

**INFORME N.º 122-2023-SUNASS-DPN**

---

**PARA:** **MANUEL FERNANDO MUÑOZ QUIROZ**  
Gerente General

**DE:** **NADIA EVELYN VILLEGAS GALVEZ**  
Directora de la Dirección de Políticas y Normas

**EDWIN FRANCISCO PACA PALAO**  
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

**ASUNTO:** Propuesta de Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

**FECHA:** 31 de octubre de 2023

---

**I. ANTECEDENTES**

- 1.1. Mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2007-SUNASS-CD<sup>1</sup> se aprobó el Reglamento General de Fiscalización y Sanción<sup>2</sup> el cual establece los principios y reglas que rigen la función fiscalizadora y sancionadora de la Sunass vinculados a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, sus directores y gerentes, y los inversionistas, cuando así lo tenga previsto el contrato de asociación público privada.
- 1.2. A la fecha, diversos artículos, anexos y formatos del Reglamento General de Fiscalización y Sanción han sido modificados a través de las siguientes resoluciones:
- Resolución de Consejo Directivo N.º 028-2007-SUNASS-CD: modifican artículos del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
  - Resolución de Consejo Directivo N.º 016-2011-SUNASS-CD: modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
  - Resolución de Consejo Directivo N.º 044-2012-SUNASS-CD: aprueban Directiva sobre Valores Máximos Admisibles de las descargas de agua residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario y modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
  - Resolución de Consejo Directivo N.º 005-2014-SUNASS-CD: modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
  - Resolución de Consejo Directivo N.º 035-2015-SUNASS-CD: modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
  - Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2017-SUNASS-CD: modifican el Anexo 4 "Tabla de Infracciones, Escala de Multas y de Factores Agravantes y Atenuantes" del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
  - Resolución de Consejo Directivo N.º 004-2017-SUNASS-CD: adecuan diversas disposiciones de la Sunass a lo dispuesto por los Decretos Legislativos Nros. 1246 y 1272, entre ellas del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

<sup>1</sup> Publicado el 18 de enero de 2007 en diario oficial *El Peruano*.

<sup>2</sup> Título modificado a través de la Resolución de Consejo Directivo N.º 067-2021-SUNASS-CD.

- Resolución de Consejo Directivo N.º 045-2017-SUNASS-CD: aprueban la Directiva de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos Hídricos - MRSE Hídricos y modifican disposiciones aprobadas mediante las Resoluciones de Consejo Directivo Nros. 009-2007-SUNASS-CD y 011-2007-SUNASS-CD, así como el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
- Resolución de Consejo Directivo N.º 021-2018-SUNASS-CD: modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
- Resolución de Consejo Directivo N.º 011-2020-SUNASS-CD: aprueban la Norma complementaria al Decreto Supremo N.º 010-2019-VIVIENDA, Reglamento de Valores Máximos Admisibles (VMA) para las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario y modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
- Resolución de Consejo Directivo N.º 063-2021-SUNASS-CD: aprueban el Sistema de Indicadores e Índices de la Gestión de los Prestadores de los Servicios de Saneamiento y modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
- Resolución de Consejo Directivo N.º 067-2021-SUNASS-CD: modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
- Resolución de Consejo Directivo N.º 095-2022-SUNASS-CD: modifican el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento y el anexo N.º 4 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
- Resolución de Consejo Directivo N.º 035-2023-SUNASS-CD: modifican el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

## **II. OBJETO DEL INFORME**

El presente informe tiene por objeto presentar y sustentar el proyecto de Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, con la finalidad de sistematizar en un solo cuerpo normativo todas las disposiciones vigentes de este reglamento.

## **III. BASE LEGAL**

- Ley N.º 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos (en adelante, LMOR).
- Reglamento General de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (en adelante, Reglamento de la Sunass), aprobado por Decreto Supremo N.º 017-2001-PCM.
- Reglamento que establece disposiciones relativas a la publicidad, publicación de proyectos normativos y difusión de normas legales de carácter general (en adelante, Reglamento de publicación de proyectos normativos), aprobado por Decreto Supremo N.º 001-2009-JUS.
- Reglamento de Organización y Funciones de la Sunass (en adelante, ROF de la Sunass) aprobado por Decreto Supremo N.º 145-2019-PCM (sección primera) y Resolución de Presidencia N.º 040-2019-SUNASS-PCD (sección segunda).
- Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización Legislativa, aprobado por Decreto Supremo N.º 007-2022-JUS.

#### IV. ANÁLISIS

##### 4.1. De la naturaleza del texto único ordenado

- 4.1.1. El ordenamiento jurídico denomina texto único ordenado (en adelante, TUO) a la compilación y sistematización de normas contenidas en leyes o en disposiciones reglamentarias de alcance general, que tenga como fin, devolver la coherencia sistemática que se haya perdido a consecuencia de modificaciones o derogaciones; tal como lo establece el artículo IV del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización legislativa:

**"Artículo IV.- Definiciones**

*Para los efectos del presente Reglamento se establecen las siguientes definiciones:*

*(...)*

*12. Texto Único Ordenado: Documento que compila y sistematiza en un solo texto integral las normas contenidas en una ley o disposiciones reglamentarias de alcance general, a fin de otorgarle la coherencia sistemática que pudiera haber sido afectada como producto de las modificaciones y derogaciones dispuestas por normas posteriores hacia la citada norma. No posee carácter innovador ni interpretativo, ni modifica el valor y fuerza de las normas ordenadas."*

- 4.1.2. Considerando el texto normativo citado, el TUO se elabora sobre la base de disposiciones preexistentes y no tienen por finalidad crear una norma nueva o modificar la norma originaria, sino identificar las disposiciones vigentes de la norma originaria y ordenarlas, de modo tal, que cuando se lea el TUO, se tenga la certeza de que su contenido se encuentra vigente.
- 4.1.3. Asimismo, de acuerdo con el párrafo 13.4 del artículo 13 del Reglamento de la Ley Marco para la Producción y Sistematización legislativa, el TUO compila y sistematiza las normas vigentes en un solo texto integrado. Esta potestad no es fuente de producción normativa o innovativa, sino fuente informativa; no faculta a las entidades de la Administración Pública a efectuar cambios al texto normativo, únicamente permite incorporar notas aclaratorias al final del articulado, en atención a la regulación de normas posteriores.

##### 4.2. Sobre la emisión del TUO del Reglamento General de Fiscalización y Sanción

- 4.2.1. Conforme con lo dispuesto en el literal c) del numeral 3.1 del artículo 3 de la LMOR, la Sunass ejerce, entre otras, la función normativa, que comprende la facultad de dictar en el ámbito y en materia de sus respectivas competencias, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.
- 4.2.2. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento de Sunass, este organismo regulador tiene la facultad de dictar de manera exclusiva, dentro de su ámbito de competencia, reglamentos, directivas y normas de carácter general aplicables a intereses, obligaciones o derechos de las empresas prestadoras o actividades bajo su ámbito o de sus usuarios.
- 4.2.3. De otro lado, de acuerdo con lo establecido por el literal b) del artículo 52 del Reglamento de la Sunass, el Consejo Directivo de la Sunass es el órgano competente para expedir normas y resoluciones de carácter general o particular, en materias de su competencia.
- 4.2.4. Del mismo modo, el inciso b) del artículo 9 del ROF de la Sunass dispone que es función del Consejo Directivo de la Sunass, el expedir normas y disposiciones en materia de su competencia.
- 4.2.5. En ejercicio de la función normativa, mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2007-SUNASS-CD se aprobó el Reglamento General de Fiscalización y Sanción, el cual establece los

principios y reglas que rigen la función fiscalizadora y sancionadora de la SUNASS vinculados a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento, sus directores y gerentes y, cuando así lo tenga previsto el contrato de asociación público privada, los inversionistas.

- 4.2.6. Ahora bien, el Reglamento General de Fiscalización y Sanción ha sido modificado mediante las Resoluciones de Consejo Directivo Nros. 028-2007-SUNASS-CD, 016-2011-SUNASS-CD, 044-2012-SUNASS-CD, 005-2014-SUNASS-CD, 035-2015-SUNASS-CD, 003-2017-SUNASS-CD, 004-2017-SUNASS-CD, 045-2017-SUNASS-CD, 021-2018-SUNASS-CD, 011-2020-SUNASS-CD, 063-2021-SUNASS-CD, 067-2021-SUNASS-CD, 095-2022-SUNASS-CD y 035-2023-SUNASS-CD.
- 4.2.7. En ese sentido, las disposiciones que conforman el Reglamento General de Fiscalización y Sanción se encuentran actualmente contenidas en diferentes resoluciones emitidas por la Sunass.
- 4.2.8. Por ello, se considera pertinente sistematizar y consolidar en un TUDO todas las disposiciones normativas antes mencionadas, con la finalidad que los usuarios, empresas prestadoras y demás interesados cuenten con un único instrumento normativo que contenga las disposiciones vigentes del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, lo cual facilitará la difusión, conocimiento y aplicación de esta importante norma.
- 4.2.9. Cabe precisar que la aprobación del TUDO corresponde al Consejo Directivo dado que: i) se trata de la sistematización de normas emitidas por la Sunass y ii) es una disposición que está directamente vinculada con la función normativa que ejerce el referido órgano.
- 4.2.10. Por tanto, en atención a lo señalado, se presenta el proyecto del TUDO del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, el cual consta de 50 artículos, 1 disposición transitoria y final, 1 disposición complementaria final, 5 anexos y 1 formato.

#### **4.3. Sobre las operaciones posibles en la preparación de un TUDO**

- 4.3.1. Al respecto, Juan Carlos Morón Urbina en su texto "Las peculiaridades de los textos únicos ordenados en nuestro sistema de fuentes del derecho (¿Facultad legislativa subrepticia del poder ejecutivo?)", señala que aun cuando no existe un camino predeterminado para la formulación del texto, a su entender, las operaciones que válidamente puede realizar la administración en la preparación de un TUDO son, entre otras, la alteración gramatical de los términos y denominaciones y reenumerar o reordenar los artículos de la norma base.
- 4.3.2. Para tal efecto, el autor refiere:

##### ***"2. Operaciones posibles en la preparación de un texto único ordenado***

*(...)*

*Podemos individualizar tres categorías de operaciones en la consolidación de textos: la sistemática, el lenguaje (aspectos morfológicos, sintácticos y semánticos) y las relaciones entre las normas. A nuestro entender, las operaciones que válidamente puede realizar la administración en la preparación de un texto único ordenado, son las siguientes:*

*(...)*

*ii) La alteración gramatical de los términos y denominaciones que han sido dejados de lado por las normas posteriores, sustituyéndolos por las nuevas. La acción debe suponer, una necesidad impuesta por la corrección del lenguaje normativo, la homogeneización de términos empleados a lo largo de la ley (...).*

*iii) La reenumeración de los artículos de la ley base, en función de las modificaciones introducidas posteriormente. Ello resulta adecuado, cuando las leyes modificatorias han incorporado artículos o incisos complementarios a la ley base, bajo la técnica de Artículos 1B, 1C, 1D, o, cuando adiciona artículos sin darles ubicación orgánica en el*

*texto base. No obstante, la operación mencionada debe hacerse con particular detalle, para evitar que las normas legales que hicieran referencias a determinados artículos no pierdan el sentido de la remisión, tanto por mantener la anterior numeración, como por una inapropiada reenumeración.*

*iv) La reordenación de los artículos de la norma base, en función de los contenidos o estructuras de las modificaciones posteriores.  
(...)"*

4.3.3. Que, entre las acciones realizadas a lo largo de la elaboración del TUO se encuentran:

1. La identificación de todas las modificatorias realizadas a los artículos, anexos y formatos del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.
2. El reemplazo del término "SUNASS" por "Sunass".
3. La reenumeración del articulado, anexos y formatos del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, derivado de las incorporaciones y derogaciones que ha tenido la norma desde su aprobación.
4. El ajuste de las disposiciones en las que se hace una remisión al Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, al Reglamento de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento, al Decreto Legislativo N.º 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento y a su reglamento; a fin de adecuarlas conforme a la numeración y denominación de sus respectivos TUO<sup>3</sup>.

4.3.4. En ese sentido, en el marco de las operaciones posibles antes señaladas, el TUO contiene ajustes que no alteran el sentido de las disposiciones del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

## **V. EXCEPCIÓN A LA PUBLICACIÓN PREVIA**

- 5.1. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 14 del Reglamento de publicación de proyectos normativos, las entidades públicas deben disponer la publicación de los proyectos de normas de carácter general de su competencia en el diario oficial *El Peruano*, en sus portales electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta días antes de la fecha prevista para su entrada en vigor, salvo casos excepcionales, para que las personas interesadas formulen comentarios.
- 5.2. Asimismo, el numeral 3.2 del artículo 14 del referido reglamento, establece que se exceptúa de la aplicación de la difusión de los proyectos de normas legales de carácter general, cuando la entidad por razones debidamente fundamentadas considere que la prepublicación de la norma es impracticable, innecesaria o contraria a la seguridad o al interés público
- 5.3. Al respecto, se debe tener en cuenta que el TUO del Reglamento General de Fiscalización y Sanción únicamente sistematiza y consolida las disposiciones normativas vigentes en un texto integrado, sin que ello signifique la creación, modificación, regulación o declaración de nuevos derechos u obligaciones de carácter general, ni abordan algún aspecto que haga necesaria la

<sup>3</sup> i) El TUO del Reglamento General de Reclamos de Usuarios de Servicios de Saneamiento fue aprobado por RCD 015-2023-SUNASS-CD y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 4 de mayo de 2023, ii) el TUO del Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento fue aprobado por RCD 058-2023-SUNASS-CD y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 10 de octubre de 2023, iii) el TUO del DL 1280 fue aprobado por DS 005-2020-VIVIENDA y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 26 de abril de 2020, y iv) el TUO del Reglamento del DL 1280 fue aprobado por DS 016-2021-VIVIENDA y publicado en el diario oficial *El Peruano* el 28 de agosto de 2021.

recepción de comentarios de los interesados, por lo que resulta innecesaria la prepublicación del presente proyecto.

## **VI. CONCLUSIONES**

- 6.1. De acuerdo con lo señalado en el acápite IV, se considera conveniente sistematizar y consolidar en un TUDO todas las disposiciones normativas vigentes del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, que se encuentran contenidas en diferentes resoluciones emitidas por la Sunass, con la finalidad de que los usuarios, empresas prestadoras y demás interesados cuenten con un único instrumento normativo que las contenga.
- 6.2. El TUDO del Reglamento General de Fiscalización y Sanción no aborda algún aspecto que haga necesaria la recepción de comentarios de los interesados, por lo que resulta innecesaria la prepublicación del presente proyecto

## **VII. RECOMENDACIONES**

**Al Gerente General:** Elevar al Consejo Directivo el presente informe y el proyecto del TUDO del Reglamento General de Fiscalización y Sanción para su aprobación.

**Al Consejo Directivo:** Aprobar el TUDO del Reglamento General de Fiscalización y Sanción y disponer su publicación en el diario oficial *El Peruano*.

Atentamente,

  
**Nadia Evelyn VILLEGA GALVEZ**  
Directora de la Dirección de Políticas y Normas



  
**Edwin Francisco PACA PALAO**  
Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Adj. proyecto de resolución de Consejo Directivo y el proyecto de Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.