



RESOLUCIÓN DE GERENCIA GENERAL

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

N.º 00111-2025-SUNASS-GG

Lima, 30 de mayo de 2025

VISTOS:

El recurso de apelación interpuesto por **SEDACHIMBOTE S.A.** (en adelante, **empresa prestadora**) contra la Resolución de la Dirección de Sanciones N.º 118-2025-SUNASS-DS, y el Informe N.º 00101-2025-SUNASS-OAJ de la Oficina de Asesoría Jurídica.

CONSIDERANDO:

I. ANTECEDENTES

1.1 Mediante la Resolución de la Oficina Desconcentrada de Servicios Chimbote N.º 0013-2024-SUNASS-ODS-CHI ¹ (**Resolución 013**), la Oficina Desconcentrada de Servicios Chimbote (**ODS Chimbote**) de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (Sunass) inició un procedimiento administrativo sancionador (PAS) en contra de la **empresa prestadora** por la presunta comisión de la infracción tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del Texto Único Ordenado del Reglamento General de Fiscalización y Sanción, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N.º 064-2023-SUNASS-CD (TUO del RGFS) referida a "No abastecer a los usuarios afectados en caso de interrupción del servicio de agua potable, según las condiciones y los procedimientos previstos en el artículo 80 del TUO del Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento o norma que lo sustituya"².

1.2 Con Oficio GEGE N.º 884-2024-SEDACHIMBOTE S.A. ³, la **empresa prestadora** presentó a la **DF** sus descargos al PAS iniciado mediante la **Resolución 013**.

1.3 Por Oficio N.º 00017-2025-SUNASS-DS⁴, la Dirección de Sanciones (**DS**) notificó a la **empresa prestadora** el Informe Final de Instrucción N.º 0002-2025-

¹ Notificada a la **empresa prestadora** el 19 de julio de 2024.

² Debido a que la Empresa Prestadora no cumplió con el abastecimiento a 50 usuarios afectados de las Mz. "D" y "H" del A.H. Las Delicias II Etapa del distrito de Nuevo Chimbote durante 93 días de interrupción del servicio de agua potable comprendido en el periodo del 12 de diciembre de 2023 al 3 de mayo de 2024.

³ Recibido por Sunass el 24 de setiembre de 2024.

⁴ Notificada a la **empresa prestadora** el 8 de enero de 2025.



Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

SUNASS-ODS-CHI-ESP (**IFI**) y el Memorándum N.º 0005-2025-SUNASS-ODS-CHI, otorgándole un plazo de 5 días hábiles para que, de considerarlo conveniente, se pronuncie sobre el mencionado informe antes de la emisión de la respectiva resolución.

- 1.4** A través del Oficio GEGE N.º 0027-2025-SEDACHIMBOTE S.A.⁵, la **empresa prestadora** presentó sus descargos contra el **IFI**.
- 1.5** Mediante la Resolución de la Dirección de Sanciones N.º 118-2025-SUNASS-DS⁶ (**Resolución 118**), la **DS** resolvió declarar a la **EPS** responsable por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, al corroborar que incumplió con abastecer a los 50 usuarios afectados de las Mz. "D" y "H" del A.H. Las Delicias II Etapa del distrito de Nuevo Chimbote, durante 93 días de desabastecimiento del servicio de agua potable comprendido en el periodo del 12 de diciembre de 2023 al 3 de mayo de 2024; lo cual perjudicó a dichos usuarios ya que no fueron abastecidos con camión cisterna u otra modalidad que garantice la calidad del agua entregada durante el periodo del desabastecimiento; en consecuencia, impuso una multa ascendente de 0.98 UIT.
- 1.6** El 16 de abril de 2025, la **empresa prestadora** interpuso recurso de apelación contra la **Resolución 118**, bajo los siguientes argumentos:
 - a)** La **Resolución 118** no cumpliría con todos los requisitos de validez establecidos en el artículo 3º 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), ya que solo fundamenta la competencia, omitiendo el objeto o contenido, motivación, finalidad pública y procedimiento regular, por lo que, se solicita su nulidad.
 - b)** La **DS** no habría considerado que el PAS caducó, ya que transcurrieron más de nueve meses entre su inicio (03 de mayo de 2024) y la notificación de la **Resolución 118** (26 de marzo de 2025), sin considerar lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG.
 - c)** La **DS** habría vulnerado el párrafo 5.1 del artículo 5 del TUO del RGFS, al privilegiar un enfoque meramente punitivo en lugar de aplicar la finalidad preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva, esto es, a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de dichas infracciones.

⁵ Recibido por Sunass el 10 de enero de 2025.

⁶ Notificada a la **empresa prestadora** el 26 de marzo de 2025.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

- d) Asimismo, se habría infringido el principio de simplicidad previsto en el párrafo 5.7 del artículo 5 del mismo reglamento, en virtud del cual los trámites de fiscalización establecidos por la autoridad deben ser sencillos, eliminándose complejidades innecesarias y con requisitos racionales y proporcionales a los fines que persigue. Pese a que habría levantado las observaciones desde el primer requerimiento —iniciado con el Oficio N.º 132-2024-SUNASS-ODS-CHI y el Acta de Campo— la **DS** no valoró dichas acciones como cumplimiento efectivo, considerándolas apenas como atenuantes, lo que transgrede también el principio de razonabilidad.
- e) El punto 3.6 de la **Resolución 118** evidenciaría que la **DS** actuó sin una adecuada motivación legal y aplicó un criterio equivocado, no razonable y a libre discrecionalidad, al desestimar las medidas implementadas como eximentes de responsabilidad. Además, en aplicación del principio de legalidad, no habría citado la norma específica que respalde esta interpretación ni se valoró debidamente la trazabilidad presentada respecto al abastecimiento de agua potable, por lo que debería declararse la nulidad de la referida resolución.

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.

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 118** fue notificada a la **empresa prestadora** el 26 de marzo de 2025 y esta apeló el 16 de abril del año en curso, por lo que, el recurso de apelación fue presentado dentro del plazo legal.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

- 3.3** Asimismo, se verifica que el escrito ha sido suscrito por su apoderado legal 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

Con relación al supuesto incumplimiento de los requisitos de validez de los actos administrativos

- 3.5** La **empresa prestadora** sostiene que, la **Resolución 118** no cumpliría con todos los requisitos de validez establecidos en el artículo 3º del TUO de la LPAG, ya que solo fundamenta la competencia, omitiendo el objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular, por lo que, se solicita su nulidad.
- 3.6** Al respecto, el artículo 3 del TUO de la LPAG establece los requisitos de validez de los actos administrativos, tal como se detalla:

"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos

Son requisitos de validez de los actos administrativos:

1. Competencia. - *Ser emitido por el órgano facultado en razón de la materia, territorio, grado, tiempo o cuantía, a través de la autoridad regularmente nominada al momento del dictado y en caso de órganos colegiados, cumpliendo los requisitos de sesión, quórum y deliberación indispensables para su emisión.*

2. Objeto o contenido. - *Los actos administrativos deben expresar su respectivo objeto, de tal modo que pueda determinarse inequívocamente sus efectos jurídicos. Su contenido se ajustará a lo dispuesto en el ordenamiento jurídico, debiendo ser lícito, preciso, posible física y jurídicamente, y comprender las cuestiones surgidas de la motivación.*

3. Finalidad Pública. - *Adecuarse a las finalidades de interés público asumidas por las normas que otorgan las facultades al órgano emisor, sin que pueda habilitarse a perseguir mediante el acto, aun encubiertamente, alguna finalidad sea personal de la propia autoridad, a favor de un tercero, u otra finalidad pública distinta a la prevista en la ley. La ausencia de normas que indique los fines de una facultad no genera discrecionalidad.*

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

4. Motivación. - *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico.*

5. Procedimiento regular. - *Antes de su emisión, el acto debe ser conformado mediante el cumplimiento del procedimiento administrativo previsto para su generación”.*

3.7 De acuerdo con el citado artículo, los actos administrativos deben reunir los requisitos esenciales de validez como el de competencia, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular, los cuales deben estar presentes al momento de la emisión de la resolución que materializa dicho acto.

3.8 Ahora bien, la apelante cuestiona que no se habría expresado los requisitos de objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular en la **Resolución 118**, por lo que se procederá a verificar si dicha resolución contiene y respeta los requisitos objetados por la **empresa prestadora**, en el marco del artículo 3 del TUO de la LPAG:

- **Objeto o contenido:** La **Resolución 118** desde el acápite de antecedentes hasta la parte resolutive, se puede apreciar que el objetivo de este acto administrativo es determinar la responsabilidad de la **empresa prestadora** por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS y, en caso se confirme la responsabilidad, determinar la sanción que le corresponde. Lo anterior se puede apreciar en el numeral II de la citada resolución:

II. Cuestiones a determinar

- 2.1** Si la **Empresa Prestadora** incurrió en la infracción tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del **TUO del RGFS**.
- 2.2** De haber incurrido la **Empresa Prestadora** en la infracción antes señalada, la sanción que corresponde imponerle o, caso contrario disponer el archivo del presente **PAS**.

Con ello, se puede identificar plenamente los efectos del acto, que consiste en que la **empresa prestadora**, al ser declarada responsable de la comisión de la infracción tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, cumpla con asumir la sanción de multa impuesta, a fin de disuadir su conducta para situaciones similares.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

Cabe indicar que en la **Resolución 118** se expresa claramente el marco normativo en la cual se ejerce la potestad sancionadora de la **DS** y con ello su contenido se encuentra dentro del ordenamiento jurídico.

Por otro lado, se aprecia que la mencionada resolución contiene un objeto lícito (Sunass tiene legalmente la potestad de sancionar a las empresas prestadoras si se detecta la comisión de infracciones dentro de su ámbito de competencia, como en el presente caso), preciso (se menciona expresamente qué persigue la resolución sobre la responsabilidad y sanción de la empresa prestadora), posible física y jurídicamente (la multa es una consecuencia regulada previamente como consecuencia jurídica), y se puede comprender las cuestiones surgidas de la motivación, al haber detallado por qué razones se ha determinado la responsabilidad de la empresa.

Por todo lo anterior, la **Resolución 118** sí cumple con el objeto o contenido del acto administrativo.

- **Finalidad pública:** Se aprecia que la finalidad protegida en la **Resolución 118** está alineada a la función principal de la Sunass que consiste en garantizar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en condiciones de calidad (artículo 8 del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N.º 1280, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Servicio Universal de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento).

En efecto, la resolución citada está relacionada al evento ocurrido el 29 de abril de 2024, cuando los usuarios de las manzanas "D" y "H" del A.H. Delicias, II Etapa del distrito de Nuevo Chimbote, denunciaron a la **empresa prestadora** por desabastecimiento de agua potable desde el mes de febrero 2024.

En atención a ello, y en el marco de la Ley N.º 27332, Ley marco de los organismos reguladores de la inversión privada en los servicios públicos, que otorga a la Sunass, las funciones fiscalizadora y sancionadora, a través de la **ODS Chimbote**, inició las acciones de fiscalización, a fin de verificar el cumplimiento de la **empresa prestadora** de abastecer de agua potable a los usuarios. Al verificar que se incumplió dicha obligación, se inició el presente PAS.

Posteriormente, en ejercicio de la potestad sancionadora, la **DS** a través de la **Resolución 118**, sancionó a la **empresa prestadora** con 0.98 UIT, por la falta de abastecimiento de agua a decenas de usuarios durante una interrupción prolongada (según los hechos acreditados, no suministró agua

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

a 50 usuarios afectados del A.H. Las Delicias II Etapa - Nuevo Chimbote) por 93 días (en el período del 12 de diciembre de 2023 al 3 de mayo de 2024).

Por lo que, queda acreditado el requisito de la finalidad pública de la **Resolución 118** esto es su propósito para velar por el interés público de tutelar el derecho de los usuarios a recibir servicios básicos continuos y de calidad o, en su defecto, soluciones provisionales como camiones cisterna cuando ocurren interrupciones del servicio.

- **Motivación:** De la revisión de la **Resolución 118**, se aprecia que existe un análisis detallado y exhaustivo de la responsabilidad de la **empresa prestadora** por la comisión de la infracción tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, (ver páginas 4 y 5), el cual ha sido complementado con el análisis realizado en el Informe de Decisión N.º 0107-2025-SUNASS-DS (págs. 6 al 8) de acuerdo con el artículo 6 del TUO de la LPAG.

Asimismo, se observa que también contiene el análisis respecto de la determinación de la sanción que le corresponde por dicha conducta infractora, con el detalle y respeto del principio de razonabilidad (ver páginas 5 al 10), el cual ha sido complementado con el análisis realizado en el Informe de Decisión N.º 0107-2025-SUNASS-DS (págs. 8 al 11) de acuerdo con el artículo 6 del TUO de la LPAG.

En ese sentido, se evidencia que sí existe una debida motivación que es coherente con el contenido del acto administrativo y el ordenamiento jurídico peruano.

- **Procedimiento regular:** Se puede apreciar del numeral I de la **Resolución 118** que: i) el presente PAS contra la **empresa prestadora** se inició válidamente mediante la **Resolución 013** debidamente notificada el 19 de julio de 2024, cumpliendo con el artículo 114 del TUO de LPAG, ii) la **empresa prestadora** tuvo la oportunidad de presentar sus descargos, lo cual hizo con su Oficio GEGE N.º 884-2024-SEDACHIMBOTE S.A., iii) la **ODS Chimbote** actuó como órgano instructor y emitió el **IFI**, en el que recomendó la imposición de una sanción y que fue notificado válidamente por la **DS** a la apelante con Oficio N.º 00017-2025-SUNASS-DS, iv) la **empresa prestadora** tuvo la oportunidad de presentar sus descargos contra el IFI, lo cual hizo con su Oficio GEGE N.º 0027-2025-SEDACHIMBOTE S.A.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

Seguido todo el procedimiento anterior, es que la **DS**, luego del análisis de los argumentos presentados por la apelante, emite la **Resolución 118**, que resuelve el presente PAS, notificándola el 26 de marzo de 2025.

En consecuencia, queda claro que se garantizó así el debido procedimiento, la separación clara entre la fase instructora (**ODS Chimbote**) y la fase decisora (**DS**) y el derecho de defensa, cumpliéndose con todas las exigencias legales del procedimiento regular.

3.9 De lo expuesto, se concluye que la Sunass, a través de la **DS**, ha cumplido cabalmente con todos los requisitos de validez exigidos en el artículo 3 del TUO de la LPAG para la emisión de la **Resolución 118** debido a que es un acto administrativo que cumple con la competencia, objeto o contenido, finalidad pública, motivación y procedimiento regular. En consecuencia, carece de sustento la pretensión de nulidad planteada por la **empresa prestadora**.

3.10 Por lo tanto, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Con relación a la supuesta caducidad del PAS

3.11 La **empresa prestadora** sostiene que la **DS** no habría considerado que el PAS caducó, ya que transcurrieron más de nueve meses entre su inicio (03 de mayo de 2024) y la notificación de la **Resolución 118** (26 de marzo de 2025), sin considerar lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 259 del TUO de la LPAG.

3.12 Al respecto, conforme a lo dispuesto en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar y el numeral 2 del artículo 248 del TUO de la LPAG, se reconoce al principio del debido procedimiento como uno de los elementos esenciales que rigen el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa y, en consecuencia, se atribuye a la autoridad administrativa la obligación de sujetarse al procedimiento establecido y a respetar las garantías consustanciales a todo procedimiento administrativo.

3.13 En esa línea el Tribunal Constitucional⁷ advierte que una vertiente del referido principio se proyecta en el derecho que le asiste al administrado a que se decida en torno a la cuestión debatida dentro de un plazo razonable, al constituir la demora prolongada e injustificada en la tramitación de un procedimiento, por sí misma, una violación a la garantía y derecho al debido proceso antes mencionado.

⁷ Sentencia recaída en el Expediente N° 156-2012-PHC/TC (fundamento 64).

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

3.14 En resguardo de la referida garantía, tenemos que el ordenamiento jurídico peruano consagra un régimen de caducidad administrativa aplicable a los procedimientos administrativos sancionadores, el cual establece un límite temporal para su tramitación y cuyo incumplimiento lleva consigo la declaración de su archivo, esto es, su extinción definitiva⁸.

3.15 Así, la figura de la caducidad se encuentra regulada en el artículo 259 del TUO de la LPAG en los siguientes términos:

"Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.

(...)

2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.

3. La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio. (...)"(Subrayado es nuestro).

3.16 El referido plazo de caducidad del procedimiento asegura el derecho de los administrados frente a la Administración, de obtener una respuesta o decisión de la autoridad, conforme a derecho y dentro del plazo legalmente establecido.

3.17 En tal sentido, si bien el administrado no puede alegar afectación mientras el procedimiento se resuelva dentro del plazo legal, sí podrá hacerlo cuando dicho

⁸ Por su parte López Ramón, señala que Tras exponer cómo la 'Administración puede impunemente paralizar el procedimiento, salvo las teóricas y platónicas medidas sobre responsabilidad del funcionario culpable de ello', afirmaba: 'Ahora bien: en los procedimientos incoados de oficio no estaría de más aplicar la institución de la caducidad para evitar los supuestos, nada infrecuentes, de procedimientos incoados por la Administración –por ejemplo, sancionadores que quedan paralizados cuanto quiera el órgano competente, con los perjuicios que ello ocasiona al presunto culpable. Si la caducidad tiene su fundamento en razones de seguridad jurídica, en evitar la incertidumbre que supone un procedimiento en marcha, no existe razón alguna para no aplicar la caducidad a los procedimientos incoados de oficio.

LOPEZ RAMÓN, Fernando. La caducidad del procedimiento de oficio. En: Revista de Administración Pública. N.º 194. Madrid, mayo-agosto 2014. pág. 17.

Consultado el 26 de mayo de 2025 En: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4792824.pdf>

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

plazo haya sido superado sin justificación, invocando la pérdida de competencia de la autoridad por caducidad del procedimiento.

- 3.18** En su apelación, la **empresa prestadora** argumenta que el PAS ha caducado, considerando como fecha de inicio el 3 de mayo de 2024, y como fecha de notificación de la resolución sancionadora el 26 de marzo de 2025. Sin embargo, del análisis del expediente se verifica que la fecha del 3 de mayo de 2024 corresponde al Acta de Fiscalización, más no al inicio formal del PAS, el cual se produce con la notificación de la resolución de imputación de cargos.
- 3.19** No obstante, este despacho, en respeto a lo alegado por la apelante, procederá a verificar si la **DS** resolvió el presente PAS dentro del plazo legal de nueve (9) meses contados desde la notificación de la resolución de inicio hasta la emisión de la resolución sancionadora tal como lo dispone el artículo 259 del TUO de la LPAG.
- 3.20** Del análisis del expediente se advierte que el PAS se inició válidamente mediante la notificación de la **Resolución 013**, efectuada mediante el Oficio N.º 024-2024-SUNASS-ODS-CHI el 19 de julio de 2024, por lo que el plazo de caducidad vencía el 19 de abril de 2025. Asimismo, se aprecia que la **DS** emitió la **Resolución 118** el 25 de marzo de 2025 y fue notificada el 26 de marzo de 2025, declarando responsable a la **empresa prestadora**. En consecuencia, el procedimiento fue resuelto dentro del plazo legal de nueve (9) meses, siendo incorrecta la afirmación de la parte apelante sobre una supuesta afectación por exceso en la duración del procedimiento.
- 3.21** A modo ilustrativo, se consigna a continuación la verificación de las fechas de notificación tanto del inicio como de la resolución del PAS.

Notificación del inicio de PAS	Notificación que resolvió el PAS
 <p>ACUSE DE RECIBO</p> <p>Número del documento notificado: <input type="text" value="OFICIO 0204-2024-SUNASS-ODS-CHI"/></p> <p>Fecha y hora de acuse: <input type="text" value="19 de julio del 2024 - 09:16:38"/></p> <p>Medio de notificación: <input type="text" value="Casilla Electrónica de EPS SEDACHIMBOTE S.A."/></p> <p>Nombre del usuario(a): <input type="text" value="EPS SEDACHIMBOTE S.A."/></p> <p>Documento del usuario(a): <input type="text" value="20136341066"/></p>	 <p>ACUSE DE RECIBO</p> <p>Número del documento notificado: <input type="text" value="RESOLUCION 0118-2025-SUNASS/DS"/></p> <p>Fecha y hora de acuse: <input type="text" value="26 de marzo del 2025 - 10:21:52"/></p> <p>Medio de notificación: <input type="text" value="Casilla Electrónica de EPS SEDACHIMBOTE S.A."/></p> <p>Nombre del usuario(a): <input type="text" value="EPS SEDACHIMBOTE S.A."/></p> <p>Documento del usuario(a): <input type="text" value="20136341066"/></p>

- 3.22** Por lo tanto, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

Con relación a la vulneración de no aplicar los principios de finalidades preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva y de simplicidad

3.23 La **empresa prestadora** sostiene que la **DS** habría vulnerado el párrafo 5.1 del artículo 5 del TUO del RGFS, al privilegiar un enfoque meramente punitivo en lugar de aplicar la finalidad preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva, esto es, a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de dichas infracciones.

3.24 Al respecto, se debe mencionar que las finalidades preventiva y correctiva de la actividad de fiscalización implican como sostiene Morón Urbina⁹ lo siguiente:

"La actividad de fiscalización es realizada, organizada y planificada atendiendo a dos niveles de finalidades: la preventiva de los incumplimientos y la correctora de estos. Podríamos decir que es doblemente instrumental porque mediante su actuación se pretende prevenir los casos futuros de infracciones normativas y corregir aquellos que se puedan haber consumado por el inspeccionado al momento de la fiscalización (...)

Pero la fiscalización no deja de tener una finalidad correctora ante los incumplimientos ya consumados al momento de verificar, por lo que activa diversos mecanismos de reacción previstos en la normativa ante esas situaciones. En el caso peruano, esas reacciones pueden ser la recomendación de mejoras o correcciones de la actividad desarrollada por el administrado, la advertencia de la existencia de incumplimientos no susceptibles de ameritar la determinación de responsabilidades administrativas, la recomendación del inicio de un procedimiento con el fin de determinar las responsabilidades administrativas que correspondan, la adopción de medidas correctivas, entre otras (...)." (lo subrayado ha sido agregado).

3.25 De acuerdo con el autor, la actividad de fiscalización mantiene su finalidad correctora, incluso cuando recomienda iniciar un procedimiento sancionador para determinar responsabilidades administrativas.

3.26 Ahora bien, para evaluar si se cumplió con la "función preventiva y correctiva de la actividad fiscalizadora" es preciso establecer a qué órgano le corresponde

⁹ Morón Urbina, J. C. (2020). La regulación común de la actividad administrativa de fiscalización en el derecho peruano. *Derecho & Sociedad*, 1(54), 17-43. Consultado el 29 de mayo de 2025 en el link: <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22404>

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

realizar la acción de fiscalización, para lo cual se debe tener en cuenta el artículo 10 del TUO del RGFS, que señala lo siguiente:

"Artículo 10.- Órganos competentes para el ejercicio de la función fiscalizadora

10.1. La Dirección de Fiscalización es el órgano de línea responsable de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales, contractuales o técnicas por parte de los administrados; así como de cualquier disposición, mandato o resolución emitida por la Sunass o de cualquier obligación que se encuentre a cargo del administrado o actividad fiscalizada, en el marco de la normatividad vigente.

10.2. Las oficinas desconcentradas de servicios, dentro de su jurisdicción, ejercen la función fiscalizadora para verificar el cumplimiento de las regulaciones, normas y obligaciones que le correspondan a las empresas prestadoras, de acuerdo con la normativa que emita la Sunass y los lineamientos establecidos por la Gerencia General."

3.27 El artículo en mención describe claramente que los órganos competentes para ejercer la **función fiscalizadora** son la Dirección de Fiscalización y las oficinas desconcentradas de servicios dentro de su jurisdicción.

3.28 En esa misma línea, el artículo 3 del TUO del RGFS, define a las acciones de fiscalización y la autoridad que ejerce dicha función:

«Artículo 3.- Definiciones

2. Acciones de Fiscalización. - *Son todas las labores efectuadas por la Sunass, en ejercicio de su función fiscalizadora, para verificar el cumplimiento de obligaciones legales, técnicas o contractuales por parte de los administrados.*

(...)

4. Autoridad Instructora. - *Es la Dirección de Fiscalización o la oficina desconcentrada de servicios, dentro de su jurisdicción; y se encargan de la tramitación de la acción de fiscalización, del inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador y la actuación de pruebas y formulación del Informe Final de Instrucción"* (lo subrayado ha sido agregado).

3.29 En ese sentido, definido el órgano competente, cabe indicar que la función de fiscalización se rige por los principios establecidos en el artículo 5 del TUO del RGFS, dentro de los cuales se encuentra el de "finalidades preventiva y correctiva, más no únicamente punitiva", mediante el cual se establece que las acciones de fiscalización no deben estar dirigidas exclusivamente a la adopción de mecanismos punitivos por incumplimiento de obligaciones legales o

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

contractuales; sino más bien a evitar la comisión de acciones u omisiones constitutivas de dichas infracciones.

- 3.30** Dicho lo anterior, se puede afirmar que el órgano competente para ejercer la función fiscalizadora y, por ende, la obligada a aplicar el principio de "finalidades preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva", en el presente caso es la **ODS Chimbote**.
- 3.31** Asimismo, con respecto al argumento de la **empresa prestadora** sobre si el órgano sancionador se encontraba obligado a aplicar el mencionado principio, se debe tener en cuenta el artículo 26 del TUO del RGFS señala que la función sancionadora es ejercida en primera instancia por la **DS** y, en segunda instancia, en vía de apelación, por la Gerencia General.
- 3.32** Cabe indicar que, para el cumplimiento de dicha función son de aplicación los principios establecidos el artículo 25 del TUO del RGFS, así como los señalados en el artículo 5 de la referida norma, **en lo que resulte aplicable**. Por lo que, resulta necesario establecer si el órgano sancionador debe aplicar el principio de "finalidades preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva".
- 3.33** Al respecto, se debe tener en cuenta que el órgano sancionador tiene como función dentro de un PAS, sobre la base de las actuaciones realizadas por el órgano instructor, determinar si las empresas prestadoras, luego de una imputación de cargos, son responsables o no de la comisión de una infracción y si se demuestra su responsabilidad, sancionarla.
- 3.34** En ese sentido, una vez identificada la presunta comisión e iniciado el PAS no es posible aplicar el principio preventivo y correctivo de la **acción de fiscalización**, debido a que esta etapa culminó con la imputación de cargos, por lo que, las acciones del órgano sancionador deben estar orientadas a investigar y evaluar los argumentos de las empresas, actividades que le permitirán a este órgano tomar una decisión sobre la responsabilidad de las empresas prestadoras, para lo cual sí resultan aplicables los demás principios señalados en el artículo 5 del TUO del RGFS.
- 3.35** Teniendo en cuenta lo mencionado, queda claro que la **DS**, como órgano encargado de la función sancionadora no estaba obligada a aplicar el principio de "finalidades preventiva y correctiva, mas no únicamente punitiva".
- 3.36** Sin perjuicio de lo anterior, es preciso evaluar si la **ODS Chimbote**, en cumplimiento de su función fiscalizadora cumplió con el principio antes indicado.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

- 3.37** En el presente caso, se llevó a cabo una acción de fiscalización para verificar el presunto problema operacional referido a la falta del servicio de agua potable en las Mz. "D" y "H" el A.H. Las Delicias II Etapa del distrito de Nuevo Chimbote, a fin de verificar el cumplimiento de los aspectos normativos derivados de dicha incidencia. En este contexto, el Informe N.º 146-2024-SUNASS-ODS-CHI-ESP, de fecha 18 de julio de 2024, concluyó que la **empresa prestadora** incumplió con garantizar el servicio de agua potable en condiciones adecuadas de calidad, presión y continuidad a los usuarios de las referidas manzanas. Ante estos hallazgos, se recomendó el inicio del PAS.
- 3.38** Dicha recomendación, como bien sostiene Morón Urbina, no le quita su finalidad correctora, ya que con ello se determina la responsabilidad de la empresa a fin de disuadir su conducta para eventos similares futuros. Asimismo, se debe tener en cuenta la gravedad de la conducta que, en el presente caso, se refiere a no abastecer de agua potable de manera provisional a los usuarios afectados por una interrupción de 102 días, como establece el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento.
- 3.39** En resumen, queda claro que no le compete a la **DS** aplicar el principio de finalidades preventiva y correctiva, más no únicamente punitiva y, por tanto, reemplazar la sanción por otra medida como solicita la **empresa prestadora**.
- 3.40** En otro punto, la **empresa prestadora** sostiene que se habría infringido el principio de simplicidad previsto en el párrafo 5.7 del artículo 5 del TUO del RGFS, en virtud del cual los trámites de fiscalización establecidos por la autoridad deben ser sencillos, eliminándose complejidades innecesarias y con requisitos racionales y proporcionales. Pese a que habría levantado las observaciones desde el primer requerimiento —iniciado con el Oficio N.º 132-2024-SUNASS-ODS-CHI y el Acta de Campo — la **DS** no valoró dichas acciones como cumplimiento efectivo, considerándolas apenas como atenuantes, lo que transgrede también el principio de razonabilidad.
- 3.41** Al respecto, el principio de simplicidad se encuentra regulado en el artículo 5 del TUO del RGFS, que señala:

"Artículo 5.- Principios de la función fiscalizadora

Los principios contenidos en el presente artículo guían el desarrollo de las acciones de fiscalización. Toda decisión y acción que se adopte en temas de fiscalización debe dar cumplimiento a los siguientes principios:

(...)

5.7. Simplicidad. *Los trámites de fiscalización establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad*

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

innecesaria. Los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir”

- 3.42** Del principio detallado, cabe señalar que este exige que los trámites establecidos por la administración sean sencillos y que los requisitos exigidos sean racionales y proporcionales a los fines que se persiguen; en ese sentido, la **ODS Chimbote** a través del Acta de Fiscalización realizada el 3 de mayo de 2024, requirió a la **empresa prestadora** la siguiente información:

ACTA DE FISCALIZACIÓN DE CAMPO	
Empresa Prestadora	: SEDACHIMBOTE S.A.
Objeto de la fiscalización	: Verificación de la operatividad del servicio de agua potable en las Mz D' y H' del A.H Las Delicias II Etapa del distrito de Nuevo Chimbote
Ubicación	: Localidad de Chimbote, distrito de Nuevo Chimbote
A las 10:00 horas del día 3 de mayo del 2024, se dio inicio a la acción de fiscalización de campo con relación a la verificación del servicio de agua potable en las Mz D' y H' del A.H Las Delicias II Etapa del distrito de Nuevo Chimbote; y las acciones realizadas por la Empresa Prestadora para la solución del problema de falta del servicio de agua potable.	
La presente acta resume las actividades realizadas durante la fiscalización de campo.	
(...)	
D. INFORMACIÓN SOLICITADA POR PARTE DE SUNASS	
Para complementar la información recabada en campo, la Sunass solicita la siguiente información a la Empresa Prestadora, otorgándole un plazo máximo de diez (10) días hábiles para que remita la siguiente información que se contabiliza a partir del día siguiente que se suscribe la presente acta:	
Información Operacional:	
a) Descripción sobre el sistema de abastecimiento de agua potable de la zona afectada; debiendo señalar las actuales características técnicas de la infraestructura involucrada ¹ , entre otros aspectos que estime pertinente la Empresa Prestadora. Adjuntar plano de ubicación actualizado (en PDF) de la zona afectada.	
b) Descripción de la problemática presentada en la zona afectada, indicando las causas que habrían originado el problema y las razones por las cuales la Empresa Prestadora no ha podido restablecer las condiciones del servicio de agua potable en la zona afectada, de acuerdo con la denuncia presentada. Adjuntar sustento documentado.	
c) Acciones correctivas efectuadas para restablecer los condiciones de calidad de prestación del servicio de agua potable en la zona afectada. Adjuntar los documentos que evidencian su ejecución, como órdenes de trabajo, órdenes de servicio, informes técnicos, registros fotográficos ² , cronograma de ejecución, fuente de financiamiento y otros que evidencien las acciones de solución efectuadas.	
d) Acciones adoptadas para abastecer de agua potable a los usuarios afectados mediante abastecimiento alternativo (camiones cisterna u otra modalidad). Adjuntar cronograma de reparto y sustento (registros fotográficos ² , órdenes de servicio, entre otros).	
Información Comercial:	
e) Registro de las solicitudes de atención de problemas de alcance particular (Formato N° 1), presentación de reclamos (Formato N° 2) y solicitudes de atención de problemas de alcance general (Anexo N° 6) durante el periodo diciembre 2023 hasta abril 2024 correspondiente a las Mz D' y H' del A.H Las Delicias II Etapa. Adjuntar los expedientes de las solicitudes y reclamos.	
f) Relación de usuarios afectados (Mz D' y H' del A.H Las Delicias II Etapa), detallando información mínima como: número de suministro, nombre del usuario, dirección del usuario, modalidad de facturación, tipo de servicio brindado y condición de la conexión.	
g) Acciones adoptadas por la Empresa Prestadora para facturar únicamente por los servicios efectivamente prestados durante el periodo en el cual los usuarios no contaron con el servicio de agua potable (precisar periodo del ciclo de facturación: inicio y fin, usuarios afectados facturados por "asignación de consumo" y "consumo promedio", detalle del cálculo del descuento y descuentos efectivamente aplicados). Los cálculos presentar en formato Excel. Adjuntar sustento de aplicación de descuentos (notas de abono o notas de crédito electrónicas, comprobantes de pago en los que se visualice los descuentos, etc.).	
h) Acciones adoptadas frente al presunto clandestinaje en la Mz X del A.H Las Delicias y Mirador de las Lomas que estaría afectando el servicio en las Mz D' y H' del A.H Las Delicias. Adjuntar sustento.	

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

- 3.43** Como se puede apreciar de la imagen anterior, en el presente caso, la **ODS Chimbote** no introdujo requisitos adicionales ni complejidades innecesarias, sino que solicitó documentación idónea para verificar si la empresa cumplió con su deber de abastecer agua potable a los usuarios afectados mediante camiones cisterna u otra modalidad durante los 102 días de interrupción, situación que no fue acreditada en la etapa de fiscalización tal como se precisó en Informe N.º 146-2024-SUNASS-ODS-CHI-ESP que recomendó el inicio del PAS.
- 3.44** Además, la apelante, pese a haber presentado cierta información, no logró acreditar el cumplimiento total de dicha obligación, ya que solo evidenció abastecimiento efectivo durante nueve (9) días, tal como fue evaluado en el Informe de Decisión N.º 0107-2025-SUNASS-DS (págs. 7 y 8) que forma parte integrante de la **Resolución 118**. En consecuencia, no se configura una infracción al principio de simplicidad, al haberse actuado conforme a lo establecido en el marco normativo vigente y sin exigir requisitos desproporcionados.
- 3.45** Por lo tanto, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.
- 3.46** Por otro lado, respecto al principio de razonabilidad, la **empresa prestadora** sostiene que la **DS** no habría valorado adecuadamente la información para levantar las observaciones, reduciéndolas únicamente a la condición de atenuantes. Sin embargo, dicha alegación carece de fundamento. Toda vez que, de acuerdo con el Informe de Decisión N.º 107-2025-SUNASS-DS, que forma parte integrante de la **Resolución 118**, sí se reconocieron expresamente las acciones realizadas por la **empresa prestadora** (entre ellas, el abastecimiento de agua potable intermitente a través de camiones cisterna durante nueve días) y, en atención a ello, procedió a reducir el monto de la multa inicialmente propuesta de 2.62 UIT a 0.98 UIT.
- 3.47** En esa misma línea, el citado informe precisó que se verificó la falta de abastecimiento durante un total de noventa y tres (93) días, durante los cuales no se acreditó abastecimiento alguno a los usuarios afectados. Por tanto, la decisión de no considerar dichas acciones como cumplimiento total de la obligación, sino únicamente como un factor atenuante (los 9 días), resulta jurídicamente justificada y se encuentra dentro del principio de razonabilidad.
- 3.48** Por lo tanto, no existe vulneración al principio de razonabilidad, en consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI**Sobre la supuesta falta de motivación**

- 3.49** La **empresa prestadora** alega que, en el punto 3.6 de la **Resolución 118**, se evidenciaría que la **DS** actuó sin una adecuada motivación legal y aplicó un criterio equivocado, no razonable y a libre discrecionalidad, al desestimar las medidas implementadas como eximentes de responsabilidad. Además, en aplicación del principio de legalidad, no habría citado la norma específica que respalde esta interpretación ni se valoró debidamente la trazabilidad presentada respecto al abastecimiento de agua potable, por lo que debería declararse la nulidad de la referida resolución.
- 3.50** Es preciso indicar que la motivación del acto administrativo impugnado cumple con lo exigido por el artículo 6 del TUO de la LPAG, pues en el Informe de Decisión N.º 107-2025-SUNASS-DS (págs. 6 al 8) que forma parte integrante de la **Resolución 118**, se evalúan de manera expresa y detallada los argumentos presentados por la **empresa prestadora**, incluyendo el Oficio GEGE N.º 0027-2025 y los informes técnicos anexos, como el CPER N.º 0001-2025-SSPS y el OPER N.º 269-2024-DERV, validándose únicamente la información del abastecimiento de agua potable de 9 días, de los 102 observados.
- 3.51** Cabe precisar que en el transcurso del presente PAS y del recurso de apelación, la **empresa prestadora** no ha presentado mayor información sobre el abastecimiento provisional en los demás 93 días faltantes.
- 3.52** En cuanto a la supuesta falta de normativa específica, en el marco del principio de la legalidad se debe precisar que la comisión de la infracción se encuentra tipificada en el numeral 36 del ítem C del Anexo N.º 2 del TUO del RGFS, está enmarcada en el artículo 80 del TUO RCPSS, norma que establece la obligación de garantizar el abastecimiento provisional en caso de interrupciones del servicio. En ese marco, la **DS** aplicó correctamente la citada norma.
- 3.53** Por tanto, no se configura vulneración alguna a los principios de legalidad ni de motivación, al haberse emitido un acto administrativo debidamente fundamentado. Por lo que, no resulta procedente declarar la nulidad.
- 3.54** En consecuencia, este extremo del recurso de apelación debe ser declarado infundado.

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

Exp. N.º 0004-2024-SUNASS-ODS-CHI

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.

SE RESUELVE:

Artículo 1º.- Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por **SEDACHIMBOTE S.A.**, en consecuencia, confirmar la Resolución de la Dirección de Sanciones N.º 118-2024-SUNASS-DS, conforme con las consideraciones expuestas en la presente resolución.

Artículo 2º.- DECLARAR agotada la vía administrativa.

Artículo 3º.- NOTIFICAR a **SEDACHIMBOTE S.A.** la presente resolución y el Informe N.º 00101-2025-SUNASS-OAJ

Artículo 4º.- COMUNICAR la presente resolución a la Oficina Desconcentrada de Servicios Chimbote 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