

**SUPERINTENDENCIA
NACIONAL DE SERVICIOS
DE SANEAMIENTO**

**Aprueban documento denominado
"Lineamientos Resolutivos del TRASS,
2013"**

**RESOLUCIÓN
N° 001-2013-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS**

Lima, 16 de diciembre de 2013

VISTO:

El documento denominado "Nuevos Lineamientos Resolutivos del TRASS, 2013" presentado ante los vocales del Tribunal.

CONSIDERANDO:

Que, el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios de los Servicios de Saneamiento - TRASS, se crea mediante Decreto Supremo N° 009-2000-EF, como órgano contencioso administrativo al interior de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, SUNASS, con la finalidad de resolver los reclamos de los usuarios de los servicios de saneamiento;

Que, constituye función del TRASS expedir lineamientos que orienten a los usuarios y a las Empresas Prestadoras sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas que regulan la prestación de los servicios de saneamiento;

Que, para tales efectos, con fechas 23.01.2006, 16.12.2006, 23.12.2007 y 25.01.2009 se publicaron en el Diario Oficial "El Peruano" la Resolución N° 001-2005-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, la Resolución N° 001-2006-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, la Resolución N° 001-2007-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS y la Resolución N° 001-2008-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS respectivamente, emitidas por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos, aprobando los documentos denominados "Lineamientos Resolutivos del TRASS" correspondientes a los años 2005, 2006, 2007 y 2008, respectivamente;

Que, los documentos publicados comprenden tanto criterios de interpretación referidos al procedimiento de reclamo como disposiciones relativas a aspectos sustantivos o de fondo, como son el consumo y la tarifa, así como otros conceptos facturables, como el servicio de alcantarillado y los servicios colaterales;

Que, luego de la aprobación de los Lineamientos Resolutivos del TRASS del año 2008 se realizaron modificaciones en el Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento y el Reglamento General de Reclamos de Usuarios de los Servicios de Saneamiento, especialmente en los aspectos de facturación, control de consumos atípicos, ámbitos de responsabilidad en la prestación del servicio, medios probatorios, notificaciones, etc.

Que, por tanto, es conveniente publicar nuevos lineamientos resolutivos que interpreten dichas modificaciones, a la luz de los casos presentados en su aplicación;

De conformidad con la Ley N° 27332, el Decreto Supremo N° 017-2001-PCM modificado por Decreto Supremo N° 023-2002-PCM, el artículo 20° inciso d) del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento aprobado por Decreto Supremo N° 076-2009-PCM y el Acuerdo adoptado en la Sesión del TRASS de fecha 16 de diciembre de 2013:

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Aprobar el documento denominado "Lineamientos Resolutivos del TRASS, 2013", disponiendo su publicación en el Diario Oficial El Peruano y en la página web institucional (www.sunass.gob.pe).

JUAN CARLOS ZEVILLANOS GARNICA
Presidente

JÉSSICA VIZCARRA ALVIZURI
Presidente de Sala

SILVIA FALCÓN ALZAMORA
Vocal

LINEAMIENTOS RESOLUTIVOS DEL TRASS, 2013

INTRODUCCIÓN

Los Lineamientos Resolutivos que se publican contribuyen a mejorar la relación existente entre los usuarios y las Empresas Prestadoras al generar predictibilidad en las decisiones que resuelvan los reclamos, y por tanto, reglas claras de juego para los actores del mercado, labor en que se encuentra comprometido el TRASS como parte del organismo regulador, la SUNASS.

Con ese propósito, en el año 2005¹ se aprobó la primera versión de los Lineamientos Resolutivos del Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (en adelante, el TRASS), habiéndose continuado esfuerzos similares en los años 2006² y 2007³, con la segunda y tercera edición, respectivamente. En tal sentido, el artículo 20° inciso d) del Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (en adelante, la SUNASS) aprobado por Decreto Supremo N° 076-2009-PCM, señala que constituye función del TRASS expedir lineamientos que orienten a los usuarios y a las Empresas Prestadoras sobre los alcances y criterios de interpretación de las normas que regulan la prestación de los servicios de saneamiento.

Posteriormente a la Revisión de los Lineamientos Resolutivos del TRASS del año 2008⁴ se han producido importantes modificaciones en el Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento⁵ (en adelante el Reglamento de Calidad) y el Reglamento General de Reclamos de Usuarios de los Servicios de Saneamiento⁶ (en adelante el Reglamento de Reclamos), especialmente en los aspectos de facturación, control de consumos atípicos, ámbitos de responsabilidad en la prestación del servicio, medios probatorios, notificaciones, etc., aprobados a través de las

El impacto de estas modificaciones normativas en la actividad jurisprudencial del TRASS ha generado la necesidad de emitir en el presente año 2013, nuevos Lineamientos Resolutivos del Tribunal. Al respecto, los Lineamientos Resolutivos no son normas en sí sino criterios interpretativos emitidos según establece el artículo VI, inciso 2) del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en adelante LPAG, por lo que pueden ser modificados si se considera que la interpretación anterior no es correcta o es contraria al interés general. Estos criterios no tienen efecto retroactivo salvo beneficien al administrado.

Continuando con el enfoque planteado, en esta ocasión se presenta un quinto documento denominado "Lineamientos Resolutivos del TRASS, 2013" el cual contiene los pronunciamientos del Tribunal respecto de los siguientes temas:

- 1) Calificación de un recurso impugnatorio por la Empresa Prestadora.
- 2) Convalidación de la notificación personal a tercera persona.
- 3) Requisitos del aviso de primera visita en la notificación bajo puerta.
- 4) Obligación para la Empresa Prestadora de no emitir más de doce (12) facturaciones mensuales al año y de comunicar variaciones en la periodicidad de la facturación.
- 5) Obligación de adjuntar el plano con las curvas de nivel del sector y la ubicación de las válvulas de purga de aire, así como el informe de su operatividad, debidamente actualizados.
- 6) Verificación de la operatividad de medidor reinstalado que fue retirado con sobregistro.

7) Consumos atípicos en predios de uso mixto.

8) Obligación de la Empresa Prestadora de emitir la comunicación respecto de la programación de las inspecciones de control de calidad de facturaciones atípicas, luego de haber descartado un error en la toma de lectura.

9) Obligación de identificar al titular de la conexión domiciliaria, a efectos de dirigir las comunicaciones en el control de calidad de facturaciones basadas en diferencias de lecturas;

10) Obligación de la Empresa Prestadora de realizar el control de consumo atípico del mes reclamado cuando no se siguió o se actuó inválidamente el procedimiento de control de consumos atípico de un mes anterior.

11) Aplicación de la inspección por consumo atípico de un mes para el procedimiento de control de consumo atípico del mes siguiente.

12) Coherencia y consistencia del informe que sustente la aplicación del régimen de facturación por diferencia de lecturas con los medios probatorios que lo sustentan.

Debe resaltarse la relación existente entre los criterios de interpretación del Tribunal y el carácter esencialmente preventivo de la función normativa que cumple el organismo regulador. En efecto, el proceso de emisión de normas por parte del organismo regulador entre el año 2006 y el presente año 2013, ha constituido –y constituye– una oportunidad y un reto para el Tribunal. De un lado, le permite trasladar la experiencia adquirida en la aplicación de las disposiciones normativas sobre el procedimiento de reclamo y la facturación de los servicios. De otro lado, representa a futuro un trabajo minucioso del Tribunal en la aplicación de las nuevas disposiciones y la generación de nuevos criterios de interpretación. Asimismo, la experiencia del Tribunal sistematizada y analizada, tiene utilidad en el proceso de formación y perfeccionamiento de la normativa.

Asimismo, cabe mencionar que la emisión de los Lineamientos Resolutivos forma parte de las tareas desarrolladas por el Tribunal con la finalidad de prevenir futuros conflictos. Dichas tareas de corte preventivo incluyen también las Audiencias de Conciliación entre los usuarios y Empresas Prestadoras, que realiza el TRASS desde el año 2008, en las cuales tanto los usuarios como las EPS adquieren un conocimiento cercano sobre los criterios que orientan la actuación de este Tribunal.

Finalmente, la emisión de Lineamientos tiene también beneficios para el funcionamiento interno del Tribunal, pues al reflejar de manera indubitable el sentido de la interpretación y su sustento, se agiliza la emisión de resoluciones.⁷

NUEVOS LINEAMIENTOS RESOLUTIVOS DEL TRASS, 2013

1. Calificación de un recurso impugnatorio por la Empresa Prestadora

Descripción del caso:

Existen casos en que el usuario interpuso el Recurso de Apelación ofreciendo un nuevo medio probatorio y si bien

- 1 Mediante Resolución N° 001-2005-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 23 de enero de 2006.
- 2 Mediante Resolución N° 001-2006-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 16 de diciembre de 2006.
- 3 Mediante Resolución N° 001-2007-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 23 de diciembre de 2007.
- 4 Mediante Resolución N° 001-2008-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 25 de enero de 2009.
- 5 Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD, y modificado por Resoluciones de Consejo Directivo N° 088-2007-SUNASS-CD, N° 100-2008-SUNASS-CD, N° 064-2009-SUNASS-CD, N° 061-2010-SUNASS-CD, N° 041-2011-SUNASS-CD, N° 042-2011-SUNASS-CD, N° 008-2012-SUNASS-CD y N° 028-2013-SUNASS-CD.
- 6 Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 011-2008-SUNASS-CD, modificada por Resolución de Consejo Directivo N° 088-2007-SUNASS-CD y Resolución de Consejo Directivo N° 064-2009-SUNASS-CD.
- 7 Doce (12) días hábiles ha sido el plazo promedio de atención de los expedientes que han sido objeto de conocimiento del Tribunal, durante los años 2007 a 2013, pese a que el TRASS cuenta con un plazo de treinta (30) días hábiles para resolver los Recursos de Apelación. De otro lado, desde junio del año 2006, las resoluciones se encuentran en la página web de la SUNASS (www.sunass.gob.pe) a disposición de usuarios y empresas prestadoras.

la Empresa Prestadora lo calificó y tramitó adecuadamente como un Recurso de Reconsideración, no informó de dicha calificación a la parte accionante, ocasionando que no se actúe el nuevo medio probatorio.

Análisis:

En el sector de los servicios de agua potable y alcantarillado, la asimetría de información que ostenta la Empresa Prestadora respecto del usuario se reproduce en el procedimiento de reclamo, puesto que las actuaciones probatorias del procedimiento requieren una pericia técnica que el usuario usualmente no posee, razón por la cual dichas actuaciones normalmente están a cargo de la Empresa Prestadora o de terceros auxiliares, cuando estos existan. Es el caso de las inspecciones en el predio, las pruebas de verificación o aferición del medidor de consumo, así como los informes de sustento de la facturación o del control operacional requerido en el sector donde se ubica la conexión.

Esta realidad implica que, desde el punto de vista regulatorio, el usuario siempre deba estar informado de manera previa y suficiente, de cada una de las etapas del procedimiento de reclamo así como de las consecuencias de cada una de ellas. Es decir, que si las reglas del procedimiento son materia de una interpretación lícita pero distinta de la usual o predecible, por parte de la Empresa Prestadora, ésta debe informar al usuario de manera previa a su aplicación para que él pueda actuar de manera racional y consecuente frente a dicha interpretación, lo que resulta más relevante tratándose de actuaciones de carácter eminentemente técnico⁸.

Al respecto, son usuales en los expedientes de reclamo aquellos casos en que los usuarios califican su recurso impugnatorio como Apelación pese a que ofrece un nuevo medio probatorio que no fue evaluado por la resolución impugnada porque dicho medio probatorio no existía. Por ejemplo, el impugnante ofrece una prueba de contrastación o aferición del medidor de consumo, cuya actuación por tratarse de un nuevo medio probatorio, debe ser solicitada a través del Recurso de Reconsideración⁹.

Si el usuario hubiese solicitado la actuación de la prueba de contrastación en un Recurso de Reconsideración, correspondería a la Empresa Prestadora tramitarla, informándole la relación de empresas contrastadoras entre las cuales debe expresamente elegir a la que realizará la prueba, de existir dichas empresas en su área de influencia, y asumir su costo en caso el medidor opere dentro de los parámetros técnicos regulados, procediéndose posteriormente con las notificaciones de ley, la actuación de la prueba y la emisión de la resolución por la Empresa Prestadora. Cabe precisar que la parte accionante tiene derecho a estar presente en la prueba, aun cuando dicha presencia no es obligatoria para su validez, en la medida que haya sido válidamente notificada.

Sin embargo, dicha actuación probatoria no sería posible si la Empresa Prestadora tramitara el recurso interpuesto como Apelación, es decir como lo calificó original y erróneamente el usuario, puesto que este último recurso se fundamenta en una diferente apreciación de las pruebas, y es competencia del Tribunal al cual se elevaría el expediente sin que se haya actuado la prueba y sin que la Empresa Prestadora haya emitido pronunciamiento respecto del nuevo hecho. Por supuesto, ante el Tribunal se podría plantear un nuevo hecho o solicitar una prueba de contrastación, o éste ordenaría de oficio, antes de resolver un auténtico Recurso de Apelación, pero ello carece de sentido si no se ha interpuesto el Recurso de Reconsideración y no se cuenta con el pronunciamiento por parte de la Empresa Prestadora respecto de las pruebas actuadas.

Por tales razones, dejando constancia de la existencia de un hecho o medio probatorio nuevos, el Tribunal normalmente califica el recurso interpuesto y calificado como Apelación, como uno de Reconsideración y lo devuelve a la Empresa Prestadora para su tramitación y pronunciamiento. Obviamente, esta calificación resulta posible en la medida que previamente el usuario no haya interpuesto expresamente el Recurso de Reconsideración. De ello se sigue que la calificación adecuada del recurso interpuesto sería como Recurso de Reconsideración¹⁰.

Replicando el criterio del Tribunal, las Empresas Prestadoras vienen procediendo a la calificación y tramitación de algunos recursos erróneamente denominados de Apelación como Recursos de Reconsideración, no elevándolos sino resolviéndolos como tales, en su calidad de primera instancia procesal por haberse ofrecido un nuevo medio probatorio.

No obstante, en otros casos las Empresas Prestadoras tramitan recursos bien calificados por el usuario como Recursos de Apelación, como si se tratase de Recursos de

Reconsideración sin verificar si el usuario ofreció un nuevo medio probatorio, lo que implica una demora sin justificación del procedimiento de reclamo, aun cuando no ocasione una afectación de fondo pues no se había ofrecido nueva prueba y queda la vía del Recurso de Apelación a ser resuelto por el Tribunal. Sin embargo, este proceder sí afecta al usuario en cuanto al tiempo de resolución de su problema. En tales casos se observa que con ocasión de dicha calificación, la Empresa Prestadora cumple con la información al usuario de su derecho a solicitar la prueba de contrastación, lo que no había cumplido al presentarse el reclamo¹¹.

En otros casos más numerosos, el usuario interpuso el Recurso de Apelación ofreciendo la prueba de contrastación como nuevo medio probatorio y la Empresa Prestadora lo tramitó como uno de Reconsideración de manera correcta, sin embargo nunca informó de dicha calificación a la parte accionante. Si bien la Empresa Prestadora remitió al usuario la relación de empresas contrastadoras, la omisión en la información ocasionó que el usuario no escogiera a la empresa encargada de realizar la prueba pues insistía en considerar que su Recurso era de Apelación por lo que debía ser el Tribunal de Reclamos de la SUNASS (TRASS) ante quien se actúe la prueba y se resuelva el recurso. En tales casos, el Tribunal declaró fundado el reclamo pues si bien tuvo por bien calificado el Recurso como uno de Reconsideración, consideró que la falta de la información a que el usuario tenía derecho, ocasionó que la prueba de contrastación ofrecida por la parte accionante no fuera actuada por causa atribuible a la Empresa Prestadora.

Lineamiento Resolutivo:

Si es la Empresa Prestadora quien califica el Recurso de Apelación como uno de Reconsideración, deberá verificar que el usuario haya ofrecido un nuevo hecho o medio probatorio e informarle expresamente respecto de dicha calificación y las causas que la justifican, acciones que deberá efectuar de manera previa a la tramitación del Recurso de Reconsideración y la actuación del nuevo hecho o medio probatorio¹².

2. Convalidación de la notificación personal a tercera persona

- 8 LPAG.
Título Preliminar.
Artículo IV.-Principios del procedimiento administrativo. 1.El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo (...)
1.15 Principio de predictibilidad.- La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá.
- 9 Reglamento de Reclamos.
Artículo 22°.- Recursos
Dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la resolución el usuario podrá presentar contra esta: (i) recurso de reconsideración, que se sustentará en nueva prueba (Formato N° 8) o (ii) recurso de apelación, en base a una diferente apreciación de las pruebas actuadas o en cuestiones de puro derecho (Formato N°9) (...). Los recursos se interponen ante la primera instancia que en el caso del recurso de reconsideración se encargará de resolverlo (...).
- 10 Ley N° 27444, LPAG.
Artículo 213°.- Error en la calificación
El error en la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación siempre que del escrito se deduzca su verdadero carácter.
- 11 Reglamento General de Reclamos aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 068-2006-SUNASS-CD modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 064-2006-SUNASS-CD.
Artículo 15°.-Contrastación de Medidores (...)
15.3 Al momento de presentarse el reclamo, la EPS deberá informar al usuario acerca de su derecho a solicitar la contrastación del medidor y de la existencia de contrastadoras privadas.
- 12 Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 0090-2011-SUNASS/TRASS/SALA 2, en los seguidos contra SEDAPAL, en donde la Empresa Prestadora calificó y tramitó como Recurso de Reconsideración un Recurso de Apelación pese a que no se había ofrecido un nuevo medio probatorio, razón por la cual el Tribunal declaró nula la Resolución Apelada que había resuelto el supuesto Recurso de Reconsideración y resolvió el fondo de la pretensión del Recurso de Apelación. Asimismo, en la Resolución N° 07626-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL, en donde ésta última calificó correctamente como Recurso de Reconsideración el recurso impugnatorio de la parte accionante que dicha parte erróneamente había calificado como Apelación pese a que se había ofrecido como nueva prueba la contrastación del medidor, sin embargo, la Empresa Prestadora no informó al usuario sobre las razones de dicha calificación, ocasionando que el usuario insistiera en su calificación errónea y no eligiera a la empresa contrastadora, no actuándose la contrastación por responsabilidad de la EPS, por lo que debió declararse fundado el reclamo.

Descripción del caso:

Para las notificaciones que hayan sido entendidas con una tercera persona, la Empresa Prestadora deberá acreditar haberla realizado, adjuntando para el efecto la correspondiente cédula en la cual se deje constancia del nombre de la persona con quien se entendió dicha notificación, de su documento de identidad y de su relación con el administrado. Al respecto, existen procedimientos de reclamos en los que si bien la Empresa Prestadora ha adjuntado la referida cédula, en la cual se ha dejado constancia del nombre y del documento de identidad de la persona con quien se entendió la notificación, no se consigna la relación que tiene este con el administrado; sin embargo, de la documentación obrante en el expediente, se advierte que mediante otro documento, por ejemplo un medio de prueba, como es el caso de la inspección, en la cual dicha tercera persona ha participado dejando constancia de su relación con el administrado, la que, por su naturaleza, genera certeza de que el administrado tomará conocimiento del acto.

Análisis:

Conforme a lo establecido en el numeral 21.4 de la LPAG, para el caso de notificación personal, "La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado". (Resaltado es nuestro)

Sobre el particular, Juan Carlos Morón Urbina¹³ señala que, en el caso de notificación a terceros; "(...) excepcionalmente, la legislación permite validar una notificación personal aun cuando no sea recibida por su real destinatario (sujeto pasivo), sino solo por un tercero (sujeto receptor), cuando la autoridad razonablemente puede convencerse que por la naturaleza de la relación existente entre ambos, el interesado tomará conocimiento del acto. (...)".

En tal sentido, este Tribunal considera que si, de la documentación obrante en el expediente, se advierte algún documento en el cual haya participado una tercera persona (distinta al administrado) y ésta haya dejado constancia de su relación con el administrado, siendo la misma tercera persona con la que se ha entendido el acto de notificación, en cuya cédula se omitió consignar tal información (la relación con el administrado), la referida notificación será considerada válidamente efectuada, siempre y cuando dicha relación¹⁴, por su naturaleza, genere certeza de que el administrado tomará conocimiento del acto.

Lineamiento Resolutivo:

Este Tribunal considera que la notificación personal entendida con una tercera persona será considerada bien efectuada en los casos que, a pesar que en la cédula correspondiente no se consigna la relación de esta tercera persona con el administrado, de la documentación obrante en el expediente se advierten medios probatorios u otros documentos en los cuales ha participado la referida tercera persona dejando constancia de la relación existente entre ambos, generando certeza de que el administrado tomará conocimiento del acto¹⁵.

3. Requisitos del aviso de primera visita en la notificación bajo puerta**Descripción del caso:**

Existen casos en que el usuario no se encuentra en el domicilio fijado ante la Empresa Prestadora para la entrega de comunicaciones, en el domicilio procesal, o si bien se encuentra presente, se niega a facilitar la notificación personal, ocasionando que la Empresa Prestadora deba dejar un aviso o esquila programando una segunda visita con tal propósito. Sin embargo, la Empresa Prestadora no deja constancia en el aviso de primera visita de las causas que la motivaron a programar una segunda visita para realizar la notificación.

Análisis:

La prestación de los servicios de agua potable y alcantarillado requiere de una serie de comunicaciones entre la Empresa Prestadora y el Titular de la Conexión

o el usuario de dichos servicios, que deben realizarse en cientos o miles de conexiones, y por tanto, con distintos grados de dificultad en la posibilidad de acceder a los predios y ubicar a sus destinatarios. Estas comunicaciones son de diferente tipo y en algunos casos pueden requerir constancia de su recepción, tales como requerimientos de pago, programación de inspecciones, instalación, cambio o pruebas de verificación de los medidores, cambios en la tarifa aplicada, así como notificación de resoluciones u otros actos en los procedimientos de reclamo.

Al respecto, la normativa vigente establece que las notificaciones, como regla general, deben realizarse de manera personal, es decir, que el documento a notificar debe entregarse materialmente al interesado o directamente afectado por la actuación de la Empresa Prestadora, puesto que dicho acto puede implicar un beneficio, un perjuicio, la posibilidad de estar presente ante determinada actuación de la Empresa Prestadora, o de ejercer su derecho de defensa e incluso las garantías del debido procedimiento administrativo. Ello supone que, como regla general, el usuario debiera estar presente durante la notificación y estar de acuerdo en ser notificado. Cabe señalar, que en defecto del interesado, la notificación personal también puede practicarse con terceros relacionados¹⁶.

Sin embargo, esa notificación personal no siempre se produce y cuando ni el usuario ni el tercero relacionado se encuentran presentes o se niegan a facilitar la notificación, la normativa regulatoria de los servicios de agua potable y alcantarillado tiene prevista una modalidad sucedánea o supletoria de la notificación personal, denominada "notificación bajo puerta"¹⁷, que consiste en lo siguiente:

1) En los casos que la notificación personal no sea posible por las causas antes señaladas, el notificador dejará un aviso en el predio, programando una nueva fecha en que se realizará la notificación.

2) Si en esta segunda ocasión tampoco fuera posible la notificación personal, el notificador dejará el documento a notificar por debajo de la puerta, dejando constancia de dichas causas así como de las características del predio, con indicación del número de suministro eléctrico, procediendo a señalar su nombre, documento de identidad así como a suscribir la cédula.

13 "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" (8va. Edición. Año 2009, Lima-Perú. Pág. 196)

14 Tenemos por ejemplo el caso de un inquilino del predio o algún familiar de la parte accionante que se ha encontrado presente en las inspecciones o en el retiro del medidor de consumos. Lo cual genera certeza al TRASS que la referida persona tiene cierto grado de relación con la parte accionante y se encuentra habitando el predio.

15 En este sentido, el TRASS en la Resolución N° 09060-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL, se pronunció declarando improcedente por Extemporáneo el Recurso de Reconsideración, debido a que la Resolución emitida por la Empresa Prestadora fue correctamente notificada a Patrocinio Rojas identificado con Documento Nacional de Identidad N° 45056034, quien según el poder otorgado por la parte accionante se puede determinar que es su representante.

16 LPAG.

21.4 La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada o su representante legal, pero de no hallarse presente cualquiera de los dos en el momento de entregar la notificación, podrá entenderse con la persona que se encuentre en dicho domicilio, dejándose constancia de su nombre, documento de identidad y de su relación con el administrado.

17 Reglamento de Reclamos.

Artículo 36°.- Notificaciones

La notificación se efectuará en el domicilio procesal que el reclamante hubiere señalado por escrito durante el procedimiento de reclamo o solicitud de atención, en su defecto, en el domicilio donde se remiten los recibos por el servicio que se reclama. En los casos en que no es posible realizar la notificación, ya sea porque la persona que recibe el documento se niega a recibir la documentación correspondiente, se niega a brindar la información requerida o no se encontrara en el domicilio ninguna persona capaz, la EPS dejará aviso indicando el día establecido para una segunda visita con el objeto de notificar la resolución. Si tampoco fuera posible en la nueva fecha, se dejará la resolución o el documento a notificar que corresponda por debajo de la puerta, según sea el caso, procediendo antes a dejarse constancia en la cédula, consignando el hecho, la fecha, la hora, las características de la fachada del inmueble signado como domicilio que razonablemente permitan identificarlo y el número de suministro eléctrico. En estos casos, el notificador deberá suscribir la cédula, indicar su nombre y el número de su documento de identidad.

Sin embargo, la normativa regulatoria no ha previsto expresamente los requisitos del aviso a dejarse en la primera visita, detallando esos requisitos solo para la cédula de notificación en segunda visita, razón por la cual en la primera visita las Empresas Prestadoras se limitan a dejar una esquila con la nueva fecha programada.

En los expedientes de reclamo se advierte, en repetidas ocasiones, que estas esquelas carecen del nombre del destinatario, del domicilio, del documento a notificar, o de las causas que impidieron la notificación personal y ocasionaron la programación de una segunda visita, generando que el usuario, de hallar dicho aviso o esquila, no obtenga la suficiente información sobre el origen y objetivo de la visita y las razones por las cuales se programó una segunda visita, disminuyendo así las posibilidades de que esté presente en esta segunda ocasión.

Por lo expuesto, el Tribunal entiende que:

- a) La regla de la notificación bajo puerta es excepcional y supletoria de la regla de la notificación personal. Sólo se procede a la notificación bajo puerta cuando se ha acreditado fehacientemente que la notificación personal no fue materialmente posible en dos ocasiones.
- b) La notificación bajo puerta, por tanto, está compuesta por dos momentos que deben verificarse plenamente de manera documentaria: el aviso de primera visita por no haberse podido realizar la notificación personal y la notificación bajo puerta en segunda visita por haberse reiterado dicha situación.
- c) En tal sentido, el aviso o esquila a dejarse con ocasión de la primera visita debe contener información esencial suficiente que está comprendida por:
 - c.1 El nombre del destinatario, sea el titular de la conexión, el usuario o la parte accionante
 - c.2 El domicilio donde se deja el aviso de primera visita.
 - c.3 La descripción del documento a notificar.
 - c.4 Las causas que impidieron la notificación personal en la primera visita al usuario y por las cuales se programa una segunda visita.
 - c.5 La fecha para la cual se programa una segunda visita para notificar al usuario.

Cabe recordar que la finalidad de toda notificación es poner en conocimiento real del usuario los actos o documentos a notificar o, en su defecto, generar la certeza de que existe dicha posibilidad de conocimiento. En tal sentido, el objetivo de obligar a la Empresa Prestadora a realizar una notificación bajo puerta es la de realizar todos los esfuerzos posibles por lograr una notificación personal, tanto en primera como en segunda visita, no simplemente dejar documentos por debajo de la puerta que para el usuario podrían no tener sentido por la falta de detalle en la información, y solo si en la segunda ocasión no se consigue la notificación personal corresponderá a la Empresa Prestadora dejar el documento a notificar por debajo de la puerta.

Lineamiento Resolutivo:

Tratándose de una notificación bajo puerta, si en la primera visita la Empresa Prestadora no puede realizar la notificación personal, por ausencia u oposición del usuario o el tercero relacionado, debe dejar aviso programando una segunda visita. Dicho aviso debe contener información esencial suficiente que permita al usuario conocer la finalidad de la notificación, a fin de estar presente en esta segunda ocasión, la cual está comprendida por:

- 1) El nombre del destinatario, sea el titular de la conexión, el usuario o la parte accionante
- 2) El domicilio donde se deja el aviso de primera visita.
- 3) La descripción y breve reseña del documento a notificar.
- 4) Las causas que impidieron la notificación personal en la primera visita al usuario y por las cuales se programa una segunda visita.
- 5) La fecha para la cual se programa una segunda visita para notificar al usuario¹⁸.

4. Obligación para la Empresa Prestadora de no emitir más de doce (12) facturaciones mensuales al

año y de comunicar variaciones en la periodicidad de la facturación.

Descripción del caso:

Existen casos en que la Empresa Prestadora varía la periodicidad del ciclo de facturación del servicio, modificando a su vez las fechas de emisión y pago de las facturaciones, reclamadas, sin haber informado previamente al usuario de dicha modificación.

Análisis:

La normativa vigente establece que la facturación de los servicios de agua potable y alcantarillado debe ser mensual¹⁹ lo que supone que deben emitirse no más de doce (12) recibos en un año. Asimismo, las fechas de vencimiento de dichas facturaciones deben comunicarse al usuario con ocasión de la celebración del contrato de prestación de servicios. La finalidad es generar certeza en el usuario sobre las fechas de pago a fin de que pueda cumplir oportunamente con su obligación, o en caso que excepcional y justificadamente no se le remitan los recibos, pueda conocer el plazo máximo de cumplimiento de dicha obligación.

Al respecto, debe tenerse presente que los servicios, prestados por la Empresa Prestadora son facturados mensualmente en periodos que comprenden ciclos de facturación no menores a 28 ni mayores a 32 días, lo que implica que el proceso de facturación comienza en un mes y acaba en el siguiente o en el subsiguiente.

En tal sentido, por ejemplo, si el ciclo de facturación del mes de junio de 2013 va del día 01 al día 30, la fechas de emisión y vencimiento del recibo lógicamente deben ser posteriores, por ejemplo 01.07.2013 y 10.07.2013, respectivamente. Es decir, en el ejemplo todo el proceso de facturación comprende en la práctica dos (2).

De otro lado, las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento no siempre mantienen la misma periodicidad. En Lima, normalmente el ciclo de facturación se inicia en un mes y concluye en el siguiente mes, en que también se emite y se vence la facturación. Por ejemplo, el mes de junio de 2013, podría ir del 15.05.2013 al 15.06.2013 y emitirse la facturación el 22.06.2013, teniendo por vencimiento el 05.07.2013, con lo cual es posible concluir que se trata del consumo facturado en el mes de junio de 2013.

En provincias, las Empresas Prestadoras acostumbran facturar ciclos de consumo con inicio en un mes y con final en el mes siguiente, emitiéndose la facturación en el mes subsiguiente. Así, por ejemplo, un periodo puede

18 Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 05520-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL, en donde la Empresa Prestadora omitió indicar el motivo por el cual se programaba en el aviso o esquila de primera visita, una segunda visita para notificar la resolución apelada. Asimismo, en la Resolución N° 09251-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., y en la Resolución N° 08836-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1 en los seguidos contra SEDAPAR S.A. en las cuales la Empresa Prestadora no indicó el documento que se pretendía notificar en el aviso o esquila de primera visita, no existiendo certeza en ambos casos de que la parte accionante haya tomado conocimiento del documento que se pretendía notificar, es decir la resolución apelada, en segunda visita. Por tales motivos, el TRASS invalidó las notificaciones bajo puerta de las resoluciones apeladas, emitidas por la Empresa Prestadora, declarándose la aplicación del Silencio Administrativo Positivo y fundados los referidos reclamos.

19 Reglamento de Calidad

Artículo 109°.- De la Emisión del Comprobante de pago.

(...) b) La emisión del comprobante para los servicios de agua potable y/o alcantarillado será realizada mensualmente y con posterioridad a la prestación del servicio. La periodicidad de las fechas de vencimiento de los comprobantes deberá ser previamente definida por la EPS e incluida en el Contrato de Prestación de Servicios.

Artículo 110°.- De la entrega del Comprobante de pago

a) Domicilio y plazo. La EPS deberá entregar el comprobante en el domicilio señalado por el Titular de la Conexión con no menos de diez (10) días calendario antes de la fecha de vencimiento.

b) Falta de entrega. Cuando de manera excepcional y justificada no fuere entregado el comprobante, la EPS pondrá este a disposición del Titular de la Conexión en la oficina autorizada para tal efecto. La falta de entrega del comprobante no suspende la obligación de pagar por la prestación del servicio, en las fechas establecidas previamente por la EPS y conocidas por el Titular de la Conexión. (...)

designarse "junio" o "julio" de 2013, el ciclo de facturación incluir el consumo realizado del 15.05.2013 al 15.06.2013 y emitirse la facturación el 02.07.2013.

En los casos que ha conocido el Tribunal, la Empresa Prestadora ha variado el ciclo de facturación consignado en el recibo emitido, a fin de hacerlo coincidir con el mes calendario. A tal efecto, ha procedido a emitir dos recibos, por ejemplo, por el mes de noviembre de 2011, el primer recibo se emitió por un ciclo regular de entre 28 a 32 días (es decir, un período de facturación válido) y el segundo recibo por un ciclo menor a 28 días (es decir, un período de facturación inválido²⁰), consignando en este el nuevo ciclo de facturación, es decir, con el cambio correspondiente más cercano al mes calendario, continuando con la aplicación del ciclo modificado en las facturaciones siguientes.

Cabe indicar que este cambio ha implicado variaciones en la fecha de emisión así como en la de vencimiento de la facturación reclamada, originando perjuicio al usuario al verse requerido a efectuar dos pagos con fechas muy cercanas, una de ellas no planificada. Sin embargo, la Empresa Prestadora no informó previamente a los usuarios sobre dicha modificación, lo que implica incluso un cambio en las condiciones contractuales²¹, puesto que la periodicidad o ciclo de facturación así como las fechas de vencimiento se consignan en el Informe de Factibilidad para el otorgamiento de la conexión domiciliaria, que forma parte del Contrato.

Por tales razones, el Tribunal declaró fundados estos reclamos procediendo a anular el segundo recibo, que tenía un ciclo de facturación y fecha de pago distintos a los usuales aun cuando el servicio haya sido efectivamente prestado en el período facturado, pues consideró que se habían variado las condiciones esenciales de información en que se basa la facturación por los servicios de agua potable y alcantarillado. Sin embargo, atendiendo a que con la resolución expedida el usuario toma conocimiento de la variación en el ciclo de facturación, el Tribunal tiene por subsanada dicha omisión, estableciendo que se tendrá por informado al usuario desde la siguiente facturación.

Lineamiento Resolutivo:

La Empresa Prestadora no debe emitir más de doce (12) facturaciones mensuales por consumo al año. Si la Empresa Prestadora decide modificar el ciclo de facturación afectando la fecha de emisión y de vencimiento de la facturación, deberá previamente informar al usuario de dicha variación, la cual tendrá efecto a partir del ciclo de facturación siguiente a la fecha de dicha comunicación. En caso contrario, se declarará fundado el reclamo ordenándose la anulación de la facturación reclamada²².

5. Obligación de adjuntar el plano con las curvas de nivel del sector y la ubicación de las válvulas de purga de aire, así como el informe de su operatividad, debidamente actualizados.

Descripción del caso:

Ante un procedimiento de reclamo por consumo medido, cuando el servicio es discontinuo o se han presentado interrupciones del servicio, corresponde a la Empresa Prestadora adjuntar en el expediente un plano con las curvas de nivel del sector en el que se ubica el predio bajo reclamo, incluyendo la ubicación de las válvulas de purga de aire en la red, así como su informe de operatividad. Al respecto, existen procedimientos de reclamos en los que si bien la Empresa Prestadora ha actuado la referida documentación (plano e informe), se ha advertido que ellos no se encuentran debidamente actualizados, teniendo en cuenta el período reclamado; por ejemplo, se ha advertido planos elaborados en el año 2009, en la documentación obrante respecto de reclamos de consumos efectuados en el año 2013.

Análisis:

Conforme a lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12° del Reglamento de Reclamos, durante la etapa de investigación se dispondrá la actuación de los medios probatorios conforme al citado Reglamento y a la tipología contenida en el Anexo 3; caso contrario el reclamo será fundado. Al respecto, el numeral 1, literal B.1 del Anexo 3 señalado, establece que para los supuestos de reclamo por consumo medido, en caso de discontinuidad o interrupciones del servicio, la Empresa Prestadora deberá

adjuntar un plano con las curvas de nivel del sector en el que se ubica el predio bajo reclamo, incluyendo la ubicación de las válvulas de purga de aire en la red, así como un informe de su operatividad.

El artículo 70° del Reglamento de Calidad con relación al mantenimiento de los sistemas, señala lo siguiente:

"(...) Las EPS deberán operar y mantener en condiciones adecuadas los componentes de los sistemas de abastecimiento de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, con el objeto de prestar dichos servicios con oportunidad y eficiencia.

Para alcanzar dicho objetivo, las EPS deberán elaborar y ejecutar anualmente Programas de Mantenimiento Preventivo, con el fin que les permitan reducir riesgos (de contaminación de agua potable, de interrupciones o restricciones de los servicios), así como establecer las metas a alcanzar, por lo menos en los siguientes aspectos:

- Programa de instalación, mantenimiento y renovación de válvulas de purga y grifos contra incendios. (...)
 - Programa de purga de redes de distribución. (...)"
- (Subrayado y resaltado agregado).

En ese contexto, y a efectos de que la Empresa Prestadora acredite haber cumplido con adoptar las medidas de control operacional de conformidad con el Lineamiento y la normativa vigente, para los supuestos de reclamo por consumo medido en caso de discontinuidad o interrupciones del servicio, ésta deberá adjuntar (i) el plano con las curvas de nivel del sector en el que se ubica el predio bajo reclamo que incluya la ubicación de las válvulas de purga de aire en la red, y (ii) el informe de su operatividad, debidamente actualizados, es decir, ambos documentos deberán corresponder al último programa anual del mantenimiento preventivo anual ejecutado por la Empresa Prestadora respecto del período reclamado, o en su defecto, la Empresa Prestadora deberá indicar expresamente que el plano corresponde a la situación vigente del período reclamado.

20 Reglamento de Calidad.

Artículo 87°.- Consideraciones a tomarse en cuenta en la facturación basada en Diferencia de Lecturas.

(...) f) Diferencia de lecturas válida.- Para efectos de facturar consumos, la lectura del medidor será mensual y el período entre las lecturas no será menor a veintiocho (28) ni mayor a treinta y dos (32) días calendario, para ser considerada diferencia de lecturas inválida.

21 Reglamento de Calidad.

Artículo 17°.- Contenido Mínimo del Informe de factibilidad del servicio.

El Informe de factibilidad del servicio deberá incluir, como mínimo, la siguiente información:

(...) 6. Periodicidad con que se facturará por los servicios prestados, fecha de vencimiento de los recibos, información del cobro de intereses moratorios.

(...)

Artículo 25°.- Características del contrato.

(...) El Contrato suscrito entre las EPS y el Titular de la Conexión Domiciliaria tomará como modelo el Anexo 2 del presente Reglamento, siendo parte integrante de este, el informe de factibilidad del servicio emitido por la EPS.

(...)

Artículo 27°.- Modificación del Contrato.

Cualquier modificación al contenido del Contrato se efectuará de acuerdo a lo siguiente:

(...) 27.4 Otras modificaciones al contrato.

Cualquier otra modificación al contrato deberá ser comunicada a la otra parte, y surtirá efectos a partir del ciclo de facturación siguiente a la fecha de comunicación.

El Contrato establecerá penalidades para la falta de comunicación de un hecho que afecte la facturación.

22 Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 02270-2013-SUNASS/TRASS/SALA 2, en los seguidos contra SEDAPAR S.A. en la cual se anuló el segundo recibo del mes de noviembre de 2011 porque no se había cumplido con la información previa al usuario sobre el cambio en la periodicidad de la facturación. Asimismo, en la Resolución N° 02347-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., en las cuales se anuló el cargo fijo incluido en el segundo recibo del mes de noviembre de 2011, por haberse emitido 13 facturaciones mensuales en dicho período.

Lineamiento Resolutivo:

Este Tribunal considera que para los supuestos de reclamo por consumo medido, en caso de discontinuidad o interrupciones del servicio, la Empresa Prestadora deberá adjuntar el plano con las curvas de nivel del sector en el que se ubica el predio bajo reclamo que incluya la ubicación de las válvulas de purga de aire en la red, así como el informe de su operatividad, actualizados al último programa anual del mantenimiento preventivo ejecutado respecto del periodo reclamado o, en su defecto, la Empresa Prestadora deberá pronunciarse expresamente respecto de la vigencia de los mencionados documentos para el periodo reclamado²³.

6. Verificación de la operatividad de medidor reinstalado que fue retirado con sobregistro

Descripción del caso:

Existen casos en que la Empresa Prestadora reinstala un medidor cuya prueba de contrastación arrojó un resultado de sobregistro sin que se haya acreditado que antes de la reinstalación haya sido debidamente calibrado por la Empresa Prestadora, y cuente con su respectiva verificación.

Análisis:

Cuando la conexión cuenta con medidor de consumo, corresponde la facturación mensual por diferencia de lecturas de dicho medidor, lo que requiere que este se encuentre funcionando dentro de los parámetros establecidos a fin de reflejar correctamente el consumo del usuario. En tal sentido, la prueba de contrastación del medidor puede arrojar 3 tipos de resultados: operativo, subregistro y sobregistro, según el registro del medidor se encuentre dentro, por debajo o excediendo los parámetros normativamente establecidos, respectivamente.

En caso que la prueba de contrastación del medidor arroje como resultado que éste se encuentra operativo (registrando de manera correcta), si el medidor fue retirado para realizar la prueba (como por ejemplo, en una contrastación en laboratorio) el mismo será repuesto en la conexión. Si el medidor resultó con subregistro, la Empresa Prestadora tiene la facultad de retirar o no retirar el medidor, pues se entiende que dicho resultado no perjudica al usuario. Si opta por retirarlo, deberá reponer el medidor en un plazo no mayor a quince (15) días hábiles, lapso en el cual facturará en base al promedio histórico de consumos. Si el medidor sobregistra, la Empresa Prestadora obligatoriamente debe retirar el medidor y reponerlo en el plazo no mayor de un (01) año, lapso en el que se facturará en base al cincuenta por ciento (50%) del promedio histórico de consumos.

En los casos que ha conocido el Tribunal, la Empresa Prestadora retiró el medidor para la prueba de contrastación y lo reinstaló en un plazo menor al año, sin embargo, no acreditó la calibración del medidor, es decir, el ajuste o reparación del sistema de medición y la verificación de que éste se encuentra operativo (registrando de manera correcta), lo cual debe demostrarse documentariamente.

Al respecto, el Tribunal ha considerado que en estos casos, para proteger al usuario y para proteger la legitimidad del sistema de micromedición, no es suficiente se haya repuesto el medidor, es necesario que la Empresa Prestadora asegure su correcto funcionamiento, y mientras eso no suceda no está facultada a facturar en base a las diferencias de lecturas de dicho medidor, manteniéndose los efectos de que se encuentre en vigencia el plazo de reposición, es decir, como si el medidor no hubiese sido repuesto, por lo que la Empresa Prestadora deberá facturar en base al 50% del promedio histórico de consumos.

Lineamiento Resolutivo:

Cuando la Empresa Prestadora retira el medidor por sobregistro y posteriormente procede a reinstalarlo, alegando que luego de la calibración se encuentra operativo, deberá acreditar previamente que el medidor fue sometido a la correspondiente calibración y verificación de su operatividad, en caso contrario, se entenderá que el plazo de reposición se encuentra pendiente, y se deberá facturar en base al 50% del promedio histórico de consumos hasta que se acredite la operatividad del medidor²⁴.

7. Consumos atípicos en predios de uso mixto

Descripción del caso:

Existen casos en que el usuario reclama los consumos atípicos generados en predios de uso mixto, es decir aquellos en que coexisten unidades de uso residencial con unidades de uso no residencial, pero en los cuales la Empresa Prestadora no realizó el control de consumo atípico por considerar que la referida normativa no le resultaba exigible por la existencia de las unidades de uso no residencial, para las cuales no está previsto el control de consumos atípicos.

Análisis:

El servicio de agua potable y alcantarillado se factura en base a las unidades de uso existentes. Una unidad de uso es un predio o sección del predio destinados a una actividad económica independiente o autónoma de otros predios o secciones, que cuentan con un punto o instalación de agua o desagüe. Dichas unidades de uso están divididas en 2 clases: la Clase Residencial, que comprende a las unidades de categoría doméstica y social, y la Clase No Residencial que comprende a las unidades de categoría estatal, comercial e industrial. Así, son ejemplos de unidades de uso una casa-habitación, cada departamento de un edificio, una panadería, un hotel, una fábrica, un establecimiento de la Administración Pública, un comedor popular, un asilo de ancianos, entre otros.

Sin perjuicio de que la conexión sea facturada en base a diferencia de lecturas de un solo medidor, a cada unidad de uso le corresponde una asignación de consumo, es decir, volúmenes de agua fijos obtenidos a partir de promedios de consumo de la zona, aprobados por norma regulatoria de la SUNASS y que varían según los distritos, el tipo de uso y la continuidad del servicio, es decir, según la tarifa de cada conexión. Así por ejemplo, en el distrito de Magdalena del Mar, a una unidad de uso doméstico con 24 horas de servicio, le corresponde una asignación de uso doméstico, por ejemplo, 30m³, y a una unidad de uso comercial, le corresponde una asignación de consumo comercial, por ejemplo, 18m³.

El artículo 88°, numeral 88.3 del Reglamento de Calidad señala que el control de consumos atípicos solo se aplica a las unidades de la clase residencial, es decir, de uso doméstico y social, por lo que estarían comprendidas las unidades de uso no residencial, es decir, de uso estatal, comercial e industrial.

Sin embargo, existen predios de uso mixto que cuentan con una conexión con medidor por lo que ante un reclamo por consumo elevado atípico corresponde en primer lugar, determinar si dicho control resulta aplicable a dichos predios. La segunda interrogante es, de aceptarse que el control de consumos atípicos es obligatorio para los predios mixtos, cómo debe efectuarse el cómputo de las unidades de uso para configurar el consumo atípico, y en tercer lugar, corresponde determinar si dicho control debe aplicarse a todas las unidades del predio o solo a las unidades de uso residencial.

23 Bajo dicho criterio se ha pronunciado el TRASS, declarando Fundado el reclamo en la Resolución N° 09332-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL respecto del consumo facturado en el mes de diciembre de 2012, en vista de que, si bien la Empresa Prestadora adjuntó plano con las curvas de nivel del sector en el que se ubica el predio bajo reclamo, incluyendo la ubicación de las válvulas de purga de aire en la red, este tenía como fecha de emisión el año 2009 y, al no pronunciarse la Empresa Prestadora respecto de la vigencia de la información proporcionada, no genera certeza de que esta haya cumplido con adoptar las medidas de control operacional, de conformidad con el Lineamiento y la normativa vigente.

24 Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 10459-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1 en los seguidos contra EPS TACNA S.A. en donde esta última reinstaló a mitad de ciclo un medidor que había resultado con sobregistro al ser sometido a la prueba de contrastación, alegando que este había sido calibrado pero sin acreditar su operatividad, razón por la cual el Tribunal consideró que la reinstalación no había surtido efecto y que el plazo de reposición se encontraba vigente, por lo cual declaró fundado el reclamo y ordenó la refacturación del consumo reclamado sobre la base del 50% del promedio histórico de consumos.

La posición del Tribunal es que en los predios mixtos, si bien existen unidades de uso no residencial, no pueden distinguirse los consumos de dichas unidades de los generados por las unidades de uso residencial, al tratarse todas ellas de unidades de uso abastecidas por una sola conexión con medidor.

Por tanto, respecto de la primera interrogante, el Tribunal considera que tratándose de predios mixtos con conexión única, bastará que exista en el predio una (1) unidad de uso residencial (doméstica o social) aun coexistiendo con unidades de uso no residencial, para que el control de consumo atípico resulte aplicable. Respecto de la segunda interrogante, para efecto de configurar el consumo atípico deberán computarse todas las unidades de uso, residenciales y no residenciales, aplicando a cada unidad de uso las asignaciones de consumo correspondientes. Respecto de la tercera interrogante, puede concluirse que el control deberá realizarse no solamente a las unidades de uso residencial, sino a todas las unidades de uso del predio, pues todas ellas afectan el consumo medido.

Al respecto, el artículo 88°, numeral 88.1 del Reglamento de Calidad, indica que el consumo atípico se configura cuando el registro del medidor supera en más del 100% al promedio histórico de consumo del usuario y es igual o mayor a dos (02) asignaciones de consumo.

Por ejemplo, si un predio ubicado en Magdalena del Mar es solo una (1) unidad de uso doméstico (casa-habitación) el consumo del medidor para el mes de octubre es 61m³, el promedio histórico de consumos de los últimos 6 meses es 29m³ y la asignación de consumo aplicable a dicha unidad de uso 30m³, el consumo atípico se configura cuando el registro de consumo por lo menos supera en más del 100% al promedio histórico de consumos, esto es, a partir de 59m³, y duplica la asignación de consumos, esto es, 60m³. De este modo, el consumo atípico se configura, para el predio materia de estudio, cuando el consumo registrado por el equipo de medición es igual o mayor a 60m³, tal como ha sucedido para el mes de octubre (61m³).

En tal sentido, el consumo atípico se configurará o no, dependiendo de las variaciones del promedio y de las asignaciones de consumo del predio determinadas en función de la variación de sus unidades de uso. Esto, por cuanto en un mismo predio las unidades (actividades) de uso pueden variar, sea aumentando o disminuyendo su número (variación cuantitativa) o variando su actividad (variación cualitativa) o ambos. En el ejemplo anterior, con el mismo promedio, si el predio hubiese sido facturado en base a 2 unidades de uso doméstico con asignación de consumo por tanto de 60m³, no se configuraría el consumo atípico pues el doble de una asignación total de 60m³ (120m³) sería superior al consumo del mes (61m³).

Igual situación se producirá cuando el consumo atípico se genera en un predio mixto, por ejemplo, para un predio ubicado en Villa El Salvador, si el consumo es 80m³, el promedio histórico de consumos 39m³ y el predio está compuesto por una (1) unidad de uso doméstico y una (1) unidad de uso comercial. En este caso, teniendo en cuenta las unidades de uso del predio, la asignación para la unidad de uso doméstica es 21m³ y para la unidad de uso comercial es 18m³, por lo que la asignación de consumo aplicable al predio es 39m³. En tal sentido, el consumo atípico se configura cuando el registro de consumo por lo menos supera en más del 100% al promedio histórico de consumos, esto es, a partir de 79m³, y duplica la asignación de consumos, esto es, 78m³. De este modo, el consumo atípico se configura, para el predio materia de estudio, cuando el consumo registrado por el equipo de medición es igual o mayor a 79m³, tal como ha sucedido para el mes de octubre (80m³).

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario reclama por consumo elevado en predios de uso mixto, el Tribunal considera que bastará que exista en el predio una (1) unidad de uso residencial coexistiendo con unidades de uso no residencial, para que el control de consumo atípico resulte aplicable, debiendo computarse todas ellas (residenciales y no residenciales) para efecto de la configuración del consumo atípico, caso en el cual el procedimiento de control respectivo se actuará respecto de todas las unidades de uso servidas por la conexión ²⁵.

8. Obligación de la Empresa Prestadora de emitir la comunicación respecto de la programación de las inspecciones de control de calidad de facturaciones atípicas, luego de haber descartado un error en la toma de lectura.

Descripción del caso:

La empresa Prestadora, luego de haber descartado que la diferencia de lecturas atípica se deba a un error en la toma de lecturas (mediante relecturas), en un plazo no mayor a 5 días hábiles deberá descartar la presencia de factores distorsionadores del registro a través de inspecciones externas e internas, según sea el caso, las cuales deben ser comunicadas al Titular de la Conexión Domiciliaria. Al respecto, existen casos en los que, de acuerdo a los documentos del expediente, la Empresa Prestadora ha emitido dichas comunicaciones con anterioridad a la fecha en la cual habría verificado que la lectura atípica no es producto de un error en la toma de lecturas (relecturas), hecho que no genera certeza a este Tribunal respecto del correcto procedimiento de control de calidad de la facturación atípica.

Análisis:

De acuerdo al numeral 88.2 del artículo 88° del Reglamento de Calidad, ante una diferencia de lecturas atípica, se procederá de la siguiente forma:

- i) En primer lugar, deberá verificarse si la lectura atípica es producto de un error en la toma de lecturas, en cuyo caso, el error deberá ser corregido antes de emitirse la facturación respectiva,
- ii) Luego, en caso de no existir error en la toma de lecturas, la Empresa Prestadora en un plazo no mayor a 5 días hábiles de conocido el hecho, deberá descartar la presencia de factores distorsionantes del registro a través de inspecciones externas e internas, según sea el caso, de acuerdo a las disposiciones aplicables del Reglamento de Reclamos.

Este orden consecutivo establecido (procedimiento regular) busca descartar causales de la inusual diferencia de lecturas registrada, desde las más sencillas a las más complejas, a efectos de garantizar un correcto control de calidad de facturaciones basadas en diferencias de lecturas.

En ese contexto, este Tribunal considera que, conforme al procedimiento establecido en la normativa vigente, existe una primera etapa en la cual la Empresa Prestadora debe verificar la no existencia de error en la toma de lecturas (relectura) y, posteriormente, en caso no exista error en la toma de lecturas, deberá descartar la presencia de factores distorsionantes del registro a través de inspecciones externas e internas; en tal sentido, la fecha de la comunicación al Titular de la Conexión Domiciliaria de la programación de las referidas inspecciones no puede ser anterior a la fecha de la relectura.

Lineamiento Resolutivo:

A efectos de garantizar un efectivo control de calidad de las facturaciones basadas en diferencias de lecturas, dentro del procedimiento establecido en la normativa, la Empresa Prestadora primero debe descartar que la lectura atípica sea producto de un error en la toma de lecturas, y posteriormente debe programar las inspecciones externas e internas a efectos de descartar la presencia de factores distorsionadores del registro. En este sentido, este Tribunal considera que la fecha de emisión de la comunicación de la programación de las inspecciones indicadas precedentemente, no podrá, de ninguna manera, ser anterior a la fecha en que la Empresa Prestadora verificó que la lectura atípica no es producto de un error en la toma de lecturas ²⁶.

²⁵ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 01587-2010-SUNASS/TRASS/SALA 2, en los seguidos contra SEDAPAL, y en la Resolución N° 02435-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL, en las cuales, tratándose de predios de uso mixto (doméstico y comercial) la Empresa Prestadora omitió actuar los procedimientos de control de consumos atípicos de los meses de febrero de 2010 y agosto de 2012, respectivamente, declarándose fundados dichos reclamos y ordenándose la refacturación en base al promedio de consumos, de las facturaciones cuestionadas.

²⁶ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el TRASS, declarando fundado el reclamo en la Resolución N° 09133-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL, en vista de que la Carta N° 33523-2013-EC-AV mediante la cual se informa la programación de la inspección por consumo atípico del mes de junio de 2013, fue emitida el 12.06.2013, es decir, un día antes de que se realizara la verificación de la lectura atípica (relectura de fecha 13.06.2013).

9. Obligación de identificar al titular de la conexión domiciliaria, a efectos de dirigir las comunicaciones en el control de calidad de facturaciones basadas en diferencias de lecturas.

Descripción del caso:

Las EPS realizarán un permanente control de calidad de facturaciones basadas en diferencias de lecturas, detectando aquellas que resulten atípicas. Detectada una diferencia de lecturas atípica y, luego de que la Empresa Prestadora haya descartado que ésta se deba a un error en la toma de lecturas (mediante relecturas), la Empresa deberá proceder a descartar la presencia de factores distorsionadores del registro a través de inspecciones externas e internas, según sea el caso, de acuerdo a las disposiciones aplicables del Reglamento de Reclamos y el Reglamento de Calidad; en consecuencia, para ello, previamente debe comunicar al Titular de la Conexión Domiciliaria la programación de las referidas inspecciones.

Al respecto, existen casos en los que en dichas comunicaciones no se consigna el nombre de la persona natural o jurídica que figure como Titular de la Conexión Domiciliaria con quien la Empresa Prestadora habría celebrado el Contrato de Prestación del Servicio y a quien debieran ser dirigidas, encontrándose dirigidas genéricamente a "Cliente" o con el nombre de terceras personas que, en muchos casos, resultan ser la parte accionante dentro del procedimiento de reclamo iniciado con posterioridad²⁷, y ya concluida la etapa de control señalada a través de la relectura e inspección correspondiente.

Análisis:

Resultando el control de consumos atípicos un procedimiento ex ante efectuado por cuenta de la Empresa Prestadora antes de la emisión de la facturación y fuera de un procedimiento de reclamo, no correspondería informar la programación de la referida inspección a reclamante alguno pues aún no se inicia ningún procedimiento de reclamo.

En tal sentido, de conformidad con lo establecido en el numeral 21.4 del artículo 21° de la LPAG: "La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada (...)", motivo por el cual, a criterio del Tribunal y en atención a su propia naturaleza, a efectos de considerar válidamente notificada, la comunicación sobre la programación de las inspecciones para descartar la presencia de factores distorsionadores del registro frente a un consumo atípico, deberá entenderse con la persona que deba ser notificada, es decir, deberá estar dirigida en todos los casos a la persona natural o jurídica que figure como Titular de la Conexión Domiciliaria con quien la Empresa Prestadora habría celebrado el Contrato de Prestación del Servicio.

Lineamiento Resolutivo:

Para ser válida la comunicación de la programación de las inspecciones externas e internas para descartar la presencia de factores distorsionadores del registro por parte de la Empresa Prestadora, para el control de una facturación atípica, ésta deberá estar dirigida en todos los casos a la persona natural y/o jurídica que figure como Titular de la Conexión Domiciliaria con quien la Empresa Prestadora ha celebrado el Contrato de Prestación del Servicio²⁸.

10. Obligación de la Empresa Prestadora de realizar el control de consumo atípico del mes reclamado cuando no se siguió o se actuó inválidamente el procedimiento de control de consumos atípico de un mes anterior.

Descripción del caso:

Cuando el usuario reclama el consumo atípico de un mes que la Empresa Prestadora no ha refacturado, ésta normalmente sigue dos caminos ante el Tribunal: o acredita que realizó el procedimiento de control del consumo atípico del mes reclamado verificando que no existen fugas en las instalaciones del predio, o señala que omitió actuar el procedimiento de control del consumo atípico del mes reclamado. En ambos casos, la Empresa Prestadora alega que ya realizó dicho procedimiento para un mes anterior dentro de los doce meses anteriores al mes reclamado.

Análisis:

El artículo 88° del Reglamento de Calidad señala que ante un consumo atípico, la Empresa Prestadora deberá realizar un procedimiento especial de control antes de la emisión de la facturación, el cual básicamente consistió en:

(i) Verificar que no se produjo un error en la toma de lecturas. Teniendo en cuenta que la toma de lecturas por lo general es manual, se efectúa una nueva lectura también denominada relectura, la cual deberá ser igual o ascendente, es decir coherente con la lectura final del mes atípico a fin de verificar que dicha toma de lectura fue correcta.

(ii) Una vez verificado que no hay error material, la Empresa Prestadora deberá programar una inspección interna y externa en el predio a fin de descartar factores distorsionantes (básicamente fugas internas, que en principio son de responsabilidad del usuario, y externas, que son de responsabilidad de la Empresa Prestadora) en el registro de consumo.

(iii) En caso de no encontrarse fugas internas en la inspección o si las fugas no visibles detectadas son reparadas por el usuario previo requerimiento y verificación por parte de la Empresa Prestadora, esta deberá facturar el mes atípico en base al promedio histórico de consumos.

(iv) Este procedimiento solo es aplicable a predios donde se realice en todo o en parte actividad residencial, es decir, doméstica o social o alguna de estas categorías compartidas con actividades de tipo estatal, comercial e industrial.

(v) Si parte o todo el procedimiento no se realizara por causa atribuible al usuario, la Empresa Prestadora facturará la diferencia de lecturas atípica.

(vi) Si parte o todo el procedimiento no se realizara por causas atribuibles a la Empresa Prestadora, esta facturará en base al promedio histórico de consumos.

Asimismo, el numeral 88.3 del artículo 88° del Reglamento de Calidad establece que dicho procedimiento y facturación por promedio solo es exigible una (1) vez cada doce meses y como máximo por dos (2) meses consecutivos.

En los casos que se han elevado al Tribunal, la Empresa Prestadora considera que no le corresponde aplicar el procedimiento de control de consumo atípico al mes reclamado por haber realizado el control de una diferencia de lecturas atípica registrada en un mes dentro de los doce (12) meses anteriores al mes reclamado, verificando en ese entonces la inexistencia de fugas internas en el predio y facturando el referido período en base al promedio de consumos, por lo que teniendo en cuenta que no han transcurrido más de doce (12) meses desde dicho control, no corresponde el control de consumo atípico para el mes reclamado.

A efecto de sustentar lo alegado, la Empresa Prestadora adjunta copia de los actuados del procedimiento de control de consumo atípico realizado en el mes anterior, incluyendo los que acreditan su refacturación. En tal caso, si la Empresa Prestadora acredita haber realizado válidamente el procedimiento de control atípico del mes anterior dentro de los doce (12) meses anteriores al período reclamado, el Tribunal considera que este último ya no configura un consumo atípico, por lo que no le corresponde el respectivo control.

Por el contrario, si de los actuados se verifica que el procedimiento de control del mes atípico anterior fue seguido de manera inválida (por ejemplo, no se hizo la relectura o ésta se encuentra enmendada, la programación de la inspección

²⁷ Es importante traer a colación que el control de calidad de facturaciones atípicas se lleva a cabo con anterioridad a la emisión de la facturación y, por ende, antes de la presentación de un reclamo; motivo por el cual, no es posible conocer el nombre de un reclamante sin existir procedimiento de reclamo.

²⁸ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el TRASS, declarando Fundado en parte el reclamo en la Resolución N° 05901-2013-SUNASS/TRASS/SALA 1, en los seguidos contra SEDAPAL, en vista de que en la carta mediante la cual se informa la programación de la inspección por consumo atípico del mes de abril de 2013, la Empresa Prestadora no consignó el nombre de la persona natural y/o jurídica que figure como Titular de la Conexión Domiciliaria, con quien la Empresa Prestadora ha celebrado el Contrato de Prestación del Servicio de Agua (sólo figura "Cliente").