

SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS DE SANEAMIENTO

Modifican artículos del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción

RESOLUCION DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2007-SUNASS-CD

Lima, 10 de mayo de 2007

VISTO:

El Informe N° 030-2007/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 modificación del "Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción" y su correspondiente Documento de Análisis de Impacto Regulatorio, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD;

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° 003-2007-SUNASS-CD se aprobó el "Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción", en adelante el Reglamento;

Que, los procedimientos para la supervisión de sede y de campo incluyen plazos para la elaboración de informes; sin embargo, excepcionalmente, algunos casos debido a la complejidad de algunas acciones de supervisión y la cantidad de información por analizar, podrían requerir mayor tiempo. Para ello, y en relación a las facultades para la tramitación de dichos procedimientos, se requiere realizar precisiones;

Que, el artículo 14 del Reglamento establece plazos fijos para la presentación de descargos, requiriéndose flexibilidad debido a la variedad de obligaciones y posibles incumplimientos de distinta complejidad y gravedad;

Que, los artículos 12, 13 y 14 del Reglamento contemplan, con anterioridad a la recomendación de imposición de medidas correctivas o de inicio de Procedimientos Administrativos Sancionadores, requerimientos de información adicional y una etapa inicial de formulación de observaciones y presentación de descargos. Sin embargo, existen casos en los cuales el incumplimiento de la EPS es evidente, o pone en grave riesgo la vida o la salud de las personas o la continuidad de los servicios, por lo que es necesaria una actuación inmediata de la SUNASS, en resguardo de dichos intereses;

Que, la tipificación de infracciones contenida en el Anexo 4 del Reglamento se refiere a las obligaciones legales de las EPS, sean éstas públicas, municipales, privadas o mixtas, y no contempla el incumplimiento de obligaciones contractuales específicas o adicionales a las obligaciones legales. Cabe indicar que tales obligaciones contractuales pueden variar de un contrato a otro;

Que, el procedimiento de conformación del Directorio de las EPS ha sido modificado mediante la Ley N° 28870 y el Decreto Supremo N° 010-2007-VIVIENDA, siendo de competencia de la SUNASS imponer las sanciones correspondientes en caso de su incumplimiento;

Que, con el propósito de realizar las modificaciones necesarias al "Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción", la SUNASS aprobó mediante Resolución de Consejo Directivo N° 022-2007-SUNASSCD, la publicación del proyecto de norma que lo modifica, otorgándose quince (15) 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° 008-2007;

El Consejo Directivo

HA RESUELTO:

Artículo 1.- Modificar los artículos 12, 13, 14, y 31 del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, con el siguiente texto:

“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:

...

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.

...

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:

...

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 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 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.”

Artículo 2.- Incorporar el artículo 14-A y los literales “J” y “K” del Anexo 4 del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD, con el siguiente texto:

“ 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.”

“Anexo 4. Tipificación de Infracciones.

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.”

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.”

Artículo 3.- Las disposiciones de la presente Resolución de Consejo Directivo se aplicarán a los procedimientos en trámite, con excepción de la nueva tipificación de infracciones contenida en la modificación del Anexo 4 del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD.

Artículo 4.- La presente Resolución de Consejo Directivo entrará en vigencia a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Regístrese, publíquese y cúmplase.

Con la intervención de los señores consejeros José Salazar Barrantes, Manuel Burga Seoane, José Ricardo Stock Capella y Víctor Antonio Maldonado Yactayo.

JOSÉ SALAZAR BARRANTES
Presidente del Consejo Directivo

Modificación al Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS

Exposición de Motivos

Mediante Resolución de Consejo Directivo N° 003-2007-SUNASS-CD se aprobó el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS” (en adelante el Reglamento). De su aplicación, se considera conveniente precisar su texto y complementarlo en aspectos que permitan una mayor flexibilidad y adaptación al caso concreto, así como una mejor cautela de los derechos de los usuarios.

Los temas sobre los cuales se propone modificaciones son los siguientes:

1. Excepción para plazos de elaboración de informes de supervisión.

2. Plazo para presentación de descargos.

3. Procedimiento para imposición de medidas correctivas e inicio de procedimiento administrativo sancionador en casos de evidente incumplimiento o de urgencia.

4. Tipificación de infracciones adicionales.

1. Excepción para plazos de elaboración de informes de supervisión.

Los procedimientos para la supervisión de sede y de campo establecidos en el Reglamento incluyen plazos para la elaboración de informes por parte de la Gerencia de Supervisión y Fiscalización de la SUNASS. Sin embargo, excepcionalmente, debido a la complejidad de algunas acciones de supervisión y la cantidad de información por analizar, la elaboración de dichos informes podría requerir un mayor tiempo. Por ello, se ha considerado conveniente incorporar la posibilidad de prorrogar este plazo. Asimismo, en relación a las facultades para la tramitación de dichos procedimientos, se requiere realizar algunas precisiones en cuanto a la potestad de la SUNASS para otorgar o no plazos adicionales o prórrogas a las EPS para la remisión de información, siempre que se cuente con el debido sustento.

2. Plazo para presentación de descargos.

El artículo 14 del Reglamento establece plazos para la presentación de descargos que son fijos, requiriéndose flexibilidad debido a la variedad de obligaciones y posibles incumplimientos de distinta complejidad y gravedad.

Asimismo, si bien los veinte días hábiles actualmente establecidos en el Reglamento pueden ser razonables para que las EPS descarguen algunas observaciones, la mayor parte de ellas requieren plazo menor. Por ello, se modifica este plazo a diez días hábiles. Cabe indicar que previamente a la observación, la EPS ha tenido ya un plazo para recopilar y comprobar la información, antes de remitirla a la SUNASS, y es sobre dicha información que la SUNASS encuentra alguna irregularidad. Asimismo, la EPS tiene la posibilidad de solicitar una prórroga del plazo, con el debido sustento.

Igualmente, existen casos (como por ejemplo, las solicitudes de información referidas a la calidad del agua suministrada, aspectos muy puntuales que no son complejos, o casos urgentes) en los que el plazo de diez días hábiles propuesto no se encontraría justificado o no correspondería a la urgencia con que se requiere la información. Por lo expuesto, es necesario que el regulador la posibilidad de fijar plazos menores para el descargo de las observaciones, en consecuencia, se incorpora al Reglamento esta posibilidad.

Finalmente, se modifica el plazo máximo para la prórroga que establece el Reglamento (diez días) dejando éste abierto, con la potestad de GSF de decidir si la solicitud de la EPS es procedente y cuál es el plazo adicional adecuado al caso.

3. Procedimiento para imposición de medidas correctivas e inicio de procedimiento administrativo sancionador en casos de evidente incumplimiento o de urgencia.

Los artículos 12, 13 y 14 del Reglamento contemplan, con anterioridad a la recomendación de imposición de medidas correctivas o de inicio de Procedimientos Administrativos Sancionadores, requerimientos de información adicional y una etapa inicial de formulación de observaciones y presentación de descargos.

Sin embargo, existen casos en los que el incumplimiento de la EPS es evidente de acuerdo a lo encontrado durante la supervisión (especialmente cuando se realiza en campo), tales como por ejemplo mantener un buzón sin tapa más allá del plazo establecido, una negativa a la entrega de información, encontrar recibos en los que se han alterado las estructuras tarifarias vigentes, entre otros. Igualmente, existen casos en los cuales los incumplimientos pueden poner en grave riesgo la vida o la salud de las personas o la continuidad de los servicios. En ambos casos, es necesaria una actuación inmediata de la SUNASS.

Por tal motivo, se requiere modificar el Reglamento con la finalidad de exceptuar estos casos del cumplimiento de todo el procedimiento establecido para los demás. Cabe indicar que esto no afecta el derecho de defensa ni el debido proceso pues no se causa indefensión a los administrados, quienes siempre pueden interponer recursos administrativos o presentar sus descargos una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador.

4. Tipificación de infracciones adicionales.

4.1. Incumplimiento de obligaciones contractuales

La tipificación de infracciones contenida en el Anexo 4 del Reglamento se refiere a las obligaciones legales de las EPS, sean éstas públicas, municipales, privadas o mixtas, y no contempla expresamente el incumplimiento de obligaciones contractuales específicas o adicionales a las obligaciones legales. Asimismo, cabe indicar que las obligaciones contractuales no necesariamente coinciden con las obligaciones legales, y pueden variar de un contrato a otro.

La competencia de la SUNASS en la ejecución de contratos se enmarca en lo dispuesto por la Ley N° 27332 - Ley Marco de Organismos Reguladores, la cual señala que éstos tienen la función de supervisar el cumplimiento de las obligaciones contractuales e imponer sanciones y medidas correctivas. Dicha función es también recogida por el Decreto Supremo N° 017-2001-PCM - Reglamento General de la SUNASS, estableciendo, en cuanto al alcance de dicha función supervisora, que ésta comprende la ejecución de los contratos de concesión y el cumplimiento de las obligaciones de las partes, en especial las referidas a los programas de inversión, metas de cobertura, calidad, gestión y, niveles y estructura tarifaria.¹

Cabe indicar que la competencia de la SUNASS para supervisar y sancionar los incumplimientos de obligaciones contractuales específicas o adicionales a las obligaciones legales, puede tener excepciones establecidas expresamente en los propios contratos.

Por lo expuesto, se ha considerado conveniente tipificar expresamente el incumplimiento de obligaciones contractuales, adicionales a las obligaciones legales.

Finalmente, se ha considerado conveniente aclarar que no es posible aplicar una doble sanción cuando una conducta de la EPS implique la comisión de varias infracciones, sean éstas legales o contractuales, aplicándose la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad.

4.2. Incumplimiento de obligaciones relativas a la conformación del Directorio de las EPS.

El Reglamento de la “Ley para Optimizar la Gestión de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento” aprobado por Decreto Supremo N° 043-2006-VIVIENDA2, señala lo siguiente:

“Artículo 1: De la elección de los representantes de la sociedad civil en los Directorios de las EPS:

...

De no procederse a la elección correspondiente y con el objeto de garantizar la gestión de las EPS, el Directorio en funciones de la EPS deberá comunicar tal hecho a la Contraloría General de la República y a la SUNASS con la finalidad que se impongan las sanciones que correspondan. ...”

Asimismo, el Decreto Supremo N° 010-2007-VIVIENDA3 que modificó el Texto Único Ordenado del Reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento en aspectos relativos a la conformación del directorio de las EPS, en concordancia con la referida Ley de Optimización y su Reglamento, establece como Segunda Disposición Final y Transitoria, que la SUNASS será responsable de verificar, fiscalizar y sancionar el incumplimiento de lo dispuesto en dicha norma.

En ese sentido, se incorpora en la tipificación de infracciones del Reglamento, el incumplimiento del procedimiento establecido para el nombramiento de directores.

5. Consulta Pública.

El artículo 23 del Reglamento de la SUNASS establece que las decisiones normativas y/o reguladoras serán prepublicadas para recibir opiniones del público en general. Ello constituye requisito para la aprobación de las normas de alcance general y regulaciones que dicte la SUNASS.

En cumplimiento de dicha norma, mediante Resolución de Consejo Directivo N° 022-2007-SUNASS-CD4, se aprobó la publicación del proyecto de resolución que modifica el “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción”, otorgando a los interesados un plazo de quince (15) días calendario contados desde el día siguiente a la fecha de publicación del mencionado proyecto, para la presentación de comentarios. Este plazo venció el 21 de abril del presente año.

La matriz de comentarios recibidos y la correspondiente respuesta de la SUNASS se encuentra a disposición del público en general en la página web institucional (www.sunass.gob.pe). Las entidades que remitieron sus comentarios dentro del plazo fijado fueron las siguientes:

ENTIDAD	FECHA DE ENTREGA
EPSSMU	21 DE ABRIL

Las entidades que remitieron sus comentarios fuera del plazo fijado fueron las siguientes:

ENTIDAD	FECHA DE ENTREGA
EPS GRAU S. A.	23 DE ABRIL
SEDAPAL S.A.	26 DE ABRIL

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

Finalmente, se espera que los cambios propuestos contribuyan a una mejor supervisión y fiscalización, en beneficio de los usuarios y de la sociedad en su conjunto.