

**SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE
SERVICIOS DE SANEAMIENTO - SUNASS**

RESOLUCIÓN Nº 001-2020-SUNASS/TRASS/LINEAMIENTOS

**LINEAMIENTOS
RESOLUTIVOS
DEL TRASS - 2020**

NORMAS LEGALES

SEPARATA ESPECIAL

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SOLUCIÓN DE RECLAMOS
DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO****RESOLUCIÓN Nº 001 -2020-SUNASS/TRASS/LINEAMIENTOS**

Lima, 29 de diciembre de 2020

VISTO:

El documento denominado "Lineamientos Resolutivos del TRASS 2020" 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 Nº 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, de acuerdo con el artículo 17 del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de SUNASS, aprobado mediante Decreto Supremo 145-2019-PCM, el TRASS es el órgano autónomo y técnico que ejerce, en segunda y última instancia administrativa, la función resolutoria de la SUNASS respecto de los reclamos de carácter comercial y operacional que surjan entre los prestadores de los servicios de saneamiento y los usuarios del servicio, así como otros reclamos que sean sometidos a su competencia en el marco de la normatividad vigente.

Que, de acuerdo con el artículo 18 inciso c) del ROF de SUNASS, 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 y otros que sean de su competencia.

Que, de acuerdo con el artículo 11 numeral 1 del Reglamento del TRASS, aprobado mediante Resolución De Consejo Directivo Nº 036-2019-SUNASS-CD, la sala plena se reúne para aprobar lineamientos resolutivos y precedentes de observancia obligatoria, teniendo como base los criterios aprobados por las salas, los que deberán publicarse en el Diario Oficial El Peruano, así como en la página institucional de la SUNASS.

Que, con fechas 23.01.2006, 16.12.2006, 23.12.2007, 25.01.2009 y 29.12.2013 se publicaron en el Diario Oficial "El Peruano" la Resolución Nº 001-2005-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, la Resolución Nº 001-2006-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, la Resolución Nº 001-2007-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS, la Resolución Nº 001-2008-SUNASS-TRASS/LINEAMIENTOS y la Resolución Nº 001-2013-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, 2008 y 2013, respectivamente;

Que, los documentos publicados comprendían 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 haber transcurrido 7 años desde la publicación de los últimos lineamientos resolutivos, y atendiendo a los cambios normativos introducidos a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444, a través del Decreto Legislativo Nº 1272, publicado el 21 de diciembre de 2016, el Decreto Supremo Nº 006-2017-JUS, publicado el 20 de marzo de 2017 y el Decreto Legislativo Nº 1452, publicado el 16 de setiembre de 2018, las diferentes 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, así como las nuevas competencias otorgadas al TRASS, los vocales reunidos en Sala Plena, efectuaron una revisión de los lineamientos y criterios aprobados anteriormente; estableciendo además unos nuevos, a fin de publicar un compendio con los lineamientos resolutivos vigentes y actualizados, dejando sin efecto todos los anteriores, quedando éste como el único documento para ser consultado por los administrados, brindándole un instrumento que, sin ser vinculante, haga predecible el pronunciamiento final en un procedimiento de reclamo, así como generar una adecuada motivación de las resoluciones emitidas en primera instancia. Ello, en aplicación de los principios de uniformidad y predictibilidad previstos en los numerales 1.14 y 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley Nº 27444;

Por lo expuesto, de conformidad con la Ley Nº 27332, el Decreto Supremo Nº 017-2001-PCM modificado por Decreto Supremo Nº 023-2002-PCM y el acuerdo adoptado en Sesión de Sala Plena de fecha 15 de diciembre de 2020;

SE RESUELVE:

Artículo Único.- Aprobar el documento denominado "Lineamientos Resolutivos del TRASS 2020", disponiendo su publicación en el Diario Oficial El Peruano y en la página web institucional (www.sunass.gob.pe).

KATTY MOSCOL SALINAS
Secretaria Técnica del TRASS

JUAN CARLOS ZEVILLANOS GARNICA
Presidente del TRASS

LUIS ESPINAL VÁSQUEZ
Vocal del TRASS

JESSICA VIZCARRA ALVIZURI
Vocal del TRASS

MANUEL MITSUMASU FUJIMOTO
Vocal de TRASS



LINEAMIENTOS RESOLUTIVOS DEL TRASS 2020

INTRODUCCIÓN

El artículo 2° del Reglamento del Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios de los Servicios de Saneamiento¹ (TRASS) establece que este órgano tiene competencia nacional para conocer y resolver en segunda y última instancia administrativa las reclamaciones formuladas por los usuarios de los servicios de saneamiento.

Conforme a lo previsto en el numeral 1 del artículo 11° de la norma en mención, corresponde a la Sala Plena del TRASS expedir Lineamientos Resolutivos 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.

Al efecto, cabe señalar que la actuación del TRASS se desarrolla en un marco general de protección de los derechos de los usuarios, a partir del cual la regulación – teniendo en cuenta la asimetría existente entre usuarios y las empresas prestadoras – ha establecido cuáles son sus respectivos derechos y obligaciones, así como cuál es el procedimiento aplicable a la solución de los reclamos que pudieran presentar los usuarios. De ahí que, la publicación de Lineamientos Resolutivos se sustente en la necesidad de hacer predecible la aplicación del derecho, de modo que los usuarios y empresas prestadoras tengan la posibilidad de anticipar la forma en que han de ser resueltos los inconvenientes que pudieran surgir en la prestación de los servicios de saneamiento.

Con ese propósito, en el año 2005 se aprobó la primera versión de los lineamientos resolutivos del TRASS; habiéndose continuado esfuerzos similares en los años 2006, 2007, 2008 y 2013. Estos documentos comprendían 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.

No obstante, desde la publicación de dichos documentos, se han realizado modificaciones en el Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento de la Prestación de Servicios de Saneamiento y el Reglamento General de Reclamos de Usuarios de los Servicios de Saneamiento, así como se han promulgado normas que otorgan nuevas competencias al TRASS (sobre Valores Máximos Admisibles y Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas) y tienen incidencia en los procedimientos de reclamos², a la vez que el TRASS ha venido desarrollando nuevos criterios de interpretación, a la luz de resoluciones y casos distintos.

Estos acontecimientos han generado la necesidad de revisar los Lineamientos Resolutivos emitidos por el Tribunal, determinando aquellos que siguen vigentes o aquellos que han quedado desfasados, sea porque fueron recogidos en las modificaciones normativas o porque fueron interiorizados por las Empresas Prestadoras, las cuales adecuaron sus actuaciones, generando así que los mismos devengan en obsoletos. Ahora bien, garantizar la correcta aplicación de las nuevas normas también ha generado la necesidad de emitir nuevos Lineamientos Resolutivos.

En este contexto, cabe recordar que los Lineamientos Resolutivos no solo proporcionan predictibilidad a los sujetos que participan del procedimiento, sobre los alcances e interpretación de las normas que regulan la prestación de los servicios de saneamiento, sino que también beneficia al funcionamiento interno del Tribunal, dado que al reflejar de manera indubitable el sentido de la interpretación se agiliza la emisión de resoluciones.

Por los motivos indicados, los vocales reunidos en Salas Plenas, a fin de publicar un documento con Lineamientos Resolutivos vigentes y actualizados, que pueda ser consultado por los administrados, efectuaron la revisión de los mismos, así como emitieron nuevos Lineamientos Resolutivos, en aplicación de los principios de uniformidad y predictibilidad previstos en los numerales 1.14 y 1.15 del Artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444.

PRIMERA PARTE: EL PROCEDIMIENTO DE RECLAMOS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO

I.1) PRESENTACIÓN DEL RECLAMO

LINEAMIENTO 1: EL REGISTRO DE TITULARES DE LA EMPRESA PRESTADORA ADMITE PRUEBA EN CONTRARIO PARA EFECTOS DE PRESENTAR RECLAMOS

Descripción del Caso:

Existen casos en los cuales la persona que interpone el reclamo alega ser el nuevo titular o propietario del predio al cual se brinda el servicio; no obstante, al no estar registrado en el catastro o registro de la Empresa Prestadora, se le restringe la posibilidad de presentar reclamo.

¹ Aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 036-2019-SUNASS-CD.

² Decreto Legislativo N° 1185 – Decreto Legislativo que regula el Régimen Especial de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a cargo de las Entidades Prestadoras de Servicios de Saneamiento, Resolución de Consejo Directivo N° 057-2017-SUNASS-CD, que aprueba el Reglamento del servicio de monitoreo y gestión de uso de aguas subterráneas a cargo de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento habilitadas como Operadoras del Servicio, Decreto Supremo N° 010-2019-VIVIENDA – Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Valores Máximos Admisibles (VMA) para las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario, Resolución de Consejo Directivo N° 011-2020-SUNASS-CD, que aprueba la norma complementaria al Decreto Supremo N° 010-2019-VIVIENDA, etc.

Análisis:

En concordancia con los artículos 4 y 8³ del Reglamento General de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS-CD, en adelante EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, se desprende que pueden presentar solicitudes de atención y reclamos las siguientes personas:

- El propietario del predio afectado, presentando copia simple de su título de propiedad.
- El titular de la conexión domiciliaria o quien figure como tal en el catastro de la Empresa Prestadora. Según el numeral 32 del Anexo 7 del Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD⁴, en adelante EL REGLAMENTO DE CALIDAD, es la persona natural o jurídica identificada y registrada por la Empresa Prestadora, que suscribe el Contrato de Prestación de Servicios de Saneamiento y asume todos los compromisos con esta. En este caso, EL REGLAMENTO DE RECLAMOS señala que no requerirá presentar documentación alguna bastando su constatación por la Empresa Prestadora. Por lo general, dicho titular aparece en el comprobante de pago emitido por la Empresa Prestadora, o en el Histórico de Lecturas, de Facturación o de Pagos, u otro documento emitido por la Empresa Prestadora, como cartas, otras comunicaciones o el propio Contrato de Prestación de Servicios.
- El usuario efectivo del servicio, acompañando copia del recibo objeto de reclamo, contrato suscrito con el titular de la conexión, constancia de posesión u otro documento que sirva para tal fin. Concordantemente, el numeral 33 del Anexo 7 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD señala que usuario es la persona natural o jurídica que por razón de estipulación contractual o de posesión hace uso legal del suministro correspondiente.
- La persona natural o jurídica que haya solicitado el acceso a los servicios de saneamiento prestados por la Empresa Prestadora, con copia de su solicitud.

Conforme a la normativa detallada, se desprende que el titular de la conexión es aquel que suscribe el Contrato de Prestación de Servicios de Saneamiento con la Empresa Prestadora y que, a diferencia de las demás personas que pueden presentar reclamos, este no requerirá adjuntar documentación alguna para demostrar su condición de titular de la conexión.

Es así que, ante la interposición del reclamo, la Empresa Prestadora toma en cuenta el catastro o el registro de titulares de la conexión para determinar quién es el titular de la conexión reclamada, y corroborar que aquel que lo interpone lo hace en su condición de titular.

No obstante, puede darse casos en los que la persona que interpone el reclamo resulte ser: i) el propietario del predio que no figura como titular de la conexión ante la Empresa Prestadora, ii) el nuevo propietario del predio solicitando además ser inscrito como actual titular de la conexión, entre otros supuestos que se pudiesen presentar. Por ello, el Tribunal considera que la información del catastro o registro de titulares de la conexión de la Empresa Prestadora, no siempre resulta concluyente para determinar la titularidad de una conexión, admitiéndose prueba en contrario.

En ese sentido, a efectos de contar con la mejor información para identificar al titular de la conexión reclamada y dotar al trámite del reclamo la máxima dinámica posible, conforme lo establece el principio de celeridad descrito en numeral 1.9⁵ del artículo IV del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444⁶, en adelante el TUO de la LPAG, resulta importante que la Empresa Prestadora mantenga actualizado su registro o catastro; caso contrario, tal omisión no puede ser impedimento para que estas personas interpongan reclamos, siempre que cumplan con acreditar su titularidad.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal emite el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

La información del catastro o registro de titulares de conexión de la Empresa Prestadora admite prueba en contrario, criterio adoptado por el Tribunal para algunos casos como, por ejemplo, cuando la información del catastro o registro de la Empresa Prestadora se encuentra desactualizada. Si dicha desconformidad es alegada por el nuevo titular, la Empresa Prestadora debe solicitar el documento que sustente la titularidad del predio donde se presta el servicio reclamado⁷.

³ *Artículo 4.- Sujeto que puede solicitar la atención de problemas operacionales y problemas comerciales no relativos a la facturación

Podrán presentar la solicitud de atención de problemas, alternativamente, las siguientes personas:

- a) El propietario del predio afectado, debiendo acreditar tal condición con copia simple de su título de propiedad.
- b) El titular de la conexión domiciliaria: persona natural o jurídica registrada por la EPS como titular de la conexión domiciliaria en virtud de la celebración de un contrato de prestación de servicios de saneamiento. En su defecto, podrá presentar el reclamo quien figure en el catastro de la respectiva EPS. Para acreditar esta condición la persona no requerirá presentar documentación alguna, bastando la constatación de la EPS.
- c) El usuario efectivo del servicio afectado, debiendo acreditarse tal condición con copia del recibo objeto de reclamo, contrato suscrito con el titular de la conexión, constancia de posesión, u otro documento que sirva para tal fin.
- d) La persona natural o jurídica que haya solicitado el acceso a los servicios de saneamiento prestados por la EPS, con copia de su solicitud.

Serán de aplicación las disposiciones referidas a la representación contenidas en el artículo 9 del presente Reglamento."

***Artículo 8.- Sujeto que puede interponer el Reclamo**

Podrán presentar reclamos, los mismos sujetos señalados en el artículo 4, con la presentación de los documentos señalados en el referido artículo."

⁴ Modificado por Resolución de Consejo Directivo N° 061-2018-SUNASS-CD.

⁵ *1.9. Principio de celeridad. - Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento."

⁶ Modificada por Decretos Legislativos N° 1272 y N° 1452, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

⁷ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 16700-2017-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 15.12.2017, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., en la que se declaró la nulidad de la Resolución emitida en primera instancia (la cual declara inadmisibles los reclamos) y se ordenó emitir nuevo pronunciamiento, debido a que la parte accionante acreditó a través de escritura pública ser propietaria no registrada en el sistema de la Empresa Prestadora. Asimismo, en la Resolución N° 01251-2019-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 10.12.2019, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., el Tribunal declaró la nulidad de la Resolución emitida en primera instancia (la cual declara inadmisibles los reclamos), a fin de que la Empresa Prestadora cumpla con solicitar a la parte accionante la documentación que acredite que esta última es propietaria del predio con el suministro reclamado; al respecto, cabe señalar que en el posterior expediente de reclamo (resuelto por el Tribunal con la Resolución N° 01252-2019-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 10.12.2019), la parte accionante demostró ser propietaria no registrada en el sistema de la Empresa Prestadora.

LINEAMIENTO 2: FORMATO DE PRESENTACIÓN DEL RECLAMODescripción del caso:

Se observan casos en los que el usuario interpone reclamo presentando únicamente un escrito sin adjuntar el formato aprobado por la Sunass, esto es, el Formato N° 2, pues ocurre en ocasiones que la Empresa Prestadora omite informar al usuario sobre la necesidad de tal formato o no se lo requiere.

Análisis:

Desde la presentación del reclamo o solicitud de atención hasta la resolución final, la evaluación de un caso comprende el cumplimiento de requisitos por parte del usuario y de la Empresa Prestadora. Por ejemplo, el usuario debe cumplir con requisitos mínimos, como la presentación oportuna de su reclamo y de los recursos que tiene a su disposición. Dichos requisitos implican un comportamiento por parte del usuario que coadyuven al avance del procedimiento, cuya tramitación se encuentra a cargo de la Empresa Prestadora. Por su parte, ésta debe cumplir también con ciertas reglas mínimas, como resolver y notificar dentro de los plazos establecidos normativamente.

Ahora bien, para interponer un reclamo, el usuario debe considerar el plazo que tiene para presentarlo y las etapas que lo comprenderán a efectos de que pueda realizar su reclamo en forma oportuna y de conformidad con el procedimiento establecido, según el tipo de reclamo. Aunado a ello, cuando el usuario presenta un reclamo por escrito debe adjuntar el Formato N° 2 tomando en cuenta las formalidades establecidas en el artículo 11⁸ de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, el cual señala que todos los reclamos presentados por escrito, por teléfono o por web, deben hacerse utilizando el Formato N° 2.

Al respecto, cabe señalar que el empleo de formatos resulta de utilidad toda vez que agiliza la recepción de reclamos y permite determinar datos relevantes para la tramitación del mismo (siendo el principal, la determinación de la materia controvertida); en consecuencia, el empleo del Formato N° 2 es de vital importancia en la presentación de un reclamo.

En tal sentido, en el supuesto de interposición de un reclamo en el que el usuario no adjunte formato alguno, el Tribunal considera que la Empresa Prestadora debe requerirle a este que lo formalice, otorgándole el plazo de dos (2) días hábiles para adjuntar el Formato N° 2, en concordancia con lo establecido en el numeral 136.1⁹ del artículo 136 del TUO de la LPAG. Así también, en relación con lo señalado en el numeral 137.1¹⁰ del artículo 137 del TUO de la LPAG se desprende que, una vez que el usuario cumpla con formalizar el reclamo presentando el Formato N° 2, el cómputo del plazo para resolver el reclamo iniciaría a partir de dicha formalización.

Adicionalmente a lo desarrollado, cabe señalar que siempre que el uso de formatos no genere consecuencias adversas para el usuario, conforme lo establece el artículo 166¹¹ del TUO de la LPAG, debe cumplirse con lo dispuesto en EL REGLAMENTO DE RECLAMOS.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera necesario emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

El reclamo se entiende presentado en la fecha consignada en la constancia de recepción otorgada por la Empresa Prestadora, pues se considera que el usuario tuvo la intención de reclamar en dicha fecha. El reclamo debe presentarse adjuntando el formato respectivo, debidamente llenado y suscrito, sin perjuicio del derecho del usuario de presentar los escritos adicionales que considere convenientes. De remitirse el expediente sin acompañar el formato, el Tribunal podrá devolver lo actuado, a fin de que la Empresa Prestadora lo requiera al usuario. De haber sido requerido y no haberse adjuntado el formato en el plazo debido, el reclamo será declarado inadmisibles. Si el usuario presenta el formato requerido, el plazo para resolver y notificar se computará a partir de dicha presentación ¹².

⁸ *Artículo 11.- Formas de Presentación de los reclamos

11.1. Los reclamos podrán ser presentados por escrito, por teléfono o por web, mediante la utilización de formatos aprobados por la SUNASS:

a. Por escrito.- Facultad del propietario del predio, del titular de la conexión o de aquel que acredite su condición de usuario efectivo, que sufra un perjuicio por la actuación o incumplimiento de la EPS.

El reclamo debe presentarse a través del Formato N° 2, pudiendo acompañar a éste la documentación que considere conveniente, limitándose la EPS a revisar que se presenten por lo menos los medios de prueba señalados en el Anexo 3 - "Medios de prueba por reclamo".

b. Por teléfono.- Facultad del titular de la conexión que sufra un perjuicio por la actuación o incumplimiento de la EPS. La EPS, luego de verificar que los datos correspondan al titular del servicio, deberá llenar el Formato N° 2, consignando en él el nombre, fecha y firma de la persona que atendió el reclamo. Podrá omitirse esta firma en el caso de los formatos completados electrónicamente.

Asimismo, la empresa deberá notificar al reclamante la recepción del reclamo dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, conforme al artículo 36 del presente Reglamento. Con dicha notificación, deberá enviar copia del Formato N° 2, indicar la fecha y hora de la realización de la reunión de conciliación y de las inspecciones, de ser el caso

c. Por web.- Será facultad de la EPS implementar el reclamo por página web, en cuyo caso será facultad del titular de la conexión interponerlo, llenando el formato indicado para ello (Formato N° 2). El sistema deberá proporcionar una constancia de recepción en todos los casos.

11.2. La EPS deberá informar al Reclamante al momento de la presentación del reclamo el "código de reclamo" correspondiente.

Para los reclamos operacionales y los reclamos no relativos a la facturación, el código del reclamo corresponderá al de la solicitud no atendida

11.3. Asimismo, la EPS comunicará al usuario la fecha máxima, expresada ésta en día, mes y año, de emisión y notificación de la resolución (ver Formato 2). Similar disposición será aplicable a la presentación del recurso de reconsideración y apelación.

11.4. Para la presentación del reclamo en el Formato N° 2, el reclamante deberá proporcionar su número telefónico o correo electrónico en caso cuente con éstos, a efectos de que la EPS y el TRASS realicen comunicaciones relacionadas a su procedimiento."

⁹ *Artículo 136.- Observaciones a documentación presentada

136.1 Deben ser recibidos todos los formularios o escritos presentados, no obstante incumplir los requisitos establecidos en la presente Ley, que no estén acompañados de los recaudos correspondientes o se encuentren afectados por otro defecto u omisión formal prevista en el TUPA, que amerite corrección. En un solo acto y por única vez, la unidad de recepción al momento de su presentación realiza las observaciones por incumplimiento de requisitos que no puedan ser salvadas de oficio, invitando al administrado a subsanarlas dentro de un plazo máximo de dos días hábiles. (...)"

¹⁰ *Artículo 137.- Subsanación documental

137.1 Ingresado el escrito o formulada la subsanación debidamente, se considera recibido a partir del documento inicial, salvo que el procedimiento confiera prioridad registral o se trate de un procedimiento trilateral, en cuyo caso la presentación opera a partir de la subsanación."

¹¹ *Artículo 166.- Modelos de escritos recurrentes

166.1 A título informativo, las entidades ponen a disposición de los administrados modelos de los escritos de empleo más recurrente en sus servicios.

166.2 En ningún caso se considera obligatoria la sujeción a estos modelos, ni su empleo puede ocasionar consecuencias adversas para quien los utilice."

¹² Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04414-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 31.07.2020, en los seguidos contra EPS SEDALORETO S.A., al ordenar la devolución de los actuados por no haberse elevado el Formato N° 2, hecho que impedía determinar el sentido del reclamo, y en la Resolución N° 05969-2019-SUNASS/TRASS/SALA-PROVISIONAL de fecha 28.03.2019, en los seguidos contra EPS GRAU S.A., al ordenarse la misma acción, toda vez que el expediente de reclamo fue elevado sin diversos actuados, entre los que se encontraba el Formato N° 2.

LINEAMIENTO 3: PLAZO PARA AMPLIAR O ACUMULAR UN RECLAMODescripción del caso:

En ocasiones, una vez interpuesto el reclamo por parte del usuario, se da el caso que en el transcurso del procedimiento llega el recibo de pago de un período de facturación posterior al del reclamo, respecto del cual el usuario se encuentra inconforme y decide incluirlo en el reclamo inicial ya sea a través de la reunión de conciliación o negociación, mediante el Recurso de Reconsideración o el Recurso de Apelación.

Análisis:

El numeral 10.1 del artículo 10 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, señala que la ampliación o acumulación señalada en la descripción del caso procede hasta un plazo determinado, posterior a la presentación del reclamo y sólo para los reclamos comerciales relativos a la facturación.

Al respecto, el Tribunal considera que el cómputo del plazo para que se pueda acumular un reclamo debe realizarse a partir de la formalización del reclamo mediante el Formato N° 2, pues la materia controvertida se entiende determinada a partir de dicho momento; ello con la finalidad de evitar el costo que le generaría al usuario tramitar un nuevo reclamo en otro procedimiento.

Asimismo, este plazo tiene como objetivo otorgar a la Empresa Prestadora un tiempo para obtener las pruebas necesarias para la reunión de conciliación dentro del plazo establecido, así como evitar la duplicidad de actuaciones probatorias.

Por otro lado, luego de formalizado el reclamo a través el Formato N° 2 y transcurrido el plazo señalado en el numeral 10.1 del artículo 10 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, se entenderá que el reclamo versa únicamente respecto de la materia controvertida precisada en dicho formato; asimismo, en caso el usuario presente un nuevo cuestionamiento habiendo transcurrido el plazo de ampliación del reclamo, y de corresponder, se dejará expedita la facultad de tramitar un nuevo reclamo de conformidad con el procedimiento establecido, según el tipo de reclamo.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario amplía el reclamo, el Tribunal considera que este plazo se computa a partir de la formalización del reclamo mediante el correspondiente formato, y no desde el primer escrito que presentó el usuario ante la Empresa Prestadora. Cualquier ampliación presentada fuera de dicho plazo será encauzada como nuevo reclamo, de ser el caso¹³.

I.2) MEDIOS PROBATORIOS**LINEAMIENTO 4: EVALUACIÓN DE LA PRUEBA ACTUADA FUERA DEL PROCEDIMIENTO**Descripción del caso:

En un procedimiento de reclamo, pueden encontrarse pruebas actuadas por la Empresa Prestadora o a instancias del usuario fuera de este, algunas ejecutadas durante el periodo de consumo que es objeto de reclamo y otras ejecutadas en meses distintos a este. La pregunta es si dichas pruebas pueden ser consideradas a efectos de resolver el reclamo.

Análisis:

La etapa de investigación consiste en la actuación de las pruebas que en la gran mayoría son exigidas a la Empresa Prestadora, a fin de descartar su responsabilidad.

Usualmente, en los reclamos comerciales relativos a la facturación, el usuario considera que su consumo medido es elevado porque el importe reclamado resulta superior al que le ha sido facturado en los meses anteriores (criterio basado en el promedio histórico). Sin embargo, el consumo, al no ser estático puede incrementarse por causas atribuibles a la Empresa Prestadora o al propio usuario (por un mayor consumo o por la existencia de fugas que no son visibles en el predio, que incluso en ocasiones desconoce). Por lo tanto, si bien el promedio puede resultar un referente no puede determinar de antemano el sentido del fallo que emita el Tribunal ni la responsabilidad eventual de la Empresa Prestadora.

Asimismo, en la generalidad de los casos el usuario considera que el hecho de no contar con fugas en sus instalaciones internas al momento de realizarse la inspección como parte del procedimiento de reclamo, es suficiente para acreditar que el consumo reclamado no le corresponde. Sin embargo, la ausencia de dichas fugas es un dato adicional que además de ser posterior al periodo en que se produjo el consumo elevado, no es suficiente para atribuir responsabilidad a la Empresa Prestadora.

Esto es así pues tal como está concebido el sistema de ámbitos de responsabilidad de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, si la Empresa Prestadora descarta su responsabilidad mediante la actuación de los medios probatorios previstos en EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, el Tribunal considera que el reclamo es infundado, debido a que el consumo efectuado es responsabilidad del usuario.

Por lo expuesto, la etapa de investigación es muy importante a efectos de la actuación de diversas pruebas, que permitan colegir la causa del incremento y si corresponde o no atribuir responsabilidad a la Empresa Prestadora.

¹³ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04109-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 26.06.2020, en los seguidos contra EPSEL S.A., al señalar que la pretensión planteada en el escrito de reconsideración adjunto, respecto al tipo y número de unidades de uso facturados en el mes de noviembre de 2019, fue presentada con posterioridad a los 05 días hábiles desde la interposición del reclamo (Formato N° 2). Asimismo, en la Resolución N° 15134-2018-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 11.10.2018, en los seguidos contra EMAPA SAN MARTIN S.A., el Tribunal aplicó el Silencio Administrativo Positivo al reclamo, en el extremo referido a los cargos por los costos de cierre y reapertura del servicio incluidos en el documento N° 001-11915, toda vez que, la Empresa Prestadora no emitió pronunciamiento al respecto, pese a que la parte accionante amplió tal extremo del reclamo dentro del plazo establecido por norma contados desde la presentación del Formato N° 2.



Entre las pruebas que debe actuar la Empresa Prestadora para los reclamos más frecuentes, es decir, reclamos comerciales relativos a la facturación, se encuentran el reporte de control operacional, la inspección interna y externa, la prueba de verificación posterior, de ser el caso, los informes o reportes, entre otras, según lo precisa el Anexo 3 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS. Asimismo, esta normativa también establece las diversas pruebas para los reclamos comerciales no relativos a la facturación y para los reclamos operacionales, así como el responsable de realizarlas.

Ahora bien, sobre la pregunta planteada en la descripción del caso, el artículo 198° del Código Procesal Civil, que es de aplicación complementaria al procedimiento de reclamos, señala que las pruebas obtenidas válidamente en un proceso tienen eficacia en otro. Asimismo, el artículo 177 del TUO de la LPAG, plantea que los hechos invocados o que fueren conducentes para decidir un procedimiento podrán ser objeto de todos los medios de pruebas necesarios, salvo aquellos prohibidos por disposición expresa. Por tanto, la respuesta a la pregunta antes formulada debe ser afirmativa, vale decir, que las pruebas obtenidas fuera del procedimiento pueden ser consideradas al interior de él.

En algunos casos dichas pruebas pueden sustituir a las pruebas del procedimiento si corresponden al periodo de consumo que es objeto de reclamo, a fin de no incurrir en duplicidad de pruebas. Esto es así debido a que la segunda prueba (la del procedimiento de reclamo) seguramente será posterior al mes reclamado y por tanto más distante a los hechos que la primera prueba, es decir la actuada fuera del procedimiento de reclamo. De otro lado, si la prueba actuada fuera del procedimiento no pertenece al periodo de consumo reclamado, corresponde necesariamente la actuación de las pruebas del procedimiento de reclamo (verificación posterior al medidor e inspección) pues de antemano no puede determinarse el mayor peso o valor de una prueba sobre otra. Esto dependerá de las circunstancias de cada caso.

Cabe indicar que la vigencia temporal de una prueba a nivel normativo sólo se ha establecido para la prueba de verificación posterior (antes denominada contrastación). Así lo recoge el numeral 2.2.2 del Anexo 4 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD en cuanto al Procedimiento de Verificación Posterior de Medidores de Agua, el cual señala que el resultado de dicha prueba puede ser utilizado como prueba en un procedimiento de reclamo siempre y cuando se presente dentro de los 30 días calendario siguientes a la fecha en que se realizó la prueba referida. Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal emite el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

El Tribunal considera que los medios probatorios actuados durante el procedimiento deben ser evaluados de manera conjunta con los medios probatorios obtenidos fuera del procedimiento de reclamo, siempre que estos últimos cumplan con los requisitos establecidos en la normativa correspondiente. Se priorizará el uso de las pruebas actuadas fuera del procedimiento cuando estos correspondan precisamente al ciclo de facturación que es objeto de reclamo¹⁴.

LINEAMIENTO 5: DEBER DE COLABORACIÓN DEL USUARIO EN LA ACTUACIÓN PROBATORIA

Descripción del caso:

Dentro del procedimiento de reclamo, la Empresa Prestadora programa la actuación de diversas pruebas idóneas para atender el reclamo, según corresponda; sin embargo, existen usuarios que no brindan facilidades, obstaculizan o se niegan a colaborar con la actuación de estas pruebas.

Análisis:

El procedimiento de reclamo está basado en la lógica de la asimetría de información de las partes (conocimiento de aspectos técnicos) que por la naturaleza del servicio favorece a la Empresa Prestadora respecto del usuario. De ello se sigue que, como regla general, corresponderá probar a la Empresa Prestadora que cumplió con sus obligaciones en cuanto a la prestación del servicio.

En ese orden de ideas, existen actuaciones probatorias que por su naturaleza deben realizarse al interior o alrededor del predio del usuario como las inspecciones (interna y externa) o contar con su presencia, colaboración o al menos ausencia de impedimento, como el caso del retiro del medidor para la prueba de verificación posterior al medidor.

Este caso se presenta especialmente en los reclamos por consumo registrado por medidor y en los reclamos respecto de la tarifa aplicada, aunque también puede presentarse en las pruebas previstas para los reclamos comerciales no relativos a la facturación y los reclamos operacionales.

En estos casos, el interés es de ambas partes, la Empresa Prestadora, que realiza una prueba con el doble objeto de resolver y descartar su responsabilidad, y el usuario, quien ha ejercido su derecho de presentar el reclamo. De otro lado, existen reclamos (los menos) en que el interés en la prueba es fundamentalmente del usuario, como en los casos de reclamos contra el consumo facturado por causa de un usuario anterior, en que corresponderá al usuario acreditar que no era poseedor o propietario del predio durante los periodos reclamados.

En la mayoría de casos, si el usuario presenta un reclamo, es indispensable que brinde las facilidades para que las inspecciones, verificación posterior al medidor y demás pruebas programadas que requieran su colaboración, puedan ser realizadas y así determinar el origen del consumo reclamado o la correcta aplicación de la tarifa.

En tal sentido, el artículo 45 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD señala que el usuario debe facilitar el acceso al inmueble al personal acreditado por la Empresa Prestadora para cualquiera de las actividades necesarias para la adecuada prestación del servicio. En el caso de reclamos por consumo medido, por ejemplo, es indispensable la revisión de las instalaciones sanitarias al interior del predio a efectos de descartar posibles fugas internas que hayan afectado

¹⁴ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 05330-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 07.09.2020, en los seguidos contra SEDALIB S.A., al declarar fundado el reclamo por los consumos facturados en los meses de abril a diciembre de 2019, considerando para resolver el reclamo los resultados de la inspección realizada el 10.03.2020 (actuada para otro procedimiento de reclamo), por ser anterior a la inspección del reclamo (12.03.2020) y por no haberse ejecutado esta, y en la Resolución N° 02456-2019-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 27.12.2019, en los seguidos contra SEDAPAL al declarar infundado el reclamo respecto del consumo facturado en el mes de setiembre de 2019, considerando los resultados de la prueba de verificación posterior de fecha 15.10.2019 (actuada para el procedimiento de reclamo del mes de agosto de 2019).

el periodo de consumo reclamado, puesto que de acuerdo al artículo 44¹⁵ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD es el responsable del estado y conservación de las instalaciones internas del inmueble. De igual forma, en los reclamos por aplicación de la tarifa, para acreditar el uso o actividad desarrollada al interior del predio.

Por ello, en el caso de no permitir el usuario la actuación probatoria que requiere de su colaboración con ocasión del reclamo, dicha conducta será evaluada por el Tribunal al momento de resolver, puesto que la Empresa Prestadora habría realizado la conducta exigible para descartar su responsabilidad respecto de la adecuada prestación del servicio y si ello no se verifica será responsabilidad del usuario.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

El Tribunal considera que en el procedimiento de reclamo el usuario tiene la obligación de facilitar a la Empresa Prestadora, en lo que esté a su alcance, la actuación de los medios de prueba que resulten imprescindibles y requieran de su colaboración, cuyo resultado se insertará al expediente y servirán de sustento en la etapa de decisión e incluso para la resolución del Tribunal, en su caso.

Por tanto, si las inspecciones, externas o internas, la prueba de Verificación Posterior, informes u otras pruebas que deban realizarse dentro del procedimiento no puedan actuarse debido a intromisión, impedimento o falta de colaboración atribuible al usuario o a su inasistencia pese a haber sido debidamente notificado, el Tribunal emitirá dicha conducta al momento de resolver¹⁶.

I.3) RECURSOS ADMINISTRATIVOS

LINEAMIENTO 6: CALIFICACIÓN DEL RECURSO ADMINISTRATIVO POR LA EMPRESA PRESTADORA

Descripción del caso:

Existen casos en los que las Empresas Prestadoras tramitan recursos bien calificados por el usuario como Recursos de Apelación, como si se tratasen de Recursos de Reconsideración sin verificar que se haya ofrecido un nuevo probatorio. Así también, se han presentado casos en que el usuario interpuso el Recurso de Apelación ofreciendo un nuevo medio probatorio y si bien 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:

Los recursos administrativos son actuaciones de los particulares en los que se solicita a la Administración la revisión o revocación de una resolución administrativa o de un acto de trámite. El artículo 218 del TUO de la LPAG, determina que los recursos administrativos que se pueden interponer son el Recurso de Reconsideración y el Recurso de Apelación.

Tanto el TUO de la LPAG como EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, establecen que el Recurso de Reconsideración se sustentará en una nueva prueba mientras que el Recurso de Apelación en una diferente interpretación de las pruebas producidas o en cuestiones de puro derecho; interponiéndose ambos Recursos en la misma instancia que emitió el acto, que en el caso del Recurso de Reconsideración se encargará de resolverlo.

El error en la calificación de estos recursos por parte del administrado no puede suponer un obstáculo para su tramitación, siempre que del escrito presentado se deduzca su verdadero carácter, tal como lo determina el artículo 223 del TUO de la LPAG; siendo deber de la administración encauzar de oficio el procedimiento cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, conforme lo dispone el numeral 86.3¹⁷ del artículo 86 del citado cuerpo normativo.

Ahora bien, son usuales en los expedientes de reclamo que los usuarios califiquen su Recurso impugnatorio como Apelación pese a haber ofrecido o solicitado un nuevo medio probatorio. En estos casos, 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, siempre que el usuario previamente no haya interpuesto expresamente el Recurso de Reconsideración. Siguiendo la actuación del Tribunal, las Empresas Prestadoras han venido calificando y tramitando algunos Recursos erróneamente denominados como Apelación en Recursos de Reconsideración, resolviéndolos por haberse ofrecido un nuevo medio probatorio, favoreciendo así la dinámica del procedimiento.

Contraria a esta correcta actuación, se han presentado casos en los que las Empresas Prestadoras tramitan Recursos bien calificados por los usuarios como Recursos de Apelación, como si se tratasen de Recursos de Reconsideración sin verificar que el usuario haya ofrecido un nuevo medio probatorio, vulnerando el principio de celeridad consagrado en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, y afectando al usuario que espera obtener un pronunciamiento por parte de la Administración respecto de su problema en un tiempo razonable. En tales casos, este Tribunal ha observado que las Empresas Prestadoras buscan cumplir con alguna obligación establecida en EL REGLAMENTO DE RECLAMOS como, por ejemplo, el informar al usuario su derecho a solicitar la prueba de verificación posterior¹⁸.

¹⁵ Artículo 44.- Responsabilidad de instalaciones sanitarias internas

El Titular de la Conexión y el usuario son solidariamente responsables del estado y conservación de las instalaciones sanitarias internas del predio servido.

Son igualmente responsables por los daños que sus desperfectos ocasionen a la red del servicio o a terceros, siempre que la relación de causalidad sea debidamente comprobada."

¹⁶ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 03473-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 12.05.2020 (en los seguidos contra SEDAPAL) al declarar infundado el reclamo en el extremo referido al mes de enero de 2020, toda vez que la Empresa Prestadora no pudo realizar la inspección del procedimiento de consumo atípico (válidamente programada) por oposición y falta de facilidades de la persona presente en tal diligencia; y en la Resolución N° 09587-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 31.07.2019 (en los seguidos contra SEDAPAL) declarándose infundado el reclamo toda vez que, al no poder realizarse la inspección programada por oposición y falta de facilidades de la persona presente en tal diligencia, no se pudo corroborar el cambio en el tipo y número de unidades de uso argumentado por la parte accionante.

¹⁷ Artículo 86.- Deberes de las autoridades en los procedimientos

Son deberes de las autoridades respecto del procedimiento administrativo y de sus partícipes, los siguientes:

(...) 3. Encauzar de oficio el procedimiento, cuando advierta cualquier error u omisión de los administrados, sin perjuicio de la actuación que les corresponda a ellos. (...)

En otros casos, se ha observado que los usuarios interponen Recurso de Apelación ofreciendo nuevo medio probatorio como por ejemplo, la prueba de verificación posterior, siendo tramitado de manera correcta por la Empresa Prestadora como un Recurso de Reconsideración; no obstante, no informan sobre dicha calificación a los usuarios, por lo que si bien remiten la relación de empresas acreditadas para realizar dicha prueba, los usuarios no suelen escoger la empresa que realizaría esta prueba, pues consideran que como su Recurso fue uno de Apelación, es el Tribunal ante quien se debe actuar esta prueba y es quien debe resolver el Recurso. En estos casos, es posición del Tribunal que, dado que el usuario tiene derecho a una información veraz, completa y confiable sobre cada procedimiento, de no actuarse algún medio probatorio por la falta de información o información deficiente, es la Empresa Prestadora quien debe asumir la responsabilidad de ello.

Atendiendo a lo señalado en los párrafos precedentes, y con el propósito de encaminar el actuar de las Empresas Prestadoras, la Sala Plena del Tribunal considera necesario emitir el siguiente lineamiento.

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 evaluación del nuevo hecho o actuación del medio probatorio¹⁹.

I.4) NOTIFICACIONES

LINEAMIENTO 7: CONVALIDACIÓN DE LA NOTIFICACIÓN A TERCERA PERSONA

Descripción del caso:

Existen procedimientos de reclamo en donde las notificaciones de las diversas actuaciones han sido entendidas con una tercera persona. Si bien la Empresa Prestadora adjunta la cédula de notificación donde consta el nombre y documento de identidad de la persona con la que se entendió la notificación, en la misma no se consigna la relación que tiene este con el administrado; sin embargo, dicha relación puede ser determinada a través de otro documento obrante en el expediente.

Análisis:

Conforme a lo establecido en el numeral 21.4 del TUO 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 Urbina²⁰ 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, 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, se han observado procedimientos en los que si bien la Empresa Prestadora adjunta la cédula de notificación dejando constancia del nombre y su documento de identidad de la persona con quien se entendió la diligencia, no consigna su relación 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 un acta de inspección, se señala la relación del tercero con el administrado.

Sobre el particular, este Tribunal considera que si en la documentación obrante en el expediente, se advierte la participación del mismo tercero dejándose constancia de su relación con el administrado, la notificación en la que se omitió consignar su relación con el administrado será considerado válidamente efectuada, siempre y cuando dicha relación²¹, por su naturaleza, genere certeza de que el administrado tomará conocimiento del acto notificado.

Conforme a lo señalado en los párrafos precedentes, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

¹⁸ “Artículo 15.- Verificación Posterior de medidores
(...)”

15.3. Al momento de presentarse el reclamo, la Empresa Prestadora deberá informar al reclamante acerca de su derecho a solicitar la Verificación Posterior del medidor y del alcance de las Unidades de Verificación Metroológica (Formato N° 7) (...).

¹⁹ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 09981-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 07.08.2019, 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 y además, este hecho no fue informado a la parte accionante, razón por la cual el Tribunal consideró como Recurso de Apelación al posterior escrito de la parte accionante (el cual ingresó como Queja) con el cual cuestiona la demora innecesaria de la tramitación de su reclamo y la resolución del supuesto Recurso de Reconsideración, resolviendo sobre el fondo de la pretensión. Asimismo, en la Resolución N° 05731-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 20.10.2020 en los seguidos contra SEDAPAL, el Tribunal observó que la Empresa Prestadora calificó como Recurso de Reconsideración al Recurso de Apelación presentado por la parte accionante.

²⁰ “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General” (8va. Edición. Año 2009, Lima-Perú. Pág. 196)

²¹ 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 Tribunal que la referida persona tiene cierto grado de relación con la parte accionante y se encuentra habitando el predio.

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 accionante, 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 acto²².

LINEAMIENTO 8: REQUISITOS DEL AVISO DE PRIMERA VISITA EN LAS NOTIFICACIONES BAJO PUERTA**Descripción del caso:**

Existen casos en que el usuario no se encuentra en el domicilio fijado ante la Empresa Prestadora o en el domicilio procesal señalado en el procedimiento de reclamo para la entrega de comunicaciones, 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.

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 relacionados, conforme se explicó en el Lineamiento anterior.

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"²³, que consiste en lo siguiente: 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; 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.

Como se advierte, 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 aprecia, 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: 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. 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.

En tal sentido, el aviso o esquila a dejarse con ocasión de la primera visita debe contener información esencial suficiente que está comprendida por:

- El nombre del destinatario, sea el titular de la conexión, el usuario o la parte accionante
- El domicilio donde se deja el aviso de primera visita.
- La descripción del documento a notificar.

²² Acorde con el Lineamiento señalado, el Tribunal, en la Resolución N° 09622-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., se pronunció declarando Improcedente por Extemporáneo el Recurso de Apelación, debido a que la Resolución emitida por la Empresa Prestadora fue correctamente notificada a tercera persona, observándose de la cédula de notificación de la Resolución que resuelve el reclamo que dicha persona era la encargada del predio. Así también, se pronunció en la Resolución N° 03151-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1, en los seguidos contra EMAPAT S.A., declarando Improcedente el Recurso de Apelación, dado que la Resolución que resolvía el Recurso de Reconsideración fue correctamente notificada a tercera persona, quien del acta de inspección obrante a fojas 14, se advertía que era la esposa del administrado.

²³ Artículo 36.- Notificaciones

36.2 Notificación bajo puerta

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 (Formato N° 10).



- Las causas que impidieron la notificación personal en la primera visita al usuario y por las cuales se programa una segunda visita.
- 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.

Por lo expuesto, la Sala plena del tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

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:

- a) El nombre del destinatario, sea el titular de la conexión, el usuario o la parte accionante*
- b) El domicilio donde se deja el aviso de primera visita.*
- c) La descripción y breve reseña del documento a notificar.*
- d) Las causas que impidieron la notificación personal en la primera visita al usuario y por las cuales se programa una segunda visita.*
- e) La fecha para la cual se programa una segunda visita para notificar al usuario²⁴.*
- f) Caso contrario, el Tribunal estará facultado a no considerar válida la notificación.*

LINEAMIENTO 9: VALIDEZ DEL ACTO DE NOTIFICACIÓN EN BASE AL SELLO DE RECEPCIÓN.

Descripción del caso:

En algunas actuaciones realizadas dentro o fuera del procedimiento de reclamo, las cédulas de notificación o documentos que comunican la actuación de algún medio probatorio contienen únicamente el sello de recepción de la parte accionante, que para estos casos es una persona jurídica, motivo por cual resulta necesario determinar su validez.

Análisis:

Existen expedientes administrativos elevados al TRASS en los que las cédulas de notificación o los documentos que comunican la actuación de algún medio probatorio sólo contienen el sello de recepción con fecha y nombre de la persona jurídica a quien se debe notificar.

Sobre el particular, cabe precisar que en estos supuestos la parte accionante es una persona jurídica, la misma que en muchos casos cuenta con una mesa de partes o área de recepción, y si bien toda documentación es recibida por una persona natural que labora para esta, únicamente procede a fecharla y sellarla.

Al respecto, el TUO de la LPAG desarrolla las diferentes modalidades de notificación en su artículo 20º; no obstante, no prevé los supuestos de notificación a personas jurídicas, las cuales cuentan con un sello de recepción.

Respecto a la notificación personal, el numeral 21.4 del artículo 21º del TUO de la LPAG señala que, esta 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.

En tal sentido, resulta necesario establecer su validez, considerando que, en la mayoría de los casos, la persona natural que recepciona el documento y coloca la fecha y el respectivo sello, no consigna su nombre, documento de identidad ni su relación con el administrado.

Sobre el particular, Juan Carlos Morón Urbina²⁵ señala lo siguiente: "(...) Tiene prioridad la notificación personal al interesado, según la cual este accede inmediata y directamente al conocimiento de lo decidido; **empleándole, cualquier medio que permita tener constancia de su recepción en su domicilio señalado en el escrito de apersonamiento (notificación personal domiciliaria).** (...)" (resaltado agregado).

En estos casos el administrado es una persona jurídica, por tanto, se entenderá que es aquella que deba ser notificada; en consecuencia, este Tribunal considera que, si de las cédulas de notificación o de los documentos que comunican la actuación de algún medio probatorio contienen un sello de recepción con fecha y nombre de la persona jurídica a quien se debe notificar, esta genera suficiente certeza que el administrado tuvo conocimiento del documento, accediendo inmediata y directamente al mismo, y por tanto, se encuentra habilitado para participar de la actuación de algún medio probatorio dentro o fuera del procedimiento administrativo o interponer los recursos que la Ley le ofrece.

²⁴ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 01071-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 25.01.2019, en los seguidos contra SEDACHIMBOTE S.A., en donde la Empresa Prestadora en el aviso o esquila de primera visita consignó de manera incompleta la dirección a notificar, motivo por el cual, el Tribunal invalidó la notificación bajo puerta de la Resolución apelada, dado que no había certeza de que efectivamente la Empresa Prestadora había acudido al domicilio de la parte accionante en la primera visita. Asimismo, en la Resolución N° 00565-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 21.01.2020, en los seguidos contra EPS TACNA S.A., el Tribunal invalidó la notificación bajo puerta de la Resolución apelada, debido a que la Empresa Prestadora no indicó el documento que se pretendía notificar en el aviso o esquila de primera visita, no existiendo certeza de que la parte accionante haya tomado conocimiento del documento que se pretendía notificar, es decir la resolución apelada, en segunda visita.

²⁵ "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" (12da. Edición. Año 2017, Lima-Perú. Pág. 292)

Lineamiento Resolutivo:

En caso de comunicaciones dirigidas a personas jurídicas, se considera válida la notificación que contenga sello de recepción con fecha y nombre de la destinataria²⁶.

SEGUNDA PARTE: TIPOLOGÍAS DE RECLAMO**II.1) CONSUMO MEDIDO****LINEAMIENTO 10: REQUISITOS DEL INFORME TÉCNICO OPERACIONAL****Descripción del caso:**

Ante un procedimiento de reclamo por consumo medido, corresponde a la Empresa Prestadora actuar como medio probatorio el Informe Técnico Operacional del periodo reclamado; sin embargo, existen casos en los que, si bien la Empresa Prestadora actúa tal informe, éste no resulta suficiente para demostrar las condiciones técnicas operacionales durante el periodo reclamado toda vez que no cuentan con información completa, especificaciones técnicas necesarias, o faltan requisitos formales que permitan crear certeza respecto de la validez del mismo.

Análisis:

Por lo general, el usuario considera que su consumo medido es elevado porque el importe reclamado resulta superior al que le ha sido facturado en los meses anteriores. Sin embargo, el consumo no es estático y puede incrementarse por causas atribuibles a la Empresa Prestadora o al propio usuario.

Por ello, ante un reclamo por consumo medido, se requiere la actuación de diversos medios de prueba, que permitan determinar la causa del incremento y, en tal sentido, si corresponde atribuir responsabilidad a la Empresa Prestadora. Ahora bien, dentro del ámbito de responsabilidad de la Empresa Prestadora, se encuentra lo establecido en el artículo 72²⁷ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, el cual dispone que las Empresas Prestadoras deben garantizar la operatividad, mantenimiento y condiciones adecuadas de los componentes de los sistemas de abastecimiento de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales.

Bajo dicho enfoque, de acuerdo con lo establecido en el numeral 1, literal B.1 del Anexo 3 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, para resolver un reclamo por consumo medido es necesario y bajo responsabilidad de la Empresa Prestadora actuar y evaluar previamente a emitir un pronunciamiento motivado, lo siguiente:

- Informe del área directamente encargada del control operacional del inmueble objeto de reclamo, que acredite que la Empresa Prestadora ha adoptado las medidas de control operacional requeridas para asegurar que los medidores reflejen el consumo efectuado, incluyendo:

** Un reporte sobre la continuidad (horario normal de abastecimiento) del sector correspondiente, así como de las interrupciones que se hubieran producido durante el mes reclamado.*

** En caso de discontinuidad o interrupciones del servicio, plano con curvas de nivel del sector en el que está ubicado el predio, incluyendo la ubicación de las válvulas automáticas de purga de aire en la red, así como un informe de su operatividad. (...).*

Como se puede observar, parte de la garantía del sistema de micromedición se sustenta a través de un Informe Técnico Operacional, garantía que se pierde si se advirtieran problemas con este medio probatorio.

²⁶ De acuerdo el Lineamiento señalado, el Tribunal, en la Resolución N° 19473-2018-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 28.12.2018, en los seguidos contra SEDAPAL, se pronunció declarando Improcedente por Extemporáneo el Recurso de Reconsideración, debido a que la Resolución N° 150-543-2018-ESCE fue correctamente notificada a la parte accionante, observándose en la cédula de notificación de dicha Resolución el cargo de notificación en el figura el sello de Ideas Textiles S.A.C. Asimismo, en la Resolución N° 03943-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 25.06.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, el Tribunal declaró Improcedente por Extemporáneo el Recurso de Apelación, dado que la Resolución N° 15010012019001627 fue correctamente notificada a la parte accionante, observándose en la cédula de notificación de dicha Resolución el cargo de notificación en el figura el sello de Asociación Country Club El Bosque.

Artículo 72.- Mantenimiento de los sistemas

Las empresas prestadoras deben operar y mantener en condiciones adecuadas los componentes de los sistemas de abastecimiento de los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento de aguas residuales, con el objeto de prestar dichos servicios con oportunidad y eficiencia.

Para alcanzar dicho objetivo, las empresas prestadoras deben 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:

- a) Programa de instalación, mantenimiento y renovación de válvulas de control, válvulas de aire, válvulas de purga y grifos contra incendios.
- b) Programa de mantenimiento de colectores de alcantarillado y buzones, principalmente de las zonas con mayor número de atoros.
- c) Programa de reposición y/o renovación de redes de agua y alcantarillado.
- d) Programa de mantenimiento y reposición de conexiones de agua y alcantarillado.
- e) Programa de mantenimiento de los motores y bombas, para lo cual deberá contar con equipos de funcionamiento alterno y/o reserva que sean necesarios; así como, con grupos electrógenos, en caso exista riesgo de falla del suministro de energía eléctrica que alimenta estaciones de bombeo de agua y alcantarillado.
- f) Programa de verificación del funcionamiento de las acometidas eléctricas, sensores, condensadores, y en general todo aquel dispositivo que forma parte de los tableros eléctricos.
- g) Programa de mantenimiento de las unidades de tratamiento de agua, incluyendo la limpieza de todas las unidades.
- h) Programa de operación y mantenimiento de las instalaciones, infraestructura y equipos de la PTAR.
- i) Programa de mantenimiento de las unidades de desinfección.
- j) Programas de control de fugas de agua en redes de distribución.
- k) Programas de detección de conexiones ilegales y clandestinas.
- l) Programa de limpieza y desinfección de las estructuras de almacenamiento, los cuales deberán contemplar la ejecución de tales tareas por lo menos 2 veces al año.
- m) Programa de purga de redes de distribución.

En ese sentido, se desprende que el Informe Técnico Operacional es utilizado con el objeto que la Empresa Prestadora descarte técnicamente la influencia de factores exógenos que puedan afectar el registro de consumos en los medidores. El aire, como factor exógeno en las tuberías, ingresa en ellas como consecuencia de la discontinuidad del servicio de agua (menos de 24 horas), interrupciones accidentales o planificadas (existe 24 horas de servicio, pero se interrumpe para reparaciones por 30 minutos, por ejemplo), bombeo directo de agua a la red, entre otros.

Siendo un documento técnico, se espera que cuente con la información precisa que demuestre la efectiva acción de la Empresa Prestadora para superar la posible presencia de factores exógenos.

Es preciso indicar que la interrupción temporal no implica de por sí que se ha sobredimensionado el registro del medidor, pues esto último sólo constituye una probabilidad de ocurrencia que, como tal, puede no presentarse, como en aquellos casos en los cuales la zona en la que se ubica el predio, cuenta con válvulas automáticas de purga de aire, en cuyo caso el sistema está preparado para eliminar las posibles distorsiones que pudieran presentarse.

Por ello, ante tal utilidad e importancia, el Tribunal concluye que el Informe Técnico Operacional al cual hace alusión el Anexo 3 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS debe ser preciso y cumplir con ciertas condiciones para demostrar de manera clara que el sistema de la Empresa Prestadora se encuentra preparado para afrontar la eventual presencia de aire en las tuberías que pudieran incidir en la micromedición.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal, considera pertinente emitir el siguiente lineamiento

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona el consumo elevado, el Tribunal considera que, para acreditar las condiciones técnicas operacionales adecuadas para facturar según las diferencias de lecturas registradas por el medidor de consumo, el Informe Técnico Operacional debe cumplir con las siguientes condiciones:

- *El reporte debe indicar expresamente la continuidad del servicio y las interrupciones que se hubieran producido;*
- *El reporte debe estar referido al período de facturación materia de reclamo;*
- *La fecha de emisión del reporte debe ser anterior a la resolución de primera instancia, pues debe haber servido de sustento para su emisión, por lo que tampoco se consideran válidos los reportes sin fecha de emisión o con la fecha alterada;*
- *El reporte debe estar suscrito por el funcionario responsable;*
- *La información contenida en el reporte debe ser veraz, por lo que no se consideran válidos los reportes que se contradicen con información que obra en el expediente y que hayan sido presentadas por la Empresa Prestadora o que consten en los archivos de la SUNASS; y*
- *El reporte debe ser preciso, indicando si las interrupciones afectaron o no el servicio del usuario y las acciones que la Empresa Prestadora ejecutó para superarlas²⁸.*

LINEAMIENTO 11: REQUISITOS DEL PLANO QUE SE INCLUYE EN EL INFORME TÉCNICO OPERACIONAL

Descripción del caso:

En los reclamos por consumo medido, cuando el servicio es discontinuo o se han presentado interrupciones en el mismo, corresponde a la Empresa Prestadora 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 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 el plano adjunto no muestra fehacientemente las condiciones técnico – operacionales del sector donde se ubica el predio del suministro reclamado.

Análisis:

Al respecto, el numeral 1, literal B.1 del Anexo 3²⁹ de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS, 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, ello en concordancia con el artículo 72B³⁰ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, el cual precisa que las Empresas Prestadoras deben contar con las válvulas de aire necesarias en las redes, especialmente en zonas donde exista discontinuidad del servicio.

En términos generales, cabe señalar que el uso de las válvulas de purga permite expulsar el aire en los sistemas de abastecimiento de agua potable.

²⁸ En base a dicho criterio, se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 05459-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 09.11.2020, en los seguidos contra SEDAAYACUCHO S.A., al declarar fundado el reclamo por no indicarse en el Informe Técnico Operacional, si durante los periodos reclamados se habían presentado incidencias (interrupciones previstas o imprevistas) en el servicio, específicamente en la zona donde se encuentra ubicado el predio. Asimismo, en la Resolución N° 04025-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 02.06.2020, en los seguidos contra EMAPICA S.A., el Tribunal declaró fundado el reclamo toda vez que el Informe Técnico Operacional adjunto no correspondía al período reclamado.

²⁹ Anexo 3 del Reglamento General de Reclamos.

(...)

1. Consumo Medido:

(...)

Informe del área directamente encargada del control operacional del inmueble objeto de reclamo, que acredite que la Empresa Prestadora ha adoptado las medidas de control operacional requeridas para asegurar que los medidores reflejen el consumo efectuado, incluyendo:

- Un reporte sobre la continuidad (horario normal de abastecimiento) del sector correspondiente, así como de las interrupciones que se hubieran producido durante el mes reclamado.

- En caso de discontinuidad o interrupciones del servicio, plano con curvas de nivel del sector en el que está ubicado el predio, incluyendo la ubicación de las válvulas automáticas de purga de aire en la red, así como un informe de su operatividad.

Debe entenderse que un sistema de agua con una continuidad de 24 horas al día no requiere contar con las mencionadas válvulas automáticas de purga de aire; en los casos que el servicio no sea continuo, se debe esperar que la Empresa Prestadora tenga instaladas en las redes las válvulas de purga de aire, en número y calidad adecuadas que dependerá de las características de los propios sistemas.

La instalación de válvulas de purga de aire no se realiza por cada conexión domiciliaria, sino que es efectuada para una determinada extensión territorial, puesto que técnicamente se establece la efectividad de éstas en grandes sectores de abastecimiento, siempre que estén operativas y adecuadamente instaladas. Las válvulas deben estar ubicadas preferentemente en los puntos más altos del sector de abastecimiento donde es probable una mayor concentración de aire (verificable a través de las curvas de nivel y las cotas de cada una de estas), ello a fin de garantizar la ausencia de aire en el sector correspondiente que distorsione el registro que efectúe el medidor.

En virtud de esto último, el Tribunal presta especial atención al reporte técnico que presente la Empresa Prestadora, la que debe acreditar la existencia de condiciones adecuadas durante el abastecimiento del servicio de agua, que garanticen el registro real del medidor en el periodo reclamado.

En los casos donde el abastecimiento de agua sea continuo pero que eventualmente se hayan presentado interrupciones por causa de roturas imprevistas o mantenimientos preventivos, no se exige la colocación de las válvulas de purga de aire en el respectivo sector, pero sí la descripción de las acciones operativas adoptadas por la Empresa Prestadora para superar la presencia de factores exógenos provocados por dicha eventualidad.

Por lo expuesto, el Tribunal considera que las válvulas de purga de aire, así como los demás instrumentos técnicos que ayudan a descartar la presencia de aire en las tuberías u otras circunstancias operacionales, deben ser claramente observables en el plano actuado por la Empresa Prestadora.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona el consumo habiendo sido el servicio discontinuo, la Empresa Prestadora, con el fin de demostrar la operatividad del sistema de agua en su momento, debe anexar al informe del área de control operacional un plano que cumpla con lo siguiente:

Debe encontrarse elaborado a escala adecuada y sin alteraciones o enmendaduras,

Debe indicarse la ubicación del predio en el plano;

Debe indicarse la ubicación de la válvula de purga de aire en el plano;

El plano debe contar con las redes de abastecimiento de agua del sector correspondiente; y

El plano debe incluir las curvas de nivel topográfico del sector, con sus respectivas cotas (ambas sirven para poder determinar si la ubicación en que fueron instaladas permiten a las válvulas de purga de aire cumplir su objetivo)³¹.

LINEAMIENTO 12: ACREDITACIÓN DE LA OPERATIVIDAD DE MEDIDOR REINSTALADO QUE FUE RETIRADO POR SOBRE-REGISTRO

Descripción del caso:

Existen casos en los que la Empresa Prestadora reinstala un medidor, cuya prueba de verificación posterior arrojó un resultado de sobregistro, sin que haya acreditado que antes de su reinstalación haya sido debidamente calibrado, y que el mismo cuenta con su respectiva verificación Posterior.

Análisis:

Cuando la conexión domiciliaria cuenta con medidor de consumo, corresponde la facturación mensual por diferencia de lecturas, no obstante, para que proceda la misma, se requiere que el medidor se encuentre funcionando dentro de los parámetros establecidos a fin de reflejar correctamente el consumo del usuario.

El correcto funcionamiento del medidor se determina con la prueba de verificación posterior, la cual puede dar tres (03) 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 verificación posterior del medidor arroje como resultado que éste se encuentra operativo (registrando de manera correcta), deberá ser reinstalado en la conexión como máximo al día hábil siguiente de realizada la verificación posterior, transcurrido dicho plazo se facturará sobre la base del 50% del promedio histórico de consumos³². Ahora bien, 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, sin embargo, 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 consumos³³. Diferente situación se presenta

³⁰ Artículo 72B.- Válvulas de aire para programas de micromedición

Las empresas prestadoras deben contar con válvulas de aire necesarias en las redes, especialmente en zonas donde exista discontinuidad del servicio, así como efectuar la correcta instalación, mantenimiento y renovación de ellas, con el objetivo de evitar que el aire afecte el correcto registro de los micromedidores.

³¹ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04955-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 30.09.2020, en los seguidos contra SEDACHIMBOTE S.A., al declarar fundado el reclamo por no haber sido posible ubicar fehacientemente la dirección del predio; y en la Resolución N° 04508-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 30.06.2020, en los seguidos contra EPS GRAU S.A., al declarar fundado el reclamo respecto del consumo facturado en el mes de enero de 2020, por no observarse del plano adjuntado, las curvas de nivel requeridas cuando el servicio es discontinuo.

³² Artículo 102 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD:

102.2 Reinstalación de Medidor

102.2.1. Si en la Verificación Posterior en laboratorio se verifica que el medidor se encuentra operativo, este deberá ser reinstalado como máximo al día hábil siguiente de realizada la Verificación Posterior. Transcurrido el plazo señalado sin realizarse la reinstalación del medidor, se facturará por el valor correspondiente al 50% del promedio histórico de consumos aplicable.

³³ Artículo 102 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD:

102.3. Reemplazo del medidor

102.3.1 En caso se verifique que el medidor subregistra, la empresa prestadora puede retirar o no el medidor. En caso se retire el medidor, el plazo de reemplazo es de quince (15) días hábiles. Durante el plazo de reemplazo establecido, la empresa prestadora facturará por el promedio histórico de consumos.

cuando el medidor sobrerregistra consumos, dado que la Empresa Prestadora debe retirar el medidor obligatoriamente 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 consumos³⁴.

En los casos que ha conocido el Tribunal, la Empresa Prestadora retiró el medidor para la prueba de verificación posterior 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 ser demostrado por la Empresa Prestadora documentadamente, esto es con una verificación posterior llevada a cabo por una unidad de verificación metrológica autorizada para tal fin.

Al respecto, el Tribunal considera que en estos casos, para proteger al usuario y la legitimidad del sistema de micromedición, no es suficiente que 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, entendiéndose que el plazo de reposición sigue vigente, 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.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Cuando la Empresa Prestadora retira el medidor por sobre-registro 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, 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 medidor³⁵.

LINEAMIENTO 13: SUMA DE LOS VOLÚMENES REGISTRADOS POR DOS O MÁS MEDIDORES EN UN MISMO PERIODO DE FACTURACIÓN

Descripción del caso:

Existen casos, en las que el usuario solicita la reducción del consumo facturado por medición (diferencia de lecturas), determinándose que el consumo facturado es el resultado de la suma de los volúmenes registrados por dos medidores de consumo, instalados sucesivamente en el predio durante el mismo periodo de consumo, sin mediar interrupción entre el retiro de un medidor y la instalación de otro.

Análisis:

El numeral 102.1³⁶ del artículo 102 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD señala que el medidor sólo podrá ser retirado del predio, previa comunicación escrita al usuario (por lo menos con dos días hábiles de anticipación) por las siguientes razones: (i) para realizar la Verificación Posterior en laboratorio, (ii) por encontrarse dañado, (iii) por reemplazo, y (iv) por mantenimiento de medidores; asimismo, el numeral 102.3.4³⁷ del mismo cuerpo normativo precisa que si la Empresa Prestadora decide retirar el medidor para reemplazarlo, deberá reponer el nuevo medidor inmediatamente, caso contrario deberá facturar por el valor correspondiente al 50% del promedio histórico de consumos aplicable. La norma indicada tiene como punto de partida la posibilidad de retiro de un medidor, pero al mismo tiempo establece incentivos (la aplicación del 50% del valor del promedio) con la finalidad de que el retiro sea lo menos prolongado posible.

El objetivo es impedir distorsiones en el consumo de un usuario ya habituado al registro de lecturas del medidor instalado en su predio. Por tanto, bastará el retiro para que quede abierta la posibilidad de aplicar el 50% del promedio en la facturación, impidiéndose la aplicación de ésta sólo cuando exista continuidad en el registro del consumo, es decir, cuando se instale el nuevo medidor inmediatamente.

Establecido que el supuesto analizado no constituye un retiro de medidor con demora y que por tanto no resulta aplicable el 50% del promedio de consumos, corresponde determinar la modalidad de facturación correspondiente en concordancia

³⁴ Artículo 102 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD

102.3. Reemplazo del medidor

102.3.2 En los casos en que el medidor sobrerregistre, la empresa prestadora deberá retirar el medidor. En este caso, la empresa prestadora tiene un plazo de reemplazo de doce (12) meses. Durante dicho plazo la empresa prestadora facturará por el valor correspondiente al 50% del promedio histórico de consumos aplicable. Vencido el plazo sin realizarse el reemplazo del medidor, se continuará facturando por el valor correspondiente al 50% del promedio histórico de consumos aplicable.

³⁵ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en las Resoluciones N° 19371-2017-SUNASS/TRASS/SALA PROVISIONAL de fecha 20.12.2017, N° 19372-2017-SUNASS/TRASS/SALA PROVISIONAL de fecha 20.12.2017 y N° 07117-2018-SUNASS/TRASS/SALA PROVISIONAL de fecha 26.06.2018, en los seguidos contra EPS TACNA S.A., en donde esta última reinstaló medidores que habían resultado con sobrerregistro al ser sometidos a la prueba de verificación posterior, alegando que estos habían sido calibrados 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 los reclamos y ordenó la refacturación de los consumos reclamados sobre la base del 50% del promedio histórico de consumos.

³⁶ Artículo 102.- Retiro del medidor instalado, reinstalación y reemplazo

102.1 Retiro del medidor

Una vez instalado el medidor de consumo, éste sólo podrá ser retirado -previa comunicación escrita al usuario por lo menos con dos (2) días hábiles de anticipación- por las siguientes razones: (i) para realizar la Verificación Posterior en laboratorio, (ii) por encontrarse dañado, (iii) por reemplazo, y (iv) por mantenimiento de medidores.

³⁷ (...)

102.3. Reemplazo del medidor

(...)

102.3.4 Si la empresa prestadora decide retirar el medidor para reemplazarlo, deberá reponer el nuevo medidor inmediatamente.

En caso no se reinstale el medidor inmediatamente se facturará por el valor correspondiente al 50% del promedio histórico de consumos aplicable.

con lo precisado en el artículo 89 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD³⁸. Al respecto, el literal f) del artículo 87³⁹ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD señala que, para efectos de una facturación por diferencia de consumos, la lectura del medidor será mensual y el período entre las lecturas no será menor a 28 ni mayor a 32 días calendario a fin de ser considerada como diferencia de lecturas válida.

En el caso bajo análisis puede llegarse a diversas interpretaciones. Una primera es considerar que en estricto se cuenta en un mes con dos diferencias de lecturas inválidas. La primera diferencia de lecturas se produce antes del retiro del medidor y la segunda desde la instalación del siguiente medidor. Una segunda interpretación es considerar que el criterio de diferencia de lecturas válida está contemplado para el supuesto de un solo medidor en periodo de facturación, pero no para el caso de dos medidores durante un mes al cual habría que aplicar similares criterios por analogía, es decir, la suma del registro de los dos medidores. Esta opción parece la más razonable, agregando como argumento que no se puede "castigar" una conducta considerando como inválida una diferencia de lecturas, cuando dicha conducta precisamente ha sido diligente (instalar inmediatamente el medidor luego de producido el retiro), conforme a lo indicado en el numeral 102.3.4. del artículo 102 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, antes descrito.

En ese sentido, si bien la norma desarrollada no contempla el supuesto específico de registro de dos medidores en un periodo de facturación (un mes de consumo), es lo suficientemente genérica para su aplicación, entendiendo que será suficiente la medición del consumo durante un periodo de facturación para no tener que optar por modalidades supletorias de facturación del consumo, como el promedio histórico o la asignación de consumo.

Con el objetivo de resaltar la prioridad de la micromedición como criterio de facturación del consumo, el Tribunal ve necesario establecer un criterio para el caso en que se produzca el retiro del medidor de consumo de la conexión domiciliaria y sucesivamente, sin que medie interrupción en el registro del consumo, se produzca la instalación de otro medidor en reemplazo del anterior, en cuyo caso corresponderá tener en cuenta la diferencia de lecturas de los dos medidores al momento de la facturación del consumo para el periodo de facturación en que se produjo dicha circunstancia. Lo mismo resulta aplicable, bajo las citadas condiciones, si se produce más de una sustitución de medidores en un mismo periodo de facturación.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera necesario emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario solicita la reducción del consumo que le ha sido facturado y se determina que dicho consumo es resultado de la sumatoria del registro de dos o más medidores instalados sucesivamente dentro de un mismo ciclo de facturación, el Tribunal considera que si no hubo interrupción en el registro del consumo entre el retiro y la instalación del nuevo medidor, deberán considerarse como válidas las diferencias de lecturas de los medidores involucrados. No obstante, si existió interrupción en el registro del consumo, corresponderá facturar de acuerdo a las normas que sean aplicables, según las causas que hayan ocasionado la necesidad de proceder al retiro del medidor⁴⁰.

LINEAMIENTO 14: INCOHERENCIA DE LECTURAS DEL MEDIDOR

Descripción del caso:

Existen casos en los cuales, el usuario interpone un reclamo por el consumo medido facturado por la Empresa Prestadora, es decir, por la diferencia de lecturas registradas por el medidor instalado en el predio; no obstante, cuando el Tribunal realiza la valoración conjunta de los medios probatorios presentados por la Empresa Prestadora, se puede observar que, en ocasiones, las lecturas registradas por el medidor no guardan relación de secuencia o ascendencia con otras lecturas que han sido registradas en algunos medios de prueba, pese a ser lecturas registradas por un único medidor de consumos.

Análisis:

El artículo 89 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD⁴¹, establece que la determinación del volumen a facturar será efectuada en primer término mediante la diferencia de lecturas del medidor de consumo. Asimismo, el literal f) del artículo 87⁴² del referido reglamento señala que, para efectos de una facturación por diferencia de consumos, la lectura del medidor será mensual y el período entre las lecturas no será menor a 28 ni mayor a 32 días calendario a fin de ser considerada como diferencia de lecturas válida.

³⁸ Artículo 89.- Determinación del Volumen a Facturar por Agua Potable

La determinación del volumen a facturar (VAF) por Agua Potable, se efectúa mediante diferencia de lecturas del medidor de consumo.

(...)

³⁹ 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 como diferencia de lecturas válida.

⁴⁰ Bajo el criterio de suma de lecturas de medidores instalados sucesivamente sin interrupción se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04445-2020-SUNASS/TRASS/SALA-UNIPERSONAL 2 de fecha 31.07.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, considerando, en principio, la suma de los volúmenes registrados en el periodo de facturación del mes de enero de 2020, y en la Resolución N° 04918-2018-SUNASS/TRASS/SALA-PROVISIONAL de fecha 07.05.2018, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar infundado el reclamo en el extremo correspondiente al mes de noviembre de 2017, en el cual se consideró como consumo del mes a la suma de los volúmenes registrados por dos (02) medidores.

⁴¹ Artículo 89.- Determinación del Volumen a Facturar por Agua Potable

La determinación del volumen a facturar (VAF) por Agua Potable, se efectúa mediante diferencia de lecturas del medidor de consumo.

(...)

⁴² 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 como diferencia de lecturas válida.

En ese sentido, se entiende que la diferencia de lecturas que se factura es el resultado de dos lecturas del medidor, una efectuada al iniciar y otra al finalizar el período, las cuales se restan a fin de obtener el consumo del período de facturación.

Así también, se desprende que, si existe consumo en el predio, es de esperar que: (i) la lectura final no sea la misma que la lectura inicial y (ii) la lectura final no sea inferior a la inicial, ya que, de ser así, la lectura del medidor no resultaría confiable porque en vez de avanzar, estaría retrocediendo. Ello, se puede determinar al comparar el Histórico de Lecturas del medidor con cualquier instrumento probatorio (idóneo para tal fin) en el cual se observe la secuencia de otra lectura registrada por el mismo medidor, así como la fecha en que ésta fue registrada.

Por tanto, la información que la Empresa Prestadora remite (respecto de las lecturas de un medidor) constituye la base para sustentar la emisión de la facturación por diferencias de lecturas, así como el punto de partida de la evaluación de un reclamo por parte del Tribunal. Es decir, si de la información remitida por la propia Empresa Prestadora se advierte que el medidor no ha avanzado, el análisis no puede concluir lo contrario, más aún si la Empresa Prestadora no presenta medios de prueba que desvirtúen tal hecho con otro medio probatorio como, por ejemplo, los resultados de la prueba de Verificación Posterior al medidor, un acta de inspección, una Orden de Servicio, entre otros.

En base al análisis y la normativa desarrollada, el Tribunal concluye que recae en la Empresa Prestadora remitir los medios probatorios suficientes que permitan determinar que las lecturas registradas por el medidor son ascendentes y progresivas, caso contrario, o de la comparación de estos medios de prueba, se podrá establecer que el medidor instalado en el predio registra lecturas incoherentes que invalidan la facturación por diferencia de lecturas.

Por lo expuesto, la Sala Plena del tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona el consumo y se detecta que el medidor registra lecturas descendentes, el Tribunal considera que, si existiera consumo en el predio, los registros de lecturas deberán ser ascendentes (la lectura anterior debe ser siempre menor a la posterior) y progresivas, de lo contrario deberá concluirse que el medidor registra datos incoherentes, correspondiendo la refacturación de los períodos afectados sobre la base de otro sistema de facturación. La incoherencia se puede concluir de comparar las lecturas existentes en el Histórico de Lecturas con cualquier otro medio de prueba que permita determinar la misma⁴³.

LINEAMIENTO 15: RESPONSABILIDAD EN CASO DE RETIRO O CAMBIO DEL MEDIDOR

Descripción del caso:

En algunos procedimientos administrativos seguidos ante este Tribunal por la tipología de consumo medido, se advierte que la Empresa Prestadora habría retirado el medidor que registró el consumo reclamado sin descartar su responsabilidad respecto del buen estado de la caja de la conexión domiciliaria y del medidor contenido en ella al momento del retiro.

Análisis:

De conformidad con el numeral 102.1 del artículo 102° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, una vez instalado el medidor de consumo, éste sólo podrá ser retirado, previa comunicación escrita al usuario por lo menos con dos (02) días hábiles de anticipación, por las siguientes razones: (i) para realizar la Verificación Posterior en laboratorio, (ii) por encontrarse dañado, (iii) por reemplazo, y (iv) por mantenimiento de medidores.

En los supuestos que la conexión domiciliaria cuente con un medidor instalado, la determinación del consumo a facturar se establece mediante la diferencia de lecturas del medidor de consumo; sin embargo, este tipo de facturación puede variar en caso la Empresa Prestadora proceda al retiro del medidor.

En ese contexto, el retiro del medidor de consumo por parte de la Empresa Prestadora se debe limitar a los supuestos contemplados en el artículo 102° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, debido a que éste una vez instalado en la conexión domiciliaria refleja con mayor certeza el consumo realizado por un usuario en un determinado período de tiempo.

Por su parte, de acuerdo con el numeral 8.2 del artículo 8° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, la Empresa Prestadora es responsable de la operatividad y mantenimiento de la infraestructura desde la fuente de agua hasta la conexión domiciliaria de agua potable.

En ese sentido, cuando el usuario de los servicios de saneamiento cuestiona el consumo medido facturado porque considera que ha efectuado un consumo menor al registrado por el medidor, la Empresa Prestadora a fin de descartar su responsabilidad respecto de la caja de la conexión domiciliaria debe actuar los medios probatorios por cada tipología conforme a lo establecido en el Anexo 3 de EL REGLAMENTO.

Este Tribunal viene tramitando algunos procedimientos en los que si bien se advierte que la Empresa Prestadora procedió al retiro del medidor que registró el consumo reclamado, encontrándose en su lugar un nuevo medidor o un niple, de los actuados no se aprecia que haya descartado su responsabilidad respecto de la caja de conexión domiciliaria y del medidor contenido en ella al momento del retiro, con la respectiva orden de servicio y los actuados correspondientes a la verificación posterior que justifique el retiro.

⁴³ Bajo los criterios señalados se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04874-2020-SUNASS/TRASS/SALA-UNIPERSONAL 1 de fecha 31.08.2020, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., al declarar fundado su reclamo respecto del consumo facturado en el mes de diciembre de 2019, por cuanto las lecturas descritas en el Histórico de Lecturas (registradas por el medidor) no habían sido ascendentes y progresivas concluyendo que no existen diferencias de lecturas válida en el período reclamado; y la Resolución N° 04248-2020-SUNASS/TRASS/SALA-UNIPERSONAL 2 de fecha 30.06.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar fundado su reclamo respecto del consumo facturado en el mes de noviembre de 2019, toda vez que al comparar las lecturas descritas en el Histórico de Lecturas, una Orden de Servicio y el Acta de Retiro del medidor se pudo determinar que las lecturas registradas no habían sido ascendentes y progresivas concluyendo que no existe diferencia de lecturas válida en el período reclamado.

En consecuencia, a criterio de este Tribunal, la Empresa Prestadora debe actuar los medios probatorios necesarios con la finalidad de descartar que el consumo cuestionado por el usuario no se vio afectado por alguna incidencia en la caja de la conexión domiciliaria o en el medidor de consumo, esto es, con la respectiva orden de servicio que acredite el buen estado de la caja de conexión al momento del retiro del medidor, así como los actuados correspondientes a la verificación posterior que lo justifique.

Lineamiento Resolutivo:

En los casos que la Empresa Prestadora retire el medidor que registró el consumo cuestionado por el usuario, será de su responsabilidad descartar que dicho consumo no se vio afectado por alguna incidencia en la caja de la conexión domiciliaria o en el medidor con la respectiva orden de servicio que acredite el buen estado de la caja al momento del retiro del medidor, así como los actuados correspondientes a la verificación posterior que lo justifique.⁴⁴.

LINEAMIENTO 16: PREDIO CON SERVICIO CERRADO EN PARTE DEL PERÍODO RECLAMADO

Descripción del Caso:

Se han observado casos por consumo medido en los que la parte accionante, refiere no haber contado con el servicio en parte del periodo reclamado. Efectivamente, al momento de evaluar los medios de prueba adjuntos por la Empresa Prestadora se aprecian recibos, Ordenes de Servicio u otros documentos en los que se evidencia el cierre del servicio dentro del periodo de consumo.

Análisis:

El literal f) del artículo 87⁴⁵ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD señala que, para efectos de una facturación por diferencia de consumos, la lectura del medidor será mensual y el período entre las lecturas no será menor a 28 ni mayor a 32 días calendario a fin de ser considerada como una diferencia de lecturas válida. Bajo tal premisa, se entiende que la diferencia de lecturas que se factura, es el resultado de dos lecturas del medidor (lectura inicial y lectura final del período), las cuales se restan a fin de obtener el consumo del período de facturación. Por su parte, el numeral 2 del artículo 117⁴⁶ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD precisa que no serán facturadas las conexiones domiciliarias que hubiesen sido cerradas por cuenta de la Empresa Prestadora, salvo aquellos consumos que se hubiesen generado antes del cierre.

En ese sentido, si bien la norma desarrollada no contempla el supuesto específico de registro de lecturas con parte del periodo con el servicio cortado, esta nos permite validar los registros del medidor aun cuando el cierre exista, toda vez que, durante el periodo del cierre del servicio se entiende que el medidor se encuentra detenido, es decir, no registra los consumos del usuario hasta que el servicio sea rehabilitado; por tanto, considerando que al momento de rehabilitar el servicio, el medidor continuará registrando los volúmenes efectivamente consumidos, no habrá afectación en el registro de lecturas⁴⁷.

Respecto del momento en que se ejecuta un cierre, corresponde señalar que no siempre el cierre se ejecuta al finalizar el periodo de facturación; por el contrario, resulta común ver que, al producirse el cierre a mitad del periodo de facturación, queda pendiente un consumo por facturar.

Conforme a lo señalado en el párrafo anterior, se puede desprender tres supuestos en los que, pese a haberse ejecutado el cierre del servicio, es factible mantener el régimen por diferencia de lecturas:

- i) cuando el cierre del servicio ocurre al inicio del periodo de consumos: considerando como lectura inicial a aquella registrada en la rehabilitación del servicio y registrando la correspondiente lectura final del periodo de consumo.
- ii) cuando el cierre del servicio ocurre al final del periodo de consumo: registrando la correspondiente lectura inicial del periodo de facturación y considerando como última lectura aquella registrada en la ejecución del cierre del servicio.
- iii) cuando el cierre del servicio se produce a mitad o durante el periodo de consumo: registrando la correspondiente lectura inicial, la lectura de cierre y lectura de la rehabilitación⁴⁸ y finalmente la correspondiente lectura final del periodo de facturación.

⁴⁴ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en las Resoluciones N° 22716-2019-SUNASS/TRASS/SALA PROVISIONAL de fecha 11.10.2019 (en los seguidos contra EPSEL S.A.), N° 02354-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 02.03.2020 y N° 03591-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 15.05.2020 (en ambos casos en los seguidos contra SEDAPAL), en donde estas últimas no ofrecieron los medios probatorios que acrediten que la caja de la conexión domiciliaria y el medidor contenido en ella en su momento, se encontraban en buen estado al momento del retiro de éste último, razón por la cual el Tribunal declaró fundado los reclamos y ordenó la refacturación de los consumos reclamados.

⁴⁵ **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 como diferencia de lecturas válida.

⁴⁶ **Artículo 117.- Facturación de conexiones cerradas** Sólo serán facturadas las conexiones domiciliarias que se encuentren en condición de activas. Aquellas que hubieran sido cerradas por cuenta de la empresa prestadora o a petición del Titular de la Conexión Domiciliaria, no serán objeto de facturación, salvo:

1. Los conceptos por cierre y reapertura que serán facturados en el ciclo de facturación en el que se generaron.
2. Los consumos generados antes del cierre, correspondientes a la parte proporcional a treinta (30) días calendario, los cuales serán facturados en el ciclo de facturación en que se generaron. La empresa prestadora deberá verificar anualmente la condición de cerrada de sus conexiones.

⁴⁷ Situación que no resulta igual cuando la facturación se realiza por el promedio histórico de lecturas o asignación de consumos, en cuyos casos correspondería la facturación proporcional del promedio o asignación, a los días de efectiva prestación del servicio.

⁴⁸ Cabe precisar que, en este supuesto es importante corroborar que la lectura registrada en la fecha de rehabilitación del servicio sea la misma que se registró en la fecha de ejecución del cierre del servicio, a efectos de retomar el registro de los consumos del usuario. En caso de incoherencias en las lecturas registradas en ambas acciones, recae en la Empresa Prestadora demostrar la validez de la diferencia de lecturas facturada.

Por tanto, a efectos de que la Empresa Prestadora pueda facturar por los consumos efectivamente prestados, conforme lo estipula el artículo 83⁴⁹ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, el Tribunal ve necesario establecer un criterio para el caso en que se produzca el cierre del servicio durante el periodo de consumo facturado por diferencia de lecturas, en cuyo caso corresponderá tener en cuenta la diferencia de lecturas total registrada por el medidor. Lo mismo resulta aplicable, si se producen más cierres del servicio en un mismo periodo de facturación; salvo que el servicio se encuentre cerrado durante todo el periodo de consumo, de ser así la Empresa Prestadora no se encuentra facultada a cobrar por un servicio no brindado.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera necesario emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona la facturación por servicio cerrado en parte del período reclamado, el Tribunal considera que cuando existe medidor instalado y la facturación se realiza mediante diferencia de lecturas, el servicio debe estar cerrado durante todo el ciclo de facturación para establecer que no corresponde el cobro por no haberse brindado el servicio. En caso contrario, no se ampara el petitorio y se cobra según el registro del medidor⁶⁰.

II.1.1. CONSUMO ATÍPICO

LINEAMIENTO 17: OBLIGACIÓN DE IDENTIFICAR AL TITULAR DE LA CONEXIÓN DOMICILIARIA PARA DIRIGIR LAS COMUNICACIONES SOBRE EL CONTROL DE CONSUMOS ATÍPICOS

Descripción del caso:

Existen casos, donde en las comunicaciones que se realizan dentro de un procedimiento de control de consumos atípicos, no se consigna el nombre de la persona natural o jurídica que figura como Titular de la Conexión Domiciliaria, con quien la Empresa Prestadora habría celebrado el Contrato de Prestación del Servicio y a quien debieran ser notificadas, 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 posterioridad.

Análisis:

Las Empresas Prestadoras realizan un permanente control de calidad de facturaciones basadas en diferencias de lecturas, detectando aquellas que resulten atípicas. Revelado un consumo atípico y, luego de que se haya descartado que éste no se deba a un error en la toma de lecturas (mediante relecturas), se debe proceder a 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 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS y EL REGLAMENTO DE CALIDAD.

En esta línea, es importante traer a colación que el control de consumos atípicos es 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, motivo por el cual, corresponde informar la programación de las referidas inspecciones al Titular de la Conexión Domiciliaria y no a personas distintas.

Al respecto, este Tribunal considera en base a lo establecido en el numeral 21.4 del artículo 21 del TUO de la LPAG: "*La notificación personal, se entenderá con la persona que deba ser notificada (...)*" y en atención a la propia naturaleza del procedimiento de control de consumos atípicos que, a efectos de considerar válidamente notificada una comunicación, esta 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.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal emite el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

La programación de las inspecciones externas e internas para el control de consumos atípicos por parte de la Empresa Prestadora, será comunicada a la persona natural o jurídica que figure como Titular de la Conexión Domiciliaria, o con quien la Empresa Prestadora celebró el Contrato de Prestación del Servicio, de ser el caso⁵¹.

⁴⁹ Artículo 83.- Objetivos Generales

Las obligaciones de las EPS con relación a la facturación, consisten en (i) facturar por los servicios efectivamente prestados, (ii) aplicar correctamente los criterios y procedimientos para determinar el volumen y el importe a facturar por los servicios prestados, y (iii) cumplir obligaciones relativas a los contenidos mínimos del recibo de pago y a su entrega oportuna a los Titulares de Conexiones.

⁵⁰ Respecto a la validación de la diferencia de lecturas registrada, aun contando con el servicio cerrado en parte del periodo reclamado se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 06022-2019-SUNASS/TRASS/SALA-PERMANENTE de fecha 14.05.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar infundado el reclamo en el extremo correspondiente al consumo facturado en el mes de setiembre de 2018, asimismo, en la Resolución N° 12888-2019-SUNASS/TRASS/SALA-PERMANENTE de fecha 15.10.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar infundado el reclamo en el extremo referido a los consumos facturados en los meses de abril y julio de 2019, toda vez que la Empresa Prestadora facturó el volumen correspondiente a la diferencia de lecturas registrada por el medidor, registro que no se vio afectado por el cierre de servicio ejecutado al final del periodo reclamado, y en la Resolución N° 04352-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 30.06.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar infundado el reclamo en el extremo referido a los consumos facturados en los meses de noviembre y diciembre de 2019, concluyendo que la Empresa Prestadora facturó el volumen correspondiente a la diferencia de lecturas registrada por el medidor, registro que no se vio afectado por el cierre de servicio ejecutado en el periodo reclamado.

⁵¹ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en las Resoluciones N° 23013-2019-SUNASS/TRASS/SALA PROVISIONAL de fecha 15.10.2019, N° 02694-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 10.03.2020 y N° 05048-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 21.08.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, declarando fundado los reclamos, en vista de que en las cartas mediante las cuales se informaría sobre la programación de las inspecciones por consumo atípico, la Empresa Prestadora no consignó el nombre de la persona natural y/o jurídica que figura como Titular de la Conexión Domiciliaria, con quien la Empresa Prestadora ha celebrado el Contrato de Prestación del Servicio de Agua (sólo figura "Cliente").

LINEAMIENTO 18: CONSUMOS ATÍPICOS EN PREDIOS DE USO MIXTODescripción del caso:

Existen casos en que el usuario reclama los consumos atípicos generados en predios de uso mixto (aquellos donde coexisten unidades de uso residencial con unidades de uso no residencial), dado que la Empresa Prestadora no realizó el procedimiento de control establecido para estos consumos, pues considera que, al existir unidades de uso no residencial en estos predios, la normativa no les resultaría aplicable.

Análisis:

El servicio de agua potable y alcantarillado se factura en base a las unidades de uso existentes en cada predio. Constituye unidad de uso, el predio o sección del mismo, destinado a una actividad económica, independiente o autónoma de otros predios o secciones, que cuente con un punto o instalación de agua o desagüe⁵². En ese sentido, el numeral 86.2 del artículo 88 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD establece que las unidades de uso pueden dividirse en 2 clases: Residencial, que comprende a las unidades de categoría doméstica y social, y la No Residencial que comprende a las unidades de categoría estatal, comercial e industrial.

Ahora bien, de acuerdo con el numeral 88.1 del artículo 88 del citado Reglamento, el control de consumos atípicos solo se aplicaría a las unidades de la clase residencial, más no a las unidades de la clase no residencial; no obstante, existen predios de uso mixto que se abastecen de una sola conexión con medidor. Para estos casos, es pertinente determinar en primer lugar, si el procedimiento de control de consumos atípicos le resulta aplicable, de aceptarse ello, en segundo lugar, corresponde establecer la forma en que debe efectuarse el cómputo de las unidades de uso y las correspondientes asignaciones de consumo, necesarias aparte del promedio histórico de consumos, a efectos de configurar un consumo atípico, para finalmente como tercer lugar, determinar si dicho control debe aplicarse a todas las unidades del predio o solo a las unidades de uso residencial.

La posición que ha venido manejando el Tribunal respecto de los predios de uso mixto es que, si bien existen unidades de uso no residencial, es imposible distinguir los consumos generados por estas de los consumos generados por las unidades de uso residencial, toda vez que el predio se abastece por una sola conexión con medidor. En tal sentido, para estos predios, el Tribunal considera que bastará la existencia de una (01) unidad de uso residencial (doméstica o social) para que el procedimiento de control de consumos atípicos resulte aplicable, así también considera que a efectos de configurar un consumo como atípico, deben computarse todas las unidades de uso (residenciales y no residenciales), aplicando a cada unidad las asignaciones de consumo correspondientes⁵³, concluyendo además que el control debe realizarse a todas las unidades de uso del predio, pues todas ellas afectan el consumo medido.

En esta línea es pertinente mencionar que conforme al numeral 88.1 del artículo 88 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, un consumo se configura como atípico cuando supera en más del 100% al promedio histórico de consumo y es igual o mayor a dos (02) asignaciones de consumo. En tal sentido, se entiende que para que un consumo se configure o no como atípico, dependerá de las variaciones del promedio y de las asignaciones de consumo del predio, que son determinadas en función de la variación de sus unidades de uso⁵⁴.

Por ejemplo, si un predio ubicado en Lima se encuentra constituido por 01 unidad de uso doméstico y 01 unidad de uso comercial, el consumo del medidor para el mes de octubre es 80m³, el promedio histórico de consumos de los últimos 6 meses es 39m³ y la asignación de consumo aplicable, teniendo en cuenta las unidades de uso del predio es 39m³ (21m³ para la unidad de uso doméstico y 18m³ para la unidad de uso comercial), 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).

En base a lo señalado, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

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 conexión⁵⁵.

⁵² 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.

⁵³ Es pertinente señalar que la asignación de consumo, es un volumen de agua fijo (en metros cúbicos) obtenido a partir de promedios de consumo de la zona, aprobado por norma regulatoria de la SUNASS y que varía según el tipo de uso y la continuidad del servicio. Por ejemplo, en Lima, una conexión domiciliaria con 24 horas de servicio, que posea una unidad de uso doméstico le corresponde una asignación de 21m³, mientras que, si posee una unidad de uso comercial, le corresponde una asignación de 18m³.

⁵⁴ 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.

⁵⁵ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en las Resoluciones N° 02449-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 04.03.2020 (en los seguidos contra SEDACAJ S.A.), N° 03563-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 12.06.2020 (en los seguidos contra SEDACUSCO S.A.) y N° 04811-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 28.08.2020 (en los seguidos contra SEDAPAR S.A.), en las cuales, tratándose de predios de uso mixto (doméstico y comercial) las Empresas Prestadoras omitieron actuar los procedimientos de control de consumos atípicos, declarándose fundado dichos reclamos y ordenándose la refacturación de las facturaciones cuestionadas en base al promedio de consumos.

LINEAMIENTO 19: PROCEDIMIENTOS DE CONTROL DE FACTURACIÓN ATÍPICA ACTUADOS CON ANTERIORIDAD POR LA EMPRESA PRESTADORADescripción 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 no procede la refacturación, al haber realizado válidamente dicho procedimiento para un mes anterior dentro de los doce meses anteriores al mes reclamado.

Análisis:

El artículo 88° de EL 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 consiste, primero en verificar que no se produjo un error en la toma de lecturas, efectuándose para ello una nueva lectura también denominada relectura, la cual deberá ser igual o ascendente con la lectura final del mes atípico. Una vez comprobado que no haya 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.

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. De otro lado, si parte o todo el procedimiento no se realizara por causa atribuible al usuario, la Empresa Prestadora facturará la diferencia de lecturas atípica, mientras que, si no se realizara por causas atribuibles a ésta, la misma facturará en base al promedio histórico de consumos.

Es pertinente señalar que el numeral 88.3 del artículo 88° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD establece que dicho procedimiento y facturación por promedio solo es exigible una (01) vez cada doce meses y como máximo por dos (02) 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 dicho procedimiento para una diferencia de lecturas atípica registrada en un mes dentro de los doce (12) meses anteriores a este, verificando en ese entonces la inexistencia de fugas internas en el predio y facturando el referido periodo en base al promedio histórico de consumos, por lo que teniendo en cuenta que no han transcurrido más de doce (12) meses desde dicho control, no correspondería el control de consumo atípico.

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 periodo 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 no fue bien notificada, la inspección no se realizó o se realizó de manera parcial, no se requirió al usuario que repare las fugas no visibles, o no se elaboró el informe de control que se requiere para fiscalización) por causas atribuibles a la Empresa Prestadora, el procedimiento de control del mes atípico anterior no se computará para efecto de la limitación del numeral 88.3 del artículo 88 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, así se haya refacturado dicho consumo atípico, persistiendo el carácter y obligaciones de control de consumo atípico para el mes reclamado, debiendo refacturarse en base al promedio histórico de consumos, en caso no haber fugas, hayan sido reparadas las fugas no visibles o haya omitido actuar dicho procedimiento. Igual criterio se observará si no se remitió la documentación del mes atípico anterior.

En consecuencia, es posible concluir que el criterio del Tribunal para determinar si corresponde el control y refacturación del consumo atípico reclamado cuando se ha efectuado el procedimiento en un mes atípico anterior, se funda en 3 condiciones:

- Que tanto el consumo del mes reclamado como el consumo del mes que anteriormente fue materia de control sean atípicos.
- Que se haya seguido válidamente el procedimiento de control de consumo atípico del mes anterior.
- Que se haya refacturado el consumo atípico del mes anterior en base al promedio histórico de consumo como consecuencia del cumplimiento de respectivo procedimiento de control. Este requisito también puede entenderse cumplido cuando dicho mes fue materia de un procedimiento de reclamo y el Tribunal, si bien declaró fundado el reclamo refacturando el consumo, consideró que la Empresa Prestadora siguió válidamente dicho procedimiento.

En base a lo señalado, la al Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si la Empresa Prestadora alega que no corresponde el control de consumo atípico para el mes reclamado por haber realizado el control y refacturación del consumo atípico de algún mes dentro de los doce (12) meses anteriores, el Tribunal considera que no se configura el control del consumo atípico en el mes reclamado si se han cumplido conjuntamente 3 requisitos:

- a) Que tanto el consumo del mes reclamado como el consumo del mes previamente objeto de control y facturación por promedio, sean atípicos.*
- b) Que se haya seguido válidamente el procedimiento de control de consumo atípico del mes anterior.*
- c) Que se haya refacturado el consumo atípico del mes anterior en base al promedio histórico de consumos como consecuencia del cumplimiento del respectivo procedimiento de control. Este requisito también puede entenderse cumplido cuando dicho mes fue materia de un procedimiento de reclamo y el Tribunal, si bien declaró fundado el reclamo refacturando el consumo atípico, consideró que la Empresa Prestadora siguió válidamente dicho procedimiento⁵⁶.*

LINEAMIENTO 20: APLICACIÓN DE INSPECCIONES PARA EL PROCEDIMIENTO DE CONTROL DE FACTURACIONES ATÍPICAS**Descripción del caso:**

Existen casos de meses sucesivos con consumos atípicos, para cada uno de los cuales la Empresa Prestadora ha realizado el procedimiento de control respectivo, no existiendo dentro del procedimiento del segundo mes una inspección válida que permita determinar el estado de las instalaciones internas del predio, por lo que debe decidirse si corresponde aplicar la inspección generada en el periodo de consumo del mismo mes, aun cuando pertenezca al procedimiento de control del mes anterior.

Análisis:

El procedimiento de control de consumo atípico de un mes, por ejemplo, el mes de agosto de 2019 cuyo periodo de consumo va del 07.07.2019 al 07.08.2019, se realiza en el periodo de consumo del mes siguiente, por ejemplo, el mes de setiembre de 2019, cuyo periodo de consumo va del 07.08.2019 a 07.09.2019. Ello sucede así por cuanto el consumo atípico solo se detecta al cerrar el ciclo de consumo de cada mes, esto es, con la toma de la lectura final del medidor que permite establecer la diferencia de lecturas o consumo mensual del usuario.

Al respecto, se presentan casos de meses sucesivos con consumos atípicos, para cada uno de los cuales la Empresa Prestadora ha realizado el procedimiento de control respectivo, no existiendo dentro del procedimiento del segundo mes una inspección válida que permita determinar el estado de las instalaciones internas del predio, esto debido a que la inspección que correspondía no se pudo efectuar adecuadamente por causas atribuibles al usuario, tales como ausencia, oposición o falta de acceso a partes del predio. En tales casos, una interpretación formal de la normativa de control del consumo atípico llevaría a aplicar dicha inspección y de encontrarse el consumo del segundo mes en reclamo, a declararlo infundado por no haberse realizado el control de consumo atípico de manera cabal por causas atribuibles al usuario.

Otra interpretación, orientada a constatar y resolver según la realidad de los hechos, implica considerar el criterio de oportunidad de la prueba, en este caso, de la inspección por consumo atípico del primer mes que se realizó dentro del periodo de consumo del segundo mes, y que por ello resulta plenamente aplicable a este último. Esta inspección, por ser interna y oportuna, resulta la prueba más valiosa para el tratamiento del segundo mes y puede arrojar distintos resultados: (i) Que no existan fugas en las instalaciones internas, (ii) Que exista fuga no visible, entre las que se incluyen aquellas en instalaciones de difícil acceso tales como tanques elevados o cisternas, caso en que la Empresa Prestadora deberá informar al usuario y requerirle su reparación, y (iii) Que existan fugas visibles. En función a dichos resultados, la Empresa Prestadora deberá facturar el segundo mes sobre la base de la diferencia de lecturas o del promedio.

Igual solución se deberá aplicar si el origen de la inspección no es un consumo atípico en el primer mes, sino un consumo no atípico o incluso inspecciones realizadas de oficio o a petición de parte, dentro o fuera de un procedimiento de reclamo, siempre que correspondan al ciclo de lecturas o consumo del segundo mes atípico.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario reclama respecto del consumo atípico de un mes que ha sido precedido por meses afectados por el mismo tipo de consumo, serán de aplicación las inspecciones internas correspondientes al control por consumo atípico de los meses precedentes, u otras inspecciones efectuadas al predio, en cuanto a la existencia o inexistencia de fugas, siempre y cuando hayan sido realizadas dentro del periodo reclamado, privilegiando así su aplicación sobre las inspecciones de control del consumo atípico del propio mes reclamado⁵⁷.

⁵⁶ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04652-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 31.08.2020, en los seguidos contra SEDALIB S.A., en donde esta última no realizó el control de consumo atípico del mes de febrero de 2020 alegando que había efectuado dicho procedimiento para el mes de setiembre de 2019, el cual fue refacturado pese a que dicho control había sido inválidamente realizado. Asimismo, en la Resolución N° 05039-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 18.09.2020, en los seguidos contra SEDALIB S.A. en que ésta no actuó el procedimiento de control de consumo atípico del mes de enero de 2020 alegando que había efectuado dicho procedimiento para los meses de octubre y noviembre de 2019, los cuales fueron refacturados pese a que dichos procedimientos de control también habían sido inválidamente realizados.

⁵⁷ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 00802-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 23.01.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, en donde se aplicaron los resultados de la inspección correspondiente al control de consumo atípico del mes de agosto de 2019, según los cuales se verificó que no existían fugas en el predio, a los efectos del control de consumo atípico del mes de setiembre de 2019. Asimismo, en las Resoluciones N° 03157-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 24.04.2020 y N° 04485-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 30.06.2020, se observa que el Tribunal ha aplicado el criterio señalado.

LINEAMIENTO 21: COHERENCIA Y CONSISTENCIA DEL INFORME QUE SUSTENTA LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DE FACTURACIÓN POR DIFERENCIA DE LECTURAS CON LOS MEDIOS PROBATORIOSDescripción del caso:

Dado que la facturación de un consumo atípico requiere de un comportamiento especial por parte de la Empresa Prestadora, esta deberá sustentar en un Informe la permanencia del régimen de facturación por diferencia de lecturas, asimismo, dicho informe deberá contener los medios probatorios pertinentes. Al respecto, existen casos en los que la Empresa Prestadora ha actuado el referido Informe consignando información que no guarda consistencia con sus correspondientes medios probatorios o, en algunos casos, con enmendaduras, o se presentan informes sin documentos de sustento.

Análisis:

Conforme a lo establecido en el numeral 12.1 del artículo 12 de EL 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, la Empresa Prestadora deberá sustentar en un Informe, la aplicación del régimen de facturación.

En ese contexto, y a efectos de fomentar el desarrollo del sistema de micromedición, la facturación de un consumo atípico requiere de un comportamiento especial por parte de la Empresa Prestadora, la que deberá acreditar, mediante los medios probatorios correspondientes, que es justificada la permanencia del régimen de facturación por diferencia de lecturas.

Conforme a lo señalado, la Empresa Prestadora deberá actuar en el procedimiento, la documentación (informes, órdenes de servicios, histórico de lecturas etc.) que acredite que se ha realizado el comportamiento especial que la facturación de un consumo atípico requiere, motivo por el cual, es criterio del Tribunal que, el Informe que contenga el sustento de la aplicación del régimen de facturación por diferencia de lecturas debe estar respaldado por medios probatorios que acrediten lo expuesto (de manera coherente y consistente), los cuales no deben presentar enmendaduras.

En base a lo señalado, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Este Tribunal considera que el Informe que sustenta la aplicación del régimen de facturación por diferencia de lecturas, que contiene todas las actuaciones llevadas a cabo por la Empresa Prestadora con motivo de una facturación atípica (relectura e inspecciones), debe estar acompañado por sus correspondientes medios probatorios. Estos medios probatorios deben ser pertinentes, así como consistentes y coherentes con el Informe mencionado anteriormente y con los demás documentos del expediente, y no deben presentar enmendaduras o alteraciones⁵⁸.

II.2) CONSUMO PROMEDIO Y ASIGNACION DE CONSUMO**LINEAMIENTO 22: REQUISITOS ADICIONALES PARA DETERMINAR EL PROMEDIO HISTÓRICO DE CONSUMOS**Descripción del caso:

Normalmente, los servicios de agua y alcantarillado son facturados bajo la modalidad de diferencia de lecturas del medidor, no obstante, existen casos donde corresponde que se les facture por el promedio histórico de consumos; por lo que, a fin que este promedio refleje con mayor precisión los hábitos de consumos del usuario, es necesario determinar cuáles diferencias de lecturas pueden ser tomadas en cuenta para el cálculo de este promedio.

Análisis:

Los servicios de saneamiento pueden facturarse en base a tres (03) modalidades: diferencia de lecturas del medidor, promedio histórico de consumos y asignación de consumos, siendo estas modalidades supletorias entre sí, ello conforme al artículo 89 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD⁵⁹.

Si bien, la diferencia de lecturas del medidor es la modalidad que refleja el consumo exacto de agua por parte de los usuarios, no siempre se puede facturar bajo la misma, esto debido a que no todas las conexiones domiciliarias cuentan con medidor instalado, o los mismos se encuentran averiados, o por las circunstancias que sean, resulta imposible que se tomen las lecturas. Cuando resulta imposible facturar bajo esta modalidad, procede facturar bajo la siguiente, que es, el promedio histórico de consumos, el mismo que debe reflejar el consumo habitual de los usuarios, por lo que, es de suma importancia la correcta determinación del mismo. Sobre esta modalidad de facturación, el artículo 89 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD indica que se entiende como promedio histórico de consumos, el promedio de las seis (06) últimas diferencias válidas existentes en el periodo de un (01) año, resultando posible, en caso de no contarse con el citado número, determinar el promedio teniendo como base no menos de dos (02) diferencias de lecturas válidas.

⁵⁸ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal, declarando fundado el reclamo en la Resolución N° 01428-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 12.02.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, en vista de que, si bien la Empresa Prestadora adjuntó el Informe de Control de Calidad de las Facturaciones Atípicas, el mismo no resulta coherente con los datos consignados en otros medios probatorios. De igual manera, se ha pronunciado el Tribunal, declarando fundado el reclamo en la Resolución N° 05025-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 19.08.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, en vista de que si bien la Empresa Prestadora adjuntó un acta de relectura, de la misma no se advierte la fecha de su realización, así como tampoco se advierte que el Informe referido al procedimiento atípico, contenga fecha de emisión, no generando certeza que el mismo haya sido emitido con fecha anterior a la emisión de la facturación reclamada.

⁵⁹ Artículo 89.- Determinación del Volumen a Facturar por Agua Potable

La determinación del volumen a facturar (VAF) por Agua Potable, se efectúa mediante diferencia de lecturas del medidor de consumo. En su defecto, se facturará por el promedio histórico de consumos. En caso de no existir promedio válido, se facturará la asignación de consumo.

Ahora bien, del artículo 87⁶⁰ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, se advierte que las diferencias de lecturas registradas por el medidor deben cumplir ciertas condiciones, a efectos de ser consideradas como válidas para el cálculo del promedio histórico, las cuales son:

- No deben tomarse en cuenta aquellas diferencias de lecturas en las que se aplicaron el régimen de gradualidad⁶¹.
- No deben encontrarse en reclamo, esto es, siempre que el reclamo verse por volumen a facturar, se encuentre en trámite o haya sido declarado fundado.
- No deben considerarse las diferencias cuyas lecturas mensuales (periodo de consumo), sean menores a 28 o mayores a 32 días calendario.

Como se observa, en EL REGLAMENTO DE CALIDAD existen disposiciones a efectos de determinar el promedio histórico de consumos; sin embargo, este Tribunal considera que adicionalmente a las condiciones establecidas en la normativa en mención, para que una diferencia de lecturas sea considerada como válida para el cálculo del promedio histórico debe cumplir además con dos requisitos adicionales, esto es, que las diferencias de lecturas deben coincidir con los consumos facturados y no deben haber sido refacturados o modificados.

En tal sentido, la Sala Plena del Tribunal ha considerado necesario la formulación del siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario reclama por el consumo facturado y corresponde que se le facture en base al promedio histórico de consumos, el Tribunal considera que dicha modalidad de facturación debe reflejar, con la mayor cercanía posible, los hábitos de consumo del usuario respecto del servicio de agua potable que se suministra a su predio. En tal sentido, para determinar dicho promedio, además de lo expresado en la normativa vigente, deben cumplirse los siguientes requisitos:

- Las diferencias de lecturas consideradas para obtener el promedio deben coincidir con los consumos facturados;
- No deben considerarse, a efectos de obtener el promedio, aquellos consumos que hayan sido objeto de refacturación o modificación⁶².

LINEAMIENTO 23: FACTURACIÓN PROPORCIONAL POR INTERRUPCIÓN DEL SERVICIO EN CASOS DE CONSUMO PROMEDIO Y ASIGNACIÓN DE CONSUMO

Descripción del caso:

El suministro de agua de un predio puede interrumpirse por diversos motivos, algunos de los cuales pueden ser provocados por la Empresa Prestadora (averías, mantenimiento, etc.). En tal sentido, corresponde determinar cómo se debe facturar a los usuarios en casos de interrupciones de servicio.

Análisis:

La base de facturación de los servicios de saneamiento es el volumen consumido de agua, el cual se determina a través de la diferencia de lecturas de un medidor, promedio histórico de consumos (derivado de las 6 diferencias de lecturas mensuales anteriores) o el volumen asignado denominado Asignación de Consumo (establecido normativamente por la SUNASS).

De acuerdo con el artículo 83⁶³ y 84⁶⁴ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, las Empresas Prestadoras solo deben facturar por los servicios efectivamente prestados, y en tanto se trate de conexiones domiciliarias en condición de activas; principios de suma importancia cuando las conexiones domiciliarias no cuentan con medidores de agua instalados o se presentan interrupciones en la prestación del servicio.

Si bien, por la naturaleza del servicio, la prestación de los servicios de saneamiento debe ser continua y regular, es decir, debe desarrollarse de manera ininterrumpida, en ocasiones suelen presentarse interrupciones por razones operacionales. Es cuando se presentan interrupciones en la prestación del servicio, que surge la interrogante de como se le debe facturar a los usuarios, esto es, se debe emitir la facturación mensual sin tener en cuenta estas interrupciones del servicio o, por el contrario, la facturación a emitirse debe ser proporcional a razón de los días en que efectivamente se prestó el servicio.

⁶⁰ Artículo 87.- Consideraciones a tomarse en cuenta en la facturación basada en Diferencia de Lecturas (...)

b) (...) La EPS no podrá usar las diferencias de lecturas dejadas de lado por aplicación de este régimen, para incorporarlas al promedio histórico de consumo. (...)

d) Para el cálculo del promedio histórico de consumos, no se incluye la facturación reclamada, siempre que el reclamo esté en trámite o haya sido declarado fundado y se refiera al VAF por agua (...)

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 como diferencia de lecturas válida.

⁶¹ Régimen que se aplica cuando en una conexión domiciliaria ya existente se procede a la reciente instalación de un medidor de consumo o a su reinstalación después de 12 meses de retirado.

⁶² Bajo el criterio de requisitos del promedio histórico de consumos se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04527-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 01.07.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar fundado el reclamo en el extremo referido al consumo facturado en el mes de diciembre de 2019, refacturando el consumo inicial al promedio histórico de las tres últimas lecturas válidas, y en la Resolución N° 05001-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 09.10.2020, en los seguidos contra SEDAPAR S.A., al declarar fundado el reclamo respecto del consumo facturado en el mes de noviembre de 2019, ordenando la refacturación del consumo reclamado en base a las últimas seis lecturas válidas.

⁶³ Artículo 83.- Objetivos Generales

Las obligaciones de las EPS con relación a la facturación, consisten en (i) facturar por los servicios efectivamente prestados, (ii) aplicar correctamente los criterios y procedimientos para determinar el volumen y el importe a facturar por los servicios prestados, y (iii) cumplir obligaciones relativas a los contenidos mínimos del recibo de pago y a su entrega oportuna a los Titulares de Conexiones

⁶⁴ Artículo 84.- Criterios a tomarse en el proceso de determinación del importe a facturar por los servicios

a) Solo se aplicará el procedimiento de facturación a los servicios prestados mediante conexiones domiciliarias en condición de activas. (...).

Para estos casos, este Tribunal considera que cuando una conexión domiciliaria cuenta con medidor instalado, de producirse interrupciones en el servicio, los usuarios no se ven perjudicados, dado que el dispositivo registra con precisión, la cantidad de agua que pasa a través de él, reflejando un consumo exacto. Caso contrario a lo que sucede con las conexiones domiciliarias que tienen que ser facturadas bajo la modalidad de promedio histórico de consumos o asignación de consumos, donde al atribuirse un volumen a facturar predeterminado normativamente y no su consumo efectivo, corresponde que solo se les facture por los servicios efectivamente prestados, es decir al dicho volumen mensual se le debe restar los días donde no se prestó el servicio a causa de estas interrupciones.

En base a lo señalado, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona el consumo facturado debido a que el servicio sufrió una o más interrupciones durante el ciclo de facturación y resulta aplicable el promedio histórico de consumos o la asignación de consumo, el Tribunal considera que la Empresa Prestadora deberá aplicar un descuento proporcional por todo el tiempo que estuvo interrumpido el servicio. De otro lado, cuando el consumo sea determinado en base a diferencias de lecturas, el Tribunal considera que el consumo por las interrupciones del servicio se refleja en el volumen de consumo que registra el medidor, puesto que ante una interrupción del servicio el medidor dejará de registrar consumos⁶⁵.

II.3) CONSUMO NO REALIZADO POR SERVICIO CERRADO

LINEAMIENTO 24: PREDIO CON SERVICIO CERRADO

Descripción del Caso:

Durante la prestación de los servicios de saneamiento pueden producirse interrupciones (cierres) al servicio. Ante tales eventualidades, al Tribunal han llegado reclamos donde los usuarios cuestionan la facturación emitida, señalando que no les corresponde el pago dado que no contaban con el servicio a razón de un cierre efectuado por la Empresa Prestadora.

Análisis:

Cuando la Empresa Prestadora ejecuta el cierre del servicio ya sea cierre simple⁶⁶ o drástico⁶⁷, se han presentado casos en que, pese al cierre, esta continúa emitiendo facturaciones en el suministro objeto de dicha interrupción; alegando que el usuario ha realizado la reapertura indebida del servicio o que la misma Empresa Prestadora ha realizado la rehabilitación ante el pago de las facturaciones pendientes. En ese sentido, por la naturaleza de la prestación del servicio y por la asimetría de información, corresponde a la Empresa Prestadora, ante el cuestionamiento de las facturaciones por el usuario, acreditar que el servicio se encontraba activo, dado que, es justamente ésta quién exige el cobro.

Esto no significa en modo alguno, que baste acreditar los supuestos establecidos en el numeral 113.1 y 113.2 del artículo 113 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD para que se produzca el cierre simple o drástico, dado que la presente norma es de carácter facultativo y no imperativo para la Empresa Prestadora, ello quiere decir que si por ejemplo un usuario incumple el pago de dos facturaciones mensuales vencidas y la Empresa Prestadora no realiza el cierre del servicio, aquel no podría alegar que el servicio "debió" encontrarse cerrado, y por esa razón negarse al pago del mismo.

En ese entendido, para que un usuario vea amparada su pretensión ante un cobro luego del cierre del servicio, se deberá verificar que objetivamente la Empresa Prestadora haya cerrado el servicio a causa de los incumplimientos referidos en el numeral 113.1 y 113.2 del artículo 113 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, la cual podrá sustentarse en ordenes de servicio o cierre, retiros de tubería o llaves de paso; etc. En ese orden de ideas, producida la problemática planteada por el usuario, corresponde a la Empresa Prestadora acreditar la condición de activo del servicio, caso contrario no podrá exigir el pago de las facturaciones emitidas.

Las consideraciones desarrolladas líneas anteriores la Sala Plena del Tribunal, acordó aprobar el siguiente lineamiento:

⁶⁵ Bajo el criterio de aplicación de facturación proporcional en aquellas conexiones a las que se facturan por promedio o asignación de consumo y tuvieron servicio con interrupciones de días, se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 02473-2020- SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 09.03.2020 (en los seguidos contra SEDAPAL), la Resolución N° 18608-2018-SUNASS/TRASS/SALA-PERMANENTE de fecha 13.12.2018 (en los seguidos contra SEDAPAL).

⁶⁶ **Artículo 113.- Cierre de los servicios por iniciativa de la Empresa Prestadora**
La empresa prestadora podrá cerrar los servicios, sin necesidad de previo aviso ni intervención de autoridad alguna, sin perjuicio del cobro por el costo del cierre y reposición de los servicios de acuerdo con lo establecido en el presente artículo.

113.1 Cierre de los servicios de agua potable y alcantarillado

a) Cierre Simple. - Se aplica en los siguientes casos:

- i) Incumplir el pago de dos (2) facturaciones mensuales vencidas.
- ii) Incumplir el pago de una (1) facturación de crédito vencida derivada del convenio de pago correspondiente, salvo disposición distinta establecida en dicho convenio. Asimismo, la empresa prestadora podrá cerrar los servicios en caso el usuario:
- iii) Se oponga por dos (2) meses o más a la instalación del medidor de acuerdo con lo establecido en el artículo 89A del presente reglamento.
- iv) No permita la reinstalación, reemplazo o reubicación del medidor.

⁶⁷ **b) Cierre Drástico.** - Se aplica en los siguientes casos:

- i) Cuando la empresa prestadora verifique que se ha rehabilitado el servicio cerrado con cierre simple.
 - ii) No permitir a la empresa prestadora el cierre simple del servicio, por dos (2) veces consecutivas.
- La empresa prestadora deberá informar al usuario que podrá proceder al levantamiento de la conexión, en caso hayan transcurrido seis (6) meses de haberse realizado el cierre drástico del servicio sin que se haya solicitado la rehabilitación.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona la facturación, alegando que el servicio se encontraba cerrado, sea este cierre simple o drástico, el Tribunal considera que corresponde a la Empresa Prestadora demostrar que el servicio se encontraba activo. Por tanto, debe realizar las inspecciones requeridas al predio a efectos de comprobar dicha situación, así como adjuntar al expediente las órdenes de servicio por cierre, caso contrario se amparará la petición del usuario⁶⁸.

LINEAMIENTO 25: PREDIOS SIN CONEXIÓN DOMICILIARIA O SIN INSTALACIONES INTERNASDescripción del Caso:

Existen casos en que, si bien a los usuarios se les factura por los servicios de saneamiento bajo la modalidad de asignación de consumos, estos no cuentan con conexión domiciliaria o instalaciones internas, situación que genera controversia entre las partes (usuarios – Empresas Prestadoras), pues en el sistema comercial de las Empresas Prestadoras figura que los predios tienen la conexión instalada, por lo que emiten facturaciones, pese a que como señalan los usuarios, no brindan el servicio.

Análisis:

Cuando los potenciales usuarios de los servicios de saneamiento solicitan la instalación de la conexión, las Empresas Prestadoras programan la ejecución de trabajos para conectar la red pública a la conexión domiciliaria; sin embargo, en la práctica, aquellas no siempre realizan el empalme físico o si bien lo realizan, los usuarios no cuentan con instalaciones internas, situación que genera reclamos de los usuarios, los cuales consideran que no debe emitirse facturaciones dado que no están recibiendo el servicio o no existe consumo efectivo.

Por su parte, la Empresa Prestadora suele indicar que según su sistema comercial dichos predios cuentan con conexión domiciliaria instalada sin medidor, razón por la cual emiten facturaciones en base a la modalidad de asignación de consumos.

En ese contexto, este Tribunal considera que a fin de resolver la controversia precitada, debe observarse el artículo 83⁶⁸ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, que establece como una de las obligaciones de la Empresa Prestadora, facturar por los servicios efectivamente prestados; asimismo, el artículo 84⁶⁹ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, establece como uno de los criterios a tomarse en el proceso de determinación del importe a facturar por los servicios, que sólo se facturará los servicios prestados mediante conexiones domiciliarias en condición de activas⁷⁰, concordante con el artículo 117⁷¹ del mismo cuerpo legal. De otro lado, el artículo 23⁷² de EL REGLAMENTO DE CALIDAD dispone que, la Empresa Prestadora sólo procederá a la instalación de la conexión domiciliaria de agua potable y/o alcantarillado sanitario así como a la facturación correspondiente, en caso haya verificado previamente la existencia de por lo menos un punto de agua y/o alcantarillado al interior del predio.

De los dispositivos en mención, se puede concluir como presupuesto para la emisión de facturaciones, la prestación efectiva del servicio por parte de la Empresa Prestadora; en tal sentido, de no existir en el predio conexión domiciliaria, que la misma no se encuentre empalmada a las instalaciones internas, o el predio no cuente con instalaciones internas, no deberán emitirse facturaciones pues no existió la prestación efectiva de los servicios de saneamiento, sin embargo, de emitirse estas, se debe proceder con su anulación, previa verificación por parte de la Empresa Prestadora (a través de inspecciones) que en efecto se está configurando los supuestos en mención.

En ese sentido, se concluye que el presupuesto básico para la emisión de facturaciones por la prestación de los servicios de saneamiento y por ende la exigencia del pago de estas, es la existencia en el predio de instalaciones externas (la conexión domiciliaria se encuentra empalmada a la red) e internas que posibiliten la prestación efectiva del servicio (el usuario cuente con instalaciones internas en su predio), dado que de lo contrario, se entiende que la Empresa Prestadora no se encuentra brindando el servicio o no existe consumo efectivo, por lo que no tendría derecho a exigir contraprestación alguna a los usuarios, así estos se encuentren registrados en su sistema comercial como activos.

⁶⁸ Bajo esa línea, el Tribunal se ha pronunciado en la Resolución N° 10174-2018-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 12.07.2018, en los seguidos contra EPSEL S.A., donde declaró fundado el reclamo respecto de los meses de marzo y abril de 2018, al no haber acreditado la Empresa Prestadora la efectiva prestación del servicio después del cierre realizado con fecha 24.01.2018. Igual pronunciamiento se emitió en la Resolución N° 03189-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 08.05.2020, en los seguidos contra SEDALIB S.A., dado que la Empresa Prestadora no acreditó la rehabilitación del servicio después del cierre realizado el 16.08.2019.

⁶⁹ **Artículo 83.- Objetivos Generales**

Las obligaciones de las EPS con relación a la facturación, consisten en (i) facturar por los servicios efectivamente prestados, (ii) aplicar correctamente los criterios y procedimientos para determinar el volumen y el importe a facturar por los servicios prestados, y (iii) cumplir obligaciones relativas a los contenidos mínimos del recibo de pago y a su entrega oportuna a los Titulares de Conexiones.

⁷⁰ **Artículo 84.- Criterios a tomarse en el proceso de determinación del importe a facturar por los servicios**

- a) Sólo se aplicará el procedimiento de facturación a los servicios prestados mediante conexiones domiciliarias en condición de activas.
b) Si un usuario solo cuenta con el servicio de agua potable o con el de alcantarillado sanitario se le deberá facturar solo por el servicio con que cuenta.

⁷¹ **Artículo 117.- Facturación de conexiones cerradas**

Sólo serán facturadas las conexiones domiciliarias que se encuentren en condición de activas. Aquellas que hubieran sido cerradas por cuenta de la empresa prestadora o a petición del Titular de la Conexión Domiciliaria, no serán objeto de facturación, salvo:

1. Los conceptos por cierre y reapertura que serán facturados en el ciclo de facturación en el que se generaron.
2. Los consumos generados antes del cierre, correspondientes a la parte proporcional a treinta (30) días calendario, los cuales serán facturados en el ciclo de facturación en que se generaron.

La empresa prestadora deberá verificar anualmente la condición de cerrada de sus conexiones.

⁷² **Artículo 23.- Verificación de existencia de instalaciones sanitarias internas**

La empresa prestadora sólo procederá a la instalación de la conexión domiciliaria de agua potable y/o alcantarillado sanitario así como a la facturación correspondiente, en caso haya verificado previamente la existencia de por lo menos un punto de agua y/o alcantarillado al interior del predio.

En caso la empresa prestadora verifique que no existe un punto de agua y/o alcantarillado al interior del predio, no instalará la conexión domiciliaria. El Titular de la Conexión Domiciliaria informará a la empresa prestadora que cuenta con dicho punto de agua y/o alcantarillado, a efectos de que se instale la conexión, asumiendo los costos de las tasas adicionales que pudieran generarse en caso la autorización municipal haya vencido.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal plantea el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona la facturación alegando que no cuenta externamente con conexión domiciliaria, el Tribunal considera que si en la inspección se comprueba que no existe conexión o que el predio no cuenta con instalaciones internas, se deberá amparar el reclamo, anulando la facturación, debido a que no se configura el supuesto básico de la facturación del servicio de agua potable, cual es la prestación efectiva del servicio.⁷³

LINEAMIENTO 26: FACTURACION EN PREDIOS DESOCUPADOS CON SERVICIO ACTIVO

Descripción del Caso:

Existen casos en los que los usuarios alegan que el predio se encontraba desocupado, y en consecuencia cuestionan que les corresponda pagar las facturaciones reclamadas debido a la ausencia de consumo.

Análisis:

Para analizar estos casos debemos partir citando el numeral 8.1 del artículo 8 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD que establece “que las Conexiones Domiciliarias de Agua Potable son de uso obligatorio e individual para todos los predios con frente a la red de distribución administrada por la Empresa Prestadora, debiendo ser conectadas a ella en forma independiente y exclusiva”, es decir que todos los predios con frente a la red deben contar con una conexión domiciliaria cuyo uso es obligatorio.

Asimismo, el artículo 83 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD establece como una de las obligaciones de la Empresa Prestadora de facturar solo por los servicios efectivamente prestados, es decir que esta debe acreditar que el servicio se haya encontrado en condición de activo para emitir facturaciones, independientemente de si el predio se encontraba ocupado o desocupado.

En ese sentido, si el servicio se encuentra vigente resulta irrelevante determinar si el predio se encontraba ocupado o desocupado, pues puede suceder que el usuario alegue también que el predio si bien estaba ocupado había ausencia de consumo, lo cual es de difícil probanza para los casos en las que las facturaciones se realizan sobre el promedio histórico de consumos o asignación, salvo que se le facture por diferencias de lecturas registradas por un medidor; pues el Tribunal entiende que si el usuario solicita la instalación de una conexión domiciliaria es para usar el servicio, pues caso contrario tiene la facultad de solicitar el cierre del servicio.

En esa línea el artículo 117 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD dispone que las conexiones que hubieran sido cerradas por petición del titular de la conexión no serán objeto de facturación. Este dispositivo constituye una garantía para el usuario y una presunción para la Empresa Prestadora; en consecuencia, si esta no cumple con ejecutar el cierre solicitado, se verá impedida de continuar emitiendo facturaciones y exigir su cobro; sin embargo, si el usuario no solicita el cierre se presumirá que el servicio se encuentra en condición de activo, a pesar de que el predio se encuentre desocupado.

Por las consideraciones expuestas corresponde interpretar los alcances de los dispositivos mencionados en atención al régimen de distribución de responsabilidades para el usuario y la Empresa Prestadora, aprobando el siguiente lineamiento resolutivo:

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona la facturación alegando que no hubo servicio por estar desocupado el predio, el Tribunal considera que se entenderá vigente el servicio si no se solicitó a la Empresa Prestadora el cierre de conformidad con lo dispuesto en la normativa correspondiente, independientemente de la no ocupación del inmueble. Por tanto, corresponde el cobro por el servicio brindado. En este caso se facturará lo que registre el medidor, el promedio histórico de diferencias de lecturas o la asignación de consumo aplicable, dependiendo de la modalidad de facturación⁷⁴.

LINEAMIENTO 27: EMPRESA PRESTADORA NO EJECUTA EL CIERRE SOLICITADO POR EL USUARIO

Descripción del Caso:

Existen casos en los que el Titular de la Conexión, por iniciativa y de manera voluntaria, solicita el cierre temporal o definitivo de servicio prestado por la Empresa Prestadora siguiendo los requisitos establecidos en la normativa vigente; no obstante, se presentan situaciones en las que, aun habiendo recibido la solicitud de cierre y el pago por el servicio colateral, la Empresa Prestadora no cumple con realizar el cierre del servicio y continúa brindando dicho servicio, emitiendo facturaciones al usuario, quienes no están de acuerdo, pues solicitaron el cierre en su debida oportunidad.

En estos casos, la interrogante consiste en definir si corresponde a la Empresa Prestadora realizar el cobro del servicio efectivamente prestado (al encontrarse activo y vigente) o anular las facturaciones posteriores a la solicitud de cierre que realizó el Titular de la Conexión, que la Empresa Prestadora no realizó.

⁷³ En ese sentido, el Tribunal se ha pronunciado en las Resoluciones N° 02949-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 28.02.2019 (en los seguidos contra SEDACHIMBOTE S.A.) y N° 05157-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 31.08.2020 (en los seguidos contra SEDALIB S.A.), en las cuales se declaró fundado los reclamos debido a que, de las inspecciones actuadas en virtud de los procedimientos de reclamo, se advirtió que los predios materia de reclamo no contaban con instalaciones internas, por lo que se ordenó la anulación de las facturaciones reclamadas.

⁷⁴ Mediante Resolución N° 01998-2019-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 2 de fecha 23.12.2019, este Tribunal, en los seguidos contra AGUAS DE LIMA NORTE S.A., declaró infundado el reclamo respecto del consumo facturado en el mes de agosto de 2019, dado que, si bien el usuario alegaba que el predio se encontraba desocupado, este no había solicitado el cierre del servicio, por lo que se consideró que el mismo se encontraba vigente. Con el mismo criterio, este Tribunal se pronunció en la Resolución N° 04165-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 26.06.2020, en los seguidos contra SEDALORETO S.A., donde declaró infundado el reclamo respecto del consumo facturado en el mes de octubre de 2019.

Análisis:

La Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento⁷⁵ establece que la Empresa Prestadora tiene derecho a cobrar por los servicios prestados. Asimismo, el artículo 117 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD indica que sólo podrán ser facturadas las conexiones domiciliarias que se encuentren en condición de activas, precisando que aquéllas que hubieran sido cerradas por cuenta de la Empresa Prestadora, o a petición del Titular de la Conexión, no serán objeto de facturación.

De lo referido, se aprecia que la Empresa Prestadora está facultada a cobrar por los servicios, efectivamente prestados. Asimismo, las conexiones domiciliarias que hayan sido cerradas a petición del Titular de la Conexión no serán facturadas, siendo este último el único que puede requerir este tipo de solicitudes.

El presente lineamiento busca aclarar si corresponde a la Empresa Prestadora facturar consumos (servicio vigente) prestados con posterioridad a una solicitud de cierre por parte del Titular de la Conexión.

En ese sentido, cabe precisar que el artículo 114 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD⁷⁶ establece que el Titular de la Conexión puede solicitar el cierre (temporal o definitivo) del servicio, adjuntando a su solicitud el pago correspondiente al servicio colateral. Esta solicitud deberá ser realizada en un plazo mínimo de 10 días calendarios anteriores a la emisión de la facturación, a fin de evitar problemas con esta. De este modo, de cumplir con lo indicado, el cierre del servicio se realizará según los siguientes plazos: cierre temporal dentro de las cuarenta y ocho (48) horas y el cierre definitivo dentro de los diez (10) días calendarios; siendo que el mencionado plazo se computará desde la presentación de la solicitud a la Empresa Prestadora.

Adicionalmente, dicha norma faculta⁷⁷ a la Empresa Prestadora a dejar el servicio habilitado si es que el predio se encuentra habitado, siempre que el ocupante del predio se comprometa formalmente al pago de las facturaciones por la prestación de los servicios. Debe tenerse en cuenta que, en caso de incumplimiento de la nueva facturación, el Titular de la Conexión no será responsable del pago.

Como se puede apreciar, la normativa otorga al usuario el derecho de solicitar el cierre del servicio y a la Empresa Prestadora la obligación de acatar esa solicitud, si el usuario cumple con adjuntar el pago del servicio colateral respectivo⁷⁸ (con excepción de lo indicado en el párrafo anterior).

Distinto sería el caso, si el Titular de la Conexión solicitara el cierre del servicio y no cumpliera con adjuntar el pago del colateral, pues si bien la Empresa Prestadora debe ingresar la solicitud, tal como lo dispone el artículo 136 del TUO de la LPAG⁷⁹, el Titular de la Conexión deberá subsanar dicha omisión en el plazo establecido. Por ende, de subsanarlo, el plazo para realizar la suspensión del servicio se cuenta a partir del pago de este último según lo establece el artículo 142 del TUO de la LPAG⁸⁰.

Por otro lado, si el usuario no subsanara la referida omisión, siendo responsabilidad de este, la Empresa Prestadora estaría facultada a seguir brindando el servicio y facturar por el mismo, al encontrarse este vigente y activo de conformidad con el artículo 117° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD.

Sin embargo, en el presente caso, el Titular de la Conexión solicita el cierre del servicio cumpliendo con lo estipulado en el artículo 114° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD y, aún con ello, la Empresa Prestadora no ejecuta el cierre, por lo que no procede la cobranza por los consumos generados con posterioridad a dicha solicitud, pues es responsabilidad exclusiva de la Empresa Prestadora el no haber suspendido el servicio, correspondiendo amparar la pretensión del titular de la conexión, y anular las facturaciones emitidas.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal, considera necesario emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona la facturación alegando que solicitó el cierre del servicio cumpliendo con los requisitos de dicha solicitud y a pesar de ello la Empresa Prestadora continuó brindando el servicio, el Tribunal considera que el petitorio de la parte accionante deberá ser amparado por cuanto es de exclusiva responsabilidad de la Empresa Prestadora el no haberlo suspendido⁸¹.

⁷⁵ El artículo 45.1 del Decreto Legislativo N° 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, establece que los derechos de las entidades prestadoras son los siguientes:

"1. Cobrar por los servicios prestados, de acuerdo con el sistema tarifario o similar (...)"

⁷⁶ Según se establece en el inciso 1 del artículo 114° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, modificado por el artículo 2 de la Resolución N° 016-2016-SUNASS-CD, publicada el 07 septiembre 2016.

⁷⁷ Conforme se establece en el inciso 2 del artículo 114° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, modificado por el artículo 3 de la Resolución de Consejo Directivo N° 064-2009-SUNASS-CD, publicada el 31 de diciembre de 2009.

⁷⁸ Mediante el artículo 116 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, modificado por el artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2016-SUNASS-CD, publicada el 7 de setiembre de 2016, se establece que, respecto de los costos de los servicios colaterales: "El usuario asume el pago de los servicios colaterales. La determinación del precio de los servicios colaterales se hará de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución de Consejo Directivo que aprueba la fórmula tarifaria, estructura tarifaria y metas de gestión".

⁷⁹ El inciso 1 del artículo 136 del TUO de la LPAG, establece que, respecto de las observaciones a la documentación presentada: "Deben ser recibidos todos los formularios o escritos presentados, no obstante incumplir los requisitos establecidos en la presente Ley, que no estén acompañados de los recaudos correspondientes o se encuentren afectados por otro defecto u omisión formal prevista en el TUPA, que amerite corrección. En un solo acto y por única vez, la unidad de recepción al momento de su presentación realiza las observaciones por incumplimiento de requisitos que no puedan ser salvadas de oficio, invitando al administrado a subsanarlas dentro de un plazo máximo de dos días hábiles".

⁸⁰ El inciso 1 del artículo 142 del TUO de la LPAG, establece que, respecto a la obligatoriedad de plazos y términos: "Los plazos y términos son entendidos como máximos, se computan independientemente de cualquier formalidad, y obligan por igual a la administración y a los administrados, sin necesidad de apremio, en aquello que respectivamente les concierne. Los plazos para el pronunciamiento de las entidades, en los procedimientos administrativos, se contabilizan a partir del día siguiente de la fecha en la cual el administrado presentó su solicitud, salvo que se haya requerido subsanación en cuyo caso se contabilizan una vez efectuada esta". (negrita agregada)

⁸¹ En base a este Lineamiento se pronunció el Tribunal en la Resolución N° 02748-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 28.02.2019, en lo seguido contra SEDACUSCO S.A., donde declaró fundado el reclamo respecto de las facturaciones de los meses de setiembre y octubre de 2018, ordenando su anulación toda vez que, pese a que la usuaria cumplió con todo el procedimiento para el cierre temporal del servicio, la Empresa Prestadora no cumplió con realizarlo. Bajo el mismo criterio, el Tribunal emitió la Resolución N° 02965-2020-SUNASS/TRASS/SALA UNIPERSONAL 1 de fecha 16.04.2020, en lo seguido contra SEDALIB S.A., en la cual declaró fundado el reclamo respecto de la facturación del mes de noviembre de 2019, toda vez que con fecha 21.02.2019, la usuaria solicitó el corte temporal del servicio por el periodo de un año, cumpliendo con todo el procedimiento establecido para tal efecto, por lo que se ordenó la anulación de la citada facturación.

II.4) CRUCE DE MEDIDORES

LINEAMIENTO 28: RECLAMO POR CONFUSIÓN O CRUCE DE MEDIDORES

Descripción del Caso:

Se presentan casos en los que los usuarios reclaman que los consumos facturados no corresponden al medidor instalado en sus predios, por lo que solicitan se les facture sobre la base del medidor que registró sus consumos, debido a que la Empresa Prestadora al momento de tomar lecturas habría incurrido en un cruce de medidores.

Análisis:

El artículo 89 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD establece que la determinación del volumen a facturar **se efectúa mediante diferencia de lecturas del medidor de consumo instalado en la respectiva conexión domiciliaria**. En su defecto, se facturará sobre la base del promedio histórico de consumos⁸² o la asignación de consumo, respectivamente.

La normativa vigente, establece que, durante la etapa de investigación se dispondrá la actuación de los medios probatorios⁸³ de acuerdo con la tipología del reclamo. En el presente caso, corresponde la tipología de reclamo de "Consumo Atribuible a Otro Suministro" (también denominado "Confusión o Cruce de Suministros"), por lo que como medios probatorios⁸⁴ se dispone que la Empresa Prestadora deberá elaborar y adjuntar una inspección externa, en la cual se verificará que, en caso de contar con medidor, este correspondería a la conexión que ha sido facturada. Asimismo, se deben remitir los Históricos de lecturas, facturaciones y de pagos del suministro al que no le corresponde el consumo reclamado, de ser el caso.

No obstante, una inspección externa no sería suficiente para determinar el medidor o medidores involucrados en dicha confusión (o cruce), por lo que esta inspección debe ser realizada de forma integral donde se incluyan los dos medidores afectados en el cruce y no solo el medidor instalado en la conexión.

Del mismo modo, se debe contar con la información en detalle de los consumos emitidos por ambos medidores, a fin de proceder a la refacturación que corresponda, en su caso. En ese sentido, se seguirá lo señalado en el artículo 89 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, aplicando las lecturas correctas del suministro o, en su defecto, promedio histórico de consumos o la asignación de consumo, en ese orden.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario cuestiona la facturación argumentando que el consumo que se le atribuye no corresponde al medidor de su suministro, el Tribunal considera que no resulta suficiente verificar la falta de identidad entre medidor y conexión facturada. En este supuesto, la Empresa Prestadora debe realizar una inspección integral, que incluya a los dos medidores afectados por la confusión. En dicha línea y con la finalidad de refacturar el consumo establecido erróneamente, la Empresa Prestadora debe remitir el detalle de los consumos registrados por los dos medidores, para aplicar las lecturas correctas del suministro. De ser el caso, se aplica el promedio histórico de consumos o la asignación de consumo⁸⁵.

II.5) TIPO Y NÚMERO DE UNIDADES DE USO

LINEAMIENTO 29: CAMBIO DEL TIPO DE TARIFA EN PREDIOS RECIÉN CONSTRUIDOS PERO DESOCUPADOS

Descripción del caso:

Existen casos donde al predio en construcción se le ha venido facturando sobre la base de la correspondiente, es decir, la tarifa industrial; sin embargo, al terminar la construcción del mismo, el usuario solicita el cambio de dicha tarifa a otra categoría tarifaria, pese a encontrarse desocupado. En tal sentido, corresponde determinar si procede o no cambiar de categoría tarifaria a un predio desocupado, cuya construcción ha terminado.

Análisis:

Es pertinente indicar que una unidad de uso, es el predio o parte de él (espacio físico), que cuenta con punto de agua y/o punto de desagüe, destinado a un uso específico o actividad económica que se realiza de manera independiente y autónoma de otras secciones. El literal b, numeral 86.2 del artículo 86 EL REGLAMENTO DE CALIDAD, divide las unidades de uso en (i) clase residencial y (ii) clase no residencial; encontrando las categorías doméstica y social dentro de la primera clase y, las categorías comercial, industrial y estatal dentro de la segunda.

Ahora bien, el literal b.2.2., numeral 86.2⁸⁶ del artículo 86 del citado Reglamento determina que dentro de la categoría industrial se encuentran aquellas unidades de uso en cuyo interior se desarrollan actividades de asierro, construcción, cultivo, crianza, extracción, fabricación, sacrificio de animales y transformación de materiales. En tal sentido, es factible atribuir a los predios en construcción para vivienda u otros fines, la categoría industrial mientras dure la construcción; sin embargo, una vez terminada la misma debe definirse la categoría tarifaria a aplicarse.

Para estos casos, este Tribunal considera que una vez terminada la construcción, a fin de aplicarse la categoría tarifaria correspondiente, debe observarse el destino para el que fue construido el predio, es decir, si fue para vivienda, fábrica, etc. Asimismo, considera que para proceder al cambio del tipo y número de unidades de uso, es necesario que se cumpla

⁸² Se entiende como Promedio Histórico de Consumos, el promedio de las seis (6) últimas diferencias válidas existentes en el período de un (01) año. La aplicación de lo dispuesto se hará considerando como mínimo dos (02) diferencias de lecturas válidas. El promedio así calculado se mantendrá invariable y se aplicará durante los meses en que subsista el régimen de Promedio Histórico de Consumos de acuerdo a lo dispuesto en artículo 89 del REGLAMENTO DE CALIDAD.

⁸³ Conforme se establece en el numeral 12.1 del artículo 12° de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS.

⁸⁴ Según se advierte del Anexo 3, literal B1, numeral 7 de EL REGLAMENTO DE RECLAMOS.

⁸⁵ Bajo este criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 13263-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 23.10.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar la nulidad de todo lo actuado, por no haberse remitido el detalle de los consumos de ambos medidores, ni la inspección con el croquis en el que se observe la ubicación de cada medidor; y en la Resolución N° 04798-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 20.07.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar fundado el reclamo respecto del mes de noviembre de 2019, por haberse acreditado el cruce de medidores.

⁸⁶ Modificado por la Resolución de Consejo Directivo N° 016-2016-SUNASS-CD.

con dos requisitos: (i) la comunicación de la terminación de la obra por parte del usuario y (ii) la verificación efectuada por parte de la Empresa Prestadora⁸⁷.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal ha considerado necesario emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario solicita el cambio de la tarifa industrial a la tarifa doméstica en un predio cuya construcción ha concluido pero que se encuentra desocupado, el Tribunal considera que se ha variado el uso del agua y con ello la naturaleza de la unidad de uso a la que abastece al suministro. Por tanto, se debe variar la tarifa industrial y proceder a aplicar la tarifa doméstica o la que corresponda. Para que se produzca la modificación a la tarifa correspondiente, se requiere de una verificación de la conclusión de la obra por parte de la Empresa Prestadora, previa comunicación correspondiente por parte del usuario⁸⁸.

LINEAMIENTO 30: TIPO DE TARIFA EN UNIDADES DE USO COMERCIAL DESOCUPADAS

Descripción del caso:

Se han presentado casos de predios a los cuales se les venía facturando bajo la categoría comercial; sin embargo, al encontrarse desocupado, los usuarios solicitan su variación a la doméstica sin acreditar el cambio en el uso, es decir, que el predio viene siendo utilizado como vivienda.

Análisis:

El numeral 93.1⁸⁹ del artículo 93 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, establece que es obligación del Titular de la Conexión informar a la Empresa Prestadora cualquier cambio de uso del predio y variación en el número o tipo de unidades de uso atendidas por la conexión, lo cual debe ser verificado por esta en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles mediante la correspondiente inspección interna.

Ahora bien, el numeral 86.2 del artículo 86 del citado Reglamento define a las categorías de tarifa, estableciendo en el literal b.2.1 que serán consideradas como categoría comercial, aquellas unidades de uso en cuyo interior se comercializan bienes y servicios, incluyéndose adicionalmente otras actividades; mientras que en el literal b.1.2. se determina que serán consideradas dentro de la categoría doméstica, las casas y apartamentos destinados exclusivamente a la habitación, en forma permanente y sin fines de lucro. En este punto, es preciso mencionar que la categoría doméstica se relaciona a tarifas con menor precio por metro cúbico, esto por el uso al que se destina el agua: "satisfacción de las necesidades domésticas de las familias"⁹⁰.

En base a lo expuesto, y teniendo en cuenta que la facturación por los servicios prestados se efectúa a nivel del tipo y número de unidades de uso existentes en cada predio, este Tribunal considera que para proceder al cambio del mismo debe acreditarse la variación del uso o actividad económica que se venía realizando en el predio, no bastando solo que se encuentre desocupado, esto en razón de que la desocupación de un predio no necesariamente significa que se deje de lado el tipo de uso en que se encontraba clasificado, por lo que para realizarse el cambio del tipo y número de unidades de uso más que la presentación de documentos como un contrato de arrendamiento u otro, es necesario la realización de la inspección interna, toda vez que el uso o actividad económica realizada en un predio es un supuesto de hecho que debe verificarse por parte de la Empresa Prestadora.

Si lo que busca el usuario es evitar que la Empresa Prestadora le siga facturando en base a la categoría comercial (dado que implica un mayor precio por metro cúbico) o la que se le esté aplicando, puede recurrir a otra alternativa, que es solicitar el cierre temporal del servicio, según lo dispuesto en el numeral 114.1⁹¹ del artículo 114 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD.

En base a lo señalado, la Sala Plena del Tribunal estima oportuna la emisión del siguiente lineamiento.

⁸⁷ En concordancia con el artículo 93.1 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD y sin perjuicio de las facultades de verificación de la Empresa Prestadora.

⁸⁸ Acorde con este Lineamiento, se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 10768-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 27.08.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, al declarar fundado el reclamo respecto del tipo y número de unidades de uso facturados en los meses de diciembre de 2018 a abril de 2019, al haberse corroborado la culminación de la obra en el predio materia de reclamo. Asimismo, bajo el mismo criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 04222-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 26.06.2020, en los seguidos contra EPS GRAU S.A., donde al no obrar ningún medio probatorio en el expediente que acredite la culminación de la obra o la variación de la naturaleza de uso existente en el predio, se declaró infundado el reclamo.

⁸⁹ **Artículo 93.- Cambios en el uso del predio**

93.1 Obligación del titular de la conexión o del usuario de informar sobre los cambios en el tipo, número de unidades de uso o condiciones del predio

Es obligación del Titular de la Conexión y del usuario comunicar a la EPS cualquier variación en el tipo, número de unidades de uso o condiciones que afecten o puedan afectar la facturación, del predio atendido por la conexión, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes de producidos. Dicha comunicación deberá ser verificada por la EPS en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles mediante la correspondiente inspección interna, procediendo al cambio en la aplicación de la categoría tarifaria correspondiente.

En este supuesto, el cambio se aplicará a partir del ciclo de facturación siguiente a la comunicación del usuario. Si la EPS no realizara la verificación o no la realizara dentro del plazo fijado por causas atribuibles a ella, deberá incorporar el cambio según la información proporcionada por el Titular de la Conexión Domiciliaria o Usuario, a partir de la facturación siguiente a dicha comunicación (...).

⁹⁰ **86.2** Clasificación de Unidades de Uso

(...)

b.1.2. **Categoría Doméstica:** las casas y apartamentos destinados exclusivamente a la habitación, en forma permanente y sin fines de lucro. En estos casos, el uso del agua potable es para satisfacer las necesidades domésticas de las familias. (...)

b.2.1 **Categoría Comercial y Otros:** aquellas unidades de uso en cuyo interior se comercializan bienes y servicios. Adicionalmente, incluye aquellas unidades de uso:

(i) Dedicadas a la actividad de riego de parques y jardines públicos. (ii) En las que funcionen panaderías, pastelerías y bagueterías artesanales que simultáneamente comercializan otros productos al por menor. (iii) En las que funcionan instituciones civiles con un fin social o lucrativo. (iv) Que no se encuentran previstas expresamente en otras categorías de la Clase No Residencial (...)

⁹¹ **Artículo 114.- Cierre de los servicios por solicitud del Titular**

114.1.- El Titular de la Conexión Domiciliaria podrá solicitar a la EPS el cierre temporal o definitivo del servicio, con una anticipación mínima de diez (10) días calendario, a fin de evitar problemas en la emisión de la facturación. (...) La solicitud de cierre temporal deberá indicar el plazo por el cual se solicita el cierre. Este plazo no podrá exceder de un año (1) año, pudiéndose renovar por dos (2) años adicionales. (...)

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario solicita la aplicación de la tarifa doméstica a un local comercial que se encuentra desocupado, el Tribunal considera que la falta de uso del predio no varía su naturaleza, puesto que no se ha determinado mediante una inspección, que el predio se esté utilizando como vivienda, por lo que no se justifica una modificación de la tarifa aplicable⁹².

LINEAMIENTO 31: NO CORRESPONDE CATEGORÍA ESTATAL EN PREDIOS EN LAS QUE NO SE DESARROLLAN ACTIVIDADES EDUCATIVAS A CARGO DE ENTIDADES ESTATALES**Descripción del caso:**

Se han presentado casos de predios bajo la dirección de entidades estatales donde se realizan actividades académicas, así como casos, donde particulares a cargo de predios en los cuales se desarrollan actividades educativas, que solicitan la aplicación de la categoría estatal.

Análisis:

De un análisis de los literales b.2.1 (referido a la categoría comercial y otros) y b.2.3 (referido a la categoría estatal), numeral 86.2 del artículo 86 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, se desprende que la educación en general está comprendida en la categoría comercial, configurándose una única excepción, que es la educación impartida en las instituciones educativas del Estado.

En este punto, es pertinente mencionar que de acuerdo con el artículo 71 de la Ley N° 28044, Ley General de Educación, las instituciones educativas por el tipo de gestión pueden ser: "(i) Públicas de gestión directa por autoridades educativas del Sector Educación o de otros sectores e instituciones del Estado, (ii) Públicas de gestión privada, por convenio, con entidades sin fines de lucro que prestan servicios educativos gratuitos y (iii) De gestión privada conforme al artículo 72".

Ahora bien, de los casos presentados por instituciones que solicitan la aplicación de la categoría estatal, el Tribunal ha identificado dos situaciones: (i) predios conducidos por entidades estatales, donde si bien se desarrollaban actividades académicas dirigidas al público en general, por el cual percibían ingresos, dichas actividades conforme a la normativa especial del sector no configuraban como educativas (centro de idiomas, etc.) y (ii) predios a cargo de particulares que desarrollaban actividades educativas. Es pertinente mencionar que, en estas situaciones, el Tribunal determinó que correspondía aplicar la categoría comercial.

En base a lo expuesto, y teniendo en cuenta que las actividades educativas no necesariamente son gestionadas por autoridades del sector educación, así como la posición por parte del Tribunal de aplicar restrictivamente la categoría estatal, se ha determinado que para la aplicación de esta categoría a predios donde se desarrollen actividades educativas, se deben cumplir con dos requisitos:

- Subjetivo, esto es, la conducción del predio debe ser por una entidad estatal, no necesariamente una entidad del sector educación.
- Objetivo, es decir, la actividad desarrollada al interior del predio tiene que ser considerada educativa⁹³.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considerado necesario emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Para aplicar, de manera exclusiva, la categoría estatal a un centro educativo se requiere del cumplimiento de los siguientes requisitos: i. Que la actividad desarrollada a su interior esté contemplada como actividad educativa por la normativa que regula la materia (requisito objetivo). ii. Que la actividad desarrollada al interior sea conducida por una entidad estatal (requisito subjetivo), siempre que no se desarrollen actividades de enseñanza impartida por instituciones y profesores particulares, sean colegios, colegios especiales, universidades, institutos de idiomas, entre otros, al corresponderles la categoría comercial⁹⁴.

LINEAMIENTO 32: CUESTIONAMIENTO DE LA TARIFA FACTURADA CUANDO LA EMPRESA PRESTADORA CONOCIÓ UN TIPO DE TARIFA DIFERENTE**Descripción del caso:**

Existen casos donde pese a que la Empresa Prestadora cuenta con información sobre la categoría tarifaria que le corresponde al usuario, no procede con el cambio, aplicándole una categoría que le perjudica. En estos casos, suele ocurrir que no existe una inspección cercana al mes reclamado para verificar el uso correcto, ni la disposición de la Empresa Prestadora a realizarla; sin embargo, existe documentación que indicaría la verdadera actividad realizada en el predio.

⁹² Bajo este criterio se ha pronunciado el Tribunal en las Resoluciones N° 12567-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 09.10.2019 y N° 07165-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 07.06.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, donde declaró infundado los reclamos toda vez que, de las inspecciones obrantes en los expedientes no se advertía que los predios estaban siendo utilizados como vivienda, por lo que se concluyó que la Empresa Prestadora no había modificado el tipo y número de unidades de uso existentes en los predios.

⁹³ El cumplimiento de este último requisito debe ser determinado a partir de la normativa sobre la materia, en este caso, la Ley General de Educación y sus disposiciones reglamentarias.

⁹⁴ En ese sentido, el Tribunal se ha pronunciado en las Resoluciones N° 00172-2019-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 14.11.2019 y N° 01117-2019-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 19.12.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, en las cuales se declaró infundado los reclamos debido a que, si bien la actividad realizada en el predio es de enseñanza, la misma es impartida por una institución privada, supuesto que no se encuentra estimado por la norma para la categoría estatal.

Análisis:

El numeral 93.2⁹⁵ del artículo 93 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, regula el cambio en el tipo y número de unidades de uso por verificación realizada por iniciativa de la Empresa Prestadora, estableciendo como obligación de esta verificar periódicamente, mediante inspecciones internas, si el predio mantiene el tipo y número de unidades de uso; puesto que resulta esencial para la Empresa Prestadora conocer el tipo de actividad desarrollada en el predio a efectos de emitir la facturación, y para el usuario, a fin de pagar por el servicio efectivamente prestado.

Ahora bien, se han presentado casos donde la Empresa Prestadora a pesar de conocer que en el predio funciona una categoría de tarifa diferente a la aplicada no la varía, perjudicando así al usuario. Para estos casos, este Tribunal considera que, si no existiese inspección anterior o más cercanas al mes reclamado, realizada a iniciativa del usuario o de la Empresa Prestadora, debe recurrirse a otros medios probatorios adicionales obrantes en el expediente de reclamo (cartas, recibos de pago, contratos, oficios, resúmenes históricos de facturaciones, etc.), que permitan determinar la categoría de tarifa a aplicarse al predio, esto sin perjuicio de la posterior verificación que podrá realizar la Empresa Prestadora.

Por ejemplo, cuando un usuario solicita la instalación de una conexión de uso doméstico; sin embargo, la Empresa Prestadora otorga la factibilidad y celebra el contrato con el usuario pero emite las facturaciones en base a una categoría de tarifa comercial. En este caso, a falta de una inspección anterior al mes reclamado, puede recurrirse a la documentación generada en virtud de la factibilidad (cartas, oficios, etc.) o incluso al propio contrato celebrado.

A razón de lo señalado, la Sala Plena del Tribunal considera oportuno emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

Si un usuario alega la aplicación de un uso que no corresponde al predio, y dicha alegación se sustenta con diversos documentos como contratos, cartas al usuario, recibos de pago, históricos de pagos u otra similar generada por la Empresa Prestadora, sin que ésta hubiere verificado o actualizado el uso del predio, el Tribunal, a efectos de resolver el reclamo, podrá concluir que la Empresa Prestadora tenía conocimiento de que la actividad económica desarrollada era aquella alegada por el usuario en coincidencia con dicha documentación. Sin perjuicio de lo indicado, la Empresa Prestadora tiene derecho a efectuar en el futuro una inspección que determine el tipo de uso al interior del predio⁹⁶.

II.6) CONCEPTOS EMITIDOS**LINEAMIENTO 33: RECUPERO DE CONSUMOS CUANDO LA VERIFICACIÓN POSTERIOR DEL MEDIDOR DETERMINA COMO RESULTADO QUE EL MISMO SE ENCUENTRA PARALIZADO.****Descripción del caso:**

Existen casos en que las Empresas Prestadoras acreditan que el medidor del suministro objeto del reclamo ha sido alterado o manipulado y, por tanto, proceden a facturar el recupero de consumos no facturados hasta por doce (12) meses. No obstante, si bien acreditan dicha alteración o manipulación con la respectiva verificación posterior, se evidencia que el medidor se encuentra paralizado (no registrando consumos), motivo por el cual resulta necesario establecer qué periodos de consumos pueden ser recuperados por las Empresas Prestadoras bajo estas circunstancias.

Análisis:

Este Tribunal viene tramitando procedimientos de reclamos en los que las Empresas Prestadoras facturan un recupero de consumos de hasta doce (12) meses anteriores a la prueba de verificación posterior del medidor que acredita la alteración o manipulación del mismo.

Al respecto, conforme a lo establecido en el artículo 96° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, las Empresas Prestadoras podrán recuperar los consumos no facturados, hasta por doce (12) meses, siempre que se cumpla cualquiera de las siguientes condiciones: i) La empresa prestadora acredita que el medidor fue alterado o manipulado externamente, (ii) El resultado de la Verificación Posterior del medidor señala subregistro, debido a la alteración deliberada de los mecanismos de medición o a la manipulación del medidor. Asimismo, el último párrafo del referido artículo establece que el volumen a recuperar será la diferencia entre lo facturado por la empresa prestadora y el volumen que resulte de aplicar el promedio histórico de consumos anterior al periodo a recuperar.

En ese contexto, si bien las Empresas Prestadoras acreditan dicha alteración o manipulación con la respectiva verificación posterior, se evidencia que el medidor se encuentra paralizado, esto es, no registra consumos en ninguno de sus tres caudales de prueba, obteniéndose en todos ellos como porcentaje de error (-100). En tal sentido, resulta necesario

⁹⁵ Artículo 93.- Cambios en el uso del predio
(...)

93.2 Cambios en el tipo, número de unidades de uso o condiciones del predio por verificación realizada por iniciativa de la Empresa Prestadora.

Es obligación de la EPS verificar periódicamente, mediante inspecciones internas, si el predio mantiene el tipo, número de unidades de uso o condiciones que afecten o puedan afectar la facturación. De verificar cambios no comunicados por el usuario o no comunicados en el plazo señalado en el numeral 93.1, la EPS deberá actualizar el tipo, número de unidades de uso u otras condiciones, desde el ciclo de facturación en que detectó el cambio, siempre que las causas de dicha modificación se informen al Titular de la Conexión Domiciliaria o al usuario, en el recibo correspondiente a dicho ciclo o con anterioridad."

En todos los casos, el acta de inspección interna deberá incluir un croquis del predio en el que se detalle el número y ubicación de los puntos de agua y desagüe del predio, las unidades de uso y las actividades económicas desarrolladas al interior de éste. El acta deberá formar parte del registro histórico de la conexión domiciliaria.

Ante la oposición del usuario para la inspección interna, la EPS dejará constancia del impedimento en el acta correspondiente y procederá al cambio de categoría.

⁹⁶ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 13055-2018-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 24.08.2018, en los seguidos contra SEDAPAL, declarando fundado el reclamo respecto del tipo y número de unidades de uso facturados en los meses de diciembre de 2017 y enero de 2018, en vista de que en la Hoja Técnica de Factibilidad se indicaba que el predio estaba constituido por una (01) unidad de uso doméstico, no habiendo acreditado la Empresa Prestadora haber seguido válidamente el procedimiento para modificar el tipo y número de unidades de uso existente en el predio. De igual manera, se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 02125-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 20.02.2020, en los seguidos contra EPS GRAU S.A., donde se declaró fundado el reclamo respecto del tipo y número de unidades de uso facturado en el mes de setiembre de 2019, ordenándose la rectificación de la facturación emitida en base al tipo y número de unidades de uso indicado en el Contrato de Prestación de Servicios de Saneamiento.

establecer qué periodos pueden ser recuperados por las Empresas Prestadoras, toda vez que el pretender recuperar consumos en los periodos en los que el medidor sí registró una diferencia de lecturas, resultaría inconsistente con el resultado de la prueba de verificación posterior (medidor paralizado).

Conforme a la normatividad vigente, las Empresas Prestadoras podrían, en principio, recuperar hasta por doce (12) meses los consumos; no obstante, es posible colegir que los periodos que habrían sido afectados por la referida alteración o manipulación del medidor serían únicamente aquellos periodos en los cuales no se registró consumo alguno, toda vez que del resultado de la verificación posterior se evidencia que el medidor se encuentra paralizado.

Por tanto, a criterio de este Tribunal, las Empresas Prestadoras sólo podrán recuperar los meses en los cuales el medidor no registró consumo alguno, es decir, los meses en los cuales se facturó una diferencia de lecturas de 0m³, toda vez que los periodos en los cuales el medidor sí registró consumo no habrían sido afectados por la alteración o manipulación del medidor.

Lineamiento Resolutivo:

Si la Empresa Prestadora acredita la alteración o manipulación del medidor con la prueba de verificación posterior cuyo resultado señala subregistro, evidenciando además que el medidor se encuentra paralizado, esto es, no registra consumos en ninguno de sus tres caudales de prueba, sólo podrá recuperar los meses en los cuales la diferencia de lecturas sea de 0m³, esto es, los meses en los que el medidor no registró consumo alguno⁹⁷.

II.7) FUENTE DE AGUA PROPIA

LINEAMIENTO 34: VOLUMEN A FACTURAR POR EL SERVICIO DE ALCANTARILLADO, EN UN PREDIO CON FUENTE DE AGUA PROPIA QUE NO CUENTA CON AFORO O EL MEDIDOR HAYA SIDO RETIRADO

Descripción del caso:

En casos de predios que cuenten con fuente propia de agua y sólo utilicen el servicio de alcantarillado, la Empresa Prestadora sólo podrá facturar por este servicio, determinando previamente mediante un medidor instalado en la fuente o mediante el aforo de ésta, el volumen que es utilizado por dicho usuario. Dicho volumen, será considerado como referencia para facturar por el servicio de alcantarillado; sin embargo, se han observado casos en los que el medidor es retirado de la fuente, o ésta no cuenta con aforo, lo que dificulta determinar el importe a facturar por el servicio de alcantarillado.

Análisis:

Se puede observar que, en el caso descrito, no resultaría aplicable el artículo 89⁹⁸ de EL REGLAMENTO DE CALIDAD que establece, en orden supletorio, las modalidades de diferencia de lecturas del medidor, promedio histórico de consumos del medidor y asignación de consumo para determinar el volumen a facturar por Agua Potable.

Asimismo, tampoco les resulta aplicable el numeral 91.1⁹⁹ del artículo 91 de la misma norma que establece la determinación del importe a facturar por alcantarillado sanitario, pues este señala que se obtendrá como resultado de aplicar sobre el VAF por agua potable, la tarifa por alcantarillado establecida en la fórmula y estructura tarifaria aprobadas por la SUNASS. En caso la estructura tarifaria considere uno o varios rangos de consumo, el importe a facturar se determinará de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 90^o de EL REGLAMENTO DE CALIDAD.

De igual forma, las estructuras tarifarias de las Empresas Prestadoras no prevén la aplicación de asignaciones de consumo a los usuarios del servicio de alcantarillado que cuenten con fuente de agua propia. En otras palabras, no es posible aplicarles directamente la lógica de la facturación del Agua Potable.

⁹⁷ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 06080-2019/SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 16.05.2019, en los seguidos por Rosa Díaz Salazar con SEDAPAL, declarando fundado el reclamo respecto del cargo por regularización de consumos de los meses de marzo y abril de 2018 incluidos en la facturación de enero de 2019, toda vez que de la lista de lecturas del medidor se verificó que el medidor registró consumos para dichos meses. Asimismo, en la Resolución N° 11174-2019/SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 06.09.2019, en los seguidos por Luz Camacho Severo con SEDAPAL, declarando fundado el reclamo respecto del cargo por regularización de consumos de los meses de abril de 2018 a febrero de 2019 incluidos en la facturación de junio de 2019, toda vez que de la lista de lecturas del medidor se verificó que el medidor registró consumos para dichos meses.

⁹⁸ Artículo 89.- Determinación del Volumen a Facturar por Agua Potable

La determinación del volumen a facturar (VAF) por Agua Potable, se efectúa mediante diferencia de lecturas del medidor de consumo. En su defecto, se facturará por el promedio histórico de consumos. En caso de no existir promedio válido, se facturará la asignación de consumo. Se entiende como Promedio Histórico de Consumos, el promedio de las seis (6) últimas diferencias válidas existentes en el periodo de un (01) año.

La aplicación de lo dispuesto se hará considerando como mínimo dos (02) diferencias de lecturas válidas. El promedio así calculado se mantendrá invariable y se aplicará durante los meses en que subsista el régimen de Promedio Histórico de Consumos de acuerdo a lo dispuesto en la presente norma.

De manera excepcional, en caso de encontrarse con algún impedimento físico circunstancial que impida la lectura del medidor no atribuible a la EPS, se facturará el Promedio Histórico de Consumos mientras subsista el impedimento. La EPS deberá dejar una notificación al usuario para que elimine dicho impedimento, comunicándole que se le facturará de acuerdo a su Promedio Histórico de Consumos mientras éste subsista. En caso el usuario no se encuentre al momento de la notificación, la EPS podrá dejarla bajo la puerta. Serán de aplicación las disposiciones referidas a la notificación contenidas en el artículo 36 del Reglamento General de Reclamos.

Levantado el impedimento, se determinará el volumen efectivamente consumido según determine la diferencia de lecturas existente desde la última lectura anterior al impedimento, y se comparará con el volumen cobrado, procediendo la EPS a la devolución, compensación o recupero según corresponda.

Sólo se procederá a la devolución en efectivo, cuando no sea posible la compensación a través del recibo de pago.

En caso de reclamos, la EPS deberá demostrar que hubo tal impedimento que no le permitió tomar lecturas del medidor, mediante constancia policial o por acta o declaración suscrita por el usuario, pudiéndose acompañar a éstos evidencias gráficas, inspecciones, comunicaciones a los usuarios, entre otros. En el caso que se presenten medios de prueba adicionales, el TRASS evaluará la pertinencia de los medios probatorios presentados por la EPS.

Asimismo, la EPS deberá consignar las causas de dicho impedimento en sus registros, sin perjuicio de iniciar las acciones pertinentes a efectos de cesar las causas de impedimento de lectura.

⁹⁹ Artículo 91.- Determinación del Importe a Facturar por Alcantarillado Sanitario

91.1. Para usuarios que cuentan con el servicio de agua potable:

La determinación del importe a facturar por el servicio de alcantarillado se obtendrá como resultado de aplicar sobre el VAF por agua potable, determinado conforme al artículo 89^o del presente Reglamento, la tarifa por alcantarillado establecida en la fórmula y estructura tarifaria aprobadas por la SUNASS. En caso la estructura tarifaria considere uno o varios rangos de consumo, el importe a facturar se determinará de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 90^o del presente Reglamento.

Es decir, que el caso de los usuarios con fuente de agua propia no es un caso más de alcantarillado por cuanto no existe un volumen regular de agua potable a partir del cual se pueda determinar un importe a facturar. Sin embargo, se debe tomar en cuenta que, pese a que la fuente de agua propia no es un servicio de saneamiento, este ha sido considerado como referente para calcular el volumen de agua utilizado por el usuario (por medidor o aforo de la fuente).

Al respecto, el artículo 91.2 del artículo 91 de EL REGLAMENTO DE CALIDAD señala que en el caso de predios que sólo utilicen el servicio de alcantarillado y cuenten con fuente de agua propia, las Empresas Prestadoras sólo podrán facturar por este servicio determinando previamente mediante un medidor instalado en la fuente o mediante el aforo de esta¹⁰⁰ el volumen que será considerado como volumen a facturar, aplicándose sobre el mismo, la tarifa por alcantarillado previsto en la estructura tarifaria aprobada por la Sunass.

En tal sentido, el Tribunal considera que en el caso del predio con fuente de agua propia al que se retiró el medidor y no cuenta con aforo, y por lo tanto no pueda determinarse el volumen a facturar respecto del cual correspondería aplicar la tarifa por alcantarillado, dicho volumen deberá determinarse mediante el promedio histórico de consumos del medidor retirado, puesto que dicha modalidad se aproxima más a la diferencia de lecturas del medidor que debía estar instalado en la fuente. Dicho promedio se determinará teniendo en cuenta las seis (06) últimas diferencias de lecturas válidas existentes dentro del periodo de un año, considerando como mínimo dos (02) lecturas, por analogía con lo normado respecto a la facturación del Agua Potable.

Por lo expuesto, la Sala Plena del Tribunal considera pertinente emitir el siguiente lineamiento.

Lineamiento Resolutivo:

En el caso de predios con fuente de agua propia a los que se hubiese retirado el medidor instalado en la fuente o que no cuenten con aforo y por tanto no pueda determinarse el volumen a facturar por el servicio de alcantarillado, el Tribunal considera que deberá aplicarse como volumen a facturar el promedio histórico de consumos registrado por el medidor retirado, teniendo en cuenta que esta modalidad es la que más se aproxima a la diferencia de lecturas registradas por dicho medidor, pues demuestra el consumo habitual del usuario en un periodo determinado¹⁰¹.

II.8) MONITOREO Y GESTIÓN DE AGUAS SUBTERRÁNEAS

LINEAMIENTO 35: CATEGORÍA TARIFARIA APLICABLE POR MONITOREO Y GESTIÓN EN CASO DE LICENCIAS DE USO DE AGUA SUBTERRÁNEA

Descripción del caso:

Existen casos en que la Licencia de Uso de Agua Subterránea otorgada por la ANA, establece una categoría tarifaria, no obstante, a efecto de la facturación por Monitoreo y Gestión, la Empresa Prestadora aplica una categorización distinta.

Análisis:

En principio, debe señalarse que el régimen especial aprobado por el Decreto Legislativo N° 1185 tiene por finalidad cautelar el aprovechamiento eficiente y sostenible del recurso hídrico, con lo cual dicho régimen especial otorga a la SUNASS la facultad regulatoria para aprobar la tarifa de monitoreo y gestión de aguas subterráneas.

Asimismo, el artículo 14° de La Ley de Recursos Hídricos¹⁰² establece que la Autoridad Nacional es el ente rector y la máxima autoridad técnico-normativa del Sistema Nacional de Gestión de los Recursos Hídricos; asimismo, el numeral 15.7 de la misma norma señala como funciones de dicha Autoridad otorgar, modificar y extinguir, previo estudio técnico, derechos de uso de agua.

Este Tribunal viene advirtiendo casos en que las Empresas Prestadoras al momento de determinar la categoría de usuario, así como el volumen a facturar por el servicio de Monitoreo y Gestión no toman en cuenta la categoría tarifaria y por ende el volumen que correspondería según la Licencia de Uso otorgada por la ANA, facturando en base una categorización distinta de acuerdo a las categorías tarifarias establecidas en El Reglamento de Monitoreo y Gestión.

Esta categorización genera confusión al advertirse en la facturación por el servicio de Monitoreo y Gestión categorías tarifarias distintas a las aplicadas en la facturación por la Retribución Económica por el Uso de Agua emitida por la misma Empresa Prestadora, en su condición de recaudador, cuando ambas tendrían que facturarse en función a lo establecido en la Licencia de Uso.

En ese sentido, debe entenderse que, si bien la Tarifa por el Servicio de Monitoreo y Gestión y la Retribución Económica por el Uso del Agua tienen naturalezas distintas, ambas se encuentran enmarcadas dentro de un solo sistema que busca la preservación de la gestión eficiente de las aguas subterráneas.

Por tanto, si bien el artículo 12° de El Reglamento de Monitoreo y Gestión establece que la Empresa Prestadora clasifica a los usuarios en función del uso al que se destina el agua subterránea, dicha norma deberá ser aplicada teniendo en cuenta de manera preferente, el numeral 15.7 del artículo 15° de La Ley de Recursos Hídricos, que establece como competencia de la ANA otorgar los derechos de uso de agua mediante el otorgamiento de Licencias de Uso, más aún cuando esta última reviste mayor jerarquía normativa.

Asimismo, en el artículo 35° de la referida norma se regulan las clases de uso de agua (primario, poblacional y productivos) y en el artículo 43° se establecen los tipos de uso productivos del agua (agrario: pecuario y agrícola, acuícola y pesquero, energético, industrial, medicinal, minero, recreativo, turístico y transporte y otras). En ese contexto, se puede concluir que la categorización establecida en el artículo 12° de El Reglamento de Monitoreo y Gestión será realizada por la Empresa

¹⁰⁰ En el caso del aforo, la norma citada dice que deberá emplearse un medidor que cumpla con los requisitos de las normas vigentes cuya instalación deberá mantenerse en la fuente por lo menos diez (10) días continuos. Obviamente, luego se hace una proyección para determinar el volumen a facturar.

¹⁰¹ Bajo dicho criterio se ha pronunciado el Tribunal en la Resolución N° 02235-2020-SUNASS/TRASS/SALA-COLEGIADA de fecha 24.02.2020 y N° 02236-2020-SUNASS/TRASS/SALA-COLEGIADA de fecha 24.02.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, donde se declaró fundado los reclamos respecto de los volúmenes facturados por el uso de red de desagüe al no haber existido diferencias de lecturas válidas, motivo por el cual, y al no contar con aforo se refacturó en base al promedio histórico de consumos, esto al ser la modalidad que constituye el reflejo más cercano al consumo del usuario.

¹⁰² Mediante Ley N° 29338 publicado el 31.03.2009 se aprobó la Ley de Recurso Hídricos, en adelante La Ley de Recursos Hídricos.



Prestadora únicamente para los usuarios que no cuenten con Licencia de Uso otorgada por la ANA.

En consecuencia, la categoría tarifaria y el volumen a facturar por el servicio de Monitoreo y Gestión será determinados en función a lo establecido en la Licencia de uso otorgada por la ANA.

Lineamiento Resolutivo:

A efectos de determinar la categoría tarifaria por el servicio de Monitoreo y Gestión, la Empresa Prestadora deberá aplicar los usos autorizados en la Licencia de Uso otorgada por la ANA¹⁰³.

LINEAMIENTO 36: APLICACION DE LAS LICENCIAS DE USO DE AGUA SUBTERRÁNEA EN LOS CICLOS DE FACTURACION

Descripción del caso:

En la casuística del Tribunal se han encontrado situaciones en que la Empresa Prestadora toma conocimiento de que la ANA otorgó una Licencia de Uso a favor del usuario del Servicio de Monitoreo y Gestión, sin embargo, no se establece el inicio de la vigencia de dicha Licencia para determinar la categoría y el volumen a facturar por ese servicio.

Análisis:

En los casos de Servicio de Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas en que el usuario cuenta con licencia de uso otorgada por la ANA, corresponde determinar la oportunidad de la aplicación de las condiciones establecidas en dicha licencia, para efectos de la facturación por el referido servicio.

Al respecto, el cobro por el servicio de Monitoreo y Gestión se realiza según lo establece el artículo 16 de El Reglamento de Monitoreo y Gestión¹⁰⁴, mediante la emisión de recibos de pago emitidos mensualmente. En caso no contar con medidor, la facturación se determina en función del volumen de explotación y la categoría tarifaria señalados en la Licencia de Uso otorgada por la ANA.

Asimismo, si bien artículo 4 de El Reglamento de Monitoreo y Gestión establece como obligación de la Empresa Prestadora la de asignar la categoría de Usuario en función a la Licencia de Uso, dicho cuerpo normativo no ha establecido la oportunidad en que será tomada en cuenta a efectos de determinar el cobro por el servicio de Monitoreo y Gestión conforme a los criterios de facturación establecidos en dicho Reglamento.

En ese sentido, para efectos de determinar la oportunidad en que la Empresa Prestadora deberá tener en cuenta dicha Licencia, este Tribunal considera que se debe aplicar de manera supletoria el numeral 93.2 del artículo 93° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, el cual establece como una de las responsabilidades de la Empresa Prestadora la de actualizar el tipo, número de unidades de uso u otras condiciones, **desde el ciclo de facturación en que detectó el cambio**, toda vez que dicha norma regula la oportunidad de aplicar un cambio en el tipo y número de unidades de uso a un usuario que se le viene cobrando mensualmente por el servicio, de la misma forma en que se factura por el servicio de Monitoreo y Gestión.

En ese sentido, teniendo en cuenta lo señalado en el numeral 93.2 del artículo 93° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, la licencia de uso deberá ser tomada en cuenta por la Empresa Prestadora, para efectos de asignar la categoría de usuario y determinar el volumen a facturar, a partir del periodo de consumo en que fue otorgada.

Por otro lado, al igual que en los casos de facturación de agua potable y alcantarillado en que se aplica el numeral 93.2 del artículo 93° de EL REGLAMENTO DE CALIDAD, en los casos del servicio de Monitoreo y Gestión, es también la Empresa Prestadora la que tiene la carga de la prueba de tomar conocimiento de manera oportuna de la Licencia de Uso otorgada por la ANA. Al respecto, el artículo 10° de El Reglamento de Procedimientos para el Otorgamiento de Derechos de uso de Agua¹⁰⁵, establece que el otorgamiento, suspensión, modificación y extinción de los derechos de uso de agua se inscriben de oficio en el Registro Administrativo de Derechos de Uso de Agua a cargo de la Autoridad Nacional del Agua; asimismo, esta Institución registra en la plataforma Web del Sistema Nacional de Información de Recursos Hídricos (SNIRH) todas las Licencias de Uso otorgadas, la misma que es de uso público¹⁰⁶.

Por último, corresponde señalar que el criterio adoptado por este Tribunal se encuentra en directa relación con la presunción de validez del acto administrativo establecido en el **artículo 9 del TUO de la LPAG**, según el cual todo acto administrativo se considera en válido en tanto su pretendida nulidad no sea declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según corresponda.

Sobre el particular, Juan Carlos Morón Urbina¹⁰⁷ señala que, en el principio de eficacia; "(...) Mediante esta presunción de validez, de legalidad, de regularidad o simplemente de corrección, la legislación asume a priori que la autoridad abra

¹⁰³ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 01983-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 15.02.2019, en los seguidos contra SEDAPAL; en la Resolución N° 00481-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 17.01.2020, en los seguidos contra SEDALIB S.A. y en la Resolución N° 04143-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 26.06.2020 en los seguidos contra SEDAPAL, en los cuales el TRASS declaró fundado los reclamos ordenando anular los cargos por Monitoreo y Gestión al advertir que los usuarios contaban con una Licencia de Uso para una actividad no afecta (AGRARIA), no tomando en cuenta la categorización realizada por la Empresa Prestadora.

¹⁰⁴ Mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 057-2017-SUNASS-CD se aprobó el Reglamento del Servicio de Monitoreo y Gestión de Uso de Aguas Subterráneas a cargo de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento habilitadas como Operadoras del Servicio, en adelante El Reglamento de Monitoreo y Gestión.

¹⁰⁵ Mediante Resolución Jefatural N° 579-2010-ANA de fecha 13.09.2010 se aprobó el Reglamento de Procedimientos para el Otorgamiento de Derechos de uso de Agua, en adelante El Reglamento de Procedimientos para el Otorgamiento de Derechos de uso de Agua.

¹⁰⁶ En ese orden de ideas, en el Convenio Interinstitucional entre la Autoridad Nacional del Agua y el Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima de fecha 07.06.2019, se estableció como uno de los acuerdos que la ANA remitirá el registro de los derechos de uso de agua registrados en el ámbito del sector hidráulico en el que SEDAPAL brinda el servicio de Monitoreo y Gestión de Aguas Subterráneas, así como actualizar la información para las consultas a través de la página web de la Autoridad Nacional del Agua en el link <http://snirh.ana.gob.pe/consultas/Snirh/ConsDua2.aspx>.

¹⁰⁷ "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General" (12da. Edición. Año 2017, Lima-Perú. Pág. 112)

conforme al derecho, salvo prueba en contrario que debe ser contrastada, procesada y confirmada en vía regular. Este principio es necesario para la celeridad de la gestión pública. Si no existiera, toda la actividad sería cuestionable, fácil de obstaculizar y diferiría el cumplimiento de los actos a favor del interés general, por acción del interés individual (...)."

En ese sentido, teniendo en consideración los antes manifestado, una vez otorgada la licencia de uso por parte de la ANA, ésta deberá ser aplicada por la Empresa Prestadora para determinar la categoría tarifaria y volumen a facturar, desde el ciclo de facturación en que fue emitida, modificando la condición del usuario, de ser el caso.

Lineamiento Resolutivo:

Cuando un usuario del servicio de Monitoreo y Gestión, previamente registrado por la Empresa Prestadora, obtiene una licencia de uso de explotación por parte de la ANA, esta se deberá aplicar, a efectos de asignar la categoría de usuario y determinar el volumen a facturar, a partir del ciclo de facturación en que se otorgó la referida Licencia¹⁰⁸.

LINEAMIENTO 37: VOLUMEN A FACTURAR POR MONITOREO Y GESTIÓN EN CASOS DE LICENCIAS DE USO DE AGUA SUBTERRÁNEA QUE INCLUYEN USOS NO AFECTOS

Descripción del caso:

Existen casos en que la Licencia de Uso de Agua Subterránea otorgada por la ANA establece usos afectos a la facturación del Servicio de Monitoreo y Gestión coexistiendo con usos no afectos como el uso agrario, sin que se consignen los porcentajes de volumen de explotación para cada uso, los cuales resultan necesarios para realizar dicha facturación.

Análisis:

El numeral 2.2 del artículo 2° de El Reglamento de Monitoreo y Gestión, señala que dicha norma es de observancia obligatoria para **las personas naturales y jurídicas que extraen agua subterránea con fines distintos a los agrarios** dentro del ámbito de responsabilidad de la Empresa Prestadora, cuenten o no con licencia de uso de aguas subterráneas o con sistema propio de monitoreo y gestión de aguas subterráneas (Usuario).

Asimismo, el numeral 70.1 del artículo 70° de Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos¹⁰⁹ señala que la resolución que otorga una licencia de uso de agua deberá consignar el volumen anual máximo asignado al titular, desagregado en periodos mensuales o mayores, determinados en función a la disponibilidad acreditada en el procedimiento de otorgamiento de licencia de uso de agua

En ese sentido, este Tribunal viene advirtiendo una problemática respecto a las licencias de uso de agua otorgadas por la ANA que aplica la Empresa Prestadora en relación a la normativa anteriormente señalada, toda vez que se han presentado casos en que la licencia establece un uso mixto, dentro del cual se encuentra uno de naturaleza agrario, sin que se consigne el porcentaje de explotación para cada uso, en especial para los usos afectos de la facturación por Monitoreo y Gestión, situación ante la cual la Empresa Prestadora no realiza esa distinción al calcular el volumen a facturar, tomando en consideración que parte de dicho volumen es utilizado para actividad agraria.

Siendo este el caso, corresponde establecer el criterio mediante el cual la Empresa Prestadora, cumpliendo con la normativa antes señalada respecto del uso agrario, determine el volumen a facturar por el Servicio de Monitoreo y Gestión toda vez ésta es la primera fase a efectos de determinar el importe a facturar por dicho servicio.

Al respecto, se advierten licencias de uso otorgadas por la ANA que establecen porcentajes a efectos de diferenciar los diversos usos autorizados, porcentajes que vienen siendo utilizados por la Empresa Prestadora para calcular el volumen a facturar para cada uso afecto a la facturación por el servicio de Monitoreo y Gestión, aplicando así un criterio de proporcionalidad.

En el mismo sentido, este Tribunal entiende que el criterio de proporcionalidad resulta, en atención los principios de equidad y verdad material, el mecanismo ideal que la Empresa Prestadora debe aplicar para determinar el volumen a facturar cuando se presenten usos autorizados afectos a la facturación por el servicio de monitoreo y gestión, coexistiendo con usos no afectos a dicha facturación. En ese orden de ideas, los volúmenes proporcionales por los usos afectos deberán determinarse deduciendo previamente el uso agrario.

Lineamiento Resolutivo:

Cuando un usuario cuente con Licencia de Uso otorgada por la ANA para uso mixto, siendo uno de estos el uso agrario, sin que se consignen los porcentajes del volumen de explotación para cada uso, la Empresa Prestadora determinará el volumen a facturar por el Servicio de Monitoreo y Gestión, en función al volumen proporcional derivado de la diferencia de lecturas del medidor o, de no contar con este, al volumen de explotación otorgado por la licencia, tomando en cuenta únicamente los usos no agrarios¹¹⁰.

¹⁰⁸ Bajo el criterio se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 01974-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 17.02.2020, en los seguidos contra SEDAPAL, en la Resolución N° 02122-2020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 19.02.2020, en los seguidos contra SEDAPAL y en la Resolución N° 08531-2018-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 04.07.2019 en los seguidos contra SEDAPAL; en los cuales el TRASS ordenó que el cambio de uso establecido en la Licencia se aplique a partir de periodo de facturación del mes en el que fue emitida.

¹⁰⁹ Mediante Decreto Supremo N° 001-2010-AG publicado el 24.03.2010 se aprobó el Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos, en adelante El Reglamento de la Ley de Recursos Hídricos.

¹¹⁰ Bajo el criterio señalado se ha pronunciado el TRASS en la Resolución N° 08545-2019/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 04.07.2019, en los seguidos contra SEDAPAL, en la Resolución N° 04438-26020-SUNASS/TRASS/SALA COLEGIADA de fecha 30.06.2020, en los seguidos contra SEDAPAL y en la Resolución N° 10297-2019-SUNASS/TRASS/SALA PERMANENTE de fecha 15.08.2019 en los seguidos contra SEDAPAL; en los cuales el TRASS ordenó refacturar el cargo por el servicio de Monitoreo y Gestión, al existir un licencia de uso para una actividad afecta y otro no afecta, teniendo en cuenta el 50% del volumen mensualizado autorizado.