

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Mediante Decreto Legislativo N.º 1192¹ se aprobó la Ley Marco de Adquisición y Expropiación de Inmuebles, Transferencia de Inmuebles de Propiedad del Estado, Liberación de Interferencias y dicta otras medidas para la Ejecución de Obras de Infraestructura, la cual establece, entre otros aspectos, el régimen jurídico aplicable para el procedimiento de liberación de interferencias.

La segunda disposición complementaria final del Decreto Legislativo N.º 1330², el cual modificó el Decreto Legislativo N.º 1192, dispuso que los organismos reguladores emitan los dispositivos legales que establezcan el procedimiento, órganos competentes, la tipificación, graduación de multas y medidas correctivas para el cumplimiento de lo establecido en los artículos 43 y 44 del Decreto Legislativo N.º 1192.

Mediante la Resolución de Consejo Directivo N.º 069-2017-SUNASS-CD³, la Sunass aprueba el Reglamento que regula el Procedimiento para la emisión del Mandato de Liberación de Interferencias (en adelante, el Reglamento de Interferencias)⁴, bajo los parámetros establecidos por los Decretos Legislativos Nros. 1330 y 1192.

Por medio del Decreto Legislativo N.º 1559⁵ se modificó, entre otras normas, el Decreto Legislativo N.º 1192, considerando disposiciones vinculadas al procedimiento de liberación de interferencias. Así, la cuarta disposición complementaria final del Decreto Legislativo N.º 1559 dispone que en el plazo de 90 días hábiles los organismos reguladores que regulen a empresas cuyas prestaciones de servicios públicos podrían generar interferencias, deben emitir o adecuar sus dispositivos legales, en el marco de lo previsto en los artículos 43 y 44 del Decreto Legislativo N.º 1192.

Adicionalmente, a través del Decreto Supremo N.º 145-2019-PCM⁶ se aprobó la sección primera del nuevo Reglamento de Organización y Funciones de la Sunass, el cual establece, entre otros, el cambio de denominación de las “Gerencias” por “Direcciones” u “Oficinas”.

Asimismo, mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 067-2021-SUNASS-CD⁷ se dispuso la modificación del título del “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS” por “Reglamento General de Fiscalización y Sanción”.

II. DESCRIPCIÓN DE LA PROBLEMÁTICA Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

El Decreto Legislativo N.º 1559 modifica, entre otras disposiciones, el artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, con la finalidad de agilizar la liberación de las interferencias. En ese sentido, se dispone que los organismos reguladores emitan o adecúen sus disposiciones.

¹ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 23 de agosto del 2015.

² Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 06 de enero del 2017.

³ Publicada en el diario oficial *El Peruano* el 31 de diciembre del 2017.

⁴ Cabe precisar que el 7 de enero del 2018 se publicó la fe de erratas del referido reglamento.

⁵ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 25 de mayo del 2023.

⁶ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 9 de agosto del 2019.

⁷ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 3 de diciembre del 2021.



PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

Al respecto, la referida modificación implica: (i) la inclusión de una propuesta de presupuesto y cronograma sustentada como requisito de solicitud de mandato para acudir al organismo regulador, (ii) considerar que se trata de un procedimiento de parte y no de uno de oficio, (iii) modificar del plazo para la emisión del mandato, (iv) modificación del momento en el que opera la eficacia del mandato, (v) adecuar obligaciones y tipificaciones.

En base a lo antes señalado, se evidencia la necesidad de actualizar y ajustar el Reglamento de Interferencias producto de los cambios introducidos por el Decreto Legislativo N.º 1559.

Adicionalmente, se tiene en cuenta que en el mencionado reglamento existen distintas referencias que al momento se encuentran desactualizadas, correspondientes a la denominación de Gerencias, la función supervisora, el ejercicio de la función fiscalizadora, la denominación del Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

Por ello, también corresponde adecuar las disposiciones que contengan referencias desactualizadas a la fecha en el Reglamento de Interferencias, con el fin de adecuar su contenido a los términos utilizados en el marco normativo vigente.

III. DE LAS MODIFICACIONES AL REGLAMENTO DE INTERFERENCIAS

3.1. **Sobre los cambios identificados producto de la modificación del Decreto Legislativo N.º1192 por el Decreto Legislativo N.º1559.**

El Decreto Legislativo N.º1192 ha sido modificado a través del Decreto Legislativo N.º 1559, el cual introduce cambios al artículo 43. Dichas modificaciones se encuentran orientadas a agilizar el procedimiento de liberación de interferencias.

Sobre la controversia

Mediante el Decreto Legislativo N.º1559 se modifica, entre otros, el artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, que precisa lo siguiente:

“Artículo 43.- Procedimiento y plazo para la liberación de interferencias (...)”

43.4 La entidad pública o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente, evaluará la información remitida y podrá realizar observaciones a dicha información, en cuyo caso la empresa prestadora de servicios públicos o el titular de la interferencia, tendrá quince (15) días hábiles desde el día siguiente de la recepción para levantar las observaciones efectuadas por la entidad o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente y, de ser el caso, enviar un cronograma y presupuesto actualizado, subsanando la información correspondiente. Recibida la información, la entidad pública o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente, evaluará la información remitida, y de no estar de acuerdo se procederá conforme a lo señalado en el numeral 43.5. de la presente norma.

43.5 La entidad pública o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente, podrá iniciar a solicitud de parte ante el Organismo Regulador correspondiente que regule a empresas cuyas prestaciones de servicios públicos podrían generar interferencias, un procedimiento de mandato para definir el cronograma y presupuesto definitivos, que deberán ser cumplidos por la

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

empresa prestadora de servicios públicos o el titular de la interferencia. Para ello, la entidad pública deberá adjuntar a su solicitud el sustento respectivo para el cronograma y presupuesto referenciales(...)

[El subrayado es nuestro]

Dichas disposiciones implican la habilitación expresa para determinar que se puede acudir ante el organismo regulador si la entidad pública o quien ejecuta la obra de infraestructura, luego de evaluada la información subsanada por el prestador de servicios de saneamiento⁸ o titulares de las interferencias, no se encuentra de acuerdo con esta, por lo cual, puede solicitar la emisión de un mandato de liberación de interferencias.

Al respecto, dicho supuesto se encuentra previsto en el literal c) del numeral 1 del artículo 3 del Reglamento de Interferencias. Sin embargo, el referido numeral contempla dos supuestos adicionales bajo los cuales la entidad pública o quien ejecuta la obra de infraestructura puede acudir al organismo regulador para solicitar un mandato.

Ambos supuestos involucran un posible incumplimiento por parte del prestador de servicios de saneamiento o titular de la interferencia: (i) no enviar el presupuesto o cronograma y (ii) no subsanar las observaciones planteadas por la entidad pública, en atención a lo establecido en el artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192. Frente a los cuales, corresponde actuar conforme con el párrafo 43.7 del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, el cual señala que ante un incumplimiento de los plazos establecidos se debe informar al organismo regulador para el inicio de los procedimientos sancionadores y de imposición de medidas complementarias y/o correctivas.

En tal sentido el literal c) del numeral 1 del artículo 3 del Reglamento de Interferencias es el único literal objeto de controversia producto de un desacuerdo entre las partes, por lo que se adapta la redacción y se considera que se trata de un solo supuesto de controversia.

Sobre la solicitud de emisión del mandato

De acuerdo con el párrafo 43.5. del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, modificado por el Decreto Legislativo N.º 1159 y previamente por el Decreto Legislativo N.º 1366⁹, el procedimiento es iniciado a solicitud de parte y no de oficio, tal como se lee a continuación:

“Artículo 43.- Procedimiento y plazo para la liberación de interferencias

(...)

43.5 La entidad pública o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente, podrá iniciar a solicitud de parte ante el Organismo Regulador correspondiente que regule a empresas cuyas prestaciones de servicios públicos podrían generar interferencias, un procedimiento de mandato para definir el cronograma y presupuesto definitivos, que deberán ser cumplidos por la empresa prestadora de servicios públicos o el titular de la interferencia. Para ello, la entidad pública deberá adjuntar a su solicitud el sustento respectivo para el cronograma y presupuesto referenciales (...)

[El subrayado es nuestro]

⁸ De acuerdo con lo establecido en el numeral 9 del artículo 3 del Reglamento que regula el Procedimiento para la emisión del Mandato de Liberación de Interferencias se define que el “Prestador de Servicios de Saneamiento” comprende a “las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento, Unidades de Gestión Municipal, Operadores Especializados y Organizaciones Comunales que deben realizar los trabajos para la Liberación de Interferencias.

⁹ Publicado el 23 de julio de 2018.

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

Asimismo, en atención al texto antes citado, corresponde incorporar como nuevo requisito el cronograma y presupuesto referencial cuyo contenido puede ser desarrollado considerando lo señalado el Anexo N° 2 del Reglamento de Interferencias, en tanto este anexo contempla la información que utiliza el regulador para estimar los costos que se incurren en la liberación de interferencias y con ello determinar un presupuesto definitivo.

Cabe indicar que se han mantenido los requisitos relacionados al informe sobre las características técnicas de la interferencia, el cronograma y presupuesto remitidos en su oportunidad por el prestador de servicios de saneamiento o el titular de la Interferencia, así como la información sobre el representante legal.

Asimismo, la solicitud presentada debe cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 124¹⁰ del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG).

Cabe indicar que en los escritos presentados se puede colocar la dirección del lugar en donde se desea recibir las notificaciones, así como solicitar la notificación por correo o casilla electrónicos para lo cual debe brindarse autorización de manera expresa, de acuerdo con el artículo 20 del TUO de la LPAG.

Sobre las observaciones a la solicitud

Como se ha señalado, el procedimiento se inicia a solicitud de parte. En ese sentido, corresponde que la admisión a trámite sea evaluada conforme con los artículos 136 y 137 del TUO de la LPAG.

El párrafo 137.2 del artículo 137 del TUO de la LPAG señala que las entidades de la Administración pública se encuentran obligadas a realizar una revisión integral del cumplimiento de todos los requisitos de las solicitudes que presentan los administrados y, en una sola oportunidad y en un solo documento, formular todas las observaciones que correspondan.

Considerando lo anterior, se propone otorgar un plazo más adecuado para que la Secretaría Técnica pueda evaluar la información presentada y esta pueda emitir las observaciones, ello considerando el nuevo requisito (propuesta de cronograma y presupuesto elaborado por la entidad pública) contemplado en el Decreto Legislativo N.º 1559. Además, con el fin de que estas observaciones sean subsanadas por el administrado en un plazo razonable se propone ajustar también el plazo para el levantamiento de dichas observaciones, considerando

¹⁰ TUO DE LA LPAG

“Artículo 124.- Requisitos de los escritos

Todo escrito que se presente ante cualquier entidad debe contener lo siguiente:

1. Nombres y apellidos completos, domicilio y número de Documento Nacional de Identidad o carné de extranjería del administrado, y en su caso, la calidad de representante y de la persona a quien represente.
2. La expresión concreta de lo pedido, los fundamentos de hecho que lo apoye y, cuando le sea posible, los de derecho.
3. Lugar, fecha, firma o huella digital, en caso de no saber firmar o estar impedido.
4. La indicación del órgano, la entidad o la autoridad a la cual es dirigida, entendiéndose por tal, en lo posible, a la autoridad de grado más cercano al usuario, según la jerarquía, con competencia para conocerlo y resolverlo.
5. La dirección del lugar donde se desea recibir las notificaciones del procedimiento, cuando sea diferente al domicilio real expuesto en virtud del numeral 1. Este señalamiento de domicilio surte sus efectos desde su indicación y es presumido subsistente, mientras no sea comunicado expresamente su cambio.
6. La relación de los documentos y anexos que acompaña, indicados en el TUPA.
7. La identificación del expediente de la materia, tratándose de procedimientos ya iniciados.”

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

que esta disposición favorece al solicitante; por lo tanto, resulta más beneficiosa en su aplicación.

Además, debe tenerse presente el párrafo 136.4 del artículo 136 del TUO de la LPAG, el cual señala que transcurrido el plazo sin que ocurra la subsanación, la entidad pública considera como no presentada la solicitud y se procede a su archivo.

Sobre el inicio del procedimiento

A diferencia del procedimiento de inicio de oficio, el procedimiento a solicitud de parte inicia desde la presentación de la solicitud, ello sin perjuicio de la subsanación que requiera realizar el administrado, conforme con lo establecido en el párrafo 137.1 del artículo 137 del TUO de la LPAG. Por ello, se advierte que no resulta necesaria la emisión de una resolución de inicio.

La propuesta se enmarca en que el procedimiento se inicia desde la presentación de la solicitud. Ello teniendo como base el párrafo 137.1 del artículo 137 del TUO de la LPAG, el cual señala que 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.

Sobre la información complementaria

A través de la modificación del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192 se precisa que el plazo para emitir mandato no incluye la atención de requerimientos de información, tal como se lee a continuación:

“43.5 (...) El Organismo Regulador emite su mandato en el plazo máximo de treinta (30) días hábiles contados a partir del inicio del procedimiento. Este plazo no incluye la atención de requerimientos de información (...)”

[El subrayado es nuestro]

Lo anterior implica la suspensión del plazo para emitir el mandato en caso se requiera información (entendiéndose esta como información complementaria, es decir, distinta a los requisitos establecidos).

Por otro lado, la Secretaría Técnica al ser el órgano encargado de determinar qué información se debe solicitar a efectos de realizar una adecuada evaluación, corresponde a esta establecer el número de días en que deberá ser remitida la información complementaria, el cual no puede ser mayor a diez días hábiles considerando lo establecido en el numeral 4 del artículo 143 del TUO de la LPAG, el cual prevé dicho plazo para la entrega de información o respuesta a las cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse los administrados. Asimismo, el proyecto normativo establece que puede ampliarse el plazo para remitir la información a solicitud, lo cual es concordante con lo establecido en los párrafos 147.2 y 147.3 del artículo 147 del TUO de la LPAG.

Sobre el plazo de emisión del mandato y la aplicación del Silencio Administrativo Negativo.

A partir de la modificación del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, el plazo para la emisión del mandato es de 30 días hábiles, tal como se lee a continuación:

“43.5 [...] El Organismo Regulador emite su mandato en el plazo máximo de **treinta**

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

(30) días hábiles contados a partir del inicio del procedimiento. **Este plazo no incluye la atención de requerimientos de información [...]**

[El subrayado es nuestro]

Adicionalmente, al tratarse de un procedimiento de parte, se evalúa el silencio administrativo aplicable, considerando que el silencio administrativo tiene por finalidad el brindar amparo al peticionante, que por diversos motivos no ha podido ver atendida su petición ya sea positiva o negativamente, en esta última el ciudadano podrá interponer el recurso correspondiente.

El silencio administrativo negativo aplica con carácter excepcional e índole restrictiva, acorde los supuestos establecidos en el párrafo 38.1 del artículo 38 del TUO de la LPAG, tales como:

“Artículo 38.- Procedimientos de evaluación previa con silencio negativo.

38.1 Excepcionalmente, el silencio negativo es aplicable en aquellos casos en los que la petición del administrado puede afectar significativamente el interés público e incida en los siguientes bienes jurídicos: la salud, el medio ambiente, los recursos naturales, la seguridad ciudadana, el sistema financiero y de seguros, el mercado de valores, la defensa comercial, la defensa nacional y el patrimonio cultural de la nación, así como en aquellos procedimientos de promoción de inversión privada, **procedimientos trilaterales**, procedimientos de inscripción registral y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado y autorizaciones para operar casinos de juego y máquinas tragamonedas.

La calificación excepcional del silencio negativo se produce en la norma de creación o modificación del procedimiento administrativo, debiendo sustentar técnica y legalmente su calificación en la exposición de motivos, en la que debe precisarse la afectación en el interés público y la incidencia en alguno de los bienes jurídicos previstos en el párrafo anterior.

Por Decreto Supremo, refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros, se puede ampliar las materias en las que, por afectar significativamente el interés público, corresponde la aplicación de silencio administrativo negativo.

[...]

38.4 **Las autoridades quedan facultadas para calificar de modo distinto en su Texto Único de Procedimientos Administrativos los procedimientos administrativos señalados, con excepción de los procedimientos trilaterales** y en los que generen obligación de dar o hacer del Estado, cuando aprecien que sus efectos reconozcan el interés del solicitante, sin exponer significativamente el interés general.”

Conforme a lo dispuesto en el artículo 38 del TUO de la LPAG, un procedimiento trilateral debe estar sujeto a silencio administrativo negativo, debiendo encontrarse establecido de igual forma en el TUPA de la entidad, de acuerdo con los párrafos 38.1 y 38.4 del mencionado artículo.

En este caso el procedimiento se genera a razón de la existencia de un desacuerdo entre la Entidad Pública o Tercero y el Prestador de Servicios de Saneamiento o Titular de la Interferencia, siendo que el primero solicita al regulador, cumpliendo los requisitos establecidos en el reglamento, la emisión de un mandato que deba cumplir el segundo para liberar la interferencia. Ante lo cual, se puede observar la configuración de un procedimiento administrativo trilateral en donde la Entidad Pública o Tercero es el reclamante; el prestador de servicios de saneamiento o titular de la Interferencia, el reclamado; y la autoridad decisora es el regulador quien emite el acto administrativo que contiene el mandato de liberación de interferencias.

Como se puede apreciar de lo descrito anteriormente, el procedimiento administrativo regulado en el Reglamento de Interferencias se encuentra sujeto a silencio administrativo negativo.

Sobre la eficacia del mandato

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

Conforme con la modificación del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, el mandato es de obligatorio cumplimiento a partir de su publicación en el diario oficial *El Peruano*, tal como se lee a continuación:

“43.5 [...] El mandato es de obligatorio cumplimiento a partir de su **publicación en el Diario Oficial El Peruano**, sin perjuicio de los recursos que correspondan, **para lo cual no se requiere publicación previa para comentarios al proyecto de mandato [...]**”

[El subrayado es nuestro]

Asimismo, la presentación del recurso administrativo no produce efectos suspensivos sobre la eficacia del mandato, lo cual guarda concordancia con el párrafo 226.1 del artículo 226 del TUO de la LPAG, mediante el cual se dispone que la interposición de cualquier recurso, excepto los casos en que una norma legal establezca lo contrario, no suspende la ejecución del acto impugnado

Sobre el inicio de los trabajos para la liberación de interferencias

Considerando que el mandato es de obligatorio cumplimiento a partir de su publicación en el diario oficial *El Peruano* y que a través de este se aprueba el presupuesto y cronograma definitivo, debe tenerse presente lo dispuesto en el párrafo 43.6 del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, el cual señala:

“43.6 Una vez aprobado el presupuesto y cronograma, los trabajos de liberación de interferencias deberán iniciarse dentro del plazo máximo de treinta (30) días hábiles o dentro de los plazos establecidos en los acuerdos suscritos con las entidades respectivas.”

[El subrayado es nuestro]

En ese sentido, si bien el citado párrafo 43.6 no establece de manera expresa desde cuando computa el plazo de treinta días hábiles, se ha considerado precisar que el plazo cuenta desde la publicación del mandato en el diario oficial *El Peruano*, dado que el mandato tiene eficacia desde dicho momento.

Sobre las obligaciones del prestador de servicios de saneamiento o del titular de la interferencia

El párrafo 43.1 del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, modificado por el Decreto Legislativo N.º 1559, señala que el prestador de servicios de saneamiento o el titular de la interferencia debe informar sobre las interferencias presentes en el área de ejecución de la obra de infraestructura en plazos determinados, tal y como sigue:

“Artículo 43.- Procedimiento y plazo para la liberación de interferencias

43.1 La entidad pública o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente, enviará a las empresas prestadoras de servicios públicos o de los particulares titulares de las Interferencias una comunicación, para que informen en el plazo de veinte (20) días hábiles de notificadas, las interferencias que se encuentran dentro del área de la obra de infraestructura, que sean de su titularidad o de terceros, así como toda infraestructura existente relacionada con la prestación de los servicios a su cargo, a fin de iniciar el procedimiento para los trabajos de remoción, traslado y/o reposición de éstas.

Excepcionalmente, y a requerimiento del titular de la interferencia sustentado en la magnitud de los trabajos de liberación a realizar, de la complejidad en el levantamiento de información, o de las redes a ser intervenidas, los titulares de las interferencias podrán contar con un plazo adicional máximo de cuarenta (40) días hábiles para facilitar la referida información.

(...)”

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

[El subrayado es nuestro]

En ese sentido, corresponde incorporar la obligación de informar las interferencias que se encuentran dentro del área de la obra de infraestructura, en el artículo 17 del Reglamento de Interferencias.

Adicionalmente, sobre las obligaciones contenidas en los numerales 2, 3, 4 y 7 del mencionado artículo se adecuan las referencias al Decreto Legislativo N.º 1192, acorde con los cambios introducidos por el Decreto Legislativo N.º 1559.

En el artículo 15 del Reglamento de Interferencias se establece que el plazo para iniciar los trabajos de liberación de interferencia es en días hábiles, pero en la obligación del numeral 4 del artículo 17 del Reglamento se ha contemplado el plazo únicamente como “días”, por lo cual se homogeniza dicho aspecto¹¹.

Sobre el cumplimiento de las obligaciones del prestador de servicios de saneamiento o el titular de la interferencia

Se tiene en cuenta que a través del Decreto Legislativo N.º 1559 se determina un plazo para que la entidad pública o quien ejecuta la obra de infraestructura comunique al organismo regulador sobre el incumplimiento:

“43.7 Si las empresas prestadoras de servicios públicos no cumplen con los plazos fijados, la entidad pública o quien ejecute la obra de infraestructura de acuerdo a lo establecido en el contrato correspondiente, deberá informar en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles al Organismo Regulador competente, que regule a empresas cuyas prestaciones de servicios públicos podrían generar interferencias, sobre el incumplimiento para el inicio de los procedimientos sancionadores y de imposición de medidas complementarias y/o correctivas, según el marco administrativo sancionador respectivo.”

[El subrayado es nuestro]

Asimismo, se establece que el computo del plazo se realice desde la ocurrencia del incumplimiento, atendiendo que las obligaciones se encuentran sujetas al cumplimiento de plazos advertibles por la entidad pública o quien ejecuta la obra.

Sobre el ejercicio de la función sancionadora

Además, corresponde modificar el Reglamento de Interferencias en lo referido al ejercicio de la función sancionadora. Sobre el particular, el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de la Sunass, aprobado por Decreto Supremo 145-2019-PCM, señala que la primera instancia de los procedimientos administrativos sancionadores es la Dirección de Sanciones¹² y que la Gerencia General resuelve los recursos de apelación interpuestos contra lo resuelto por la referida dirección¹³.

¹¹ Al respecto, el párrafo 145.1 del artículo 145 del TUO de la LPAG, precisa que en los casos que se señale el plazo en días, se entiende por días hábiles consecutivos.

¹² “Artículo 64.- Funciones de la Dirección de Sanciones

Son funciones de la Dirección de Sanciones las siguientes:

a) Resolver en primera instancia los procedimientos administrativos sancionadores.

[...]”

¹³ “Artículo 13.- Funciones de la Gerencia General

Son funciones de la Gerencia General las siguientes:

[...]

**PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO
QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE
LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS**

Sobre la regulación de la conformación de los cuerpos colegiados.

Dentro del marco del Reglamento de Interferencias, se introduce una disposición complementaria transitoria destinada a abordar la conformación del cuerpo colegiado en tanto se regule el proceso de selección y designación de sus miembros, que permita atender las solicitudes que puedan presentarse en el período en que se mantenga tal situación.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 18 del ROF de la Sunass, la conformación de los Cuerpos Colegiados tiene un carácter temporal dado que cesan sus funciones, una vez resuelta la controversia; por lo que, corresponde que se designen los miembros una vez que se presente la solicitud de emisión de mandato de liberación de interferencias.

Cabe precisar que, la disposición complementaria transitoria no pretende sustituir las futuras regulaciones sobre la conformación del cuerpo colegiado, sino servir como un mecanismo provisional o transitorio hasta que tal situación sea regulada.

Sobre la derogación del flujograma

El Reglamento de Interferencias contempla en su Anexo N°1 el flujograma del procedimiento emisión de mandato para la liberación de interferencias, el cual es analizado considerando las modificaciones antes mencionadas que comprende: (i) el plazo para la emisión del mandato, (ii) aspectos relacionados al inicio del procedimiento y (iii) el momento desde el cual opera el mandato, entre otros.

Al respecto, considerando que el referido anexo es la transcripción gráfica del articulado y no agrega o define información adicional que permita complementar las disposiciones, se propone derogarlo, dado que la constitución de dicho anexo no resulta necesaria sino complementaria. Además de ello, el flujo del procedimiento se entiende sin necesidad de visualizar previamente el flujograma, pudiendo prescindir de dicho anexo sin que ello involucre una dificultad que impida entender la norma.

Sobre la metodología de estimación de costos

Considerando que la entidad pública o tercero es quien solicita la emisión del mandato, y que se ha incorporado nuevos requisitos: propuesta de presupuesto y cronograma, los cuales son elaborados en base a la información que tenga o pueda recabar la entidad pública o tercero, a modo de referencia se puede considerar la información mencionada en el Anexo N°2 del Reglamento de Interferencias, dado que es útil para estimar los costos de la liberación de interferencias y con ello determinar el presupuesto definitivo.

Adicionalmente, para la elaboración del presupuesto definitivo se contempla que el organismo regulador considera la metodología establecida para la estimación de los costos para la liberación de interferencias y los valores propuestos en los presupuestos elaborados por la Entidad Pública o Tercero y el Prestador de Servicios de Saneamiento o Titular de la Interferencia.

j) Resolver en segunda instancia los recursos de apelación interpuestos contra lo resuelto por la Dirección de Sanciones, conforme a la normativa de la materia.

[...]"

**PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO
QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE
LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS**

En ese sentido, la metodología va a considerar la información de las partes involucradas para determinar el presupuesto y cronograma definitivos, lo cual no limita que los organismos reguladores efectúen requerimientos de información adicional, conforme con lo establecido en el párrafo 43.5 del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, lo cual permitirá contar con mayores insumos para realizar la evaluación y determinación de dichos documentos.

Sobre la infracción de no iniciar los trabajos de liberación de interferencias

Respecto a la infracción considerada en el ítem 1 del apartado 3.1. del Anexo N° 3 del Reglamento de Interferencias, se propone precisar que el plazo de treinta días se refiere a días hábiles, tal y como se ha considerado en el numeral 4 del artículo 17 que contempla dicha obligación.

Sobre la incorporación de una nueva infracción

Se propone la incorporación de una nueva infracción referida al incumplimiento del prestador de servicios de saneamiento o titular de las interferencias de informar sobre las interferencias que se encuentran dentro del área de ejecución de las obras de infraestructura, la cual tiene como correlato la obligación a incorporarse como numeral 8 al artículo 17 del Reglamento de Interferencias, y se sustenta en lo establecido en el párrafo 43.1 del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192.

Al respecto, la incorporación de esta infracción se realiza a razón de lo establecido en el párrafo 43.7 del artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, el cual contempla que ante un incumplimiento de los plazos en el procedimiento de liberación de interferencias debe informarse al organismo regulador competente para que pueda iniciar las acciones de acuerdo con su marco normativo sancionador.

A su vez se debe tener presente los aspectos relacionados a la tipificación identificada para poder señalar que tipo de multa es, cuál sería su criterio de aplicación, las multas unitarias, su fórmula de aplicación (de corresponder) y los topes máximos. La guía metodológica para el cálculo de multas impuestas por la Sunass (2015) señala que:

“[...] una multa fija está referida, entre otros, a faltas administrativas o retrasos en plazos, que pueden ser verificadas de forma objetiva e inmediata. En estos casos, resulta conveniente la imposición de una multa con la sola verificación del incumplimiento (prescindiendo de la aplicación de factores agravantes y atenuantes) y cuyo valor se encuentre previamente establecido.
[...]”

Entendiendo que la conducta tipificada involucra no informar dentro del plazo, se debe considerar por las características que se trata del tipo de multa fija, que se aplica considerando un monto preestablecido, por lo que el criterio de aplicación corresponde a ser señalado como cada vez.

Asimismo, la estimación del valor de la multa fija asociada al incumplimiento de la nueva obligación se ha realizado a partir del marco metodológico para el cálculo de multas previsto en el Reglamento de Fiscalización y Sanción, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2007-SUNASS-CD. Dicho marco metodológico se basa en el enfoque de multas disuasivas, esto es,

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

que las multas deben reflejar el beneficio ilícito (B) y considerar la probabilidad de detección de la infracción (p):

$$Multa = \frac{B}{p}$$

En ese sentido, la multa fija contempla el beneficio ilícito, el cual, tratándose de una infracción asociada a una gestión de carácter administrativo, considera principalmente el costo evitado de personal (según tipo de empresa prestadora) asociado a dicha gestión, mientras que, respecto a la probabilidad de detección, asume el valor de 1, dado que, vencido el plazo asociado, el cumplimiento o no de la obligación es de objetiva e inmediata verificación. Dado lo anterior, el valor de la multa fija ha sido determinado considerando su proporcionalidad respecto del referido incumplimiento, conforme a lo previsto en la LPAG.

Adicionalmente, de acuerdo con lo establecido en los artículos 29 y 30 del Reglamento de Interferencias, los distintos tipos de multas se encuentran sujetos a topes máximos de sanción de acuerdo con el tipo de infractor, tal como se puede observar a continuación:

“Artículo 30.- Escala de sanciones

La escala de sanciones tendrá en consideración el tipo de infractor de acuerdo al siguiente detalle:

Tipo de infractor (*)	Tipo de sanción	Tope máximo
Tipo 1	Multa hasta 50 UIT	Las multas no podrán exceder del 20% del ingreso operacional mensual promedio de los Prestadores de Servicios de Saneamiento o Titulares de las Interferencias de los últimos seis meses.
Tipo 2	Multa hasta 100 UIT	
Tipo 3	Multa hasta 250 UIT	
Tipo 4	Multa hasta 500 UIT	

(*) El tipo de infractor se determina de acuerdo los siguientes criterios:

Tipo de infractor	Prestador de Servicios de Saneamiento	Titular de la Interferencia
Tipo 1	Hasta 15 000 conexiones totales de agua potable.	Ingresos operacionales mensuales Promedio hasta S/ 600 000,00
Tipo 2	De 15 001 a 150 000 conexiones totales de agua potable.	Ingresos operacionales Mensuales promedios entre S/ 600 000,00 y S/ 9 500 000,00
Tipo 3	De 150 001 a 1 000 000 conexiones totales de agua potable.	Ingresos operacionales mensuales promedio entre S/ 9 500 000,00 y S/ 65 000 000,00
Tipo 4	Más de 1 000 000 conexiones totales de agua potable.	Ingresos operacionales mensuales promedio superiores a S/ 65 000 000,00

Tal como se puede observar, la escala de sanciones es progresiva, en función del tipo de infractor que incurre en el incumplimiento, contando con niveles disuasivos acordes a la cantidad de conexiones totales de agua potable e ingresos operacionales mensuales promedio por cada tipo de infractor.

Considerando ello, la infracción debe ser una multa *fija*, su criterio de aplicación es *cada vez*, deben precisarse las *multas unitarias*, no corresponde señalar *fórmula de aplicación*, los topes máximos serían: para el tipo 1 *50 UIT*, para el tipo 2 hasta *100 UIT*, para el tipo 3 *hasta 250 UIT*, para el tipo 4 hasta *500 UIT*.

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

Asimismo, con el fin de que las sanciones no produzcan un efecto confiscatorio que afecte la sostenibilidad económica y financiera del prestador de servicios de saneamiento o el titular de la interferencia, de acuerdo con el artículo 31 del Reglamento de Interferencias, se considera que ninguna sanción podrá exceder al 20% del ingreso operacional mensual promedio de los últimos 6 meses (tope máximo).

Sobre la tabla de factores agravantes y atenuantes

A través del apartado 3.2 del Anexo N° 3 del Reglamento de Interferencias se contempla la Tabla de Factores Agravantes y Atenuantes, el cual contempla los criterios agravantes y atenuantes a considerar.

Al respecto, en el Informe N° 038-2017-SUNASS-100, que sustenta el Reglamento de Interferencias, se señala que el régimen de sanciones aplicable considera el marco teórico de las sanciones disuasivas que sustenta la Resolución de Consejo Directivo N.° 035-2015-SUNASS-CD, el cual modificó el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

Cabe resaltar que el marco teórico de las sanciones disuasivas mencionado sirve de herramienta para establecer las tipificaciones de las infracciones señaladas en la Tabla de Infracciones, Sanciones y Escala de Multas del apartado 3.1 del Anexo N°3 y para la elaboración de la Tabla de Factores Agravantes y Atenuantes del apartado 3.2 del Anexo N°3.

Los criterios de la Tabla de Factores Agravantes y Atenuantes guardan relación con los establecidos en el apartado 4.2. del Anexo N.° 4 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, los cuales han sufrido modificaciones por la Resolución de Consejo Directivo N°021-2018-SUNASS-CD.

En tal sentido, se propone modificar, con el fin de homogenizar las calificaciones de los factores agravantes y atenuantes, respecto a la mitigación del daño causado y la conducta durante el procedimiento, en base a lo contemplado en el Reglamento General de Fiscalización y Sanción.

3.2. Sobre los cambios en las referencias del Reglamento de Interferencias y órganos competentes

Dentro del Reglamento de Interferencias, encontramos referencias desactualizadas relacionadas con la denominación de las Gerencias, funciones, ejercicio de la función fiscalizadora, la designación del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, así como menciones a la Sunass. Por ello, es necesario actualizar las disposiciones que contengan referencias desactualizadas en el cuerpo normativo.

La tercera disposición complementaria final del Decreto Supremo N.° 145-2019-PCM que aprueba la sección primera del ROF de la Sunass, señala que para todo efecto y de acuerdo con la nueva organización, toda mención a la Gerencia de Supervisión y Fiscalización debe entenderse ahora como Dirección de Fiscalización, de igual forma la mención a la Gerencia de Regulación Tarifaria debe entenderse como Dirección de Regulación Tarifaria¹⁴.

¹⁴ "DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS

Por otro lado, mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 067-2021-SUNASS-CD se modificó la denominación de “Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS”, por la de “Reglamento General de Fiscalización y Sanción”¹⁵. Además, en el Reglamento de Interferencias también se hace referencia a dicho instrumento normativo como “Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS”, por lo que corresponde homogenizar tal referencia a la actual.

Asimismo, en el Reglamento de Interferencias se aprecia en distintos artículos que se utiliza el término “SUNASS”; sin embargo, teniendo en cuenta los criterios de redacción establecidos en Guía de Técnica Legislativa para la elaboración de Proyectos Normativos de las Entidades del Poder Ejecutivo, al tratarse de un nombre propio que se encuentra compuesto por más de cuatro letras, corresponde estandarizar el término “SUNASS” por “Sunass”. En ese sentido, se propone adecuar las referencias del Reglamento de Interferencias a las denominaciones vigentes.

Asimismo, con la entrada en vigor del nuevo ROF de la Sunass, se emplea el término “función fiscalizadora” en lugar de “función supervisora”¹⁶. Por ello, en tanto la función de fiscalización llevada a cabo por la Sunass abarca el conjunto de actividades descritas precedentemente y de conformidad con el nuevo ROF de la Sunass, se propone establecer que dicha función es ejercida por la Dirección de Fiscalización y las Oficinas Desconcentradas de Servicios, dentro de los respectivos ámbitos de su jurisdicción, según el literal b) del artículo 62 y el literal i) del artículo 66 de la sección segunda del ROF¹⁷ de la Sunass.

IMPACTO ESPERADO

Con respecto al impacto esperado de la propuesta, previamente corresponde indicar que mediante la Resolución de Consejo Directivo N.º 047-2021-SUNASS-CD se aprobó las Disposiciones para la Aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (en adelante, Disposiciones AIR)¹⁸, las cuales establecen la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio (en adelante, AIR) para las propuestas normativas de carácter general que generen o impliquen variación de costos en su cumplimiento por parte de los actores dentro del ámbito de

(...)

Tercera.- Mención a Unidades de Organización

Para todo efecto y de acuerdo a la nueva organización, toda mención a las gerencias en las normativas de la SUNASS, entiéndase ahora a las direcciones y oficinas, según detalle:

(...)

Gerencia de Regulación Tarifaria, ahora Dirección de Regulación Tarifaria

Gerencia de Supervisión y Fiscalización, ahora Dirección de Fiscalización”

15 RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N.º 067-2021-SUNASS-CD.

“Artículo 1º.- Modificar la denominación del Reglamento General de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las EPS, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 003-2007-SUNASS-CD, en los siguientes términos: **REGLAMENTO GENERAL DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN.”**

¹⁶ Debe considerarse que según lo establecido en el párrafo 239.1¹⁶ del artículo 239 del TUO de la LPAG, la actividad de fiscalización constituye el conjunto de actos y diligencias de investigación, supervisión, control o inspección sobre el cumplimiento de las obligaciones, prohibiciones y otras limitaciones exigibles a los administrados. En este sentido, se advierte que se ha dispuesto que la actividad de supervisión forma parte de la actividad de fiscalización de la administración pública, que engloba además una serie de acciones adicionales lo que en conjunto se denomina la “actividad administrativa de fiscalización”.

¹⁷ Aprobada por Resolución de Presidencia N.º 040-2019-PCD.

¹⁸ Modificadas mediante Resolución de Consejo Directivo N.º 043-2023-SUNASS-CD.

**PROYECTO NORMATIVO FINAL QUE PROPONE MODIFICAR EL REGLAMENTO
QUE REGULA EL PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DEL MANDATO DE
LIBERACIÓN DE INTERFERENCIAS**

competencia de la Sunass, al crear, modificar o eliminar reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades, derechos o cualquier exigencia.

Considerando que la propuesta normativa tiene como propósito adecuar el Reglamento de Interferencias que regula el procedimiento para la emisión del mandato de liberación de interferencias en base a lo dispuesto por el Decreto Legislativo N.º 1559 con respecto a las modificaciones al artículo 43 del Decreto Legislativo N.º 1192, corresponde su excepción de la elaboración del AIR. Ello de acuerdo con el supuesto previsto en el literal c) del párrafo 3.1 del numeral 3 de las Disposiciones AIR, referido a la creación, modificación o eliminación de disposiciones a partir de lo dispuesto en una norma de rango superior que ha definido el problema, la solución regulatoria, así como su contenido.

Por otro lado, la presente propuesta plantea la modificación de plazos para la elaboración y subsanación de observaciones a la solicitud de inicio del procedimiento para la emisión del mandato de liberación de interferencias, dichos cambios se encuentran fuera de las disposiciones AIR en tanto no implica una variación en los costos de cumplimiento previstos en el Reglamento de Interferencias, sino que permite al administrado contar con un plazo más adecuado para levantar las observaciones planteadas y permite que el regulador pueda realizar las observaciones en un plazo pertinente.

Asimismo, la propuesta normativa contempla modificaciones que tienen por propósito adecuar referencias y los órganos competentes y cambios en el marco normativo que se realizaron con posterioridad a la aprobación del Reglamento de Interferencias.

En ese sentido, las modificaciones al Reglamento de Interferencias no generan costos adicionales de cumplimiento para los prestadores de los servicios de saneamiento ni el resto de los agentes involucrados en el mandato, debido a que no se establecen obligaciones adicionales que impliquen cargas para los agentes involucrados en la implementación de la propuesta.

Adicionalmente, contribuyen a viabilizar la ejecución de obras de infraestructura y, como consecuencia de ello, promover y agilizar la inversión, generar empleo, contribuir al incremento de la competitividad y al cierre de la brecha de infraestructura en el país; y se busca reducir los costos de transacción vinculados a la negociación entre las partes involucradas, reducir las asimetrías de información y establecer un equilibrio entre los intereses de los agentes involucrados en el mandato.