



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

Exp. N.º 071-2024-PAS

N.º 110-2025-SUNASS-GG

Lima, 26 de mayo de 2025

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por **SEDAPAL S.A.** (en adelante, **Sedapal**) contra la Resolución de la Dirección de Sanciones N.º 110-2025-SUNASS-DS, el Informe N.º 00459-2025-SUNASS-DF-F y el Informe N.º 00097-2025-SUNASS-OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante la Resolución de la Dirección de Fiscalización N.º 161-2024-SUNASS-DF¹ (**Resolución 161**), la Dirección de Fiscalización (**DF**) inició un procedimiento administrativo sancionador (PAS) en contra de **Sedapal** por la presunta comisión de las siguientes infracciones:

- Numeral 45 del ítem F del Anexo N.º 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción² (TUO del RGFS) referidas a: "*(...) presentar información insuficiente a la SUNASS*".
- Numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS referida a "*No aplicar (...) la metodología para determinar el pago adicional por exceso de concentración, aprobada por la SUNASS*".
- Numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS referida a "*No cerrar los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, conforme a lo establecido en el párrafo 15.1 del artículo 15 del Reglamento de Valores Máximos Admisibles (VMA) para las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario y el artículo 19 de la Norma complementaria al Decreto Supremo N.º 010- 2019-VIVIENDA, Reglamento de Valores Máximos Admisibles (VMA) para las descargas de*".

¹ Notificada a **Sedapal** el 28 de junio de 2024.

² Aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N.º 064-2023-SUNASS-CD.



Exp. N.º 071-2024-PAS

aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario", respectivamente.

- 1.2** Con la Carta N.º 1105-2024-GG³, **Sedapal** solicitó a la **DF** ampliación de plazo de diez (10) días hábiles, el cual fue atendido a través del Oficio N.º 1488-2024-SUNASS-DF⁴.
- 1.3** Con el Escrito N.º 01 del 16 de agosto de 2024⁵, **Sedapal** remitió a la **DF** sus descargos al PAS iniciado mediante la **Resolución 161**.
- 1.4** A través del Oficio N.º 002-2025-SUNASS-DS⁶, la Dirección de Sanciones (**DS**) remitió a **Sedapal** el Informe Final de Instrucción N.º 1259-2024-SUNASSDF-F (**IFI**) y el Memorándum N.º 1560-2024-SUNASS-DF, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles para que se pronuncie sobre el mencionado informe antes de la emisión de la respectiva resolución.
- 1.5** Con el Escrito S/N del 7 de enero de 2025⁷, **Sedapal** solicitó a la **DS** una ampliación de plazo de diez (10) días hábiles, el cual fue atendido a través del Oficio N.º 018-2025-SUNASS-DS⁸.
- 1.6** Con el Escrito N.º 02⁹, **Sedapal** presentó sus descargos contra el **IFI**.
- 1.7** Con el Escrito N.º 03¹⁰, **Sedapal** presentó información complementaria a sus descargos al **IFI**. Asimismo, solicitó se le otorgue el uso de la palabra.
- 1.8** Mediante la Resolución de la Dirección de Sanciones N.º 110-2025-SUNASS-DS¹¹ (**Resolución 110**), la **DS** resolvió:
 - a)** Archivar el extremo del PAS iniciado contra **Sedapal** mediante la **Resolución 110**, respecto de la infracción tipificada en el numeral 45 del ítem F del Anexo N.º 2 del TULO del RGFS referida a "(...) *presentar información insuficiente a la SUNASS*".

³ Recibido por la Sunass el 30 de julio de 2024.

⁴ Notificado a **Sedapal** el 7 de agosto de 2024.

⁵ Recibido por la Sunass el 16 de agosto de 2024.

⁶ Notificado a **Sedapal** el 6 de enero de 2025.

⁷ Recibido por la Sunass el 7 de enero de 2025.

⁸ Notificado a **Sedapal** el 8 de enero de 2025.

⁹ Recibido por la Sunass el 14 de enero de 2025.

¹⁰ Recibido por la Sunass el 3 de febrero de 2025.

¹¹ Notificada a **Sedapal** el 24 de marzo de 2025.

Exp. N.º 071-2024-PAS

- b) Declarar responsable a **Sedapal** por la comisión de las infracciones tipificadas en los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, al corroborar que no aplicó la metodología para determinar el pago adicional por exceso de concentración, aprobada por la SUNASS; ni cerró los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, conforme a lo establecido en el párrafo 15.1 del artículo 15 del Reglamento de Valores Máximos Admisibles, aprobado por el Decreto Supremo N.º 010-2019-VIVIENDA (Reglamento VMA); en consecuencia, la sancionó con una multa de 82.606 UIT.

- 1.9** El 11 de abril de 2025, **Sedapal** interpuso recurso de apelación contra la **Resolución 110**, a fin de que se declare nula y se disponga su archivo, bajo los siguientes argumentos:

Sobre la presunta vulneración al principio de debido procedimiento

- a) La **DS** no habría evaluado el descargo complementario presentado a través del Escrito N.º 3, específicamente el Informe N.º 05-2025-EEC-AR, sino por el contrario solo hace referencia a los Informes Nros. 06-2025-AV y el 05-2025-ESCE, incluidos en el Escrito N.º 2.
- b) Esta omisión habría colocado a la empresa en una situación de indefensión, al no conocerse los fundamentos que justifican la imposición de una sanción ascendente a 82.606 UIT, pese a que el Informe N.º 05-2025-EEC-AR demostraría la corrección de la presunta infracción.
- c) Por las razones expuestas, se advierte una vulneración al principio de debido procedimiento, previsto en el numeral 1.2 del artículo IV del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS (TUO de la LPAG). En consecuencia, correspondería declarar la nulidad del acto sancionador, conforme a lo establecido en los artículos 6 y 10 del citado TUO.

Con relación a la presunta vulneración a los principios de verdad material, legalidad, razonabilidad y tipicidad

- d) De acuerdo con los tipos de descarga establecidos en los Anexos 1 y 2 del Reglamento VMA, tanto **DF** como la **DS** no habrían verificado el tipo de Usuario No Doméstico (UND) considerado en el PAS, lo cual es esencial para determinar una posible afectación a la infraestructura sanitaria. Esto implicaría una vulneración al principio de verdad material.

Exp. N.º 071-2024-PAS

- e) La verificación del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento VMA y normas conexas constituye un deber para toda el área donde presta servicio **Sedapal**, esto es, los distritos de Lima y Callao; y no de forma individualizada por cada oficina comercial como lo estaría haciendo la Sunass.

Con relación a la fiscalización por oficinas comercial y no como una unidad

- f) Los tipos infractores establecidos implican conductas de carácter general atribuibles a **Sedapal** como un todo, y no contemplan que el incumplimiento se evalúe por cada oficina comercial.
- g) Agrega que, la existencia de 7 oficinas comerciales que atienden a 28 distritos responde a una organización interna de la empresa, por lo que, no existe habilitación normativa que permita a la Sunass iniciar un PAS por los incumplimientos detectados en cada oficina, lo que vulneraría los principios de legalidad, razonabilidad y tipicidad.
- h) Además, alega que, en el año 2022, la **DF** habría iniciado 7 fiscalizaciones, 7 procedimientos sancionadores y medidas correctivas, como si se tratara de 7 empresas distintas, lo que ocasionaría un evidente agravio.

Sobre la solicitud de la acumulación de los expedientes por VMA

- i) La **DF** habría iniciado siete (7) PAS independientes, uno por cada oficina comercial, a partir de procedimientos de fiscalización realizados durante el año 2022, y que dicha actuación se ha realizado sin autorización legal, generando un evidente agravio, pues se le fracciona como si fueran 7 empresas distintas, cuando en realidad se trata de una sola empresa que presta servicios de agua y saneamiento en Lima y Callao.
- j) Agrega que los expedientes guardan conexión ya que: i) se refieren al mismo periodo (2022); ii) aluden a la misma normativa (Reglamento de VMA); y iii) implican a un único administrado. Por tanto, solicita que los 7 procedimientos se acumulen en un solo expediente sancionador, conforme al artículo 160 del TUO de la LPAG.
- k) Asimismo, señala que la **DF** actúa de forma discrecional e inconsistente debido a que, cuando "le conviene", considera a **Sedapal** como una empresa unitaria (para calcular la multa en función de los ingresos totales), pero al imponer las sanciones considera las oficinas comerciales por

Exp. N.º 071-2024-PAS

separado (como si fueran entidades independientes); por lo que, vulneraría los principios de legalidad, tipicidad y razonabilidad.

- l)** Solicita que se evalúe el total de PAS iniciados por infracciones relacionadas con los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, a fin de verificar que la suma de las multas no supere el tope de 500 UIT.

Respecto a la presunta vulneración del principio de razonabilidad en la graduación de la multa

- m)** En atención con lo establecido en el numeral 1.4 del artículo 4 del título preliminar y numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, cuestiona la razonabilidad en la graduación de la multa impuesta, argumentando que la **DS** habría aplicado criterios sin sustento técnico ni legal, y sin identificar con precisión los daños ocasionados por los incumplimientos.
- n)** No habría obtenido ningún beneficio ilícito ni evitado costos como consecuencia de las infracciones cometidas.
- o)** La **DS** habría agravado la multa utilizando el criterio de daño potencial, sin acreditar un daño real, esto es, no desarrolló de qué manera se afectó el 100% de las conexiones o a toda la infraestructura sanitaria como sostiene en la **Resolución 110**. Agrega, que la **DS** utilizó criterios de daño potencial sin estar legalmente habilitada para ello, razón por la cual, solicita que se respete el principio de razonabilidad y se reevalúe el fundamento de la sanción.
- p)** La **DS**, en los 6 PAS restantes, ha sostenido que los excesos del VMA habrían generado daños a la infraestructura sanitaria de toda Lima. Sin embargo, dicho criterio conllevaría una doble punición —hasta en 7 oportunidades—, considerando que todos los procedimientos corresponden al mismo periodo fiscalizado (año 2022). En tal sentido, no resultaría razonable afirmar que se afectó el 100% de las conexiones activas de agua en cada uno de los PAS, cuando la presunta afectación, de existir, solo podría haberse producido una única vez; por lo que, la determinación del cálculo de multa es ajeno al principio de razonabilidad.
- q)** La imposición de una multa de 0.003 UIT, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, se habría originado por un cobro en exceso de S/ 10.46 soles al usuario del suministro N.º 4182787, producto de un error involuntario y aislado que no configuraría una infracción de carácter sistemático.

Exp. N.º 071-2024-PAS

Sobre la supuesta aplicación incorrecta del concurso de infracciones

- r) La **DS** habría aplicado de forma incorrecta el concurso de infracciones al sumar multas por conductas de naturaleza distinta, lo que invalidaría el procedimiento sancionador por vicios de nulidad.

Sobre la prohibición de la *Reformatio in Peius*

- s) En virtud de la prohibición de la *Reformatio in Peius*, la segunda instancia al evaluar la apelación no podría agravar la situación inicial de **Sedapal** en comparación a la **Resolución 110**.

1.10 Mediante el Informe N.º 00459-2025-SUNASS-DF-F (**Informe 459**), el cual forma parte integrante de la presente resolución de conformidad con el artículo 6¹² del TULO de la LPAG, un especialista de la **DF** distinto de quien participó en la primera instancia, evaluó los argumentos técnicos del recurso de apelación interpuesto por **Sedapal** sobre la **Resolución 110**.

II. CUESTIONES POR DETERMINAR

De acuerdo con los antecedentes expuestos, corresponde determinar lo siguiente:

- 2.1** Si el recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia.
- 2.2** En caso reúna los requisitos, si el recurso de apelación debe ser declarado fundado o no.

¹² **Artículo 6. Motivación del acto administrativo**

*6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado. 6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. **Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.** (...)” (lo resaltado ha sido añadido).*

III. ANÁLISIS

Procedencia del recurso administrativo

- 3.1** El artículo 47 del TUO del RGFS establece que el plazo para la interposición del recurso de apelación es de 15 días hábiles, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución materia de impugnación.
- 3.2** En el presente caso, la **Resolución 110** fue notificada a **Sedapal** el 24 de marzo de 2025 y esta apeló el 11 de abril último, por lo que, el recurso de apelación fue presentado dentro del plazo legal.
- 3.3** Asimismo, se verifica que el escrito ha sido suscrito por su Gerente General y como se ha mencionado anteriormente, contiene la expresión de agravios.
- 3.4** En consecuencia, el recurso de apelación reúne los requisitos de procedencia, por lo que, corresponde determinar si es fundado o no.

Análisis de fondo

Sobre la presunta vulneración al principio de debido procedimiento

- 3.5** **Sedapal** sostiene que la **DS** no habría evaluado el descargo complementario presentado a través del Escrito N.º 3, específicamente el Informe N.º 05-2025-EEC-AR, sino por el contrario solo hace referencia a los Informes Nros. 06-2025-AV y el 05-2025-ESCE, incluidos en el Escrito N.º 2.
- 3.6** Agrega que, esta omisión habría colocado a la empresa en una situación de indefensión, al no conocerse los fundamentos que justifican la imposición de una sanción ascendente a 82.606 UIT, pese a que el Informe N.º 05-2025-EEC-AR demostraría la corrección de la presunta infracción.
- 3.7** Por lo expuesto, se habría vulnerado el principio de debido procedimiento, por lo que, correspondería declarar la nulidad del acto sancionador.
- 3.8** Al respecto, el principio de debido procedimiento, recogido en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, es un elemento esencial que rige en la actuación de la Administración Pública en el marco de los procedimientos administrativos en general; es decir, el principio se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a

Exp. N.º 071-2024-PAS

favor de los administrados al exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho¹³.

- 3.9** De igual forma, el derecho de defensa se encuentra estrechamente vinculado al derecho a obtener una decisión debidamente motivada, consagrado en los artículos 3 y 6 del TUO de la LPAG, en los cuales se dispone que el acto administrativo debe estar motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.
- 3.10** En este contexto, la motivación debe ser explícita, concreta y directa, incluyendo una relación de los hechos probados relevantes y las razones jurídicas que fundamenten la decisión adoptada. No son admisibles motivaciones contradictorias o fórmulas genéricas que carezcan de claridad y sustento en el acto administrativo.
- 3.11** Sobre este derecho, Morón Urbina¹⁴ señala que el derecho a obtener una decisión motivada y fundada en derecho *“consiste en el derecho que tienen los administrados a que las decisiones de las autoridades respecto a sus intereses y derechos hagan expresa consideración de los principales argumentos jurídicos y de hecho, así como de las cuestiones propuestas por ellos en tanto hubieren sido pertinentes a la solución del caso. No significa que la Administración quede obligada a considerar y en sus decisiones todos los argumentos expuestos o desarrollados por los administrados, sino solo aquellos cuya importancia y congruencia con la causa, tengan relación de causalidad con el asunto y la decisión a emitirse”*.

¹³ Sobre el debido proceso el Tribunal Constitucional ha señalado en la sentencia recaída en el Expediente N° 0090-2014-AA/TC (fundamentos jurídicos 22, 24 y 25), lo siguiente:

22. *El debido proceso, según lo ha establecido la doctrina en forma consolidada, es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto de derechos esenciales (como el derecho de defensa, el derecho a probar, entre otros) que impiden que la libertad y los derechos individuales sucumban ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento, o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho (incluyendo al Estado) que pretenda hacer uso abusivo de éstos (...)*
24. *En efecto, el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Vale decir que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea este administrativo -como en el caso de autos-, o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.*
25. *Como ya lo ha precisado este Tribunal en contante jurisprudencia, el derecho al debido proceso comprende, a su vez, un haz de derechos que forman parte de su estándar mínimo. Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia para el presente caso adquieren los derechos de razonabilidad, proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y motivación de las resoluciones. (...)*

¹⁴ Juan Carlos Morón Urbina, “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, Editorial Gaceta Jurídica, 17ª Edición, Lima-Perú, 2023, Tomo I, pág. 87.

Exp. N.º 071-2024-PAS

- 3.12** De lo expuesto y con el fin de determinar si la **DS** efectivamente analizó el Informe Técnico N.º 05-2025-EEC-AR, presentado por **Sedapal** como descargo complementario en el Escrito N.º 3 de fecha 3 de febrero de 2025, este Despacho en aras de garantizar la correcta aplicación del principio del debido procedimiento; solicitó la evaluación de los argumentos técnicos del recurso de apelación, el cual fue analizado en el **Informe 459**.
- 3.13** En el **Informe 459** (págs. 5 a 7), se concluye que la **DS** sí evaluó el Informe N.º 05-2025-EEC-AR presentado por **Sedapal**. Asimismo, se verificó que los 134 casos identificados en el Anexo N.º 2 del **IFI** fueron debidamente reevaluados, lo que permitió reducir el número de días de retraso, y que la causal de cierre temporal de los servicios de agua potable y alcantarillado fue correctamente sustentada en el artículo 27 del Reglamento VMA. Además, señala que los datos sobre los UND fueron proporcionados por la propia **apelante**, comprobándose técnicamente que las descargas superaron los parámetros establecidos. En consecuencia, los argumentos presentados por **Sedapal** no desvirtúan los incumplimientos imputados ni excluyen su responsabilidad.

Por lo antes expuesto, se determina que la DS sí evaluó la información remitida por Sedapal a través del Informe N.º 05-2025-EEC-AR de fecha 17.1.2025 adjunto al Escrito N.º 3 de fecha 3.2.2025, y se pronunció al respecto en su Informe DS. Además, de acuerdo con la evaluación realizada por la DS al Informe N.º 05-2025-EEC-AR, Sedapal logró reducir el número de días de retraso en el cierre de los servicios de los UND que excedían el Anexo N.º 2 del Reglamento de Calidad, pasando de 30,684 días hábiles determinados en la etapa de instrucción, a solo 6,793 días hábiles determinados en la tapa de decisión, con lo cual redujo la sanción por dicha infracción.

En consecuencia, se determina que lo señalado por Sedapal en su apelación respecto a que la DS no habría evaluado dicho informe no es coherente, por lo que su argumento no desvirtúa el incumplimiento imputado ni la exime de responsabilidad.

- 3.14** Asimismo, en el **Informe 459** (págs. 14 a 16), respecto al contenido del Informe N.º 05-2025-EEC-AR, se señala, entre otros, lo siguiente:
- (i) **Sedapal** no puede eximirse de responsabilidad alegando dificultades operativas como cajas profundas, oposición o ubicaciones no identificadas, ya que, conforme a la segunda disposición complementaria del Reglamento VMA, tenía la obligación de prever y gestionar dichas condiciones en un plazo de hasta dos años desde la entrada en vigor de la norma. La demora acumulada de 6,793 días hábiles en el cierre de servicios refleja una deficiente gestión operativa, por lo que, lo alegado no desvirtúa la infracción ni justifica la inaplicación de la sanción.
 - (ii) Sobre una supuesta excesiva punición, este argumento carece de sustento, ya que los problemas operativos o contractuales son de exclusiva

Exp. N.º 071-2024-PAS

responsabilidad de **Sedapal**, y la multa impuesta se ha determinado conforme a los criterios normativos vigentes, sin exceder los límites legales ni vulnerar principios sancionadores.

- 3.15** Complementariamente a lo indicado, del análisis del Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS, que forma parte integrante de la **Resolución 110**, se advierte que en la página 26 se menciona erróneamente el "Informe N.º 05-2025-EC-AR", cuando en realidad corresponde al **Informe Técnico N.º 005-2025-EEC-AR**, cuyos descargos sí fueron debidamente evaluados por la **DS**. Dicha discrepancia constituye un error material¹⁵ en la numeración, sin incidencia alguna en la validez del acto administrativo ni en el contenido esencial de su motivación.
- 3.16** En efecto, de la revisión del Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS (págs. 36 al 44) se observa un análisis técnico detallado de los 134 casos de incumplimiento respecto al cierre de servicios, sobre los cuales se valoró la información aportada por el Informe Técnico N.º 005-2025-EEC-AR. Esta evaluación permitió una reevaluación de los días de retraso, reduciendo el cómputo original de 30,684 a 6,793 días hábiles.
- 3.17** En esa misma línea, el citado informe precisa que como resultado de la reducción de los días de retraso y de la mitigación del daño causado, la **DS**, procedió a recalcular la multa correspondiente por la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TULO del RGFS; por lo que, fijó una sanción de **82.603 UIT**, en diferencia con la multa propuesta inicialmente por la autoridad instructora en el **IFI**, que ascendía a **583 UIT**, conforme se detalla a continuación:

Cabe señalar, que la multa calculada en la etapa de decisión (82.603 UIT) por haber incurrido en la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N° 2 del TULO del RGFS, varía con referencia a la determinada por el área instructora (583 UIT) debido a que, en la presente etapa de decisión, la Empresa Prestadora remitió información que permitió reducir el número de días de retraso, así como también por el factor atenuante "mitigación del daño causado".

¹⁵ En el numeral 212.1 del artículo 212 del TULO de la LPAG, se establece que los errores materiales en los actos administrativos pueden ser rectificadas con efecto retroactivo, en cualquier momento, de oficio o a instancia de los administrados, siempre que no se altere lo sustancial de su contenido ni el sentido de la decisión. Por su parte, Morón Urbina señala que los errores materiales para poder ser rectificadas por la Administración Pública: (i) deben evidenciarse por sí solos sin necesidad de mayores razonamientos, manifestándose por su sola contemplación; y, (ii) deben ser tal que para su corrección solamente sea necesario un mero cotejo de datos que indefectiblemente se desprendan del expediente administrativo y que, por consiguiente, no requieran de mayor análisis. De esta manera, tales errores no conllevan a la nulidad del acto administrativo, en tanto no constituyen vicios de este ni afectan al sentido de la decisión o la esencia del acto administrativo mismo (Morón Urbina, Juan Carlos. (2017). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. 12º ed., p. 146. Gaceta Jurídica.)

Exp. N.º 071-2024-PAS

- 3.18** De lo indicado, se evidencia que la **DS** respetó las garantías propias del debido procedimiento administrativo, en concordancia con lo previsto en el artículo 248.2 del TUO de la LPAG, al ejercer su potestad sancionadora conforme al procedimiento legal y a las garantías fundamentales aplicables.
- 3.19** Por lo que, queda claro que la **DS** evaluó exhaustivamente los descargos presentados por **Sedapal**, específicamente el Informe N.º 05-2025-EEC-AR, que sirvió para el reajuste de días de retraso y mitigación para luego tenga implicancia en la determinación de la multa respecto a la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS.
- 3.20** En otro punto, **Sedapal** sostiene que esta omisión del análisis del Informe N.º 05-2025-EEC-AR habría puesto en una situación de indefensión, al no conocerse los fundamentos que justifican la imposición de una sanción ascendente a 82.606 UIT, pese a que el Informe N.º 05-2025-EEC-AR demostraría la corrección de la presunta infracción.
- 3.21** Tal como se ha desarrollado anteriormente, la **DS** a través del Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS (págs. 51 al 52) que forma parte integrante de la **Resolución 110**, ha motivado conforme a lo exigido por el artículo 6.2 del TUO de la LPAG, el cual establece que toda decisión administrativa debe expresar de forma clara las razones de hecho y de derecho que la sustentan. Dicho análisis se vio reflejado en el desarrollo al momento del cálculo de la multa en el que se advierte la aplicación de los criterios previstos para infracciones de tipo variable y *ad-hoc* conforme al artículo 39 del TUO del RGFS.
- 3.22** Por ende, lo argumentado por **Sedapal** en relación con una supuesta vulneración de los principios de debido procedimiento y defensa carece de sustento, toda vez que la **DS** en la **Resolución 110**, analizó exhaustivamente los descargos presentados y que la apelante tuvo pleno acceso al expediente y posibilidad de contradicción, por lo que, no reúne los presupuestos para declarar la nulidad del acto administrativo.
- 3.23** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Sobre la presunta vulneración del principio de verdad material

- 3.24** **Sedapal** sostiene que, de acuerdo con los tipos de descarga establecidos en los Anexos 1 y 2 del Reglamento VMA, tanto **DF** como la **DS** no habrían verificado el tipo de UND considerada en el PAS, lo cual es esencial para determinar una

Exp. N.º 071-2024-PAS

posible afectación a la infraestructura sanitaria. Esto implicaría una vulneración del principio de verdad material y del debido procedimiento.

- 3.25** Al respecto, es preciso indicar que el artículo 2 del Reglamento de VMA establece que la norma tiene como finalidad preservar, entre otros, las instalaciones, la infraestructura sanitaria, y equipos del sistema de alcantarillado sanitario, incentivando el tratamiento adecuado de las aguas residuales no domésticas para su disposición o reúso. Lo que busca garantizar la sostenibilidad operativa y ambiental del sistema de saneamiento, así como proteger la salud del personal de las empresas prestadoras que tiene contacto directo con dichas descargas.
- 3.26** Esta finalidad se refuerza en los párrafos quinto y sexto de la Exposición de Motivos del reglamento, donde se justifica técnica y operativamente la emisión de una nueva norma que permita adecuar las disposiciones a la realidad nacional, con el objetivo de evitar el deterioro de la infraestructura sanitaria y facilitar la correcta implementación de los controles por parte de los prestadores del servicio de saneamiento.
- 3.27** En cuanto a la responsabilidad sobre la identificación del tipo de UND, el propio reglamento señala que corresponde exclusivamente al prestador del servicio — en este caso, **Sedapal**— identificar, registrar y asignar un código a cada UND, tal como se detalla:

"Artículo 6.- Obligaciones de los prestadores de los servicios de saneamiento

Para efectos de la aplicación del presente Reglamento, los prestadores de los servicios de saneamiento están obligados a:

- 1.** *Identificar, registrar y asignar un Código al UND.
(...)"*

- 3.28** Además, en el artículo 20 del Reglamento VMA precisa que el registro de UND se efectúa con base en la inspección realizada por el propio prestador:

"Artículo 20.- Registro del UND

20.1. El registro del UND, bajo el ámbito de responsabilidad del prestador de los servicios de saneamiento, se efectúa con la información obtenida en la inspección realizada, de acuerdo con los incisos 1 y 2 del párrafo 18.1 del artículo 18 del presente Reglamento.

20.2. El prestador de los servicios de saneamiento asigna al UND, un código del registro en la base de datos, en el cual puede incorporar los resultados de la

Exp. N.º 071-2024-PAS

caracterización de las aguas residuales no domésticas. El registro del UND se efectúa con fines informativos.

(...)"(Subrayado es nuestro)

- 3.29** De los artículos señalados queda claro que el Reglamento VMA establece de forma expresa que la identificación, registro y asignación del código del UND es una obligación exclusiva de **Sedapal** como prestador del servicio de saneamiento, y que dicho registro debe realizarse sobre la base de la inspección efectuada por este, y que su finalidad es informativa, lo que confirma que la clasificación y datos del UND son responsabilidad directa de la apelante.
- 3.30** En línea con lo anterior, en el **Informe 459** (pág. 5) se señala expresamente que los Anexos 1 y 2 del Reglamento VMA no establecen categorías de usuarios, sino que definen la concentración máxima de parámetros contaminantes que pueden generar afectación al sistema de alcantarillado y a las plantas de tratamiento. Por tanto, lo relevante para la evaluación de la infracción no es la clasificación del UND, sino si las descargas analizadas superan los valores fijados en dichos anexos.

Previamente es importante tener en cuenta que los Anexos 1 y 2 del Reglamento VMA no están referido ni establecen un tipo de UND en particular, sino que están referidos a las concentraciones máximas de los parámetros de calidad de las descargas que pueden afectar el sistema de alcantarillado sanitario y las plantas de tratamiento de aguas residuales. En ese sentido, no corresponde determinar a un tipo de UND según los Anexos 1 y 2 del Reglamento VMA, sino que se debe evaluar las descargas del UND para determinar si estas exceden o no algún parámetro de dichos anexos, en función de lo cual se procederá según las metodologías establecidas en el Reglamento VMA y su Norma Complementaria.

- 3.31** Asimismo, en el citado informe se señala que, durante la etapa de fiscalización, **Sedapal** remitió a la **DF** su registro de UND actualizado correspondiente al periodo enero-diciembre de 2022, incluyendo los ensayos de laboratorio y la información necesaria para identificar a los UND que excedieron los parámetros del Reglamento VMA. Posteriormente, durante las etapas de instrucción y decisión, se corroboró que 11 UND superaron parámetros del Anexo 1, y 122 del Anexo 2, tal como consta en el Anexo 2 del **IFI** y el Cuadro N.º 2 del Informe de Decisión; conforme se muestra a continuación:

Exp. N.º 071-2024-PAS

Sin perjuicio de lo señalado, en el Informe de Fiscalización N° 538-2024-SUNASS-DF-F de fecha 27.6.2024, Sedapal remitió a la Sunass información respecto a su Registro de UND actualizado, del periodo de enero a diciembre 2022, junto con la información de los códigos CIUU, información catastral y los ensayos de laboratorio⁶ de los UND a quienes se les realizó la toma de muestra inopinada, entre otros, con lo cual se identificó a los UND que excedieron el Anexo 1 o 2 del Reglamento VMA durante la etapa de fiscalización. Asimismo, en la etapa de instrucción y decisión también se identificó en los respectivos informes los 11 UND que excedieron algún parámetro del Anexo 1⁷ y los 122 UND que excedieron algún parámetro del Anexo 2 del Reglamento VMA (ver Anexo N° 2 del Informe Final de Instrucción o Cuadro N° 2 del Informe DS).

- 3.32** Esta información fue también recogida en el Informe de Fiscalización N.º 538-2024-SUNASS-DF-F (págs. 3 a 7), en el cual se detalla que, en respuesta a un requerimiento de la **DF, Sedapal** remitió su registro de UND vinculado al ámbito del Centro de Servicios Ate, junto con la documentación técnica que sirvió como base para la fiscalización del cumplimiento del Reglamento VMA, tal como se observa:

4.2 Información remitida por Sedapal¹²

Mediante las Cartas Nos. 1237-2023-GG y 1373-2023-GG, Sedapal remitió los informes Nos. 047-2023-EEC-AR y 049-2023-EEC-AR, de fechas 16.8.2023 y 8.9.2023, respectivamente, elaborado por su Equipo Evaluación de Calidad de Aguas Residuales (EEC-AR) de la Gerencia de Gestión de Aguas Residuales, donde señaló lo siguiente:

- Respecto al registro actualizado de los UND, a diciembre 2022, indicó que el C.S. Ate tiene un total de 1635 UND, de los cuales 19 UND corresponden a la Oficina Comercial de Clientes Especiales.

Asimismo, indicó que 1105 UND fueron registrados mediante acta de inspección y 530 UND fueron registrados de oficio a partir de la información catastral. Sobre estos últimos precisó que viene actualizando el registro en lo referido a la determinación de sus puntos de toma de muestra.

Por otro lado, indicó que está realizando las acciones necesarias para implementar y/o habilitar las cajas de registro en la parte externa de los predios de los UND, así como la actualización de los UND que no cuentan con punto de muestreo o se modificaron en el tiempo.

- 3.33** En ese sentido, ha quedado plenamente acreditado que tanto la **DF** como la **DS** actuaron en estricto cumplimiento del principio de verdad material y del debido procedimiento, al haber valorado los hechos y documentos proporcionados por la propia **Sedapal**, sin que se advierta omisión alguna en la verificación o análisis de los antecedentes del caso.
- 3.34** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Exp. N.º 071-2024-PAS

- 3.35** Por otro lado, **Sedapal** sostiene que la verificación del cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Reglamento VMA y normas conexas constituye un deber para toda el área donde presta servicio, esto es, los distritos de Lima y Callao; y no de forma individualizada por cada oficina comercial como lo estaría haciendo la Sunass.
- 3.36** Al respecto, debe aclararse a la apelante, que la función fiscalizadora de la Sunass está relacionada a verificar el cumplimiento de las obligaciones técnicas, normativas, entre otras, relacionadas a la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento, y solo en el caso que se detecte incumplimientos que estén debidamente tipificados, corresponde seguir el respectivo procedimiento administrativo sancionador a fin de determinar la responsabilidad y la sanción que correspondan.
- 3.37** Para el caso del cumplimiento de las normas de VMA es responsabilidad de la empresa prestadora, como **Sedapal**, acatar y respetar cada disposición del Reglamento VMA, a fin de cumplir con el objetivo de garantizar la infraestructura sanitaria.
- 3.38** En el presente PAS, se ha identificado y comprobado que **Sedapal** ha incumplido las disposiciones del Reglamento VMA al no aplicar la metodología para determinar el pago adicional por exceso de concentración, aprobada por la Sunass, ni cerrar los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, conforme a lo establecido en el párrafo 15.1 del artículo 15 de dicho Reglamento.
- 3.39** Lo anterior genera responsabilidad administrativa que debe asumir **Sedapal** por cada obligación incumplida, sin importar qué oficina esté involucrada, no por individualización como afirma esta, sino porque debe responder por su falta de diligencia (ya que es la propia empresa quien gestiona su organización interna) en el cumplimiento de sus obligaciones, por ende, no cabe trasladar su responsabilidad a la Sunass para evitar la sanción correspondiente.
- 3.40** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Con relación a la fiscalización por oficinas comercial y no como una unidad

- 3.41** **Sedapal** sostiene que los tipos infractores establecidos implican conductas de carácter general atribuibles a **Sedapal** como un todo, y no contemplan que el incumplimiento se evalúe por cada oficina comercial.

Exp. N.º 071-2024-PAS

- 3.42** Agrega que, la existencia de 7 oficinas comerciales que atienden a 28 distritos responde a una organización interna de la empresa, por lo que, no existe habilitación normativa que permita a la Sunass iniciar un PAS por los incumplimientos detectados en cada oficina, lo que vulneraría los principios de legalidad, razonabilidad y tipicidad.
- 3.43** Además, alega que, en el año 2022, la **DF** habría iniciado 7 fiscalizaciones, 7 procedimientos sancionadores y medidas correctivas, como si se tratara de 7 empresas distintas, lo que ocasionaría un evidente agravio.
- 3.44** Al respecto, el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, establece que la Sunass debe actuar dentro de las facultades atribuidas para los fines que fueron conferidas respetando la Constitución, la ley y el derecho cuando realiza acciones de supervisión (fiscalización), las cuales deben ejercerse dentro del marco normativo vigente y con sujeción a los principios que rigen la función administrativa.
- 3.45** La Ley N.º 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, le brinda a la Sunass la potestad supervisora, la cual comprende la facultad de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas a cargo de las entidades o actividades supervisadas, así como de constatar el acatamiento de los mandatos o resoluciones emitidos por el propio Organismo Regulador o de cualquier otra obligación que les corresponda conforme al marco normativo aplicable.
- 3.46** De lo expuesto, se desprende que la citada ley otorgó a la Sunass personería jurídica propia; es decir, cuenta con autonomía técnica y funcional para organizar y ejecutar sus acciones de supervisión e inspección, conforme a criterios técnicos propios y con independencia operativa¹⁶. Por ello, le corresponde ejercer discrecionalidad técnica en la determinación de la forma en que se desarrollan sus labores de fiscalización, siempre dentro del marco normativo vigente.
- 3.47** Según lo sostiene García Ureta, citado por Villegas Vega¹⁷ (2023), que el ejercicio de la actividad de fiscalización le corresponde a la administración potestativamente al no encontrarse obligada a llevar a cabo acciones de fiscalización de forma específica. Por tal motivo, esta será efectuada a

¹⁶ López, E. (2020). *La potestad sancionadora de los organismos reguladores: Entre la función administrativa y la jurisdiccional*. *Ius et Veritas*, 30(60), 104–121. <https://doi.org/10.18800/iusetveritas.202002.005>

¹⁷ Villegas Vega, P. (2023). *La fiscalización administrativa: Entre el procedimiento administrativo y la potestad sancionadora*. *Ius et Veritas*, 33(66), 103–122.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/26286/24709>

Exp. N.º 071-2024-PAS

discrecionalidad de cada entidad estatal, según lo establecido en su planificación y considerando la salvaguarda del interés público.

- 3.48** Por su parte, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos en su "Guía práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización"¹⁸ precisa que la facultad de fiscalizar, al estar conferida expresamente por norma con rango de ley, constituye una potestad administrativa de carácter reglado, lo que impide su creación o ampliación mediante disposiciones reglamentarias. No obstante, se ha señalado que esta naturaleza reglada debe entenderse aplicable únicamente desde el momento en que se formaliza el inicio de la fiscalización, dado su potencial efecto restrictivo sobre los derechos de los administrados. En contraste, la decisión previa de iniciar o no un procedimiento de fiscalización debe quedar sujeta a cierto nivel de discrecionalidad¹⁹, tomando en cuenta la falta de recursos del Estado para supervisar todas las actividades privadas.
- 3.49** En ese marco de legalidad, la Sunass, a través de la **DF**, ejecutó acciones de supervisión respecto de **Sedapal**, con la finalidad de verificar el cumplimiento y control de los VMA por parte de los UND comprendidos en el ámbito del C.S Ate. El inicio de dichas actuaciones fue formalmente comunicado mediante el Oficio N.º 1457-2023-SUNASS-DF, de fecha 11 de julio de 2023.

¹⁸ Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Guía práctica sobre la actividad administrativa de fiscalización: Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*. Dirección General de Desarrollo Normativo y Calidad Regulatoria.

¹⁹ González Luchsinger, C. (2014). *La inspección administrativa: Responsabilidad del Estado por inactividad en su ejercicio* [Tesis de licenciatura, Universidad de Chile]. Repositorio Académico Universidad de Chile. <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/129665/1/inspeccionadministrativa-responsabilidad-del-estado.pdf>

Exp. N.º 071-2024-PAS

	PERÚ	Presidencia del Consejo de Ministros	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento	Dirección de Fiscalización
---	-------------	--------------------------------------	---	----------------------------

"Decenio para la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 11 de julio de 2023

OFICIO N° 1457-2023-SUNASS-DF
Señor
Gerente General (e)
SEDAPAL S.A.
Presente. -

Asunto: Fiscalización normativa referida a la implementación y control de los Valores Máximos Admisibles (VMA) en los Usuarios No Domésticos (UND) bajo el ámbito del Centro de Servicios Ate Vitarte.

Me dirijo a usted, a fin de comunicarle que esta Superintendencia ha dispuesto iniciar una fiscalización normativa a su representada, a fin de verificar la implementación y control de los VMA en los UND bajo el ámbito del Centro de Servicios Ate Vitarte de acuerdo con la normativa vigente¹, y en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 32 y 34 del Reglamento General de la Sunass², y el artículo 12 del Reglamento General de Fiscalización y Sanción (RGFS)³.

En tal sentido, a fin de contar con la información requerida para la evaluación correspondiente, sírvase remitir a esta Superintendencia, la información que se detalla en el [anexo N° 1](#), en un plazo de 10 días hábiles contados a partir del día siguiente de la recepción del presente documento.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

José Miguel KOBASHIKAWA MAEKAWA
Director (e) de la Dirección de Fiscalización

Adjunto: Anexo N° 1 - Requerimiento de Información.

- 3.50** En línea con lo anterior, en el **Informe 459** (págs. 8 al 9) se señala a modo de resumen que, no todas las obligaciones normativas requieren una verificación integral; algunas pueden evaluarse de forma delimitada territorialmente si son independientes y no vulneran derechos. Y que la Administración puede ejercer su facultad fiscalizadora de manera discrecional por Centro de Servicio, siempre dentro del marco legal aplicable, por lo que, lo alegado por **Sedapal** sobre la necesidad de una fiscalización global resulta incorrecto, así en el mencionado informe se señala lo siguiente:

"(...) según la naturaleza de las obligaciones normativas de los administrados, hay algunas que solo pueden ser verificadas de forma integral, ya que para la verificación de su cumplimiento se requiere recopilar previamente la información de todo su ámbito; sin embargo, otras sí pueden ser delimitadas espacialmente, en tanto sea posible su determinación, sean independientes y no se afecte los derechos de los administrados.

(...)

Por otro lado, en el Reglamento VMA y normas conexas también existen obligaciones que, por su naturaleza, sí pueden ser verificadas delimitando un área y tiempo específico en el ámbito de Sedapal, sin que ello contravenga algún derecho del administrado, como las obligaciones contenidas en el presente PAS, referidas a aplicar la metodología para determinar el PA por exceso de

Exp. N.º 071-2024-PAS

concentración (señalada en la Norma Complementaria), y efectuar la suspensión de los servicios de agua potable y alcantarillado, dentro de los plazos establecidos por el numeral 19.1 del artículo 19 de la Norma Complementaria, ya que el incumplimiento de estas obligaciones se puede determinar por cada caso de manera aislada, sin necesidad de realizar una evaluación integral en todo el ámbito de la Empresa Prestadora. Asimismo, la determinación de la sanción a aplicar en cada fiscalización no genera duplicidad, ya que dicho cálculo se realiza individualmente por cada caso.

En consecuencia, el argumento de Sedapal referido a que las obligaciones establecidas en el Reglamento VMA y normas conexas deben ser verificadas en toda el área donde presta servicio Sedapal, y no en forma individualizada por cada Centro de Servicio, no es correcta, toda vez que los procesos de fiscalización se realizan a discreción de la Administración, siempre que ello no vulnere la normatividad aplicable o los derechos de los administrados, por lo que no desvirtúa el incumplimiento imputado ni la exime de responsabilidad.”
(Subrayado es nuestro)

- 3.51** En el presente caso, la Sunass actuó dentro del marco de su competencia legal al fiscalizar el cumplimiento de obligaciones específicas por parte de **Sedapal** en el C.S Ate (oficinas comerciales), en tanto la normativa no exige que dicha labor se realice de forma integral respecto de toda la empresa. La segmentación por oficinas comerciales no implica la creación de nuevas obligaciones ni el ejercicio arbitrario de la potestad supervisora, sino la aplicación diferenciada de las disposiciones vigentes en los puntos donde efectivamente se brinda el servicio al usuario. En consecuencia, no se ha vulnerado el principio de legalidad, dado que la actuación fiscalizadora se desarrolló dentro de los límites competenciales y normativos que la habilitan.
- 3.52** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- 3.53** Respecto de lo alegado por **Sedapal** en el sentido de que se habría vulnerado los principios de razonabilidad y tipicidad por la supuesta inexistencia de habilitación normativa para que la Sunass inicie un PAS, a partir de incumplimientos detectados en cada oficina comercial, dicho argumento carece de sustento. Tal como se ha expuesto previamente, la decisión de fiscalizar de manera segmentada no solo se encuentra dentro del marco de las competencias legalmente atribuidas a la Sunass, sino que también responde a una necesidad técnica de adecuación de medios al fin público perseguido de garantizar el cumplimiento efectivo de las obligaciones del prestador del servicio en cada punto

Exp. N.º 071-2024-PAS

de atención al usuario, es decir, el ejercicio de la potestad de fiscalización es discrecional en su fase previa y se ajusta plenamente al marco legal vigente.

3.54 En consecuencia, como resultado de las acciones de fiscalización, la **DF** advirtió incumplimientos que dieron origen al inicio de un PAS por infracciones relacionadas con los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, por lo que, no se advierte vulneración de los principios de razonabilidad y tipicidad, toda vez que la actuación de la Sunass ha sido legalmente habilitada.

3.55 En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Sobre la solicitud de la acumulación de los expedientes por VMA

3.56 **Sedapal** sostiene que la **DF** ha iniciado siete (7) PAS independientes, uno por cada oficina comercial, a partir de procedimientos de fiscalización realizados durante el año 2022, y que dicha actuación se ha realizado sin autorización legal, generando un evidente agravio, pues se le fracciona como si fueran siete (7) empresas distintas, cuando en realidad se trata de una sola empresa que presta servicios de agua y saneamiento en Lima y Callao.

3.57 Al respecto, la actuación de la Sunass se enmarca en el ejercicio legítimo de su potestad supervisora y sancionadora, reconocida por la Ley N.º 27332 que no exige que la fiscalización se realice únicamente de forma integral sobre **Sedapal** como un todo, sino que permite ejecutar acciones de fiscalización por unidades operativas diferenciadas siempre que ello facilite una verificación técnica más precisa y eficaz del cumplimiento normativo, y no se afecten los derechos de los administrados.

3.58 En esa línea, el **Informe 459**, señala que algunas obligaciones —como las que están relacionadas a las infracciones tipificadas en los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS— pueden ser verificadas de manera delimitada por Centro de Servicio, en tanto su evaluación no afecta derechos del administrado y permite constatar incumplimientos específicos.

3.59 En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

3.60 Por otro lado, **Sedapal** alega que los expedientes guardan conexión ya que: i) se refieren al mismo periodo (2022); ii) aluden a la misma normativa (Reglamento de VMA); e iii) implican a un único administrado. Por tanto, solicita

Exp. N.º 071-2024-PAS

que los siete (7) procedimientos se acumulen en un solo expediente sancionador conforme al artículo 160 del TUO de la LPAG.

- 3.61** Sin embargo, debe precisarse que el artículo 160 del TUO de la LPAG permite la acumulación únicamente cuando los procedimientos en trámite guarden conexión sustancial, lo cual exige una interpretación sistemática conforme a los principios del procedimiento administrativo. En particular, el principio de verdad material, recogido en el numeral 1.11 del artículo IV del TUO de la LPAG, impone a la autoridad administrativa el deber de verificar plenamente los hechos que motivan su decisión, lo cual implica analizar cada conducta infractora en su contexto específico, con atención a sus circunstancias de modo, tiempo, lugar y prueba. Este análisis individualizado resulta incompatible con una acumulación mecánica basada solo en coincidencias formales.
- 3.62** En respaldo de esta posición, el Tribunal de Fiscalización Laboral, mediante la Resolución de Sala Plena N.º 015-2024-SUNAFIL/TFL²⁰, ha fijado criterios vinculantes respecto de la procedencia de la acumulación de procedimientos sancionadores. Según dicho pronunciamiento, la acumulación únicamente procede cuando concurren de manera copulativa los siguientes elementos: (i) identidad del sujeto investigado, (ii) conexidad de hechos, (iii) conexidad de los afectados, y (iv) unidad del órgano competente. En ausencia de alguno de estos elementos, la acumulación no resulta jurídicamente viable.
- 3.63** De esta manera, el Tribunal ha precisado que, la sola identidad del administrado o la coincidencia normativa o temporal no resultan suficientes por sí solas para ordenar una acumulación. Es necesario un análisis sustancial del contexto fáctico y jurídico de cada procedimiento. En ese sentido, ratifica que ordenar la acumulación sin que se cumplan estos requisitos puede vulnerar el principio de razonabilidad, al impedir un tratamiento adecuado, individualizado y eficaz de las infracciones, y generar decisiones contradictorias o disfuncionales (fundamentos 6.13, 6.16 y 6.17).
- 3.64** Sobre el caso bajo análisis, si bien los procedimientos sancionadores dirigidos contra **Sedapal** corresponden al mismo periodo, se fundamentan en la misma normativa y se dirigen al mismo sujeto, ello no implica que exista conexión en los términos del artículo 160 del TUO de la LPAG. Toda vez que, cada procedimiento tiene como objeto el incumplimiento normativo detectado en una oficina comercial distinta (como el C.S Ate), las cuales **controlan y verifican a UND distintos por cada ámbito** que les corresponde. Esta diferenciación

²⁰ Publicado en el diario oficial *El Peruano* el 27 de julio de 2024

Exp. N.º 071-2024-PAS

justifica el tratamiento separado de las conductas, que son fácticamente autónomas y no se encuentran vinculadas de manera inseparable.

- 3.65** Por lo que, no corresponde la acumulación de los procedimientos solicitada por **Sedapal** por no cumplirse los requisitos del artículo 160 del TUO de la LPAG, al no haber identidad de objeto entre los procedimientos, dado que cada incumplimiento verificado en cada oficina comercial constituye un hecho autónomo, con consecuencias y contextos diferenciados que exigen un tratamiento individual.
- 3.66** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- 3.67** En otro punto, la apelante sostiene que la **DF** actúa de forma discrecional e inconsistente debido a que, cuando “le conviene”, considera a **Sedapal** como una empresa unitaria (para calcular la multa en función de los ingresos totales), pero al imponer las sanciones considera las oficinas comerciales por separado (como si fueran entidades independientes); por lo que, vulneraría los principios de legalidad, tipicidad y razonabilidad.
- 3.68** Al respecto, debemos partir de que la afirmación de **Sedapal** carece de sustento, pues no existe contradicción jurídica en que se utilice el total de ingresos de la empresa para calcular la multa —criterio previsto en el TUO del RGFS— y, al mismo tiempo, se individualicen los procedimientos por oficinas comerciales, tal como se ha desarrollado anteriormente de forma amplia, cada una constituye una unidad operativa con responsabilidades específicas frente a UND distintos. Esta segmentación responde a una necesidad técnica de fiscalización efectiva.
- 3.69** La aplicación del ingreso total de **Sedapal** para calcular la multa obedece a su clasificación como empresa “Tipo 4”, conforme al artículo 36 del TUO del RGFS, lo cual determina el marco sancionador aplicable y esta aplicación es objetiva, técnica y previa, y no condiciona la individualización de las conductas infractoras detectadas en oficinas comerciales específicas, las cuales deben evaluarse de acuerdo con los hechos concretos y el lugar donde se produjeron.
- 3.70** Además, la Sunass no trató a las oficinas comerciales como “empresas independientes” ni como que fueran sujetos distintos, sino que ejerció su potestad fiscalizadora atendiendo a hechos concretos ocurridos en unidades territoriales específicas —como el Centro de Servicios Ate—, donde se identificaron incumplimientos atribuibles a **Sedapal**. La individualización por sedes responde al principio de verdad material, sin perjuicio de que la sanción recaiga sobre la persona jurídica como único administrado.

Exp. N.º 071-2024-PAS

- 3.71** Lo señalado no vulnera los principios de legalidad, razonabilidad ni tipicidad, pues las conductas infractoras imputadas en el presente PAS están previamente tipificadas en los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, y la actuación fiscalizadora se ha ajustado al marco normativo aplicable.
- 3.72** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- 3.73** Finalmente, **Sedapal** solicita que se evalúe el total de PAS iniciados por infracciones relacionadas con los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, a fin de verificar que la suma de las multas no supere el tope de 500 UIT.
- 3.74** Al respecto, el tope de 500 UIT se aplica por cada hecho o conducta identificado como infracción sancionada de manera independiente, conforme a las circunstancias verificadas y al artículo 248 del TUO de la LPAG. Dado que los procedimientos corresponden a incumplimientos distintos (al estar asociados a UND distintos), cometidos en sedes diferentes, no corresponde una sumatoria conjunta de multas como plantea **Sedapal**.
- 3.75** En el **Informe 459**, la **DF** señala que, si se acumularan los PAS solicitados por **Sedapal** en un solo expediente, el tope de la multa no sería de 500 UIT, sino del 20 % de su ingreso tarifario mensual promedio, equivalente a 9,112.57 UIT, debido a la reiteración de los incumplimientos. En ese contexto, se aprecia que la acumulación solicitada solo tiene el objetivo de reducir la sanción, sin justificación legal ni técnica como se ha desarrollado en este acápite de la presente resolución. Sostener lo contrario sí vulneraría el principio de razonabilidad, pues la gravedad del daño causado supera ampliamente el monto que **Sedapal** pretende imponer como límite. Por ello, corresponde denegar su solicitud.
- 3.76** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- Respecto a la presunta vulneración del principio de razonabilidad en la graduación de la multa
- 3.77** **Sedapal** sostiene que en atención con lo establecido en el numeral 1.4 del artículo 4 del Título Preliminar y numeral 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG, cuestiona la razonabilidad en la graduación de la multa impuesta, argumentando

Exp. N.º 071-2024-PAS

que la **DS** habría aplicado criterios sin sustento técnico ni legal, y sin identificar con precisión los daños ocasionados por los incumplimientos.

- 3.78** Al respecto, es preciso indicar que en todo procedimiento administrativo son aplicables los principios regulados en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, debido a que estos *"...son los elementos que el legislador ha considerado básicos para encausar, controlar y limitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento"*²¹.
- 3.79** Dentro de dichos principios se encuentra el principio de razonabilidad que dispone:
- "1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido"* (Subrayado agregado).
- 3.80** De acuerdo con el referido principio, toda entidad del Estado cuando creen obligaciones, debe hacerlo dentro de los límites atribuidos y guardando la proporción debida entre los medios y los fines que deba tutelar.
- 3.81** En aplicación de este principio, la **DS**, en el Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS (págs. 47 al 54) que forma parte integrante de la **Resolución 110**, verifica que sí realizó un análisis técnico y normativo, que justifica por qué el incumplimiento en el cierre de los servicios de agua y alcantarillado por parte de **Sedapal** genera afectación directa y sistémica a la infraestructura sanitaria, afectando el 100% de las conexiones activas. Además, la sanción se gradúa con base en el número de días hábiles de retraso en el cierre de cada UND (6,793 días en total), no de forma arbitraria o genérica.
- 3.82** Efectivamente, en el citado informe, la **DS** realizó el análisis para la sanción a imponer aplicando correctamente el principio de razonabilidad (numeral 1.4 del artículo IV del Título Preliminar y 3 del artículo 248 del TUO de la LPAG), debido a que consideró para la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS la multa *Ad-hoc* (medio a emplear) y para el numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS la multa variable (medio a emplear),

²¹ Juan Carlos Morón Urbina, "Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General", Editorial Gaceta Jurídica, 17ª Edición, Lima-Perú, 2023, Tomo I, pág. 70.

Exp. N.º 071-2024-PAS

frente a la finalidad pública protegida que implica preservar las instalaciones, la infraestructura sanitaria, y los equipos del sistema de alcantarillado sanitario, por ende, la sancionó con multa de **82.606 UIT** (0.003 UIT y 82.603 UIT, respectivamente).

- 3.83** Por lo que, se aprecia que sí existe una debida proporción entre la finalidad pública protegida (preservar las instalaciones, la infraestructura sanitaria, y equipos del sistema de alcantarillado sanitario) y el medio empleado, esto es, las multas *Ad-hoc* y variable como sanción por la comisión de las infracciones.
- 3.84** En ese sentido, las sanciones establecidas en el TUO del RGFS para las infracciones tipificadas en los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2, previenen la afectación de la prestación del servicio de alcantarillado ante problemas de desborde de aguas residuales que pueden generar la inoperatividad del sistema de saneamiento. Por ende, es claro que sí existe una debida proporción entre el medio empleado y los fines públicos tutelados, por lo que, no existe vulneración al principio de razonabilidad.
- 3.85** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- 3.86** Con relación a lo sostenido por **Sedapal** que no se habría obtenido ningún beneficio ilícito ni evitado costos como consecuencia de las infracciones cometidas, es preciso indicar que, de acuerdo con lo analizado en el **Informe 459**, se enfatiza que se debe tener en cuenta la naturaleza de cada infracción:
- (i) Respecto de la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, sí obtuvo un beneficio ilícito bajo el concepto de ingreso ilícito, toda vez que se identificó una facturación superior en el pago de exceso de concentración de parte o todos los parámetros del Anexo N.º 1 del Reglamento VMA (suministro con N° 4182787).
 - (ii) Con relación de la comisión de la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, no corresponde determinar el beneficio ilícito, toda vez que se trata de un tipo de multa variable, por lo que, dicho beneficio ya se encuentra inmerso en la multa unitaria, y se calcula en función de los días de retraso, y el factor de atenuantes y agravantes.
- 3.87** Lo indicado es corroborado con el análisis realizado en el Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS (pág. 48) que forma parte integrante de la **Resolución 110**, que precisa:

Exp. N.º 071-2024-PAS

Respecto de la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N° 2 del TUO del RGFS

Al respecto, en este caso, el incumplimiento de la presente infracción se configura como ingreso ilícito; toda vez que, en 1 de los 11 casos (suministro con N° 4182787), se identificó una facturación superior en el pago de exceso de concentración de parte o todos los parámetros del Anexo N° 1 del Reglamento VMA, por lo cual la Empresa Prestadora obtuvo un ingreso ilícito por el pago adicional por exceso de concentración aprobada por la Sunass.

Respecto de la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N° 2 del TUO del RGFS

Cabe precisar que, conforme lo establece el actual régimen de sanciones, esta infracción es del tipo variable y corresponde determinarla conforme a la siguiente fórmula:

$$M = \left(\sum_i^n \text{días de retraso}_i \right) * \text{Multa Unitaria} * F$$

Donde:

- Multa Unitaria:** Es el factor en UIT por cada día de retraso, considerando como multa para cada tipo de Empresa Prestadora definida en el Anexo N°4 del RGFS.
- Días de retraso** Corresponde a la sumatoria del total de días hábiles de retraso en la suspensión del servicio de todos los UND que excedieron los parámetros del Anexo N° 2 y que no implementaron acciones de mejora para cumplir los VMA de dicho anexo, conforme lo dispuesto por el artículo 27 del Reglamento VMA.
- F:** Es el factor de atenuantes y agravantes, cuyos componentes se presentan en la Tabla N° 4.2 del Anexo N° 4.

- 3.88** De lo expuesto queda acreditado que, ante el incumplimiento de su obligación normativa, **Sedapal** obtuvo un beneficio ilícito con respecto a la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS; y con respecto comisión de la infracción tipificada en el numeral 75 se aplicó la multa variable calculándose sobre la base de los días de retraso y factores atenuantes y agravantes.
- 3.89** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- 3.90** Por otro lado, **Sedapal** sostiene que la **DS** habría agravado la multa utilizando el criterio de daño potencial, sin acreditar un daño real, esto es, que no se desarrolló de qué manera afectaron el 100% de las conexiones o a toda la infraestructura sanitaria. Añade, que se habría utilizado criterios de daño potencial sin estar legalmente habilitada para ello, en consecuencia, solicita que se respete el principio de razonabilidad y se reevalúe el fundamento de la sanción.

- 3.91** Al respecto, en el **Informe 459**, se precisa que el análisis realizado por la autoridad decisora no se fundamentó en el criterio de daño potencial, ya que su evaluación se basa en un hecho comprobado: la afectación real a la calidad del servicio de saneamiento prestado a la totalidad de usuarios (100% de las conexiones activas), debido al vertimiento de descargas no controladas por parte de 122 UND, cuya suspensión no se realizó dentro del plazo normativo, acumulando un retraso de hasta 6,793 días hábiles, tal como se detalla:

"(...)

En ese sentido, se verifica que no es correcto afirmar que la DS haya utilizado el criterio de daño potencial, toda vez que su evaluación se ha realizado sobre la base de un hecho, que es la afectación a la calidad del servicio que brinda la Empresa Prestadora a todos los usuarios; es decir, al 100 % de las conexiones activas de agua potable de la Empresa Prestadora, al haber afectado la operación del sistema de alcantarillado y su infraestructura, a consecuencia del vertimiento de descargas que superan el Anexo 2 del Reglamento VMA al sistema de alcantarillado por 122 UND, al no efectuar el cierre de dichos UND en el plazo máximo normativo, hasta por 6,793 días hábiles de retraso. En consecuencia, se determina que lo señalado por Sedapal no desvirtúa el incumplimiento imputado ni la exime de responsabilidad.

- 3.92** De lo señalado, se advierte que la **DS** actuó dentro de los límites legales, es más en virtud del artículo 248.3 del TUO de la LPAG, se realizó la graduación de la sanción que habilita a la **DS** a considerar como criterios la "gravedad del daño al interés público y/o al bien jurídico protegido".
- 3.93** Efectivamente, se evidencia que el bien jurídico protegido con los VMA es la calidad de la prestación del servicio de saneamiento y la salud pública, por ende, toda acción o hecho que vulnere las disposiciones del Reglamento VMA como el vertimiento de descargas no controladas, genera un impacto en toda la infraestructura sanitaria, al ser aguas residuales que viajan por todas las redes de alcantarillado.
- 3.94** En consecuencia, se concluye que lo alegado por **Sedapal** no desvirtúa la sanción impuesta por la **DS**, toda vez que esta se realizó sobre la base de hechos verificados durante el desarrollo del presente PAS, por lo que, no se vulneró el principio de razonabilidad.
- 3.95** En otro punto, **Sedapal** sostiene que la **DS**, en los 6 PAS restantes, ha sostenido que los excesos del VMA habrían generado daños a la infraestructura sanitaria de toda Lima. Sin embargo, dicho criterio conllevaría una doble punición —hasta

Exp. N.º 071-2024-PAS

en 7 oportunidades—, considerando que todos los procedimientos corresponden al mismo periodo fiscalizado (año 2022). En tal sentido, no resultaría razonable afirmar que se afectó el 100 % de las conexiones activas de agua en cada uno de los PAS, cuando la presunta afectación, de existir, solo podría haberse producido una única vez; por lo que, la determinación del cálculo de multa es ajeno al principio de razonabilidad.

- 3.96** Al respecto, tal como se ha detallado anteriormente, en el Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS (págs. 47 al 54) que forma parte integrante de la **Resolución 110**, se realizó un análisis técnico y normativo, que justifica por qué el incumplimiento en el cierre de los servicios de agua y alcantarillado por parte de **Sedapal** genera afectación directa y sistémica a la infraestructura sanitaria, afectando el 100 % de las conexiones activas. Además, la sanción se gradúa con base en el número de días hábiles de retraso en el cierre de cada UND (6,793 días en total), no de forma arbitraria o genérica como afirma la apelante.
- 3.97** Lo indicado es corroborado con el análisis realizado en el **Informe 459**, al señalar que:
- (i) De acuerdo con el artículo 19.1 de la Norma Complementaria al Reglamento VMA, las empresas prestadoras están obligadas a suspender los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario a los UND que excedan los parámetros establecidos en los Anexos 1 y 2 del Reglamento VMA, dentro de los plazos máximos señalados. En ese marco, la omisión del cierre por parte de **Sedapal** —identificada en el presente expediente con un total de 6,793 días hábiles de retraso— evidencia no solo el incumplimiento operativo de lo dispuesto, sino una afectación sistémica a la infraestructura sanitaria.
 - (ii) Las descargas de los UND que exceden el Anexo 2 del Reglamento VMA, están prohibidas, ya que afectan gravemente la infraestructura de alcantarillado y plantas de tratamiento. Además, tal como se determinó en las etapas de instrucción y decisión del presente PAS, así como en los otros 6 PAS mencionados por **Sedapal**, estas descargas prohibidas afectan en general a toda la infraestructura de alcantarillado, lo cual representa al 100 % de las conexiones activas de agua potable, para cada una de estas descargas de manera individual y aislada, en consecuencia, no existe doble punición, aunque se trate del mismo periodo fiscalizado, toda vez que se calcula cada caso de forma independiente, de acuerdo con sus días de retraso en el cierre del servicio.
- 3.98** De lo expuesto, no es correcto afirmar que existe duplicidad en la sanción ni que se vulnera el principio de razonabilidad toda vez que la afectación al 100% de las

Exp. N.º 071-2024-PAS

conexiones activas responde a la naturaleza sistémica del servicio de alcantarillado y al comportamiento reiterado de omisión por parte de **Sedapal**.

3.99 En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

3.100 Finalmente, **Sedapal** sostiene que la imposición de una multa de 0.003 UIT, por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, se habría originado por un cobro en exceso de S/ 10.46 soles al usuario del suministro N.º 4182787, producto de un error involuntario y aislado que no configuraría una infracción de carácter sistemático.

3.101 En ese sentido, **Sedapal** considera que el inicio del PAS y la imposición de dicha multa serían contrarios al principio de razonabilidad. Por ello, solicita que se revoque la resolución impugnada o, en su defecto, se reduzca la multa impuesta, argumentando que no correspondería la aplicación del agravante por daño en ninguna de las dos infracciones imputadas.

3.102 Al respecto, en el **Informe 459**, se precisa lo siguiente:

- **Sedapal** aplicó incorrectamente la metodología para determinar el pago adicional por exceso de concentración, aprobada por la Sunass, hasta en once (11) oportunidades, en diez (10) de las cuales calculó montos inferiores a los correspondientes, y en una (1) oportunidad un monto superior, por el cual se le aplicó la multa de 0.003 UIT. Por ello, no implica un error aislado como manifiesta **Sedapal**.
- Ha determinado que la **DS** no ha vulnerado en su evaluación, los derechos de **Sedapal** ni la normativa aplicable ni los principios rectores.
- Respecto de la comisión de la infracción tipificada en el numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, se aplicó un agravante por daño causado de 0.1, toda vez que el incumplimiento afectó a menos del 25% de las conexiones activas totales de agua potable.
- Respecto de la comisión de la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, se aplicó un agravante por daño causado de 0.25, toda vez que el incumplimiento afectó al 100% de las conexiones activas totales de agua potable.
- La **DS** determinó los factores agravantes siguiendo los criterios establecidos en el artículo 39 del TUO del RGFS, por lo que, tampoco corresponde su no aplicación ni la reducción de la multa.

3.103 En consecuencia, se concluye que lo alegado por **Sedapal** no desvirtúa el incumplimiento ni permite sustentar la revocación o reducción de la multa

Exp. N.º 071-2024-PAS

impuesta por la infracción al numeral 73 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, toda vez que la **DS** actuó dentro del marco legal aplicable, respetando el principio de razonabilidad, que rige la potestad sancionadora administrativa.

- 3.104** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Sobre la supuesta aplicación incorrecta del concurso de infracciones

- 3.105** **Sedapal** sostiene que la **DS** habría aplicado de forma incorrecta el concurso de infracciones al sumar multas por conductas de naturaleza distinta, lo que invalidaría el procedimiento sancionador por vicios de nulidad.

- 3.106** Al respecto el artículo 33 del TUO del RGFS regula el concurso de infracciones en los siguientes términos:

"Artículo 33.- Concurso de infracciones

En caso la conducta del administrado implique la comisión de más de una infracción que dé lugar a más de una sanción, se aplicará aquella que represente el mayor monto expresado en UIT.

Cuando en el marco de un Procedimiento Administrativo Sancionador, concurran varias conductas que den lugar a infracciones independientes, detectadas en una misma acción de fiscalización, se aplicará la suma del monto de las multas propuestas para cada una de las infracciones, hasta el máximo del doble de la multa de aquella infracción que represente el mayor monto expresado en UIT. (...)"(Subrayado es nuestro).

- 3.107** Como se advierte del artículo citado, la aplicación del concurso de infracciones parte del supuesto de que la sanción es una multa, ya que se hace referencia explícita al monto expresado en UIT. De este artículo se desprenden dos supuestos diferenciados.

- 3.108** El primer supuesto se configura cuando una misma conducta del administrado genera más de una infracción. En tal caso, corresponde aplicar únicamente la sanción correspondiente al mayor monto expresado en UIT. Este escenario no resulta aplicable al presente procedimiento, toda vez que las infracciones previstas en los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS derivan de conductas distintas e independientes.

- 3.109** El segundo supuesto se presenta cuando existen varias conductas que generan infracciones independientes. En este caso, corresponde aplicar la suma de las multas por cada infracción hasta el doble de la mayor expresa en UIT. En el

Exp. N.º 071-2024-PAS

presente caso, se verifica que distintas conductas dieron lugar a la comisión de las infracciones tipificadas en los numerales 73 y 75 mencionados.

- 3.110** En ese sentido, del análisis del Informe de Decisión N.º 094-2025-SUNASS-DS, que forma parte de la **Resolución 110**, se desprende que la **DS** aplicó correctamente el concurso de infracciones. Específicamente, reconoció la existencia de conductas distintas que originaron infracciones independientes, por lo que correspondía sumar las multas impuestas, conforme al segundo supuesto previsto en el artículo 33 del TUO del RGFS.

5.5 Concurso de Infracciones

Aplicando el criterio de concurso de infracciones, se advierte que la suma de las multas da como resultado una multa de 82.606 UIT y la multa más alta es aquella prevista para el incumplimiento relacionado a la comisión de la infracción tipificada en el numeral 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS (82.603 UIT), la cual al duplicarse da como resultado 165.206 UIT.

En consecuencia, dado que la multa calculada es menor a este resultado, y menor a la multa tope (500 UIT), corresponde aplicar a la Empresa Prestadora una multa ascendente a **82.606 UIT**, como se muestra en el siguiente cuadro:

Cuadro N.º 4: Concurso de Infracciones

Incumplimiento	Tipificación	Multa calculada (UIT)
"No cerrar los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, conforme a lo establecido en el párrafo 15.1 del artículo 15 del Reglamento de Valores Máximos Admisibles (VMA) para las descargas de aguas residuales no domésticas en el sistema de alcantarillado sanitario y el artículo 19 de 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"	K - 75	82.603
"No aplicar (...) la metodología para determinar el pago adicional por exceso de concentración, aprobada por la SUNASS"	K - 73	0.003
Multa calculada (UIT)		82.606
Artículo 33 del TUO del RGFS - Concurso de infracciones:		
Doble de la multa mayor (UIT)		165.206
Artículo 36 del TUO del RGFS - Multa Tope		
Multa Tope (UIT)		500.00
Multa determinada:		
Multa a aplicar (UIT)		82.606

Elaboración: Sunass - DS

- 3.111** En consecuencia, queda evidenciado que la **DS** aplicó correctamente lo dispuesto en el artículo 33 del TUO del RGFS respecto al concurso de infracciones derivadas de los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2. Por tanto, la alegación de **Sedapal** carece de sustento normativo y no configura un vicio de nulidad del procedimiento.
- 3.112** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Exp. N.º 071-2024-PAS

Sobre la prohibición de la *Reformatio in Peius*

- 3.113 Sedapal** sostiene que la segunda instancia administrativa tiene prohibida agravar la situación inicial del apelante. En ese sentido, la revisión de la resolución apelada debe realizarse en todos sus extremos, y la decisión que resuelve el procedimiento recursivo, no puede agravar la situación de esta, en comparación de la resolución emitida por la primera instancia administrativa.
- 3.114** En el presente caso, esta instancia ha evaluado la procedencia de las infracciones desde un enfoque jurídico y técnico, sin cuestionar ni incrementar la multa; por lo tanto, no se ha transgredido el principio de prohibición de reforma en peor establecido en la normativa vigente.
- 3.115** En conclusión, y de acuerdo con los considerandos anteriores, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de apelación de **Sedapal**.

Sobre el pedido de nulidad

- 3.116** Con relación al pedido de nulidad de **Sedapal**, se debe considerar el artículo 10 del TUO de LPAG que establece las siguientes causales de nulidad:

"Artículo 10.- Causales de nulidad

Son vicios del acto administrativo, que causan su nulidad de pleno derecho, los siguientes:

- 1. La contravención a la Constitución, a las leyes o a las normas reglamentarias.*
- 2. El defecto o la omisión de alguno de sus requisitos de validez, salvo que se presente alguno de los supuestos de conservación del acto a que se refiere el artículo 14.*

(...)"

(Subrayado agregado).

- 3.117** Respecto al numeral 1, de acuerdo con lo desarrollado ampliamente, no se evidencia contravención alguna a la Constitución, leyes o normas reglamentarias. La comisión infracciones tipificadas en los numerales 73 y 75 del ítem K del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS fueron sancionadas con sustento normativo y técnico por parte de **DS**.
- 3.118** Sobre el supuesto del numeral 2, no se evidencia vulneración a ningún requisito de validez de los actos administrativos, debido a que la **DF** es la competente para realizar las acciones de fiscalización y recomendar el inicio del PAS, que ha sido debidamente motivado; además que ante el incumplimiento verificado, se inició el PAS y la **DS**, dentro de sus competencias, declaró responsable a la **Sedapal**

Exp. N.º 071-2024-PAS

en la comisión de las infracciones antes mencionadas, en consecuencia, se puede concluir válidamente que se ha seguido el procedimiento regular establecido en el TUO del RGFS.

- 3.119** Asimismo, la motivación, como requisito esencial del acto administrativo, está regulado en el artículo 6 del TUO de la LPAG, que exige una relación concreta y directa entre los hechos y las razones jurídicas que sustentan el acto.

"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

6.2 Puede motivarse mediante la declaración de conformidad con los fundamentos y conclusiones de anteriores dictámenes, decisiones o informes obrantes en el expediente, a condición de que se les identifique de modo certero, y que por esta situación constituyan parte integrante del respectivo acto. Los informes, dictámenes o similares que sirvan de fundamento a la decisión, deben ser notificados al administrado conjuntamente con el acto administrativo.

6.3 No son admisibles como motivación, la exposición de fórmulas generales o vacías de fundamentación para el caso concreto o aquellas fórmulas que por su oscuridad, vaguedad, contradicción o insuficiencia no resulten específicamente esclarecedoras para la motivación del acto. (...)"

(Subrayado agregado).

- 3.120** En ese sentido, tras la revisión de la **Resolución 110**, se aprecia que ha sido debidamente motivada, considerando el análisis técnico y legal de los descargos presentados por **Sedapal**, lo que descarta cualquier supuesto de nulidad.

- 3.121** Por lo tanto, queda demostrado que la resolución impugnada cumple con las exigencias de motivación y debido procedimiento, por lo que, corresponde **declarar infundado** el extremo del recurso de apelación relacionado con la nulidad y falta de motivación.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 12 de la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones de la Sunass, aprobada por Decreto Supremo N.º 145-2019-PCM; el Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º064-2023-SUNASS-CD; el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS; y con la conformidad de la Oficina de Asesoría Jurídica.

Exp. N.º 071-2024-PAS

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **SEDAPAL S.A**, en consecuencia, **CONFIRMAR** la Resolución de la Dirección de Sanciones N.º 110-2025-SUNASS-DS.

Artículo 2º.- DECLARAR agotada la vía administrativa.

Artículo 3º.- NOTIFICAR a **SEDAPAL S.A.** la presente resolución, el Informe N.º 00459-2025-SUNASS-DF-F y el Informe N.º 00097-2025-SUNASS-OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica.

Artículo 4º.- COMUNICAR la presente resolución a la Dirección de Fiscalización y a la Dirección de Sanciones para los fines correspondientes.

Artículo 5º.- DISPONER la publicación de la presente resolución en la página institucional de la Sunass (www.gob.pe/sunass) y en el Portal de Transparencia Estándar.

Regístrese, notifíquese y publíquese.

MANUEL FERNANDO MUÑOZ QUIROZ
Gerente General