será notificada junto con el informe que le sirve de sustento, a la EPS 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 60 días hábiles, el cual podrá ser ampliado si la complejidad del caso lo amerita.

Artículo 42.- Medidas cautelares.

Las medidas cautelares se imponen en cualquier etapa del procedimiento administrativo sancionador.

La GSF y la Gerencia General dentro de la etapa del procedimiento a su cargo, podrán disponer la adopción de medidas cautelares de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final, como las siguientes:

- (i) Orden de cesación de los actos.
- (ii) Publicación inmediata de advertencias o avisos informativos.
- (iii) Cualquier otra medida que la SUNASS considere conveniente para evitar daños a los usuarios o a la propia EPS.

Artículo 43.- Contenido de la resolución.

La resolución podrá disponer la imposición de una sanción y las correspondientes medidas correctivas, o el archivamiento del caso, de no haberse acreditado suficientemente la infracción. Sin perjuicio de lo establecido en la Ley N° 27444, la resolución que impone una sanción, deberá contener:

- (i) Número y fecha de la resolución.
- (ii) Determinación de la infracción cometida sobre la base de los hechos probados en el procedimiento.
- (iii) Descripción de los descargos de la EPS y su correspondiente análisis.

(iv) Criterios adoptados para determinar la sanción.

(v) Monto de la multa, de ser el caso.

(vi) Definición de las medidas correctivas aplicables.

(vii) Firma del Gerente General.

Artículo 44.- Recursos administrativos.

Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución materia de impugnación más el correspondiente término de la distancia, de ser el caso, la EPS podrá presentar contra ella los siguientes recursos administrativos.

(i) Recurso de reconsideración, que tiene carácter potestativo y deberá sustentarse necesariamente en nueva prueba. Se presentará ante la Gerencia General y deberá ser resuelto por ésta en un plazo no mayor de treinta (30) días hábiles.

(ii) Recurso de apelación, que se sustentará en una diferente apreciación de las pruebas actuadas o cuestiones de puro derecho. Deberá ser resuelto por el Consejo Directivo dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes de su presentación y pondrá fin a la vía administrativa.

La resolución de Gerencia General o de Consejo Directivo, según el caso, que resuelve el recurso de reconsideración o de apelación interpuesto, será publicada en el diario de mayor circulación de la localidad atendida por la EPS.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

Primera.- Defensa de intereses colectivos

Las Asociaciones de Consumidores están legitimadas para interponer denuncias en defensa de los intereses colectivos o difusos de los usuarios afectados.

Segunda.- Acciones de Supervisión en Trámite

Las acciones de supervisión que se encuentren en trámite a la fecha de la entrada en vigencia del presente Reglamento deberán adecuarse a las disposiciones contenidas en éste.

Tercera.- Registro de Sanciones

La Gerencia de Supervisión y Fiscalización de la SUNASS se encargará del "Registro de Sanciones", el cual tendrá carácter público.

Anexo 1

GLOSARIO DE TÉRMINOS

1. Acta de supervisión.- Documento en el que se deja constancia de todas las incidencias ocurridas y los hechos encontrados durante la supervisión de campo, así como las declaraciones o indicaciones que el representante de la EPS solicite incluir, o las manifestaciones de terceros que los funcionarios a cargo de la acción de supervisión consideren relevantes, incluyendo cualquier obstrucción o impedimento con el que se encuentren para cumplir su labor. El acta debe ser suscrita por los funcionarios a cargo de la acción de supervisión y por el representante de la EPS. La negativa a suscribir el acta también deberá constar en ella.

2. Calidad del agua potable.- La calidad del agua se determina de acuerdo a los requisitos físicos, químicos, y microbiológicos del agua para consumo humano establecidos por la autoridad competente.

3. Ingreso tarifario mensual promedio.- Es el promedio de los ingresos tarifarios mensuales calculado sobre la base de los doce meses anteriores a la fecha en la que se impone la multa, cuyos valores sean de conocimiento de la SUNASS. Se consideran sólo los ingresos por venta de agua y alcantarillado.

4. Investigación.- Conjunto de actuaciones y diligencias necesarias para la determinación, conocimiento y comprobación de los hechos en virtud de los cuales debe pronunciarse la resolución

definitiva que recaiga sobre el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los administrados a presentar pruebas adicionales.

5. Observación.- Ante un hallazgo encontrado por quienes están a cargo de la acción de supervisión, relativo a un posible incumplimiento de obligaciones legales o contractuales en aspectos de competencia de SUNASS, los funcionarios a cargo de la acción de supervisión formularán observaciones.

6. Plan de Trabajo.- Documento aprobado por GSF, que contiene la duración de la acción de la supervisión de campo, los temas que serán materia de supervisión, las estrategias y acciones a realizar, así como los funcionarios de la SUNASS a cargo de la acción de supervisión.

7. Procedimiento Administrativo Sancionador.- procedimiento iniciado en ejercicio de la función sancionadora, ante una posible infracción tipificada por la SUNASS, seguido de acuerdo con el Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción vigente.

8. Registro de Conducta.- Acción por medio de la cual la GSF registra la conducta de una EPS para que sea tomada en cuenta en futuras acciones de supervisión, fiscalización y sanción.

9. Sede de la EPS.- Se entiende por sede de la EPS el local donde funciona la sede central de ésta, así como los locales donde están ubicadas las oficinas zonales, gerencias zonales, administraciones, oficinas locales, etc. Asimismo, comprende las plantas de tratamiento de agua potable, aguas residuales, pozos y demás infraestructura de la EPS.

10. UIT.- Unidad Impositiva Tributaria, cuyo valor será el vigente en la fecha de pago de la multa.

Los demás términos utilizados en el presente Reglamento se entenderán de acuerdo con las definiciones contenidas en el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento.

Anexo 2

Transferencia de Información Periódica de las EPS hacia la SUNASS

1. Alcance y Finalidad.

El presente procedimiento tiene por finalidad establecer un mecanismo rápido y efectivo de transferencia de información de las EPS, que permita a la SUNASS el ejercicio de su función reguladora, de supervisión y fiscalización.

2. Tipos de Información.-

- Información fija: Está constituida por los datos que no varían frecuentemente en el tiempo, tales como la denominación social de la empresa, el ámbito de operaciones, las características básicas de los sistemas.

- Información variable: Es aquella que varía en el tiempo como resultado de las operaciones realizadas para la prestación de los servicios, como por ejemplo el número de conexiones, el volumen de producción, la continuidad del suministro, etc.

3. Carácter de declaración jurada de la información.

Toda información que las EPS presenten a la SUNASS tiene carácter de Declaración Jurada.

El Gerente General de la EPS es el responsable de la veracidad de la información suministrada y del cumplimiento de la presente Directiva.

La información se presume veraz mientras no se demuestre lo contrario.

4. Seguridad y respaldo de la información.

Las EPS están obligadas a mantener un mecanismo de seguridad y respaldo de la fuente de la información remitida a la SUNASS, para proteger su integridad. Este mecanismo debe asegurar la disponibilidad de los datos, tanto físicos como electrónicos, por un periodo de cinco (5) años desde su elaboración, para que la SUNASS pueda comprobar su veracidad.

5. Sobre la información requerida por la SUNASS.

La información a ser remitida por las EPS será establecida por la SUNASS mediante Circulares suscritas por la Gerencia de Supervisión y Fiscalización y deberán ser dirigidas a los gerentes generales de las EPS. Estas circulares se remitirán al domicilio legal de las EPS y, opcionalmente, al correo electrónico del coordinador designado por la EPS. Igualmente, se publicarán en la página web de la SUNASS (www.sunass.gob.pe).

Las circulares contendrán como mínimo:

- La relación de la información solicitada,
- Detalle de la información solicitada,
- Codificación y descripción de variables y datos,
- El medio (escrito o electrónico) de reporte, y
- El plazo de envío de la información.

6. Codificación de la información.

A través de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización, la SUNASS definirá los códigos con los cuales se reconocerá y procesará la información.

7. Envío de la información.

Sin perjuicio de la responsabilidad del Gerente General de la EPS, contemplada en el punto 3, éste designará un coordinador, quien representará a la EPS ante la SUNASS para las coordinaciones y comunicaciones necesarias para la remisión de la información.

El coordinador será el responsable del área de Planeamiento de la EPS, o quien haga sus veces, a quien se entregará el código de usuario y de la contraseña de acceso al ambiente informático utilizado para remitir la información requerida.

La designación o cambio del Coordinador de la EPS deberá ser comunicada a la SUNASS por el Gerente General de cada EPS (indicando el nombre, cargo, teléfono y correo electrónico de la persona). Esta comunicación puede realizarse por correo electrónico o por correo físico.

8. Reporte y actualización de la información fija.

La información fija será requerida por la SUNASS en los formatos correspondientes por una sola vez. Es obligación de la EPS informar los cambios que se produzcan en ella, en un plazo máximo de treinta (30) días calendario, que se computará a partir de ocurrido el cambio.

9. Información variable.

La información variable será reportada por las EPS dentro de los plazos y a través del medio señalados en la circular respectiva.

10. Medios de reporte de la información.

Los medios por los cuales se realizará el envío de la información son los siguientes:

1. Archivos electrónicos de tipo de formato texto u otro a ser remitidos por medio electrónico.
2. Reportes impresos.
3. Otros, que en su oportunidad se indiquen.

La información será reportada a través del medio y con las características que señale la Circular respectiva. En caso la EPS no disponga de los medios tecnológicos suficientes para hacerlo, de manera transitoria, la SUNASS podrá autorizar el envío de la información por escrito o a través de dispositivos de almacenamiento magnético.

11. Verificación de la información.

La verificación de la información presentada por las EPS de acuerdo al procedimiento establecido en la presente directiva, se realizará según lo dispuesto en el presente Reglamento.

El Sistema de Indicadores de Gestión y su Documento de Análisis de Impacto Regulatorio aprobados mediante Resolución de Consejo Directivo N° 010-2006-SUNASSCD para ser aplicados a todas las EPS, forman parte integrante de la presente Resolución.

(*) De conformidad con el Artículo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, publicada el 18 enero 2007, se incorpora como Anexo 3 al "Sistema de Indicadores de Gestión de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento" y su Documento de Análisis de impacto Regulatorio, aprobados por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2006-SUNASS-CD.

Anexo 4

Tipificación de Infracciones

A. Régimen tarifario y metas de gestión

Muy graves

1. Aplicar estructuras tarifarias distintas a las aprobadas por la SUNASS.
2. Aplicar tarifas distintas a las aprobadas por la SUNASS.
3. Incumplir con las metas de gestión establecidas por SUNASS.
4. Utilizar las reservas correspondientes a las previsiones hechas en el Plan Maestro Optimizado para inversiones futuras, para fines distintos a los cuales están destinados de acuerdo con el Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

Graves

5. Cobrar precios mayores a los establecidos para los servicios colaterales de manera sistemática o reiterada.

B. Facturación y medición

Graves

6. Mantener instalados medidores que la EPS conoce que sobregestran, de manera sistemática o reiterada.
7. Efectuar cobros indebidos por conceptos expresamente establecidos como libres de pago, por servicios no prestados, por montos materia de un procedimiento de reclamo, u otra causa, de acuerdo a la normativa vigente, de manera sistemática o reiterada.
8. Incumplir con el procedimiento de facturación establecido por la SUNASS como práctica sistemática o reiterada.
9. No reinstalar los medidores de consumo de agua potable en los plazos establecidos por la SUNASS, de manera sistemática o reiterada.

Leves

10. Que los comprobantes de pago no contengan la información establecida por la SUNASS.

C. Calidad del servicio

Muy Graves

11. No atender o no solucionar en el plazo establecido por la SUNASS, lo siguiente:
 - Inundaciones en la vía pública
 - Desbordes de reservorios o de desagües
 - Roturas de tuberías en redes matriz y secundaria

- Atoros en la red de alcantarillado.

12. No informar a la población en el plazo establecido por la SUNASS, sobre la ocurrencia de un caso fortuito o de fuerza mayor que afecte la continuidad y calidad del servicio

Graves

13. No informar a la población en el plazo establecido por la SUNASS, sobre cortes programados del servicio

14. Mantener abierto el buzón del sistema de alcantarillado o un pozo, por más de 24 horas.

15. No instalar o mantener inoperativos los sistemas de purga de redes, purga de aire y grifos contra incendios.

16. Incumplir la normativa vigente respecto del mantenimiento, limpieza y desinfección de reservorios y cisternas de agua potable.

17. Suspender o interrumpir el servicio sin causa justificada.

D. Reclamos

Graves

18. Incumplir el procedimiento de reclamos establecido por la SUNASS de manera sistemática o reiterada.

E. Derechos de los usuarios

Muy graves

19. No suspender el suministro de agua cuando su consumo implique un riesgo inminente para los usuarios.

Graves

20. Negativa de la empresa a brindar el servicio de agua potable o alcantarillado cuando exista factibilidad técnica para hacerlo, de manera sistemática o reiterada.

21. Incumplir el procedimiento para contrastación de medidores de agua potable de manera sistemática o reiterada.

Leves

22. No exhibir en lugar visible al usuario, lo siguiente:

- Afiches, carteles y cartillas de orientación que contengan información sobre las normas aprobadas por la SUNASS para la atención de reclamos de usuarios de servicios de saneamiento.

- La lista de entidades contrastadoras autorizadas

- Los precios de cada servicio colateral

F. Remisión de información

Muy graves

23. Proporcionar información falsa o adulterada a la SUNASS.

Graves

24. No proporcionar la información requerida por la SUNASS.

25. No mantener los registros auditables o verificables que indique la SUNASS.

Leves

26. Proporcionar con retraso la información solicitada por la SUNASS.

G. Acciones de supervisión

Muy graves

27. Impedir u obstaculizar la labor del personal de la SUNASS o los Terceros Supervisores debidamente acreditados.

Graves

28. No brindar facilidades al personal de la SUNASS o a los Terceros Supervisores debidamente acreditados, para la ejecución de acciones de supervisión o fiscalización.

H. Aportes y fondos

Graves

29. No cumplir con presentar la Declaración Jurada correspondiente a la liquidación del aporte por regulación a pagar a la SUNASS en el plazo establecido.

I. Normas emitidas por la SUNASS

Muy graves

30. Incumplir las medidas cautelares o medidas correctivas impuestas por la SUNASS

31. Incumplir las normas de carácter particular emitidas por la SUNASS en ejercicio de la función normativa

32. Incumplir las resoluciones emitidas por el TRASS.

"J. Obligaciones Contractuales

Muy graves

33. Incumplir obligaciones contractuales específicas o adicionales a las obligaciones legales, en el ámbito de competencia que el marco legal otorga a la SUNASS, con excepción de las materias expresamente excluidas de su competencia." (*)

(*) Literal incorporado por el Artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007.

"K. Administración de la EPS

Muy Graves

34. Incumplir el procedimiento establecido para la elección o designación del Directorio de la EPS, o de alguno de sus miembros." (*)

(*) Literal incorporado por el Artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2007-SUNASS-CD, publicada el 12 mayo 2007.

Anexo 5

Flujogramas

Enlace Web: Anexo 5 PDF.

Formato 1

Solicitud de investigación

Señores
Gerencia de Supervisión y Fiscalización
SUNASS
Av. Bernardo Monteagudo N° 210 - 216
Magdalena del Mar.-

1. Nombre y datos (dirección, teléfono) del solicitante
2. Descripción de los hechos acerca de los cuales se solicita la investigación por parte de la SUNASS
3. Descripción de perjuicios sufridos por el solicitante y otros afectados
4. Presentación de pruebas que el solicitante considere que acrediten la conducta irregular de la EPS.

Firma del solicitante

Anexos:

- Copia del Documento Nacional de Identidad del solicitante
- Medios probatorios

Formato 2

Acta de Supervisión

1. EPS.....
2. Funcionarios de la SUNASS o personal del Tercero Supervisor:
3. Representante de la EPS:
 - Documento que acredita la representación
 - Nombre.....,
 - DNI.....
4. Lugar/lugares donde se realizó la acción de supervisión.....
5. Fechas en que se realizó la acción de supervisión.....
6. Hechos encontrados:
7. Documentos y medios de registro recabados en la acción de supervisión:
8. Adicionalmente, se deja constancia de lo siguiente:
.....
.....

Leída la presente acta por las partes intervinientes, siendo las del día.... es firmada en señal de conformidad.

Funcionario/s de la
SUNASS

Representante de
la EPS

Formato 3

Resolución de Imposición de Medidas Correctivas

Resolución N° -200....- SUNASS-GSF

..... de 200...

VISTO:

El Informe N° -200 /SUNASS-120-F elaborado como resultado de la supervisión de sede/campo a...;

CONSIDERANDO:

Que, el Informe N° -200 /SUNASS-120-F concluye que resulta necesaria la adopción de medidas correctivas por parte de, por no haber sido subsanadas las siguientes observaciones:...;

Que, la EPS... manifestó.... / no cumplió con presentar su descargo...;

Que, mediante Informe N° -200/SUNASS-120-F se recomendó la imposición de las siguientes medidas correctivas...;

Que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 74 del Reglamento General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento - SUNASS - aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, los artículos 27 y 28 del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° -2006-SUNASS-CD, y la Resolución de Gerencia General N° -2006-SUNASS-030, la GSF o quien haga sus veces se encuentra facultada para imponer medidas correctivas;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Ordenar a la EPS adoptar las siguientes medidas correctivas:

Artículo 2.- Las medidas correctivas impuestas deberán ser ejecutadas por la EPS en un plazo máximo de () contados a partir de la notificación de la presente resolución.

Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS

DOCUMENTO DE ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN

II. DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS

FUNCIÓN SUPERVISORA -

2.1. Aspectos comprendidos en la función supervisora.

2.2. Órganos competentes para el ejercicio de la función supervisora.

2.3. Modalidades de supervisión.

2.4. Procedimientos de las acciones de supervisión.

2.5. Actas e informes de supervisión.

2.6. Deberes y derechos de las EPS y de la SUNASS.

FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA

2.7. La función fiscalizadora y sancionadora en el marco regulatorio actual de la SUNASS.

2.8. Medidas correctivas.

2.9. Incentivos para las EPS.

2.10. Análisis de la tipificación de infracciones y su aplicación práctica.

III. OBJETIVOS.

IV. SOLUCIÓN PROPUESTA.

4.1 Ámbito de aplicación del presente Reglamento

4.2. Función supervisora

4.2.1. Aspectos que son objeto de las acciones de supervisión.

4.2.2. Órganos competentes para las acciones de supervisión.

4.2.3. Modalidades y procedimientos de supervisión.

4.2.4. Actas e informes de supervisión.

4.2.5. Deberes y derechos de las EPS y de la SUNASS.

4.3. Función Fiscalizadora y Sancionadora

4.3.1. Medidas correctivas.

4.3.2. Facultad del Órgano Resolutivo

4.3.3. Compromiso de cese de actos que constituyen infracción

4.3.4. Descuento por pronto pago.

4.3.5. Tipificación de infracciones.

V. RESULTADOS DE LA CONSULTA PÚBLICA

VI. IMPACTO ESPERADO

Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS

DOCUMENTO DE ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

I. INTRODUCCIÓN.-

La función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora de la SUNASS actualmente se encuentran en dos textos legales separados. Por un lado, la SUNASS ha emitido el Reglamento de Supervisión y Fiscalización (en adelante RSF), el cual ha estado en vigencia durante aproximadamente dos años, siendo aplicado en las acciones de supervisión desde la sede y en campo, así como en la imposición de medidas correctivas. Por otro lado, la Superintendencia cuenta con un Reglamento de Infracciones y Sanciones, que también ha estado en vigencia por dos años.

Transcurrido dicho plazo de vigencia de los citados reglamentos, se ha considerado conveniente revisarlos, para simplificarlos y otorgar mayor predictibilidad a la actuación del Regulador; así como incluir disposiciones adicionales que contengan incentivos para que las EPS cumplan sus obligaciones, teniendo en cuenta la finalidad preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva, de las acciones de este regulador, en beneficio de los usuarios de servicios de saneamiento; o, en caso de imponerse una sanción, incentivar a las EPS para que cumplan con ella; y realizar también la simplificación y el reordenamiento de la tipificación de infracciones, entre otros aspectos.

Considerando que una acción de supervisión puede tener como consecuencia el ejercicio de la función fiscalizadora y sancionadora (aunque no necesariamente), la SUNASS ha proyectado emitir un solo cuerpo normativo dentro del cual se trate de manera independiente pero secuencial las disposiciones relativas a la función supervisora y a la función fiscalizadora y sancionadora.

Si bien la función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora se encuentran estrechamente relacionadas debido a que la supervisión proporciona información para la aplicación de medidas correctivas o inicio de procedimientos administrativos, debe tenerse presente que los resultados de la función de supervisión no generan únicamente sanciones sino que la información es

recogida como una labor constante, de utilidad para el ejercicio de las demás funciones de la SUNASS.

La supervisión continua se realiza desde la sede de la institución en Lima, para ello la SUNASS se sirve de la transferencia electrónica de información, cuyas reglas y procedimientos actualmente se encuentran contenidos en la Directiva de Transferencia de Información, que se incorpora en este Reglamento General. Igualmente, se incorpora el Sistema de Indicadores de Gestión, como una herramienta más de la supervisión.

II. DIAGNÓSTICO E IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS.-

FUNCIÓN SUPERVISORA

2.1. ASPECTOS COMPRENDIDOS EN LA FUNCIÓN SUPERVISORA:

2.1.1. Diagnóstico.-

1. En el acápite correspondiente a los temas materia de supervisión, el actual RSF incluye definiciones, lo cual no corresponde a la función supervisora sino a la función normativa y al contenido de los contratos según el caso. La norma de supervisión debe referirse a las reglas, principios y procedimientos para la supervisión del cumplimiento de las obligaciones contenidas en las demás normas y contratos.

Específicamente, el inciso b) y el inciso c) del artículo 6.1.2, que deberían referirse a aspectos materia de supervisión y fiscalización, establecen lo siguiente:

“b) La SUNASS solicitará información relativa a los proyectos de los contratos de concesión, con carácter previo a su suscripción, con la finalidad de mantener la concordancia entre la función reguladora y normativa, y la función de supervisión y fiscalización del cumplimiento de los contratos de concesión.

c) La SUNASS formulará opinión previa a la renovación de la vigencia de los contratos de concesión, la prórroga de los plazos estipulados, o la revisión o renegociación de aquellos contratos ya suscritos. Para tales efectos, la SUNASS emitirá un informe de evaluación sobre el cumplimiento de la empresa concesionaria, respecto de las obligaciones contenidas en el contrato de concesión y en la normativa aplicable al sector”.

Al definir los aspectos comprendidos en la función supervisora, el actual artículo 6 del RSF señala cuáles son las metas de gestión que deben ser supervisadas y fiscalizadas. Dichos temas se encuentran fuera de las facultades de supervisión, las metas de gestión son definidas en ejercicio de la función de regulación tarifaria, sobre la base del Plan Maestro Optimizado, lo cual es regulado en otras normas de la SUNASS¹.

Asimismo, se incluyen obligaciones del organismo regulador distintas a las de supervisión y fiscalización, tales como la de formular opinión previa para la renovación de la vigencia de los contratos de concesión. Al igual que en el caso anterior, esta actividad no corresponde a la función de supervisión².

De igual forma, el artículo 6.1.3, en sus incisos a) y b), describe los niveles de cobertura y calidad del servicio que deben ser supervisados, cuando éstos son determinados en ejercicio de la función de regulación tarifaria (metas de gestión establecidas para cada EPS), en las normas de calidad de servicios, o en los contratos de concesión y de explotación de las EPS, según el caso.

2. El numeral 6.1.5 incluye como aspecto materia de supervisión y fiscalización, la ejecución de los programas de inversión, que consiste en la evaluación del grado de cumplimiento de los programas o proyectos de inversión que las EPS se comprometen a ejecutar.

Esta disposición se refiere a los programas de inversión en general; sin embargo, la verificación de los programas de inversión de las EPS deben ser supervisados siempre que hayan sido establecidos como disposición o mandato emitido por la SUNASS, contratos de concesión o contratos de explotación. Caso contrario, se trataría de un aspecto de gestión interna.

Cabe indicar que aunque no esté expresamente en este Reglamento, en aplicación de los artículos 32 y 34 del Reglamento General de la SUNASS³, se supervisa únicamente lo que esté bajo el ámbito de nuestra competencia.

3. Los aspectos materia de supervisión contenidos en el RSF no se encuentran claramente clasificados, por tanto, no son claros sus alcances ni su contenido. La falta de esta especificación genera dificultades que podrían evitarse con un mayor conocimiento de las EPS acerca de los temas que serán materia de supervisión y fiscalización.

2.1.2. Regulación comparada.-

Nacional

OSINERG:

El Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas del OSINERG⁴ clasifica los aspectos materia de supervisión en:

- Hidrocarburos: a) Exploración - explotación; b) Refinación, procesos industriales, terminales y transportes; c) Comercialización; d) GLP y gas natural; e) Unidades menores; f) Fiscalizaciones especiales.

- Electricidad: a) Generación; b) Transmisión; c) Distribución; d) Comercialización; e) Otros que apruebe la Gerencia General.

- Medio ambiente: Supervisión y fiscalización de las actividades que se desarrollan en los sub sectores de electricidad e hidrocarburos, relacionados con el Medio Ambiente de acuerdo a la normatividad vigente.

OSITRAN:

El Reglamento de Supervisión de OSITRAN⁵ define las materias de supervisión de la siguiente forma:

- a) Económicas y Comerciales: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos económicos y comerciales de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público.

- b) Operativas: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a los aspectos operativos de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público y el mantenimiento de la misma.

- c) Inversiones: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas al desarrollo de nuevos proyectos para la construcción y rehabilitación de la infraestructura, y la ejecución de obras, relacionadas a la infraestructura de transporte de uso público.

- d) Administrativas y Financieras: Se refiere a la verificación del cumplimiento de obligaciones vinculadas a aspectos administrativos y financieros de la explotación de la infraestructura de transporte de uso público.

La división en materias de supervisión definidas por áreas funcionales puede tomarse como referencia para la propuesta de modificación al Reglamento de Supervisión de la SUNASS.

OSIPTEL:

El Reglamento General de Acciones de Supervisión del OSIPTEL⁶ señala de manera general que las acciones de supervisión se realizarán en los ámbitos económicos, legal y técnico y en cualquier otro que OSIPTEL estime conveniente.

Internacional

- EL ENTE REGULADOR DEL AGUA - ETOSS DE LA ARGENTINA, tiene a su cargo asegurar la calidad de los servicios, la protección de los intereses de la comunidad, el control, fiscalización y verificación de las normas vigentes, y del contrato de concesión.⁷

- Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua - URSEA de la República Occidental del Uruguay, supervisa el agua potable a través de redes en forma regular o permanente en cuanto se destine total o parcialmente a terceros, y la producción de agua potable, entendida como la captación y tratamiento de agua cruda y su posterior almacenamiento, en cuanto su objeto sea la posterior distribución.⁸

2.2. ÓRGANOS COMPETENTES PARA EL EJERCICIO DE LA FUNCIÓN SUPERVISORA:

2.2.1. Diagnóstico.-

El artículo 5.2 del RSF vigente⁹ (en adelante el RSF) establece como único supuesto para la realización de las funciones supervisora y fiscalizadora por las dependencias desconcentradas de la SUNASS, el caso que este regulador no cuente con un órgano dotado de competencias específicas, requiriéndose para ello una resolución de Gerencia General.

Para el caso actual, existiendo en SUNASS la Gerencia de Supervisión y Fiscalización (en adelante GSF), que de acuerdo al Manual de Organización y Funciones cuenta con facultades específicas para el ejercicio de tales funciones, el RSF únicamente contempla el caso de delegación de facultades hacia terceros¹⁰. En concordancia con el Reglamento General de la SUNASS¹¹, para dicha delegación se requiere autorización de Gerencia General.

Los recursos en cualquier actividad, incluida la supervisión realizada por la SUNASS, son escasos, por tanto, es necesario utilizar de la manera más eficiente posible las herramientas con que se cuenta. Así, la propuesta se orienta a optimizar la actual presencia de la SUNASS en provincias (reduciendo la necesidad de viajes desde Lima) y la posibilidad de contratar a terceros para realizar acciones de supervisión, de la siguiente manera:

a) En relación a la participación del personal de SUNASS:

Existe un vacío respecto de la posibilidad de que la GSF encargue a las oficinas de la institución en provincias, la realización de acciones de supervisión. Esto dificulta la rapidez del accionar de la SUNASS fuera de Lima ante un evidente incumplimiento de las obligaciones por parte de las EPS, siendo que dichos casos podrían ser supervisados directa e inmediatamente por las dependencias del regulador en provincias.

b) En relación a la participación de terceros:

- El actual RSF se refiere a “empresas supervisoras” como aquellas personas naturales o jurídicas especializadas de reconocido prestigio y solvencia, que efectúan por encargo determinadas acciones de supervisión de las actividades desarrolladas por las EPS. Dichos criterios son subjetivos.

- El RSF incluye diversas disposiciones referidas al procedimiento de selección de las empresas, el concurso, impedimentos, obligaciones de las empresas tales como el uso de la información, la existencia de Guías de Supervisión que la SUNASS debe aprobar, etc. Tales disposiciones corresponden a las Bases del proceso de contratación y al contrato a suscribir con los terceros. Dicho procedimiento administrativo no corresponde ser incluido en esta norma de supervisión pues tiene sus propias normas (adquisiciones y contrataciones del Estado).

- Existen vacíos en la norma, tales como: (i) prohibiciones, incompatibilidades y deber de confidencialidad, (ii) la ejecución de las acciones de supervisión por parte de los terceros incluyendo cómo se integran en el procedimiento de supervisión general, y (iii) las obligaciones y responsabilidades de los terceros.

2.2.2. Regulación comparada.-

OSINERG

El Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas del OSINERG establece que OSINERG realizará las acciones de supervisión a través de Supervisores que podrán ser personal de OSINERG o de Empresas Supervisoras¹².

En relación a dichas empresas, la norma contiene diversas disposiciones referidas a su naturaleza, ámbito de aplicación, características del contrato de supervisión, confidencialidad de la información, así como la conformación de un Registro de Empresas Supervisoras. También se incluyen disposiciones acerca de las facultades, obligaciones e incompatibilidades de las empresas supervisoras¹³.

OSITRAN

El Reglamento General de Supervisión de OSITRAN define “Empresa Supervisora” como la persona natural o jurídica contratada por OSITRAN para ejercer funciones específicas de supervisión a las Entidades Prestadoras¹⁴, y señala que sus obligaciones estarán especificadas en los contratos que se suscriban e incluirán las disposiciones del Reglamento aplicables para el ejercicio de sus actividades.¹⁵

OSIPTEL

El Reglamento General de Acciones de Supervisión establece que las acciones de supervisión son efectuadas directamente por los funcionarios competentes del OSIPTEL, quienes previa autorización de la Gerencia General, podrán instruir o contar con la participación, colaboración y asistencia del personal del propio OSIPTEL o de especialistas en cuestiones vinculadas al objeto de la supervisión¹⁶.

2.3. MODALIDADES DE SUPERVISIÓN

2.3.1. Diagnóstico

El Reglamento vigente establece las siguientes modalidades:

1. Supervisión en Sede: que puede ser (i) programada y (ii) específica.

El problema con estas definiciones consiste en que una acción de supervisión programada en la práctica también puede referirse a una supervisión general, sobre diversos aspectos, o a un tema particular.

2. Supervisión en Campo: que puede ser (i) programada y (ii) inspección.

El problema con estas definiciones se refiere a que la inspección es un tipo de supervisión, que puede ser programada o imprevista.

Asimismo, en relación a la supervisión de campo, actualmente no se realiza una clara determinación de los aspectos que serán objeto de la acción de supervisión. Esto es necesario con la finalidad de tener una mayor transparencia en beneficio de las EPS.

Si bien esto de alguna manera puede limitar la acción de los funcionarios encargados de la supervisión, el beneficio obtenido sería una mayor predictibilidad. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la finalidad de la supervisión efectuada por la SUNASS no es sancionar a las empresas sino que los problemas se corrijan.

2.3.2. Regulación comparada

Nacional:

OSINERG

Las modalidades de supervisión son distintas para cada sector:

- Hidrocarburos:

- a) Supervisión Pre-operativa
- b) Supervisión Operativa
- c) Supervisión de Plan de Abandono de Actividades
- d) Supervisión Especial

- Electricidad:

- a) Supervisión Regular
- b) Supervisión(*) Especial

OSITRAN

El Reglamento de Supervisión de OSITRAN se refiere a los tipos de actividades de supervisión, a los cuales denomina también “modalidades”:

a) Reunión de Trabajo: consiste en reunirse para obtener información de la Entidad Prestadora, y/o coordinar acciones sobre la gestión de una determinada materia. El Órgano Supervisor podrá convocar a los siguientes participantes: la Entidad Prestadora, los usuarios, las empresas supervisoras contratadas por OSITRAN, u otros involucrados o afectados en el tema a tratar. Su resultado constará en un Acta de Reunión de Trabajo.

b) Supervisión de gabinete: consiste en verificar el cumplimiento de las obligaciones de la Entidad Prestadora a través de la evaluación de información que ésta remita, que se encuentre en su página Web, o que sea proporcionada por terceros. Su resultado constará en un Informe de Supervisión.

c) Inspección: consiste en verificar el cumplimiento de las obligaciones de las Entidades Prestadoras, en sus propias instalaciones, o en la infraestructura que administre. Esta actividad se realizará por más de un funcionario siempre y cuando se cuente con la disponibilidad de recursos. Su resultado constará en un Acta de Inspección.

d) Supervisión Permanente: se verifica de manera continua las acciones que realiza la Entidad Prestadora para cumplir una obligación específica, como por ejemplo: el diseño y construcción de obras civiles, mecánicas, electromecánicas, etc., durante su etapa de ejecución y en las instalaciones o zonas donde éstas se estén llevando a cabo.

La ejecución de esta actividad puede incluir también actividades de gabinete o de inspección; su resultado podrá constar en Actas, Informes de Supervisión, o en Informes que podrán ser emitidos en forma periódica.

OSIPTEL

El OSIPTEL, en el Reglamento General de Acciones de Supervisión¹⁷, establece que las modalidades de supervisión a utilizar son: la obtención de prueba, realización de inspecciones, verificaciones, auditorías u otras que considere necesarias.

Internacional:

- En el Reino Unido, la OFWAT, establece que para el sistema regulatorio los prestadores deben remitir información periódica sobre niveles de servicio, uso eficiente del agua, comportamiento financiero de las empresas, costos y eficiencia del servicio de agua y alcantarillado. Esta información es auditada por profesionales independientes. Asimismo, se verifica el cumplimiento de las metas establecidas en las licencias/ contratos de explotación.¹⁸

2.4. PROCEDIMIENTOS DE LAS ACCIONES DE SUPERVISIÓN

2.4.1. Diagnóstico.

El Reglamento vigente no señala con claridad y detalle los procedimientos a seguir, de manera que se permita a los supervisados conocer de antemano cómo se realizarán las acciones de supervisión y fiscalización.

Actualmente las disposiciones referidas a los procedimientos de supervisión y fiscalización se alternan con disposiciones referidas a obligaciones de los supervisados, con lo cual se pierde la continuidad de los pasos a seguir en los procedimientos.

Los procedimientos de supervisión de la SUNASS y sus etapas deben estar claramente definidos en la norma de supervisión.

2.4.2. Regulación comparada.

OSINERG:

El Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas contiene un detalle del procedimiento administrativo de supervisión a seguir, lo que incluye el Plan Anual de Supervisión, las asignaciones a las empresas supervisoras, los tipos de informes de supervisión que ellas deben presentar, la revisión y evaluación de dichos informes, y el caso de las discrepancias entre la empresa supervisada respecto de las observaciones contenidas en los informes.¹⁹

Adicionalmente, OSINERG ha emitido diversas disposiciones referidas a los procedimientos a seguir para supervisión de aspectos específicos:

1. Supervisión de los Aportes por Regulación: Procedimiento de Fiscalización y Control de Aportes por Regulación²⁰. Esta norma incluye acciones de fiscalización aplicables ante el incumplimiento de las empresas, tales como la formulación de observaciones y la disposición de acciones correctivas.

2. Supervisión del Alumbrado Público²¹.

3. Supervisión de la Contratación de Medidores²².

4. Supervisión de la Seguridad Pública en Media Tensión²³.

5. Supervisión de la Seguridad en Establecimientos Públicos²⁴.

6. Supervisión de la Operación de los Sistemas Eléctricos²⁵.

7. Supervisión de los Sistemas Eléctricos Aislados²⁶.

8. Supervisión de la Facturación y Cobranza²⁷.

9. Costos de Corte y Reconexión del servicio público de electricidad²⁸.

10. Supervisión de la Seguridad en Líneas de Transmisión²⁹.

OSITRAN:

El Reglamento General de Supervisión de OSITRAN contiene un Título dedicado a los procedimientos de supervisión, el cual contiene de manera clara y sencilla el procedimiento aplicable para cada modalidad:

- Procedimiento de reunión de trabajo
- Procedimiento de inspección contenida en el Plan Anual de Supervisión
- Inspección no contenida en el Plan Anual de Supervisión
- Inspección encubierta
- Procedimiento de supervisión de gabinete
- Procedimiento de supervisión permanente

OSIPTEL:

El Reglamento General de Acciones de Supervisión³⁰ contempla diversos aspectos de los procedimientos de supervisión que realiza este organismo regulador, tales como:

- Las acciones de supervisión que así lo requieran se practicarán, previa determinación, análisis y selección del universo correspondiente, por parte de la instancia competente del OSIPTEL, sobre una muestra que no deberá exceder el diez por ciento (10%) del mismo. En los casos en que se requiera la presentación por parte de la empresa supervisada de una muestra mayor, ello deberá ser comunicado y justificado mediante comunicación de la Gerencia General del OSIPTEL.

- Las acciones de supervisión podrán ser iniciadas de oficio o a instancia de parte y son aplicables, en ambos casos, las mismas reglas.

- Facultades de los funcionarios o instancias competentes del OSIPTEL.

- El acta de las visitas de supervisión.
- Actuación ante evidencias de incumplimientos: medidas correctivas, infracciones.
- Disposiciones acerca de las acciones de supervisión sin citación previa y acciones de supervisión con citación previa.

2.5. ACTAS E INFORMES DE SUPERVISIÓN

2.5.1. Diagnóstico.

1. Actualmente los informes de supervisión se realizan con diferentes fines, lo cual no está indicado en el vigente RSF. Pese a que este aspecto es de organización y definición interna, se considera conveniente que las EPS conozcan los tipos de informes de supervisión a emitirse, en virtud del Principio de Transparencia.

Un ejemplo de aspectos a mejorar, consiste en que actualmente los informes incluyen, además del aspecto específico supervisado, un resumen de la infraestructura de la EPS, el monitoreo de sus indicadores de gestión, etc. La propuesta consiste en realizar una división de los tipos de informes: (i) informes periódicos, que correspondan a la acción de supervisión y reflejen claramente su objetivo (verificación del cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales y técnicas relacionadas con la prestación de los servicios de saneamiento); y (ii) informes anuales, que pueden tener otros objetivos, tales como la actualización del Registro de EPS³¹, evolución de indicadores, etc. en general, referirse a aspectos que no sufren mayor variación a corto plazo.

2. En relación al uso de formatos para la realización de acciones de supervisión realizadas desde la sede, el envío de información de las EPS hacia la SUNASS se realiza con formatos establecidos en el marco de la norma aprobada por la SUNASS sobre Transferencia de Información³² (incorporada en el anexo 2 del proyecto) y sus circulares. En cuanto a las acciones de supervisión de campo, el Reglamento de Supervisión propuesto contiene un anexo con el formato de Acta de Supervisión, con algunas modificaciones respecto del actual, con la finalidad de simplificarlo.

2.5.2. Regulación comparada.

OSITRAN

El Reglamento General de Supervisión de OSITRAN señala que, en caso exista la presunción de incumplimiento de obligaciones, el caso debe ser investigado elaborando un informe de hallazgos. La elaboración del informe de hallazgos permite solicitar información adicional en la acción de supervisión al detectarse los presuntos incumplimientos, a fin de luego con una mayor base, proceder a la aplicación de la función fiscalizadora y sancionadora.

El mismo cuerpo normativo establece que debe emitirse un reporte anual de supervisión,

El Reglamento de General de Supervisión de OSITRAN define qué documentos se emiten en cada modalidad de supervisión, así como su contenido.

OSINERG

El Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas de OSINERG define los tipos de informe y plazos para descargo, sin especificar su contenido. En dicho Reglamento, sólo señala que se emiten los informes, no estableciendo la frecuencia con la que deben ser emitidos.

OSIPTEL

En el Reglamento General de Acciones de Supervisión del Cumplimiento de la Normativa Aplicable a los Servicios Públicos de Telecomunicaciones, se establece que luego de un acto de supervisión se deja constancia del mismo en un acta que debe ser efectuada en el lugar y momento de la supervisión, así también se establece los requisitos que debe contener el acta que deja constancia de la supervisión.³³

Es importante que las EPS supervisadas conozcan la definición y objetivo de los documentos que se emitan en cada modalidad de supervisión, sin embargo, consideramos que el detalle del contenido y la estructura de los informes corresponde ser definido por la SUNASS de manera interna.

2.6. DEBERES Y DERECHOS DE LAS EPS Y DE LA SUNASS:

2.6.1. Diagnóstico.

El actual RSF define las responsabilidades de la SUNASS y de las EPS³⁴ en los procedimientos y acciones de supervisión. Sin embargo, se omite el tema de los derechos de los supervisados.

De manera dispersa en el artículo 8 del actual RSF, referido a modalidades de supervisión y fiscalización, pueden encontrarse algunas facultades de la SUNASS y otras obligaciones de las EPS, lo que no es de fácil comprensión para los supervisados. Entre los temas tratados en dicho artículo también se incluyen obligaciones de las EPS para el registro de información que es materia de supervisión y fiscalización, lo que también dificulta la comprensión y lectura de las modalidades de supervisión y fiscalización.

El desarrollo de este tema al interior del Reglamento de manera clara es de suma importancia, pues contribuye a que cada persona involucrada conozca sus obligaciones y derechos así como los de la otra parte.

2.6.2. Regulación comparada

Nacional

OSINERG

El Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas únicamente se refiere a las obligaciones de las empresas supervisoras³⁵.

OSITRAN

El Reglamento General de Supervisión de este regulador establece obligaciones de las entidades prestadoras, facultades supervisoras de OSITRAN, obligaciones del personal de supervisión y obligaciones de las empresas supervisoras³⁶.

OSIPTEL

El Reglamento General de Supervisión establece facultades y deberes de los funcionarios del OSIPTEL y obligaciones de los supervisados³⁷.

Internacional

- La Superintendencia de Saneamiento Básico de Bolivia-SISAB, en la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario³⁸ establece como derechos de los prestadores de servicios, los siguientes:

- a) cobrar Tarifas de acuerdo a lo establecido en la presente Ley y sus reglamentos;
- b) cobrar por servicios prestados a los Usuarios, con aprobación de la Superintendencia de Saneamiento Básico, de acuerdo a reglamento;
- c) suspender los servicios por las razones indicadas en la presente Ley y sus reglamentos;
- d) cobrar multas a los Usuarios, de acuerdo a reglamento; y,
- e) los demás establecidos mediante reglamento o por el contrato de Concesión, cuando corresponda.”

De igual manera dicha Ley establece en el artículo 15, los deberes y derechos del regulador-SISAB.

- La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de Colombia, por medio de la Ley 14239 establece los derechos y obligaciones que tiene ésta como organismo regulador, separando los derechos que tiene sobre las empresas prestadoras de los derechos sobre los usuarios.

- La Unidad Reguladora de Servicios de Energía y Agua-URSEA- del Uruguay, por medio de la Ley 17.59840, establece también las obligaciones y derechos de los cuales dispone este regulador para poder ejercer sus funciones.

FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA

2.7. LA FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA EN EL MARCO REGULATORIO ACTUAL DE LA SUNASS.

2.7.1. Diagnóstico

La Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos⁴¹ otorga a la SUNASS las facultades de: (i) dictar dentro de su ámbito de competencia reglamentos y normas, (ii) tipificar las infracciones por incumplimiento de obligaciones en las normas de su competencia y (iii) aprobar la escala de sanciones dentro de los límites establecidos.

Por su parte, el Reglamento General de la SUNASS concede a ésta, en ejercicio de su función normativa, el dictado de normas sobre infracciones y sanciones así como directivas y normas de carácter general; al igual que la imposición de sanciones y medidas correctivas a las Empresas Prestadoras bajo su ámbito de competencia.

El Reglamento de Infracciones y Sanciones y Escala de Multas Aplicable a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento⁴² (en adelante RIS) establece actualmente el marco general para el dictado de sanciones e infracciones por parte de la SUNASS. El Reglamento identifica los tipos de sanciones y medidas, la escala y tipificación de sanciones, el tope máximo de la multa a aplicar, las etapas del procedimiento sancionador y los plazos asociados a ellas, entre otros.

La Ley del Procedimiento Administrativo General⁴³ define el procedimiento sancionador a seguir por las Entidades de la Administración Pública. La normativa dictada por la SUNASS acerca de infracciones y sanciones debe concordar con lo estipulado en dicha Ley.

El RIS tipifica 51 infracciones agrupadas en función de su severidad: leves, graves y muy graves. Las sanciones, para las infracciones leves, pueden ir desde una amonestación escrita hasta una multa de 100 UIT; para las infracciones graves el monto de la multa pueden ser de hasta 250 UIT y para las infracciones muy graves las multas puede llegar hasta 500 UIT. El Reglamento estipula que bajo ninguna circunstancia, para las infracciones muy graves, graves y leves respectivamente, las multas podrán ser superiores al 20%, 10% y 5% del ingreso tarifario mensual promedio de la EPS.

A diferencia de los Reglamentos emitidos por OSIPTEL, OSITRAN y OSINERG, la SUNASS no contempla, en el Reglamento actual, el incentivo del pronto pago ni cuantifica el atenuante de subsanación de la falta. No obstante, menciona que para la determinación de la multa se tomará en cuenta criterios como la intencionalidad de la empresa, la conducta de la empresa, magnitud del daño causado, beneficio obtenido por la infracciones, reincidencia, entre otros, lo que podría, dependiendo del caso, actuar como atenuante o agravante para la determinación de la multa.

2.7.2. Regulación comparada.

Nacional

OSIPTEL, OSITRAN y OSINERG cuentan con Reglamentos de Infracciones y Sanciones que tipifican las sanciones y establecen la respectiva escala de multas. El Reglamento de OSINERG es el más detallado y cuenta con una vasta tipificación de multas y de sanciones, le siguen los reglamentos de OSITRAN y OSIPTEL con aproximadamente 120 y 40 tipos de infracciones respectivamente. Esta sección describe las principales características de los reglamentos en mención con la finalidad de hacer comparaciones y de rescatar las mejores prácticas para beneficio del regulador, del regulado y de los usuarios.

OSITRAN

El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Transportes - OSITRAN, a través de su Reglamento de Infracciones y Sanciones⁴⁴, clasifica los tipos de infracción en diez grupos, los cuales incluyen un conjunto de infracciones que pueden ser leves, graves o muy graves.

Con respecto a la escala de infracciones, OSITRAN ha definido tres escalas en función de los ingresos operativos anuales (en UIT), estas tres escalas a su vez están clasificadas según la intensidad de la multa (leve, grave, muy grave). Así, una empresa con ingresos operativos anuales menores a 20,000 UIT tiene una escala de multas de hasta 25 UIT para infracciones leves, de hasta 60 UIT para infracciones graves y de hasta 140 UIT para infracciones muy graves. Las multas no podrán ser superiores al 3% de los ingresos operativos anuales.

Adicionalmente, el referido Reglamento de Infracciones y Sanciones hace referencia a factores agravantes y atenuantes. Entre los agravantes figura la reincidencia en la comisión de infracciones, mediante la cual se establece que el periodo de reincidencia es de dos años. Bajo este escenario, la escala de multas es de la siguiente manera: en caso de infracción leve la infracción pasa a ser una grave, en caso de grave pasa a ser muy grave y en caso de muy grave se aplica el doble de la multa fijada para dicha categoría. Con relación a los atenuantes, OSITRAN ha determinado aplicar un 25% de descuento de la multa aplicada en caso de que ésta sea cancelada con anterioridad al término del periodo de impugnaciones.

OSIPTTEL

El Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones - OSIPTTEL, mediante su Reglamento General de Infracciones y Sanciones⁴⁵ define el marco regulatorio para la aplicación de su procedimiento sancionador así como la tipificación de multas y escala de infracciones. OSIPTTEL, al igual que OSITRAN, parte de una primera clasificación de infracciones que comprende once grupos, los cuales son subdivididos en infracciones leves, graves y muy graves. El artículo 3 de dicho Reglamento del OSIPTTEL define la escala de multas a aplicar, definiendo un monto máximo de 50 UIT para infracciones leves, de 150 UIT para infracciones graves y de 350 UIT para infracciones muy graves, no pudiendo exceder las multas del 10% de los ingresos brutos correspondientes al ejercicio anterior al acto de supervisión.

A diferencia de OSITRAN, la escala de multas aplicada por OSIPTTEL no está en función del nivel de ingreso de las empresas reguladas, no obstante OSIPTTEL establece un monto mínimo de multa de acuerdo a la categoría de la infracción (leve, grave, muy grave). Entre los agravantes que define el Reglamento se encuentra la multa impuesta por la comisión de una misma infracción cometida en el plazo de un año a contabilizarse a partir de la fecha de notificación de la falta. El monto de dicha multa asciende al doble de la multa previamente impuesta. OSIPTTEL establece al mismo tiempo atenuantes que incentivan a la eliminación y/o reducción de la multa. Este incentivo está en función del tiempo tomado para la subsanación de la infracción; de realizarse la subsanación hasta el quinto día posterior a la fecha de notificación de la infracción, sea ésta leve o grave, podrá ser condonada; de hacerlo antes del décimo día las multas se reducen en un rango aproximado del 28% al 40% dependiendo el tipo de infracción impuesta.

OSINERG

El Organismo Supervisor de Inversión en Energía, OSINERG, a través de su Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador⁴⁶, dicta el marco legal para la aplicación de las sanciones y las tipifica mediante el documento denominado "Tipificación y Escala de Multas y Sanciones"⁴⁷.

Las multas han sido clasificadas en cuatro categorías; la primera hace referencia a las tipificaciones generales; la segunda está referida al sector hidrocarburos, contemplando infracciones en las distintas etapas del proceso productivo así como infracciones ambientales; la tercera categoría abarca el área de electricidad, donde el tope de la multa está en función al tipo de empresa, existiendo cuatro categorías de empresa que se diferencian por sus niveles de ingresos más no por el tipo de actividad que llevan a cabo (generación, transmisión, distribución); es decir no existe especificación del sujeto infractor.

La cuarta y última categoría corresponde a las infracciones aplicables a los concesionarios concernientes al procedimiento de reclamos.

A diferencia de la normativa emitida por OSITRAN y OSIPTTEL, OSINERG no categoriza las infracciones en leve, grave o muy grave. OSINERG, aplica la escala de sanciones de acuerdo a la tipificación de la infracción, la cual es muy variada. El monto máximo de una infracción puede llegar hasta 3000 UIT para tipificación de infracciones generales y hasta 1000 UIT para tipificación de infracciones por áreas o actividades.

Con respecto a los agravantes, el Reglamento hace mención a reincidencias, pertinacia⁴⁸ y reiterancia⁴⁹. Los agravantes de reincidencia y pertinacia se hacen efectivos cuando una misma infracción es cometida dentro del periodo de dos años contados a partir de la puesta en conocimiento de la infracción previa. Para el caso de reiterancia, este agravante se hace efectivo cuando el acto repetitivo de incumplimiento se da antes del periodo de un año y antes de ser detectado por OSINERG.

En referencia a los atenuantes, el Reglamento establece una reducción del 25% de la multa en caso de ser cancelada dentro del plazo fijado para su pago⁵⁰. Asimismo, menciona que para el caso de graduación de sanciones algunos de los atenuantes podrían tener como criterios la colaboración en el proceso de supervisión y fiscalización, la reparación del daño y/o realización de medidas correctivas antes del plazo señalado, entre otros.

Internacional

- LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS SANITARIOS - SISS DE CHILE fiscaliza la calidad del agua potable, la calidad de los efluentes, el porcentaje de tratamiento de aguas servidas, el procedimiento de facturación y cobranza, la atención a los clientes, el control de garantías y las contribuciones reembolsables, y es sobre ello que establece las sanciones y multas respectivas, en la Ley de la Superintendencia de Servicios Sanitarios.⁵¹

- La Superintendencia de Saneamiento Básico de Bolivia-SISAB, en la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, en el Título VIII, establece la tipificación de las conductas sancionables, así como la escala de infracciones y sanciones a aplicar.

2.8. MEDIDAS CORRECTIVAS.

2.8.1. Diagnóstico.-

Las medidas correctivas tienen por objetivo dar solución inmediata a los problemas que presenten las EPS que causen un importante daño actual o potencial a los usuarios, son ejemplos los problemas ocasionados a la salud o al medio ambiente.

Por su parte, los procedimientos administrativos sancionadores tienen por objetivo determinar la culpabilidad o responsabilidad de las EPS, y tienen sus propias etapas y plazos, lo cual origina una demora en la determinación y aplicación de las sanciones.

El Reglamento vigente en el artículo 13.9 señala que al detectarse incumplimientos en las obligaciones de las EPS y otros, debe procederse a la imposición de una medida correctiva, sin perjuicio de iniciar el procedimiento administrativo sancionador correspondiente:

“13.9. La imposición de medidas correctivas como consecuencia de las acciones de supervisión y fiscalización llevadas a cabo por el órgano competente, no se opone al inicio posterior del procedimiento administrativo sancionador por parte de la Gerencia General, siempre que del informe de supervisión o de fiscalización a que se refiere el artículo 12, se evidencien indicios de comisión de infracciones administrativas por parte de las EPS. En tales casos, las medidas correctivas a ser aplicadas por el órgano competente, de ser el caso, podrán ir aparejadas de la respectiva puesta en conocimiento del órgano competente, a efectos del inicio del respectivo procedimiento administrativo sancionador.

...”

Para la propuesta se considera la estrecha relación de la supervisión con las medidas correctivas y la inmediatez requerida por éstas.

En relación a las medidas correctivas, es pertinente señalar lo siguiente:

a. No constituyen una acción de supervisión, pues la SUNASS no se limita a recopilar información sino que va más allá al juzgar la conducta de las EPS y disponer las acciones que deben tomar.

b. No tienen un carácter sancionador sino que, como su nombre lo indica, se trata de acciones realizadas por la SUNASS orientadas a corregir un comportamiento deficiente por parte de las EPS.

Las medidas correctivas corresponden a la función fiscalizadora, teniendo en cuenta que ellas se encuentran directamente relacionadas con el resultado de la supervisión, mientras que no necesariamente originan un procedimiento administrativo sancionador.

Es importante mencionar que el procedimiento actualmente establecido en el artículo 13 del RSF para la imposición de una medida correctiva por parte de la Gerencia General, requiere en la práctica más de treinta (30) días hábiles, incluyendo los siguientes pasos:

- i) Informe de supervisión, en el cual se recomienda la adopción de una medida correctiva,
- ii) Sobre la base de dicho informe, la Gerencia de Supervisión y Fiscalización solicita a la Gerencia General la imposición de la medida correctiva,
- iii) Gerencia General disponer la elaboración de la respectiva resolución por parte de la Gerencia de Asesoría Jurídica,
- iv) Emisión de la resolución de imposición de la medida correctiva.

Este trámite ocasiona demoras en la reacción de la SUNASS ante la detección de un incumplimiento de obligaciones por parte de las EPS, corriendo el riesgo de disminuir su efectividad y oportunidad.

Adicionalmente, no están claramente establecidas las causas y la etapa del procedimiento en que corresponde la aplicación de una medida correctiva, lo cual ocasiona confusión y falta de predictibilidad en la actuación del regulador.

2.8.2. Regulación comparada.

OSINERG

El Reglamento de Supervisión de Actividades Energéticas se refiere a las medidas correctivas señalando que basado en los informes de supervisión con observaciones, la Gerencia de Fiscalización correspondiente, área equivalente o la empresa supervisora, cuando se encuentre expresamente autorizada, determinará las medidas que deberán adoptar las empresas supervisadas y el plazo correspondiente para la subsanación respectiva.⁵²

Señala también que la empresa supervisada sobre la que haya recaído un informe con observaciones será notificada por OSINERG o la propia Empresa Supervisora, cuando haya sido expresamente facultada por la Gerencia de Fiscalización correspondiente o área equivalente. La notificación contendrá lo siguiente:

- a) Los incumplimientos observados con mención expresa de la norma que establece la obligación.
- b) Las medidas o acciones que deberá tomar la empresa supervisada para la subsanación o levantamiento de la observación.
- c) El plazo para la ejecución de las medidas o acciones correctivas para la subsanación o levantamiento de la observación.

OSITRAN

Este regulador hace referencia a la imposición de medidas correctivas en su Reglamento de Infracciones y Sanciones⁵³, señalando que la resolución que disponga la sanción podrá disponer la aplicación de medidas correctivas⁵⁴.

OSIPTEL

El Reglamento General de Acciones de Supervisión señala que las medidas a adoptar como resultado de la supervisión pueden ser preventivas o definitivas, siendo las medidas preventivas equivalentes a las medidas correctivas.⁵⁵

Por su parte, la Ley de Desarrollo de las Funciones y Facultades de este regulador⁵⁶ establece que OSIPTEL, mediante resolución de sus instancias competentes, podrá aplicar medidas cautelares y correctivas para evitar que un daño se torne irreparable, para asegurar el cumplimiento de sus futuras resoluciones o para corregir una conducta infractora. Las medidas correctivas incluyen la posibilidad de que los funcionarios de OSIPTEL accedan directamente a las instalaciones o equipos de las entidades supervisadas para realizar todas las acciones conducentes a hacer efectivas las disposiciones que este organismo hubiera dictado y que la entidad supervisada se hubiese resistido a cumplir reiteradamente. Asimismo, señala que para efectos de lo dispuesto en el párrafo anterior, OSIPTEL podrá recurrir al apoyo de la fuerza pública. De ser necesario, OSIPTEL podrá recurrir al juez especializado en lo penal para que éste emita la orden respectiva en un plazo de veinticuatro horas, bajo responsabilidad⁵⁷.

2.9. INCENTIVOS PARA LAS EPS.

La intención de la SUNASS es velar por que los servicios de saneamiento sean prestados con calidad, y en cumplimiento de las obligaciones de las EPS, en beneficio de los usuarios. En tal sentido, es necesario disponer de mayores incentivos para que las EPS intenten corregir su conducta o incumplimientos y para que, en caso se llegue a aplicar una multa, ellas cumplan con su pago.

En relación a los incentivos para el cumplimiento de obligaciones, en el procedimiento administrativo propuesto, la EPS tiene la posibilidad de cumplir y evitar la multa en diversas oportunidades: (i) al realizarse las acciones de supervisión, (ii) al emitirse observaciones, (iii) una vez iniciado el PAS la EPS puede proponer a la SUNASS un compromiso de cese de actos. En relación a esta figura, si bien el actual Reglamento contempla la posibilidad de que las EPS suscriban un compromiso de cese de actos que constituyen infracción, lo cual suspende el procedimiento, carece de un plazo para el cumplimiento de dicho compromiso, posibilitando la suspensión indefinida del procedimiento, en perjuicio de los usuarios.

En relación a los incentivos para el pago de las multas, cabe indicar que si se llega a imponer la multa es debido a que la EPS efectivamente ha incumplido y no ha intentado solucionar el problema, afectando los derechos de los usuarios. En ese contexto, las multas impuestas deben ser efectivamente pagadas. Los incentivos incluidos en el Reglamento propuesto se refieren al descuento de 50% por realizar el pago de las multas dentro de los quince días de impuestas, siempre que la EPS no presente recurso impugnativo. Esta limitación se establece debido a los costos de tiempo y personal que implica el trámite de un recurso.

2.9.1 Regulación comparada

OSIPTEL

En el Reglamento General de Infracciones y Sanciones⁵⁸ del OSIPTEL, en el artículo 55 establece los incentivos que se brindan a las empresas operadoras de servicios de telecomunicaciones, para que vean reducida o condenada la sanción impuesta por el regulador.

OSINERG

Por medio del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador⁵⁹, en el artículo 32 se faculta a la empresa a firmar un compromiso de cese de actos con el regulador, el contenido de dicho compromiso así como los plazos pertinentes se encuentran en la normativa mencionada.

2.10. ANÁLISIS DE LA TIPIFICACIÓN DE INFRACCIONES Y SU APLICACIÓN PRÁCTICA.

2.10.1. Tipificación actual de infracciones.

El RIS ha tipificado 51 infracciones, las cuales han sido agrupadas en función de su impacto: leve (12), grave (22) y muy grave (17).

De acuerdo al análisis efectuado, las infracciones definidas podrían estar agrupadas por temáticas. En ese sentido, se han identificado un total de 10 grupos, en el siguiente gráfico se

observa que el grupo con mayor representatividad es el de reclamos con el 23%, y el menor el relacionado con aportes/fondos y acciones de supervisión y fiscalización, ambas con el 2%.

Enlace Web: Gráfico PDF.

2.10.2. Aplicación práctica de las infracciones.

Con relación a las infracciones, durante el periodo 2001-2005 se determinaron un total de 34 infracciones, siendo la infracción con mayor incidencia la relacionada con la aplicación de estructuras tarifarias, representando aproximadamente el 27% del total. Seguidamente, se encuentran las infracciones referidas a la remisión de información, representando el 25% respectivamente.

Con relación al tipo de sanción, la infracción con mayor número de amonestaciones ha sido nuevamente la concerniente al incumplimiento de la aplicación de estructuras tarifarias sobre la base de lo establecido por SUNASS, seguida de la correspondiente a la no remisión de información. Estos dos tipos de infracciones representan el 41% y el 33% respectivamente de las amonestaciones impuestas.

III. OBJETIVOS.

1. Reunir en un sólo texto todas las disposiciones referidas al ejercicio de las funciones supervisora, fiscalizadora y sancionadora de la SUNASS. En esta fusión deben quedar claramente delimitadas la función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora.

Este objetivo se sustenta en que las disposiciones se encuentran estrechamente ligadas y en muchos casos se trata de procedimientos consecutivos. Las normas vigentes a incluirse en la norma propuesta son las siguientes:

- “Reglamento de Supervisión y Fiscalización de la Prestación de Servicios de Saneamiento”, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 015-2004-SUNASS-CD,

- “Reglamento de Infracciones y Sanciones Aplicable a las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento”, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 036-2004-SUNASS-CD,

- “Directiva de procedimiento de transferencia de la información de las empresas prestadoras de servicios de saneamiento”, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 020-2005-SUNASS-CD

- “Sistema de Sistema(*)NOTA SPIJ de Indicadores de Gestión de las Empresas de Servicios de Saneamiento”, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 010-2006-SUNASS-CD.

2. Revisar y perfeccionar las disposiciones emitidas por la SUNASS sobre el ejercicio de la función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora, resolviendo los problemas detectados en el diagnóstico.

IV. SOLUCIÓN PROPUESTA.

4.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PRESENTE REGLAMENTO.-

LEY MARCO DE LOS ORGANISMOS REGULADORES DE LA INVERSIÓN PRIVADA EN LOS SERVICIOS PÚBLICOS, Ley N° 27332 modificada por Ley N° 28337:

a. Define la función supervisora como aquella que comprende la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las entidades o actividades supervisadas, así como la facultad de verificar el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por el Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de la entidad supervisada.

b. Establece que la función fiscalizadora comprende la facultad de imponer sanciones dentro de su ámbito de competencia por el incumplimiento de obligaciones derivadas de las normas legales o técnicas, así como las obligaciones contraídas por los concesionarios en los respectivos contratos de concesión.

REGLAMENTO GENERAL DE LA SUNASS, aprobado por Decreto Supremo N° 017-2001-PCM:

a. Establece que la función supervisora permite a este regulador verificar el cumplimiento de obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de las empresas prestadoras. Asimismo, esta función le permite verificar el cumplimiento de cualquier disposición, mandato o resolución emitida por la propia SUNASS o que se encuentre a cargo de la actividad supervisada.

b. Señala que la función fiscalizadora y sancionadora permite a este Regulador 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 por obligaciones contenidas en los contratos de concesión.

Considerando que la función fiscalizadora y sancionadora necesariamente se inicia con una acción de supervisión, la SUNASS ha proyectado emitir un solo cuerpo normativo dentro del cual se trate de manera independiente pero secuencial las disposiciones relativas a la función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora.

Si bien la función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora se encuentran estrechamente relacionadas debido a que la supervisión proporciona información para la aplicación de medidas correctivas o inicio de procedimientos administrativos, la ejecución de la función de supervisión requiere un trato especial y detallado, pues sus resultados no generan únicamente sanciones sino que la información recogida es de utilidad para el ejercicio de las demás funciones de la SUNASS.

Por tal motivo, se ha considerado que no es adecuado que aspectos relativos a la función sancionadora, tales como disposiciones relativas al inicio de procedimientos administrativos sancionadores, se encuentren mezclados con las disposiciones referidas a la supervisión.

En ese sentido, la primera parte del Reglamento propuesto consiste en separar las disposiciones relativas a la Supervisión, e indicar claramente en qué consiste la función supervisora y cuáles son sus límites, es decir, en qué momento acaba esta función. Posteriormente, los resultados de la acción de supervisión pueden servir para el ejercicio de otras funciones de la SUNASS, entre ellas, la sancionadora.

Posteriormente, como una segunda parte, se encuentran las disposiciones relativas a la facultad punitiva de la SUNASS, las cuales deberán también ser evaluadas y perfeccionadas, y ubicarse en un texto legal que desarrolle de manera integral y armoniosa todo lo relacionado con los procedimientos administrativos sancionadores, las medidas cautelares, la tipificación de infracciones, los tipos de sanciones, etc.

El Reglamento propuesto si bien incluye disposiciones acerca del ejercicio de la función supervisora y la función fiscalizadora y sancionadora, establece claramente los límites entre ambas, y los órganos competentes para las acciones, posibilitando así una mejor aplicación de las normas y ejecución práctica de las acciones.

4.2. FUNCIÓN SUPERVISORA

4.2.1. Aspectos que son objeto de las acciones de supervisión.

Como se señaló en el capítulo II de este documento, los aspectos materia de supervisión contenidos en el Reglamento vigente requieren una clasificación y mayor detalle, con la finalidad de delimitar sus alcances y contenido. Se realiza esta propuesta con el objetivo de incrementar la transparencia en las acciones y criterios de supervisión de la SUNASS.

Para la clasificación propuesta se ha tomado en cuenta la establecida para la remisión de información de las EPS para la supervisión periódica desde la sede, en la cual se definen variables comerciales, operacionales, financieras y temas de calidad del agua. Asimismo, los aspectos a clasificar también deben ser concordantes con lo establecido por el Reglamento General de la SUNASS.

Por ello, con la finalidad de hacer más transparentes los criterios de supervisión y cuál es el tratamiento que se otorga a la información obtenida en las acciones de supervisión, se propone una clasificación de los aspectos a supervisar, sin que esta relación limite de forma alguna a la GSF pues es sólo enunciativa.

Por tanto, se propone la siguiente clasificación de aspectos a supervisar:

a. Aspectos comerciales: aquellos vinculados con la facturación y cobranza por los servicios prestados, así como la atención al usuario.

b. Aspectos técnico operacionales: aquellos vinculados al control de la calidad del agua potable suministrada a la población de conformidad con las normas que emita la autoridad competente, los procesos de tratamiento de agua potable y aguas residuales, así como el mantenimiento y buen uso de la infraestructura de los servicios de saneamiento.⁶⁰

c. Metas de gestión y obligaciones contenidas en contratos de concesión o explotación, según el caso.

d. Otros aspectos: otras obligaciones legales contenidas en las normas emitidas por la SUNASS o en normas de mayor jerarquía, relativas a la prestación de los servicios de saneamiento.

Adicionalmente, la GSF elabora un reporte anual de supervisión para cada EPS, sobre la base de la información técnica, comercial y financiera con la que cuenta, y que comprende: (i) descripción y análisis situacional de la infraestructura; (ii) evaluación de los indicadores de gestión; y, (iii) otros que se consideren convenientes. Según el caso, cuando a criterio de la SUNASS se requiera, la GSF podrá emitir más de un reporte anual con similares características.

De manera complementaria, la GSF podrá realizar, cuando lo considere conveniente, acciones complementarias a la función supervisora, dirigidas a conocer el entorno en que se desenvuelve la EPS. Tales acciones podrán consistir en el monitoreo de la disponibilidad del recurso hídrico y de la prevención de desastres, con la finalidad de anticipar situaciones que puedan poner en riesgo el adecuado abastecimiento de los servicios.

4.2.2. Órganos competentes para las acciones de supervisión.

1. Tal como se identificó en el diagnóstico, existe un vacío respecto de la posibilidad que la GSF disponga que las oficinas de la SUNASS en provincias realicen las acciones de supervisión de campo. Esto dificulta la rapidez del accionar de la SUNASS fuera de Lima ante un evidente incumplimiento de las obligaciones por parte de las EPS, siendo que dichos casos podrían ser supervisados directa e inmediatamente por las oficinas del regulador en provincias.

El mecanismo propuesto consiste en que tales oficinas realicen la acción de supervisión de acuerdo al Plan de Trabajo que la GSFI les indique, y luego remitan a la GSF la información correspondiente para su evaluación y elaboración del informe.

Para tal efecto, se propone que la GSF tenga la facultad de disponer la realización de acciones de supervisión por dichas oficinas, lo que facilitará el cumplimiento de la función supervisora.

2. El Reglamento propuesto incluye disposiciones acerca de los “Terceros Supervisores”, los cuales pueden ser personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, a las cuales la SUNASS podrá

encargar la realización de acciones de supervisión. El RSF vigente se refiere también a la labor de los terceros, la propuesta consiste en simplificar la norma evitando lo referente a la contratación, al respecto se señala que la contratación correspondiente se regirá por las normas de adquisiciones y contrataciones del Estado.

Asimismo, se propone regular aspectos no contemplados en la norma actual:

- a) Causales de abstención y prohibiciones de los Terceros Supervisores⁶¹.
- b) Se otorga mayor importancia al deber de confidencialidad de la información.
- c) Se enumeran obligaciones de los Terceros Supervisores, adicionales a las aplicables al personal de la SUNASS.
- d) Se detalla el procedimiento a seguir por los Terceros Supervisores para ejecutar las acciones de supervisión: (i) ellas deberán realizarse de acuerdo con el respectivo Plan de Trabajo, (ii) deben respetarse los principios, derechos, obligaciones y procedimientos establecidos, (iii) en el caso de la negativa de la EPS a la acción de supervisión, el Tercero Supervisor no tiene iguales potestades que el funcionario de SUNASS.
- e) El informe presentado por el Tercero Supervisor tiene carácter de declaración jurada, pero no basta para imponer una medida correctiva o una sanción. Este informe es evaluado por la GSF, la cual puede realizar acciones de supervisión adicionales si lo considera necesario. Asimismo, es la GSF la que realiza observaciones o recomendaciones, y emite el informe que concluye el procedimiento de supervisión.
- f) Responsabilidad de los Terceros Supervisores por la veracidad y exactitud técnica de los informes presentados y la documentación que los acompaña.
- g) Responsabilidad civil o penal es independiente de la responsabilidad administrativa.⁶²

4.2.3. Modalidades y procedimientos de supervisión.

Modalidades:

Teniendo en cuenta que el procedimiento se establece de acuerdo al tipo de supervisión, se ha considerado adecuado establecer dos modalidades de acciones de supervisión, según el lugar donde se realicen, independientemente de su objetivo o su carácter de programada o imprevista, con o sin aviso previo.

Las modalidades de supervisión propuestas son las siguientes:

- a. Supervisión desde la sede.- es la acción que se realiza en la sede de la SUNASS en Lima, con base en la información remitida por la EPS de manera periódica o como resultado de un requerimiento específico. En esta modalidad, se emiten informes periódicos o informes puntuales sobre la denuncia o solicitud específica.
- b. Supervisión de campo.- es la acción que se realiza en la sede de la EPS, con el fin de supervisar aspectos que no pueden ser cubiertos desde la sede de la SUNASS en Lima. Estos aspectos pueden referirse a la veracidad de la información remitida, o para atender alguna denuncia o solicitud específica. Los aspectos a supervisar en esta modalidad estarán claramente definidos en el respectivo Plan de Trabajo.

Los procedimientos a seguir se encuentran definidos con claridad y precisión, por tal motivo la propuesta describe los pasos a seguir e incluye un flujograma para la realización de cada modalidad de supervisión.

4.2.4. Actas e informes de supervisión.

Se ha considerado conveniente revisar el formato de Acta de Supervisión, con la finalidad de ordenar algunos aspectos e incluir otros, tales como que se deje constancia del documento que acredita la representación de la EPS.

Los informes de supervisión pueden ser acerca de una acción de supervisión específica, sea de campo o desde la sede, o pueden emitirse para conocer la situación general de una EPS. Se propone que los informes acerca de supervisiones específicas se realicen a lo largo del año, en periodos cortos de acuerdo a la programación que defina la GSF, y que los informes acerca de la situación general de las empresas (infraestructura, indicadores de gestión) se emitan una vez al año para cada EPS, de tal modo que se cuente con información completa y comparable.

Adicionalmente, de manera complementaria a la supervisión, se realizan informes sobre temas específicos de importancia para el sector, tales como el informe de monitoreo del recurso hídrico, el cual se efectúa en las EPS cuyo ámbito de responsabilidad se encuentra en riesgo de sequía.

4.2.5. Derechos y Deberes de las EPS y de la SUNASS.

El RSF vigente contempla las responsabilidades de la SUNASS y de las EPS en relación a las acciones de supervisión. La propuesta incorpora en el Reglamento de Supervisión, los derechos de ambos en relación a las referidas acciones.

Los derechos de las EPS incorporados en la propuesta son los siguientes:

- Las EPS tienen derecho a que los funcionarios encargados de la supervisión se identifiquen correctamente antes de empezar la acción de supervisión, a través de una comunicación de la GSF y un documento de identidad.

- Las EPS tienen derecho a dejar constancia en el acta de supervisión, de sus observaciones o comentarios, así como de recibir una copia de dicho documento.

- Las EPS tienen derecho a ser informadas de los resultados de las acciones de supervisión que se ejecuten sobre ella.

En relación a los derechos de la SUNASS, se contempla la realización de acciones de supervisión programadas o no, con o sin aviso previo, acceder a las instalaciones de las EPS que son objeto de la supervisión, entre otros.

4.3. FUNCIÓN FISCALIZADORA Y SANCIONADORA

4.3.1. Medidas correctivas

Si bien la Ley Marco de Organismos Reguladores⁶³ y el Reglamento General de la SUNASS definen la función “fiscalizadora y sancionadora” como una unidad, se trata de dos conceptos distintos. Entendemos por fiscalización, la investigación y juzgamiento de la conducta de las EPS, mientras que la sanción es consecuencia de un proceso en el cual se demuestra la comisión de una infracción, y no tiene una relación directa con la solución del problema ocasionado, pues se trata de amonestaciones y multas.

Las medidas correctivas son acciones que la SUNASS dispone cuando, una vez realizada la supervisión a una EPS, se detectan irregularidades que no constituyen infracciones tipificadas. Es decir, se evalúa la conducta de la empresa y la SUNASS interviene, pero no para sancionar sino para corregir. Es así que la medida correctiva no constituye el ejercicio de la función sancionadora, pues no tiene un fin punitivo.

El Reglamento General de la SUNASS señala que la facultad para dictar medidas correctivas corresponde a la Gerencia General y en segunda instancia, en vía de apelación, al Consejo Directivo.

En relación a la delegación para la imposición de medidas correctivas, el Reglamento General de la SUNASS se refiere a la prohibición de delegar la función normativa pero no menciona este tema en relación a la función fiscalizadora y sancionadora. Cabe indicar que la facultad punitiva del Estado (imposición de sanciones), de acuerdo con lo dispuesto en la Ley del Procedimiento Administrativo General, no es delegable⁶⁴.

El actual artículo 1365 del RSF permite que la Gerencia General delegue en el órgano competente para acciones de supervisión (GSF) la imposición de medidas correctivas, en general o para casos específicos.

Como se expuso en el diagnóstico contenido en el presente documento, existe la necesidad de que las medidas correctivas se impongan con la mayor celeridad e inmediatez posibles, para que cumplan con corregir los problemas detectados. Por tanto, se considera necesaria la delegación de facultades para la imposición de medidas correctivas de manera general, a favor de la GSF.

Posteriormente, en caso la EPS no cumpla con la medida correctiva dictada por la SUNASS, ello podrá considerarse como una infracción, en aplicación del Reglamento de Infracciones y Sanciones aprobado por la SUNASS.

4.3.2. Facultad del Órgano Resolutivo

La SUNASS otorga especial importancia al cumplimiento de las obligaciones de las EPS, antes que a la imposición de sanciones. Además, este regulador tiene claro que dadas las características de las EPS y del sector saneamiento, la imposición de una multa en muchos casos puede resultar en un agravamiento de las circunstancias en perjuicio de los usuarios.

Por ello, la propuesta incorpora la facultad de la Gerencia General y del Consejo Directivo, para que luego del análisis correspondiente, dispongan que se archive el procedimiento o se imponga amonestación escrita en los casos de infracciones graves o muy graves. Esto podrá realizarse siempre que la EPS haya llevado a cabo todas las medidas necesarias a efectos de mitigar las consecuencias de la infracción en que ha incurrido.

4.3.3. Compromiso de cese de actos que constituyen infracción

Se trata de una figura contemplada en el actual Reglamento de Supervisión, la cual se ha perfeccionado en los siguientes aspectos:

- El compromiso de cese deberá incluir el plazo en el cual la EPS subsanará la infracción cometida.
- El procedimiento administrativo sancionador se suspende como máximo por dicho plazo.
- Al vencimiento del plazo incluido en el compromiso, la GSF verificará su cumplimiento. De esta manera, los procedimientos no quedarán suspendidos indefinidamente.
- El incumplimiento del compromiso asumido por la EPS con la SUNASS se considera un agravante para la imposición de la sanción.

4.3.4. Descuento por pronto pago.

En la comparación con los mecanismos utilizados por otros reguladores efectuada en el diagnóstico del presente documento, puede apreciarse que existen tres criterios para la aplicación de descuentos por pronto pago: (i) en relación a la gravedad de la infracción cometida, (ii) en relación al tiempo transcurrido desde la imposición de la sanción, y (iii) en función al tiempo tomado para subsanar la infracción.

La SUNASS incluye en su propuesta oportunidades para que la EPS subsane su incumplimiento antes de llegar a imponer la sanción, empezando con la posibilidad de presentar descargos a las observaciones formuladas en el informe de supervisión de campo o de sede, luego de iniciado el procedimiento administrativo sancionador, la EPS puede proponer un compromiso de cese de conducta infractora, cumplir con subsanar el incumplimiento y posibilitar la conclusión del procedimiento sin imposición de multa.

Si cumplido todo el proceso sin subsanación se impone la multa, se incorpora como un beneficio final para las EPS, un descuento del 50% de la multa impuesta en caso cumplan con realizar el pago antes del vencimiento del plazo para impugnar la resolución, lo cual implica la renuncia a su derecho a impugnarla.

Caso contrario, si la EPS decide impugnar la resolución que impone la sanción no se aplicará descuento alguno al monto de la multa impuesta, y si se confirma la resolución impugnada, se publicará la resolución que resuelve el recurso en un diario local.

4.3.5. Tipificación de infracciones

La tipificación de infracciones se realiza en ejercicio de la función normativa, sobre la base del Reglamento General de la SUNASS.⁶⁶

Las principales modificaciones propuestas en cuanto a la tipificación de las infracciones, se refieren a lo siguiente:

1. Se ha reordenado las infracciones, agrupándolas por tema, y dentro de cada tema, por gravedad. Este nuevo orden facilita la comprensión de las conductas infractoras en relación a los aspectos de la prestación del servicio que la SUNASS requiere proteger. Los grupos de infracciones propuestos son los siguientes:

- a) Régimen tarifario y metas de gestión.
- b) Facturación y medición.
- c) Calidad del servicio.
- d) Reclamos.
- e) Derechos de los usuarios.
- f) Remisión de información.
- g) Acciones de supervisión.
- h) Aportes y fondos.
- i) Normas emitidas por la SUNASS.

2. Se elimina las infracciones relacionadas con la calidad del agua. En su lugar, se incorpora como grupo de infracciones, aquellas referidas a la calidad en la prestación de los servicios.

3. Se elimina las infracciones orientadas a problemas de un usuario individual, reemplazándolas por infracciones referidas a incumplimientos reiterados de las EPS, que constituyan una práctica constante, y que por tanto afecten a un número significativo de usuarios. Esta modificación se basa en el principio de actuación basado en el análisis costo - beneficio⁶⁷, según el cual la SUNASS debe actuar, en la consideración de los diversos costos administrativos y de recursos que se emplean para llevar a cabo un procedimiento administrativo. Asimismo, debe tenerse en cuenta que la vía para la solución de los problemas que pueda tener un usuario individual es la presentación de un reclamo ante la EPS.

Esta modificación se ha reflejado en la introducción de infracciones tales como el incumplimiento reiterado de las normas sobre contrastación de medidores, sobre reclamos de usuarios y sobre el procedimiento de facturación.

Para determinar el incumplimiento sistemático o reiterado, la GSF tomará en cuenta el registro de conducta con el que cuenta.

4. Reducción del número de infracciones: la eliminación de los temas individuales y el reordenamiento de las infracciones en grupos ha llevado a que el proyecto incluya treinta y dos (32) infracciones, en lugar de las cincuenta y una (51) actuales.

A continuación se explica brevemente algunos cambios importantes:

- a) Infracciones referidas a tarifas y metas de gestión.

Este grupo incluye las infracciones que atentan contra el sistema tarifario, y por tanto, contra la sostenibilidad de las empresas y los derechos de los usuarios quienes pagan una determinada tarifa para tener cada vez mejores servicios, de acuerdo a las metas de gestión establecidas. Las obligaciones relativas a este grupo se encuentran recogidas principalmente en el Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento⁶⁸ y otras normas emitidas por la SUNASS.

Las infracciones actuales, referidas a la aplicación de estructuras tarifarias distintas a las definidas por la SUNASS y a la aplicación de tarifas mayores a las autorizadas por la SUNASS han sido modificadas, siendo la propuesta sancionar la aplicación de estructuras o tarifas distintas a las aprobadas por la SUNASS, pues un cobro menor por los servicios brindados potenciaría al incumplimiento de las metas de gestión.

La infracción referida a las reservas para inversiones futuras incluida como parte del sistema tarifario, se ha modificado en concordancia con el actual artículo 31 del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento⁶⁹.

Asimismo, se ha incorporado también, pero con menor nivel de gravedad, la infracción consistente en cobrar precios mayores a los establecidos para los servicios colaterales, requiriéndose que esto constituya una práctica constante de la EPS, no únicamente un caso aislado.

b) Infracciones referidas a facturación y medición.

Este grupo se refiere a las infracciones que afectan el monto efectivamente pagado por el usuario, que debe ser calculado según el procedimiento que establece la SUNASS para la facturación y las garantías relativas a la medición del consumo. Estas obligaciones actualmente se encuentran recogidas principalmente en la Directiva sobre Importe a Facturar y Comprobantes de Pago⁷⁰. Cabe indicar que en este grupo se demuestra el interés que tiene la SUNASS para incrementar la micromedición.

La propuesta incorpora como infracciones, prácticas constantes o reiteradas de la EPS referidas a: mantener (a sabiendas) instalados medidores que sobregistran, efectuar cobros indebidos (señalando diversos casos), incumplir el procedimiento de facturación establecido, y no instalar o reinstalar los medidores en los plazos establecidos.

Adicionalmente, como infracción de menor gravedad, se incorpora el incumplimiento reiterado de la EPS en cuanto al contenido mínimo de los comprobantes de pago establecido por la SUNASS.

c) Infracciones referidas a la calidad del servicio.

La calidad del servicio se refiere a las condiciones en que la EPS debe prestar el servicio a los usuarios, en diversos aspectos, desde el acceso a los servicios, la prestación en sí misma, la continuidad, el cierre del servicio, entre otros. Las obligaciones de las EPS en este rubro actualmente se encuentran recogidas en diversas normas, se ha proyectado su fusión y mejoras en el proyecto de Reglamento de la Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, publicado para comentarios del público con fecha 9 de octubre.

Las conductas consideradas importantes en cuanto a sus efectos en la seguridad y calidad de los servicios prestados a la población en general, se han tipificado como infracciones. Dichas conductas son (i) no atender o solucionar en el plazo establecido por la SUNASS inundaciones en la vía pública, desbordes de reservorios o desagües, roturas en tuberías en redes matriz y secundaria, y atoros en la red de alcantarillado; (ii) mantener abierto un buzón de alcantarillado o un pozo; (iii) incumplir con el programa de mantenimiento, limpieza y desinfección de reservorios y cisternas de agua potable; (iv) suspender o interrumpir el servicio sin causa justificada; (v) no informar a los usuarios sobre cortes programados; entre otros.

d) Infracciones referidas a reclamos.

El Reglamento actual considera numerosas infracciones consistentes en conductas de la EPS que afectan sólo a un usuario (tales como: no informar a los usuarios sobre el estado de su procedimiento de reclamo o no permitirles el acceso a su expediente, no citar al reclamante a la reunión prevista en el Reglamento de Reclamos, no informar al reclamante el día y la hora de la realización de la inspección, con dos días hábiles de anticipación, etc.)

Dichos problemas suscitados dentro de un procedimiento de reclamo, deben ser resueltos en él. No es adecuado iniciar un procedimiento administrativo sancionador por ello, considerando el análisis costo beneficio, los recursos humanos y de tiempo involucrados para llevar el procedimiento, y que la conducta de la empresa puede haber sido excepcional, aislada.

Por tales consideraciones, el cambio realizado en este grupo consiste en consignar como infracción sólo los casos en que la EPS incumple de manera constante el procedimiento de reclamos.

e) Infracciones referidas a derechos de los usuarios.

En este grupo se incluyen los derechos de los usuarios no relativos a la aplicación del régimen tarifario, la facturación y la medición, la calidad de los servicios ni los reclamos. Los derechos

referidos se encuentran recogidos en diversas normas, principalmente en el Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento y en la Directiva de Contrastación de Medidores de Agua Potable⁷¹.

Entre las infracciones incluidas en el proyecto, se encuentra la negativa de la EPS a brindar el servicio de agua potable o alcantarillado cuando exista factibilidad técnica para hacerlo, de manera sistemática o reiterada. Esto atenta contra el derecho al acceso a los servicios de saneamiento. Otra modificación se refiere al cambio de calificación de la infracción consistente en no exhibir en lugar visible al usuario información sobre reclamos, contrastadoras y precios de servicios colaterales, la cual actualmente es una infracción grave. Se ha realizado una reevaluación de esta infracción, proponiendo su calificación como leve.

f) Infracciones referidas a la remisión de información.

En este tema se ha efectuado un cambio en la calificación de las infracciones. Así, el proyecto considera como muy grave, la infracción referida a proporcionar información falsa o adulterada a la SUNASS, la cual actualmente constituye leve, lo que no corresponde a la real gravedad de la conducta. Cabe indicar que la actuación en la vía administrativa deja a salvo la facultad de iniciar acciones penales⁷².

Se proponen como infracciones graves el hecho de no proporcionar la información requerida por la SUNASS; y como infracción leve el retraso en remitir la información solicitada, lo cual deberá ser evaluado por la GSF en el análisis costo beneficio contemplado en el artículo 39 del proyecto, en función al tiempo de demora y la importancia o urgencia de la información requerida.

Igualmente, se incluye la infracción referida a no mantener los registros auditables o verificables que indique la SUNASS. Estos registros son importantes para las acciones de verificación de la GSF. Los registros se encuentran señalados en el proyecto de Reglamento de la Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, publicado para comentarios del público con fecha 9 de octubre.

g) Infracciones referidas a acciones de supervisión.

Este grupo de infracciones se encuentra directamente relacionado con el artículo 9 del proyecto. El proyecto considera como infracción de mayor gravedad, que la EPS impida que la SUNASS lleve a cabo las acciones de supervisión; y como infracción de menor gravedad, que la EPS no brinde facilidades para el ejercicio de dichas acciones.

h) Infracciones referidas a aportes y fondos dispuestos por SUNASS.

Con respecto al tema de aportes, a diferencia de organismos como OSITRAN⁷³ y OSINERG⁷⁴, el Reglamento de Infracciones y Sanciones de SUNASS, no aplica sanción alguna al incumplimiento de aportes por parte de las Empresas Prestadoras. Tomando en consideración que las actividades de la SUNASS son financiadas haciendo uso de un gran porcentaje del aporte por regulación proveniente de las Empresas Prestadoras⁷⁵, la SUNASS propone tipificar el incumplimiento en la presentación de la declaración jurada correspondiente a la liquidación del referido aporte.

i) Infracciones referidas al incumplimiento de normas emitidas por SUNASS

Ese grupo de infracciones se relaciona con la autoridad de la SUNASS en cuanto a la prestación de los servicios de saneamiento por las EPS, en el sentido que sus decisiones deben ser respetadas.

Así, se tipifica el incumplimiento de las medidas cautelares o correctivas impuestas, los mandatos dictados y las resoluciones emitidas por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Servicios de Saneamiento - TRASS.

V. RESULTADOS DE LA CONSULTA PÚBLICA

5.1. Aspectos formales

El proyecto y su respectivo Documento de Análisis de Impacto Regulatorio fueron publicados el 9 de noviembre de 2006 en el Diario Oficial El Peruano, otorgando a los interesados un plazo de veinte (20) días calendario para presentar sus comentarios por escrito a la SUNASS. Dicho plazo venció el 29 de noviembre de 2006.

Las entidades que remitieron sus comentarios fueron las siguientes:

EPS GRAU S.A.	:	24 de noviembre
SEDAPAL S.A.	:	29 de noviembre
SEDALIB S.A.	:	29 de noviembre
SEDACHIMBOTE S.A.	:	1 de diciembre

Con respecto a las opiniones recibidas fuera del plazo otorgado, si bien la SUNASS no está obligada a tomarlas en cuenta, se considera conveniente hacerlo pues uno de los objetivos de publicar el proyecto es precisamente que los interesados contribuyan a mejorarlo con sus aportes.

La matriz de los comentarios recibidos y las respectivas respuestas de la SUNASS se encuentra a disposición del público en general en la página web institucional (www.sunass.gob.pe).

5.2. Cambios más relevantes.

Luego de la evaluación de los comentarios recibidos, las principales modificaciones efectuadas al proyecto publicado son las siguientes:

5.2.1. Obligaciones de las EPS

Se elimina la obligación de entregar claves de acceso de los programas informáticos pues basta la ejecución de dichos programas para la supervisión o verificación de la información.

5.2.2. Supervisión de campo

Los cambios en el procedimiento de la supervisión de campo se refieren a señalar claramente que la SUNASS realizará acciones de supervisión sin previo aviso, según lo considere necesario. En caso de considerar necesaria o conveniente una comunicación previa, lo comunicará con una anticipación mínima de tres días hábiles señalando la fecha de realización de la acción de supervisión, su objeto, así como los funcionarios o Terceros Supervisores encargados de realizarla.

Adicionalmente, se incorpora la posibilidad que la EPS solicite el Plan de Trabajo al iniciarse la acción de supervisión.

5.2.3. Plazo para presentar descargos

El plazo para que la EPS presente descargos cuando se le notifica observaciones contenidas en el Informe de la Acción de Supervisión, se amplía a veinte días hábiles, existiendo la posibilidad que, si la naturaleza o complejidad de la información necesaria lo amerita, la EPS pueda solicitar una prórroga de hasta diez días hábiles.

5.2.4. Terceros Supervisores

Se establece claramente que las disposiciones del Reglamento referidas a los Terceros Supervisores se aplican también al personal que éstos tengan a su cargo, en lo pertinente.

Asimismo, se dispone que se publicará en la página web institucional la relación de los Terceros Supervisores que hayan sido contratados por la SUNASS.

5.2.5. Criterios de determinación de la sanción

En relación a la reincidencia como criterio de determinación de la sanción, considerando la regulación comparada y que la disminución del plazo considerado para computar la reincidencia puede ser reducido sin afectar negativamente a los usuarios ni la prestación de los servicios, se reduce el plazo de cómputo a dos años.

5.2.5. Infracciones relativas a medidores

El proyecto incluía como infracción la falta de instalación (por primera vez) o reinstalación de medidores en el plazo establecido por la SUNASS. Considerando que la instalación de medidores depende en gran medida del PMO (programa de micromedición) y los recursos con que cuente la EPS, se retira la infracción correspondiente. Sin embargo, se mantiene la infracción relativa a la falta de reinstalación de medidores.

5.2.6. Solicitud de atención de problema de alcance general

El proyecto incluía como anexo la “Solicitud de atención de problema de alcance general” y los plazos en los cuales las EPS debían atender y solucionar cada tipo de problema.

Se ha considerado que el Reglamento de Supervisión debe referirse únicamente a los procedimientos y criterios aplicables a las acciones de supervisión que la SUNASS realiza para verificar el cumplimiento de las obligaciones de las EPS, o sancionar el incumplimiento de ser el caso. Por ello, se traslada dicho anexo al Reglamento de la Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento.

VI. IMPACTO ESPERADO.

Los cambios propuestos benefician principalmente a las EPS. En primer lugar, se delimita la función de supervisión, diferenciándola de la fiscalización y sanción. Adicionalmente, se hacen transparentes la clasificación de los aspectos que son objeto de la supervisión, los tipos de supervisión y se establece la manera cómo se desarrollará cada una, desde su inicio hasta su culminación, incluyendo los tipos de informes a emitirse. Igualmente importante, es la inclusión en el Reglamento de los derechos de las EPS en las acciones de supervisión.

De otro lado, los cambios propuestos interesan también a los usuarios y organismos que cautelan sus derechos como la Defensoría del Pueblo y las asociaciones de usuarios, pues el procedimiento de supervisión propuesto se encuentra más ordenado y tiene mayor transparencia. Asimismo, la propuesta refleja que el interés de la SUNASS no es la sanción a las EPS sino la solución a los problemas que afectan especialmente a los usuarios.

Adicionalmente, instituciones diversas tales como el Congreso de la República, el Ministerio de Salud, entre otros, que habitualmente solicitan información a la SUNASS con respecto al cumplimiento de las obligaciones por parte de las EPS, conocerán mejor los tipos de informes elaborados y el objetivo de cada uno, para así formular sus solicitudes de manera más exacta.

El contar con un Reglamento que defina con mayor claridad los procedimientos de supervisión, los temas materia de ella, así como los deberes y derechos del ente regulador y de los supervisados, permitirá reducir los costos actuales de ejercer la función supervisora tanto para las EPS como para la SUNASS, permitiendo una acción oportuna del organismo regulador para la corrección de problemas y para garantizar una adecuada prestación de los servicios de saneamiento.

En cuanto a la función fiscalizadora y sancionadora, se han incorporado incentivos y beneficios para las EPS, los cuales se espera que reflejen que la intención de la SUNASS no es sancionar sino que los incumplimientos se subsanen. Es así que en el procedimiento las EPS tienen diversas oportunidades para evitar la imposición de una sanción.

Es importante mencionar también el efecto positivo que deberá tener la reestructuración y reevaluación de la tipificación de infracciones. Se espera que la agrupación por temas refleje los aspectos en los que la SUNASS pone énfasis, y facilite la comprensión por parte de los administrados. Igualmente se ha corregido la gravedad de algunas infracciones actualmente ya consideradas, dotando de mayor armonía al sistema. Otra modificación que se considera tendrá importantes efectos positivos, es la eliminación de las infracciones relativas a problemas de usuarios individuales, los cuales corresponden ser tratados en aplicación del Reglamento General de Reclamos, mientras que en el presente Reglamento se incluyen como infracciones únicamente las conductas que constituyan una práctica constante de las EPS o aquellas que presentándose por única vez afecten a un gran número de usuarios.

En general la propuesta intenta simplificar los procedimientos, aclarar los pasos, las competencias de los diversos órganos de la SUNASS, y abrir posibilidades para evitar sancionar a las EPS que subsanen sus incumplimientos y actúen con buena fe.