

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo**

**La naturaleza jurídica de los reclamos de los usuarios en el procedimiento de los  
servicios de saneamiento**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho  
Administrativo**

**AUTOR**

**Maricruz Esperanza Rojas Jiménez**

**ASESOR**

**Vicente Alberto Cairampoma Arroyo**

**CÓDIGO DE LA ALUMNA**

**19993124**

**2020**

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación desarrolla el procedimiento de reclamo de los usuarios de los servicios de saneamiento a fin de analizar los actos y comportamientos de las empresas prestadoras que brindan dichos servicios en sus actuaciones como órganos resolutorios de primera instancia. Es importante señalar que si bien la regulación debe buscar un equilibrio entre la protección de las empresas prestadoras y los usuarios, a fin de evitar prácticas abusivas y protegiendo los derechos constitucionales tanto de dichas empresas como de los usuarios, existe una gran responsabilidad de protección de los usuarios frente a dichas empresas que muchas veces se pierde de vista cuando se inicia un procedimiento de reclamo, no cumpliéndose el rol protector que se le debe brindar al usuario como fin último de toda regulación dentro de un Estado Social. En este sentido, en el marco de la regulación, específicamente en los procedimientos de reclamos se han emitido una serie de normas en aras de protección de los derechos de los usuarios, sin embargo, para el respeto de sus derechos no basta su reconocimiento en la legislación, el rol protector debe brindarse tanto en la prestación de los servicios como en la solución de reclamos, lo cual muchas veces no ocurre, toda vez que se ve reflejado en el aumento de los recursos de apelaciones que presentan los usuarios cuando obtienen de las empresas prestadoras pronunciamiento en primera instancia. Por ello, es importante establecer criterios, lineamientos que permitan adoptar medidas para que las empresas prestadoras actúen como parte de la administración pública cuando emiten pronunciamiento dentro del procedimiento de reclamo con la finalidad de proteger los derechos e intereses de los usuarios.

## INDICE

INTRODUCCIÓN .....	1
CAPITULO I .....	3
GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SANEAMIENTO .....	3
<b>1.1. Gestión y regulación de los servicios públicos: aspectos generales</b> .....	3
<b>1.1.1. Régimen económico de la Constitución</b> .....	4
<b>1.1.2. Sobre la regulación de los servicios públicos</b> .....	6
<b>1.1.3. La importancia de los organismos reguladores</b> .....	9
<b>1.2. Regulación de los servicios de saneamiento (agua potable y alcantarillado)</b> .....	11
<b>1.2.1. Acceso y prestación de los servicios públicos de saneamiento</b> .....	13
<b>1.2.2. Actores involucrados</b> .....	16
<b>1.2.3. Relación jurídica entre las empresas prestadoras y los usuarios</b> .....	19
CAPITULO II .....	21
MARCO NORMATIVO GENERAL DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO .....	21
<b>2.1. Reconocimiento del procedimiento de reclamo de los usuarios de los servicios de saneamiento en la Ley de Procedimiento Administrativo General</b> .....	21
<b>2.2. Garantías que deben ofrecer los organismos reguladores</b> .....	22
<b>2.3. Tutela de los usuarios como consumidores en el marco del procedimiento de reclamo</b> .....	24
CAPÍTULO III.....	26
PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO EN LA NORMA SECTORIAL .....	26
<b>3.1. Tipologías de reclamos</b> .....	26
<b>3.2. Desarrollo del procedimiento de reclamo</b> .....	29
<b>3.3. Hacia una reflexión: ¿En la presentación de reclamos se cumplen con las garantías del procedimiento a fin de satisfacer los intereses de los usuarios?</b> .....	32
CONCLUSIONES .....	35
BIBLIOGRAFÍA .....	36

## INTRODUCCIÓN

El tema del presente trabajo de investigación está referido a los procedimientos administrativos de reclamos de los servicios de saneamiento (de agua potable y alcantarillado) iniciados por los usuarios ante las empresas prestadoras. Para ello, se realizará un análisis general de nuestro ordenamiento jurídico para luego entrar a precisar cómo se encuentra la función de solución de reclamos directamente vinculada a los usuarios a fin de analizar si sus intereses son protegidos en el ámbito de las empresas prestadoras, así como dentro del ámbito de competencia de la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) en el desarrollo del procedimiento de reclamo.

La regulación del servicio público implica un conjunto de reglas que deben conllevar al objetivo final que es la satisfacción al usuario con acceso a servicios públicos. Dentro de una Economía Social del Mercado el Estado debe ejercer potestades de intervención, para ello debe establecer reglas claras dentro de su rol regulador ejerciendo adecuadamente sus funciones, es en este sentido, que en el presente trabajo se analizará específicamente la función de solución de reclamos, siendo el problema central de investigación determinar si en los procedimientos de reclamos de los servicios de saneamiento se cumplen con las garantías que permitan la satisfacción de los intereses de los usuarios cuando éstos inician el procedimiento y a lo largo del procedimiento administrativo.

Los servicios de saneamiento se encuentran dentro del marco de la regulación, tanto las empresas prestadoras como los organismos reguladores forman parte de la administración pública dentro del rol regulador y garantista que comprende el Estado.

En los servicios de saneamiento la Ley Marco de Organismos Reguladores, Ley N° 27332, determina la regulación a cargo de una entidad estatal, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), quien cumple su rol como regulador a través de sus funciones normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, de solución de controversias y de solución de reclamos, siendo esta última la referida en el presente trabajo.

En los procedimientos de reclamos, la primera instancia lo constituyen las empresas prestadoras, quienes ante la interposición de los reclamos de los usuarios emiten pronunciamiento y contra sus resoluciones cabe la interposición del recurso de apelación, respecto del cual es competente el organismo regulador (SUNASS) a través del Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (TRASS), quien resuelve en segunda y última instancia administrativa.

Se debe señalar entonces, que como parte de control de la administración se encuentran los organismos reguladores, que para el caso que nos ocupa lo constituye la SUNASS, a fin de garantizar la seguridad y la estabilidad en el marco institucional. El objetivo del regulador debe orientarse a vigilar el desempeño de las empresas prestadoras cuando desarrollan sus actividades, siendo para ello necesario adoptar procedimientos transparentes y eficientes, que sus decisiones sean técnicamente sustentables y conforme al fin para el que fueron creados.

En nuestro marco normativo, los procedimientos de reclamos de los usuarios de los servicios de saneamiento tienen su reconocimiento en el artículo 229 de la Ley de Procedimiento Administrativo General. En el presente trabajo, se analizará dentro de qué tipo de procedimiento lo enmarca nuestro ordenamiento jurídico. Asimismo, se hará un análisis de las empresas prestadoras y su reconocimiento en la legislación. Ello, con la finalidad de analizar los comportamientos de dichas empresas frente a los usuarios en las relaciones que se generan en los procedimientos de reclamos, a fin de determinar que muchas veces en sus actuaciones pierden el rol garante y protector dentro del Estado garantista y regulador.

Asimismo, se desarrollará específicamente el procedimiento de reclamo de los usuarios de los servicios de saneamiento, las tipologías de reclamos, así como el desarrollo del procedimiento a fin de conocer el cauce de los reclamos presentados por los usuarios y determinar si en las relaciones que se generan entre las empresas prestadoras y los usuarios efectivamente se satisfacen los intereses de los usuarios y se respetan sus derechos reconocidos constitucionalmente, lo cual implica la obligación de dar una respuesta motivada a derecho respetándose las garantías del procedimiento.

# CAPITULO I

## GESTIÓN Y PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE SANEAMIENTO

En el presente artículo vamos a analizar aspectos importantes de cara al estudio del procedimiento de reclamo de usuarios en el servicio público de saneamiento. En primer capítulo estudiaremos los aspectos generales de la regulación de los servicios públicos a fin de determinar cómo se realiza la gestión y prestación de dichos servicios, cómo se desarrollará el régimen económico de la Constitución, los principios que se deben respetar en el mercado, principios a los que se encuentran sometidos este tipo de servicios, precisando las características a fin de determinar cuándo se justifica la intervención del Estado en la economía en lo que respecta a los servicios públicos.

### **1.1. Gestión y regulación de los servicios públicos: aspectos generales**

Los servicios públicos son de gran importancia en la sociedad, toda vez que contribuyen en la mejora de la calidad de vida de las personas, su prestación y cobertura son indispensables, por ello es necesario que se realice una prestación y gestión eficiente a fin de lograr el bienestar de los ciudadanos como usuarios de los servicios públicos.

En aras del interés general y con la finalidad de satisfacer las necesidades públicas, la prestación de determinados servicios, conforme lo ha establecido nuestro ordenamiento jurídico, comprende el régimen de derecho público, lo cual implica el sometimiento a una regulación económica, es decir, una intervención administrativa en la economía a la que se encuentran sometidas algunas actividades para equilibrar el funcionamiento del mercado a fin de proteger los intereses de las partes involucradas.

La Constitución Peruana de 1993 establece la intervención del Estado en los servicios públicos económicos y sociales dentro de una Economía Social de Mercado. Por ello, la política económica de cada Estado determina la manera de cómo se presta el servicio público.

### 1.1.1. Régimen económico de la Constitución

Nuestra Constitución establece que el régimen es de una economía social de mercado, la cual establece que la iniciativa privada es libre; es decir, que las personas pueden desarrollar una actividad económica, no obstante, dentro de los límites que establece la Ley. Es un régimen económico que protege los derechos económicos de las personas, pero buscando un equilibrio que implica lo social a fin de evitar el perjuicio de la colectividad.

Así, en el artículo 58 de la Constitución Política se señala que *“La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura”*.

En este régimen orientado al equilibrio entre los derechos económicos y sociales, podemos señalar que entre los principales aspectos se garantiza la libre iniciativa privada, el libre acceso a la propiedad y su inviolabilidad, la libertad de empresa, comercio e industrial enmarcados dentro de la protección contra el abuso de la posición dominante, contra las prácticas que restrinjan la competencia y protegiendo los derechos de los consumidores.

Para el caso que nos ocupa, es importante mencionar que el artículo 65 de la Constitución dispone que el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios, garantizando el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se brindan en el mercado, vela en particular por la salud y la seguridad de la población.

Al respecto, el Tribunal Constitucional en el expediente N° 0008-2003-AI/TC (2003, p. 31) establece que es indudable que la condición de consumidor o usuario se produce a través de la relación que éste entabla con un agente proveedor, independiente de su carácter público o privado, sea en calidad de receptor o beneficiario de algún producto, o en calidad de destinatario de alguna forma de servicio. Asimismo, precisa que de acuerdo con lo establecido por el artículo 65 de la Constitución, el Estado mantiene con los consumidores o usuarios dos obligaciones genéricas a saber: a) garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que estén a su disposición en el mercado.

Ello implica la consignación de datos veraces, suficientes, apropiados y fácilmente accesibles y b) Vela por la salud y seguridad de las personas su condición de consumidores y usuarios.

Podemos señalar que el Estado juega un rol importante en el funcionamiento del mercado, nuestro régimen económico establecido en la Constitución es uno garantista, por ello deja a los particulares la libertad para desarrollar sus actividades económicas, no obstante, interviene por fallas que pueden generarse en el mercado a fin de sostener un funcionamiento adecuado del mismo y principalmente en aras de velar por los derechos de los consumidores que pueden verse vulnerados, más aún cuando se trata de actividades indispensables para la población, como lo son los servicios públicos.

Al respecto, De Casas, (2005, p. 1) señala que la noción de servicio público se asocia con la obligación de satisfacción regular y continua de necesidades de interés general, mediante un régimen jurídico especial. Hay tres aspectos vinculados al compromiso estatal respecto de los servicios públicos: los principios de igualdad, continuidad y regularidad.

Se justifica entonces, la intervención del Estado en la prestación y gestión de los servicios públicos, ya que se trata de actividades destinadas a lograr la satisfacción de necesidades públicas respetando los mencionados principios. Así, la regulación de los servicios públicos es una modalidad de regulación económica de aquellas actividades de interés general que pueden ser brindadas por particulares, sin perder de vista el rol que cumple la administración pública en dichas actividades ejerciendo una intervención antes, durante y después del desarrollo de las mismas.

En esta línea Meilán Gil (1994, p.342) señala que el Estado se reserva la titularidad y la gestión se deja a los particulares en virtud al principio de libertad de industria y comercio. El servicio público proporciona así una legitimidad nueva al Estado, el particular se beneficia de la gestión y limita por otra parte, en nombre la libertad de industria y comercio, la competencia del Estado. Asimismo, Baldo Kresalia (1999, p.40) indica que es en este momento que la concesión del servicio público adquiere importancia, es decir, la gestión por particulares, es el único medio que el Estado acepta para satisfacer las demandas sociales.



Habiéndose entonces determinado el régimen económico de la Constitución en el cual por un lado se deja libertad a los particulares para el desarrollo de ciertas actividades, dentro de las cuales se encuentra la prestación de los servicios públicos, por otro, la intervención del Estado no es ajeno ya que por medio de la regulación se orienta a asegurar a los usuarios la satisfacción de dichos servicios. Se trata de actividades que a través de delegación, concesión, autorización el Estado permite que los particulares la brinden pero conserva la intervención debido a que se trata de actividades indispensables para la sociedad. Por ello, es importante analizar cómo se regulan la prestación de los servicios públicos, qué principios se encuentran sometidos y cuáles son las características más relevantes de este tipo de servicios para entender la justificación de la intervención del Estado en la economía.

### **1.1.2. Sobre la regulación de los servicios públicos**

El artículo 1 de la Constitución dispone que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. En esta línea podemos decir que ello se logra con la prestación de los servicios de los servicios públicos, toda vez que se permite la satisfacción de necesidades de interés general de la sociedad.

Señalan Reyna y Ventura (2008, p.593) que los servicios públicos son actividades asumidas por órganos o entidades públicas o privadas para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades que son de interés general, bien sea en forma directa, mediante concesionario, o a través de otro medio legal, con sujeción a un régimen de derecho público o privado, según corresponda.

Podemos decir que los servicios públicos son servicios de interés general dirigidos a satisfacer necesidades de los ciudadanos a cambio de una contraprestación, pero que poseen rasgos distintivos de las demás actividades que se desarrollan en el Mercado. De acuerdo a lo señalado por los autores antes mencionados (2008, p.595) los rasgos más resaltantes de los servicios públicos son los siguientes:

- Son actividades en las cuales no siempre hay competencia, y normalmente están sujetas a una regulación gubernamental en pro de la protección del interés público.

- Algunos servicios pueden funcionar de modo más eficaz como monopolios (agua y desagüe); sin embargo, esto hace que la contribución de monopolios de servicios públicos al bienestar general sea en muchos casos compelida mediante regulaciones más que voluntarias.
- La regulación de estos servicios proviene del interés público por sus actividades, y se traduce principalmente en el control de tarifas y servicios.
- Debe funcionar de manera permanente, es decir de manera regular y continua para que pueda satisfacer necesidades de las comunidades por sobre los intereses de quienes lo prestan.
- A menudo hay conflicto entre el interés público y privado lo cual se debe a la diferencia entre el objetivo principal de las empresas privadas (maximizar sus utilidades) y el del interés público (servicio adecuado al precio más bajo posible).
- La prestación del servicio público no debe perseguir principalmente fines de lucro; se antepone el interés de la comunidad a los fines del beneficio económico de personas, entidades públicas o privadas que la proporcionan.
- La prestación puede ser realizada por medio de un organismo público o privado, pero bajo la autorización, control, vigilancia y fiscalización del Estado.

En virtud de lo mencionado, se debe precisar que los servicios públicos implican la prestación de servicios esenciales destinados a cubrir necesidades de interés general, buscando satisfacer necesidades de la sociedad, por ello la importancia de garantizarse su prestación y de establecer un marco regulatorio adecuado. No se trata del desarrollo de cualquier actividad, debe garantizarse su prestación a los ciudadanos respetando determinados principios que a la luz de la doctrina se encuentran los siguientes:

- Legalidad: reconocimiento en la legislación de ciertas actividades como de interés general a fin de considerarlas como servicio público.
- Continuidad: el servicio público debe brindarse de manera continua e ininterrumpida a fin de garantizarse su prestación.
- Igualdad: Se prohíbe el trato discriminatorio, todas las personas tienen derecho a acceder a los servicios públicos.
- Gratuidad: se deben brindar los servicios públicos sin fines de lucro.

En una Economía Social de Mercado establecido en nuestro marco constitucional se establecen políticas de competencia, así como de protección a los consumidores o usuarios, respetando tanto el acceso a los servicios, así como a que se brinde un servicio de calidad, de manera continua donde la regulación cumple un rol determinante a fin de corregir las deficiencias del mercado.

Considerar que una determinada actividad es servicio público implica la obligación de satisfacer las necesidades de interés general, no se trata de cualquier prestación de servicio, pueden existir fallas en el mercado, toda vez que éste no es perfecto. Por ello, no puede regularse por sí solo, existen fallas que son las que justifican la intervención del Estado, a manera de ejemplo se encuentra la asimetría de la información, la cual implica que una de las partes no cuenta con igual información que la otra respecto de la adquisición de un producto o la prestación de un servicio, hay un desequilibrio de información entre las partes, entre quienes los brindan y quienes los reciben. Otra falla del mercado la constituyen las externalidades que se generan cuando se produce la afectación de un agente económico con el desarrollo de la actividad del otro. Para el caso que nos ocupa en el análisis del presente trabajo, la falla del mercado que resulta relevante lo constituye la asimetría informativa.

Al respecto, consideramos importante mencionar a Tassano Velaochaga (2008, p.89) quien señala que la regulación económica es un determinado tipo de intervención pública (función del Estado) singularizada por su finalidad de introducir el mercado cuando éste falla por razones estructurales o por consideraciones vinculadas a los requerimientos propios del Estado. Esta intervención pública responde al imperativo de conciliar, armonizar las exigencias de funcionamiento eficiente de los mercados con las exigencias propias de la satisfacción de necesidades colectivas.

En este sentido, en la prestación de un servicio público se requiere la intervención del Estado para equilibrar las fallas del mercado en la relación que se genera entre el prestador y el usuario a fin de que este último por la asimetría de información no resulte perjudicado o por la posición de dominio en la que puede encontrarse a empresa que brinda el servicio. Es en este contexto que resulta relevante la regulación, la cual debe

actuar antes, durante y después de la prestación del servicio, antes que se brinde el servicio estableciendo precios y condiciones, durante a efectos de vigilar si efectivamente se brinda la prestación en los términos de calidad establecidos y después a fin de corregir las fallas que se generan durante la prestación buscando una solución adecuada en aras de protección de los usuarios.

Habiéndose establecido la importancia de la prestación de los servicios públicos y la regulación de los mismos, cabe señalar que entre los principales servicios públicos se encuentran servicios de saneamiento (agua y alcantarillado), luz, telecomunicaciones, transporte público, gas, respecto de los cuales, como se ha señalado anteriormente, se ejerce una regulación económica a fin de satisfacer las necesidades de interés general y a fin de corregir las fallas que se puedan generar en el mercado.

### **1.1.3. La importancia de los organismos reguladores**

Al encontrarnos frente a determinadas actividades que son consideradas como servicios públicos y ante las fallas que existen en el mercado se establece la importancia y creación de los organismos reguladores mediante leyes a fin de satisfacer las necesidades de interés general y en aras de protección de los usuarios con la finalidad de que el Estado cumpla con protegerlos. Así los organismos reguladores cumplen un rol importante como parte de intervención del Estado en la economía a fin de garantizar que los agentes involucrados que actúan en el mercado respeten el régimen económico establecido en la Constitución, en virtud a lo dispuesto en el artículo 65 de la Constitución, que ha recogido que el Estado defiende el interés de los consumidores, por tanto, a través de los organismos reguladores es determinante que se brinden los servicios públicos velando por la calidad e idoneidad de los mismos y protegiendo los derechos de los usuarios como fin último de toda regulación.

La función de los organismos reguladores debe estar orientada a que más personas puedan acceder a los servicios públicos en niveles adecuados de calidad y que se brinden en términos de eficiencia, para ello como parte de sus funciones deben incorporar políticas, normas y emitir pronunciamientos que puedan equilibrar la posición de los usuarios en el mercado dentro de un Estado social.

Al respecto, José Antonio Hirano (2011, p. 144) señala que las funciones del regulador consisten en: i) velar por la estabilidad de la prestación y verificar que la misma sea acorde con los estándares de calidad necesarios para la satisfacción de los usuarios y ii) mantener el adecuado funcionamiento del mercado, materializando los fines del Estado Social y Democrático de Derecho.

En cuanto a la regulación de los servicios público en el Perú, tenemos la Ley Marco de Los Organismos Reguladores N° 27332, la cual comprende dentro de su ámbito de aplicación al Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL), al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG), al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN) y a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS). Es así que dicha Ley determina la regulación a través de dichos entes estatales dotados de autonomía administrativa, funcional, técnica y financiera que para el caso que nos ocupa lo constituye la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, quien debe cumplir con la finalidad para la cual fue creada a través de sus funciones normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, de solución de controversias y de solución de reclamos.

La Ley N° 27332, en el artículo 2 dispone que los organismos reguladores son organismos públicos descentralizados adscritos a la Presidencia del Consejo de Ministros, con personería de derecho público interno y con autonomía administrativa, funcional técnica, económica y financiera. Determina también en el artículo 3 las funciones: normativa, reguladora, supervisora, fiscalizadora y sancionadora, de solución de controversias y de solución de reclamos.

Cabe resalta entonces la importancia de la creación de los organismos reguladores a fin de que el Estado a través de ellos cumpla con proteger los derechos de los usuarios de los servicios públicos, toda vez que la regulación tiene como objetivo principal la protección de los derechos de los mismos. Ello, teniendo en cuenta que el régimen económico establecido en la Constitución es el de una economía social de mercado. Así el Estado vela por la prestación de los servicios públicos a través de los organismos reguladores, quienes tienen no sólo la función de dictar normas sino de supervisar, fiscalizar que estos servicios se cumplan en los estándares establecidos y de solucionar

las controversias derivadas de las relaciones que se generan entre los prestadores y los usuarios.

## **1.2. Regulación de los servicios de saneamiento (agua potable y alcantarillado)**

En el presente punto se va a abordar la regulación vinculada a los servicios de saneamiento dentro del marco de los procedimientos de reclamos de los usuarios. Por ello es importante resaltar el rol y la gestión de la administración pública y establecer un marco normativo adecuado para su regulación justamente por ser un servicio esencial y más aún para el servicio público de saneamiento que posee características propias donde el regulador cumple un rol de gran importancia.

Los servicios de saneamiento a diferencia de los otros servicios públicos, son prestados por un solo proveedor, lo cual hace más compleja la regulación dentro de un mercado económico teniendo en cuenta que se presta en una situación de monopolio y por las fallas del mercado como lo es la asimetría informativa. Como señala Zegarra Valdivia (2004, p. 46) se debe tomar en cuenta la asimetría en una actividad que se caracteriza por ser indispensable para la población que no puede eludir su prestación, por lo que, quien brinda el servicio se encuentra en una situación preponderante respecto del usuario, quien por ello requiere ser protegido vía la regulación.

La regulación se identifica como una actividad continua, en la que se suman un conjunto de poderes de actuación buscando un equilibrio a efectos de lograr el acceso de los servicios a gran cantidad de personas, que se brinden los servicios en términos de calidad, así como resolver las pretensiones de los usuarios cuando ven afectados sus derechos en la relación jurídica que se genera con la empresa prestadora. En esta línea menciona Zegarra Valdivia (2004, p. 53) que regular implica normar, dictar directivas, sancionar, pero también mediar, arbitrar y resolver conflictos. Es en este marco que se trata de un Estado regulador a fin de vigilar la prestación de los servicios públicos de saneamiento, toda vez que la finalidad no sólo es lograr que se brinden los servicios, sino que estos se realicen en términos de calidad, continuidad, que la cobertura llegue a la población tanto urbana como rural y que se logre la satisfacción de los usuarios cuando inician un procedimiento de reclamo.

La regulación en el sector de saneamiento es más sensible y a la vez compleja, debido a que el acceso a este servicio es considerado como un derecho humano. En cuanto a lo que respecta al servicio de agua potable, se ha incorporado el Artículo 7-A en la Constitución Política del Perú, en el que se establece que:

“El Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable. El Estado garantiza este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos. El Estado promueve el manejo sostenible del agua, el cual se reconoce como un recurso natural esencial y como tal, constituye un bien público y patrimonio de la Nación. Su dominio es inalienable e imprescriptible”.

En cuanto a la normativa sectorial, en el ámbito de saneamiento se encuentra la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobada por Decreto Legislativo N° 1280. Esta Ley regula la gestión y la prestación de los servicios públicos a nivel nacional. En el artículo I del Título Preliminar se señala que tiene como finalidad de su creación establecer las normas que rigen la prestación de los servicios de saneamiento a nivel nacional, en los ámbitos urbano y rural, con la finalidad de lograr el acceso universal, el aseguramiento de la calidad y la prestación eficiente y sostenible de los mismos, promoviendo la protección ambiental y la inclusión social, en beneficio de la población. Asimismo, en el artículo 1 señala que la prestación de los servicios de saneamiento comprende la prestación regular de servicios de agua potable, alcantarillado sanitario, tratamiento de aguas residuales para disposición final o reúso y disposición sanitaria de excretas, en los ámbitos urbano y rural.

En el artículo II del Título Preliminar se indica que es de aplicación obligatoria a todos los prestadores de los servicios de saneamiento en el territorio nacional, incluyendo las municipalidades, y a las entidades de la administración pública con competencias vinculadas con la prestación, regulación, rectoría, supervisión, fiscalización, sanción y financiamiento, entre otros, de los servicios de saneamiento.

En lo que respecta a la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS), quien constituye el organismo regulador de los servicios de saneamiento, adscrito a la presidencia del consejo de ministros, en el artículo 14 del Reglamento

General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2001-PCM, se establece como objetivo normar, regular, supervisar y fiscalizar dentro del ámbito de su competencia, cautelando en forma imparcial y objetiva los intereses del Estado, de los inversionistas y del usuario. Asimismo, en su artículo 15 dispone como objetivo específico proteger los derechos e intereses de los usuarios.

Los organismos reguladores tienen, como lo es la SUNASS, función normativa, en ejercicio de esta función SUNASS aprobó con Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD, el Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, especificando los derechos y obligaciones de las empresas prestadoras de servicios y de los usuarios. Asimismo, aprobó el Reglamento General de Reclamos de los Usuarios de Servicios de Saneamiento con Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006- SUNASS-CD, que establece el procedimiento para resolver los reclamos o conflictos entre los usuarios y las empresas prestadoras de servicios.

Con el marco normativo existente el objetivo es que se logre una eficiente gestión y prestación del servicio público de agua potable y alcantarillado y si a lo largo de la prestación se presenten inconvenientes, se logre una adecuada solución de las controversias y reclamos que se puedan generar entre los usuarios de los servicios de saneamiento y las empresas prestadoras a fin de satisfacer las necesidades de la comunidad y lograr el bienestar de la sociedad para lo cual el organismo regulador SUNASS cumple un rol importante.

### **1.2.1. Acceso y prestación de los servicios públicos de saneamiento**

La función de regulación económica de la SUNASS en la gestión de los servicios de saneamiento fue un importante cambio a fin de contribuir en la mejora de la prestación de los servicios.

Es en este contexto que las acciones estatales deben estar dirigidas a buscar la estabilidad en la prestación de dicho servicio y en el desarrollo del mismo a fin de que se respeten los acuerdos adoptados con los privados, toda vez que los usuarios podrían encontrarse afectados por la asimetría que se encuentra presente en el desarrollo de las



actividades de prestación de los servicios de saneamiento, como se ha señalado anteriormente.

En el ámbito de los servicios de saneamiento, las prestaciones son asumidas por las empresas prestadoras, pero recordemos que deben brindarse en términos de calidad y continuidad, respetando los principios en cuanto a la prestación de los servicios públicos, toda vez que no basta el acceso, sino que la prestación del servicio debe ser eficiente.

Al respecto, el Texto único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, señala en los artículos 23 y 24 lo siguiente:

**Artículo 23.- Control de la calidad de los servicios**

Los prestadores de los servicios de saneamiento están obligados a ejercer el control permanente de la calidad de los servicios que brindan, de acuerdo a las normas de la materia, sin perjuicio de la acción supervisora, fiscalizadora y sancionadora de las autoridades competentes.

**Artículo 24.- Garantía de continuidad y calidad de los servicios**

24.1. Al suscribir los contratos de suministro o similar con los usuarios, los prestadores de los servicios de saneamiento adquieren con estos un compromiso de continuidad y calidad de los servicios que brindan, dentro de las condiciones establecidas en sus respectivos contratos y de acuerdo con las normas que regulan la materia. La SUNASS reglamenta los procedimientos para su aplicación.

24.2. Excepcionalmente, en caso fortuito o de fuerza mayor, el prestador de los servicios puede variar la continuidad de la prestación del servicio y la calidad del mismo, mediante interrupciones, restricciones o racionamiento, lo que debe ser comunicado a los usuarios y a la municipalidad competente, de ser el caso. El Reglamento establece la calificación de dichas situaciones.

En relación al acceso, se debe tener en cuenta que los servicios públicos deben brindarse a la población de manera sostenible. En el mismo sentido, el artículo 3 del Reglamento General de la Superintendencia Nacional de los Servicios de Saneamiento establece que

la actuación de la SUNASS debe orientarse a garantizar a los usuarios el libre acceso a la prestación de los servicios de saneamiento, siempre que se cumplan los requisitos legales y contractuales correspondientes.

En esta misma línea, el artículo 19 de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento dispone que:

19.1. Toda persona, natural o jurídica, domiciliada dentro del ámbito de responsabilidad de un prestador de los servicios de saneamiento tiene derecho a que éste le suministre los servicios que brinda, acorde con la presente Ley, su Reglamento y las normas aplicables.

19.2. Los prestadores de los servicios de saneamiento están obligados a prestar los servicios de saneamiento dentro de todo su ámbito de responsabilidad, con la finalidad de lograr la cobertura universal de los servicios de saneamiento.

19.3. Los prestadores de los servicios de saneamiento deben suscribir contratos de suministro o similar con los usuarios, por los cuales, los prestadores se comprometen a proveer los servicios bajo unas condiciones mínimas de calidad y los usuarios se comprometen a pagar por éstos, así como cumplir con las normas que regulan su prestación establecidas por la SUNASS.

Cabe agregar que de acuerdo con lo establecido en los artículos 11 y 12 de la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, las municipalidades provinciales y distritales son responsables de brindar los servicios de saneamiento a través de las empresas prestadoras. En el ámbito urbano las municipalidades provinciales son responsables de la prestación eficiente y sostenible de los servicios de saneamiento y excepcionalmente en pequeñas ciudades que se encuentren fuera del ámbito de la empresa prestadora, dicha responsabilidad recae en la municipalidad distrital que corresponda, siempre que se encuentre en capacidad de asumirla.

En el ámbito rural, las municipalidades distritales son responsables de la prestación eficiente y sostenible, siempre y cuando no se encuentre dentro del ámbito de una empresa prestadora. Cuando las municipalidades distritales no se encuentren en capacidad de asumir la responsabilidad, la misma recae en la municipalidad provincial.

En este sentido, se establecen normativamente los derechos de los usuarios y responsabilidades en relación al acceso a los servicios de saneamiento y a que la prestación se brinde en condiciones de calidad y en cumplimiento de las normas establecidas.

Por otro lado, el artículo 6 del Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, establece la obligatoriedad de brindar el acceso a los servicios por parte de las empresas prestadoras siempre que se cumplan con las disposiciones contenidas en la normatividad, que el predio se encuentre en el ámbito de su responsabilidad y que exista factibilidad del servicio.

Asimismo, el Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento reglamento, en su artículo 10 señala que para que los ciudadanos puedan acceder a los servicios de saneamiento a fin de contar con una conexión domiciliar de agua potable deben presentar una solicitud de acceso ante la empresa prestadora y cumplirse las condiciones técnicas y administrativas que permiten brindar el servicio.

Podemos señalar entonces, que el Estado ejerce potestades intensas a fin de garantizar la prestación y el acceso del servicio de agua y alcantarillado, toda vez implica el desarrollo de una actividad económica calificada como servicio público. Así cuando, cuando se otorga a una persona el acceso a los servicios de saneamiento se adquiere la calidad de usuario, vinculándolo directamente con la administración pública, generándose una relación jurídica en la que convergen la empresa prestadora, el usuario y el regulador, siendo éste último quien debe velar por la adecuada prestación del servicio.

### **1.2.2. Actores involucrados**

Luego de desarrollar el régimen jurídico aplicable a los servicios de saneamiento, es pertinente analizar los actores involucrados en la relación que se genera en la prestación de los servicios de saneamiento, así se encuentran como actores involucrados las empresas prestadoras, los usuarios y el regulador (SUNASS), siendo este último el organismo encargado de supervisar y regular que la prestación de los servicios se brinde conforme a lo establecido en la normatividad.

Teniendo en cuenta dichos actores, es importante desarrollar el reconocimiento de las empresas que brindan servicios públicos en la legislación para posteriormente entender los comportamientos de las mismas en el desarrollo de los procedimientos de reclamos, materia del presente trabajo.

Respecto de las empresas prestadoras de los servicios públicos, el artículo I del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en adelante LPAG, señala que se entenderá por entidad o entidades de la Administración Pública:

1. El Poder Ejecutivo, incluyendo Ministerios y Organismos Públicos;
2. El Poder Legislativo;
3. El Poder Judicial;
4. Los Gobiernos Regionales;
5. Los Gobiernos Locales;
6. Los Organismos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.
7. Las demás entidades, organismos, proyectos especiales, y programas estatales, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas y, por tanto, se consideran sujetas a las normas comunes de derecho público, salvo mandato expreso de ley que las refiera a otro régimen; y,
8. Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia. (subrayado agregado)

Conforme se aprecia la LPAG establece un listado de entidades de la administración pública, siendo dentro de ellas la establecida en el inciso 8 del artículo I la que nos ocupa en el presente trabajo. Al respecto, se aprecia que determinadas personas jurídicas son identificadas como entidades de la administración sin formar parte del poder público, en función a la actividad que realizan por la prestación de servicios públicos y

que asumen una función administrativa en virtud a una concesión, delegación o autorización del Estado.

Se trata de entidades que en principio no tienen potestades administrativas. En la prestación de los servicios públicos se asume la existencia de una función administrativa mediante concesión, delegación o autorización del Estado, a fin de contribuir con el desarrollo de la actividad que brinda bienestar de los usuarios. No obstante, recordemos que el Estado es uno garantista y regulador y como tal no se deja la libertad de estas personas jurídicas en el desarrollo de la actividad que realizan, toda vez que son actividades económicas que involucran el interés público conforme se ha mencionado.

En el desarrollo de las actividades de dichas personas jurídicas se encuentra presente la regulación, como parte de la regulación económica, por ello calificarlas como entidades de la administración pública no implica sólo un tema denominativo en nuestro marco normativo, ya que su reconocimiento como entidad de la administración pública genera el sometimiento a un control de las actividades que realizan más allá de que se encuentran constituidas como personas jurídicas de derecho privado.

Al respecto, Federico J. (2004, p. 465) menciona que donde hay derecho administrativo no solo hay prerrogativas administrativas sino control y garantías para los particulares, la expansión del derecho administrativo a ciertas actividades de particulares se justificaría principalmente en la necesidad de exaltar los controles y las garantías de los destinatarios de esa actividad.

Asimismo, Morón Urbina (2011, p. 31) señala que una de las razones de considerar como parte de la administración pública a personas jurídicas bajo el régimen privado, para efectos de la aplicación de la LPGA, es el interés del estado en proteger las relaciones de dichas personas jurídicas con sus usuarios.

En la misma línea, Abruña (2007, p. 132) considera que la razón de considerar a las personas jurídicas como administración pública es la importancia y necesidad de garantizar a los ciudadanos la protección y tutela de sus derechos involucrados, en la medida que los títulos habilitantes bajo los cuales dichas empresas ejercerían funciones públicas son de gran interés público.

En virtud a lo mencionado por los diversos autores debemos señalar que las personas jurídicas que bajo el régimen privado prestan servicios públicos no son en estricto entidades de la administración pública, se crea una simulación a efectos de considerarlos como parte de la administración pública a fin de que la relación jurídica que se genera entre el prestador y el usuario no se encuentre desprotegida en el marco normativo.

Respecto a las empresas prestadoras en el sector saneamiento, a nivel de Lima y Callao sedapal es la única empresa que brinda los servicios de agua potable y alcantarillado, lo mismo ocurre para los diferentes departamentos del país donde también sólo es una empresa prestadora la que brinda dichos servicios, constituyéndose de esta manera un monopolio natural.

El actuar de las empresas prestadoras de los servicios de saneamiento no es ajena al comportamiento que tendrían como personas jurídicas de derecho privado que no forman parte del Estado estrictamente, toda vez que cuando actúan muchas veces no lo hacen como parte de la administración pública de la cual forman parte sino pensando como empresa, lo cual se ve reflejado cuando emiten pronunciamientos en primera instancia en los procedimientos de reclamos de los usuarios de servicios de saneamiento, que a su vez repercute en la cantidad de recursos de apelación que presentan los usuarios por no encontrar satisfechos sus intereses en los pronunciamientos de las empresas prestadoras.

### **1.2.3. Relación jurídica entre las empresas prestadoras y los usuarios**

Habiéndose determinado entonces que las empresas prestadoras forman parte de la administración pública cuando actúan en el mercado a la luz de su reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico como tal, cabe plantearse la pregunta si en las relaciones que se generan entre dichas empresas y los usuarios se encuentra presente la protección de los derechos de los usuarios.

Respecto de los servicios de saneamiento se trata de una actividad regulada, en virtud a las fallas que se presentan en el mercado, como la asimetría de la información que existe entre las empresas prestadoras y los usuarios, así la relación que se genera entre ambos

no se caracteriza por ser equilibrada, ya que quien brinda el servicio se encuentra en ventaja respecto de quien lo recibe. Es por ello que esta relación que se genera entre ambos actores merece ser regulada, más aún teniendo en cuenta que las empresas prestadoras ejercen monopolio natural respecto de los servicios de agua potable y alcantarillado. Es por ello, que el regulador cumple una función importante en esta relación jurídica que se genera, sobre todo cuando ambas partes entran en conflicto. Al respecto, Ariño Ortiz señala (2010, p. 20) que el regulador está llamado a ejercer una labor de árbitro y componedor de los intereses entre las empresas que brindan el servicio y lo usuarios. Considera que las tres tareas básicas del regulador son la defensa de la competencia efectiva en el sector, la solución de controversias entre los agentes que operan y la protección de los usuarios.

En este sentido, cuando se general la relación jurídica entre el usuario y la empresa prestadora, el usuario espera que se le brinde el servicio de manera eficiente y en los términos y condiciones establecidos, caso contrario se genera un incumplimiento permitiendo la posibilidad de que el usuario pueda presentar un reclamo iniciando un procedimiento en busca de protección porque considera sus intereses o derechos han sido vulnerados.

## **CAPITULO II**

### **MARCO NORMATIVO GENERAL DEL PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE LOS USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO**

Habiéndose analizado los aspectos generales de la regulación de los servicios públicos, de la gestión y prestación, corresponde en el presente capítulo desarrollar el reconocimiento del procedimiento de reclamo, la tutela de los usuarios y las garantías en el marco normativo general del procedimiento de reclamo, para posteriormente aterrizar en el tema que nos ocupa en el presente trabajo de investigación que es el procedimiento de reclamo de los usuarios de los servicios de saneamiento.

#### **2.1. Reconocimiento del procedimiento de reclamo de los usuarios de los servicios de saneamiento en la Ley de Procedimiento Administrativo General**

En el Perú los Procedimientos de reclamos de los usuarios de los servicios de saneamiento han tenido un desarrollo legislativo en la LPAG, al establecer en su artículo 229 que se trata de un procedimiento Trilateral, así se señala que el procedimiento trilateral es el procedimiento administrativo contencioso seguido entre dos o más administrados ante las entidades de la administración y para los descritos en el inciso 8) del artículo I del Título Preliminar de la presente Ley.

Cabe resaltar, que la norma considera a los procedimientos de reclamos de los servicios de saneamiento como trilaterales, sin embargo, este tipo de procedimientos son los que implican la conjunción de tres partes que se presenta desde el inicio del procedimiento de reclamo, toda vez que hay dos administrados en conflicto y la entidad administrativa facultada a resolverlo.

Cuando un usuario no se encuentra conforme con la facturación de su recibo, derivada de la prestación de servicio de saneamiento, acude a la empresa prestadora y presenta su reclamo. Es en dicho momento que surge cuestionar si se trata realmente de una relación bilateral y que cuando se acude al organismo regulador, es decir, si el usuario no encuentra conforme la respuesta brindada por la empresa prestadora se cambia de naturaleza.



Como parte del análisis del presente trabajo, consideramos que la relación jurídica que se genera entre el usuario y la Empresa Prestadora es de naturaleza bilateral. Cuando el usuario presenta un reclamo, dando inicio al procedimiento administrativo, se trata de un único procedimiento de reclamo que posteriormente si el usuario no se encuentra conforme con lo resuelto puede acudir al organismo regulador a fin de que resuelva en última instancia administrativa concluyendo el procedimiento de reclamo. No obstante, el acudir al organismo regulador a fin de buscar una solución no lo convierte en un procedimiento trilateral, no genera un cambio en cuanto a la naturaleza del procedimiento, más allá de la existencia de conjunción de tres partes. El regulador integra el procedimiento a fin de cumplir con el rol garantista y protector a fin de vigilar la prestación de los servicios de saneamiento, así como, el correcto desarrollo del procedimiento de reclamo, para analizar los actos y comportamientos de dichas personas jurídicas dentro del procedimiento de reclamo, salvaguardando los intereses de los usuarios.

En este sentido, el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (TRASS), que resuelve en segunda y última instancia administrativa los reclamos iniciados por los usuarios de los servicios de saneamiento, cumple un papel importante como regulador ejerciendo la función de solución de reclamos.

Al respecto Kresalja Roselló (1999, p. 40-41) señala que el respeto por el regulador y correcto rol del mismo trae un beneficio social, debido a que un regulador independiente contribuye al mejor desempeño del sector regulado, disminuyendo el riesgo de los inversionistas y mejorando la posición del consumidor, generando con ello la mejora en la economía, así como en la condición social del país, fin principal del Estado.

## **2.2. Garantías que deben ofrecer los organismos reguladores**

Dentro del rol que cumplen los reguladores, se encuentra el de garantizar los derechos de los usuarios a fin de que se den las condiciones necesarias, con transparencia en las relaciones jurídicas que se generan con las empresas prestadoras.

Como derechos más resaltantes podemos mencionar los siguientes:

- Derecho a recibir un servicio continuo y de calidad. Derecho al que se debe encontrar vigilante el regulador supervisando el cumplimiento de las obligaciones de las empresas prestadoras.
- Derecho a la conformación de consejos de usuarios o de asociaciones. Los organismos reguladores deberían promoverlos a fin de que se permita una mayor participación de los usuarios.
- Derecho a que se le cobre una tarifa acorde con el consumo que realizan los usuarios.
- Derecho a que se les cobren los consumos en función a los aparatos de medidas e instrumentos adecuados.
- Derecho a presentar reclamos, quejas, recursos impugnativos ante las empresas prestadoras. Para los cuales los organismos reguladores deben verificar si se cumple el procedimiento establecido.
- Derecho a obtener información oportuna y completa sobre los aspectos vinculados a la prestación del servicio público.

La gestión de los servicios públicos a cargo de los particulares tiene como finalidad permitir que llegue a más población con eficiencia, por ello el Estado les otorga la facultad de brindarlos en virtud a la concesión como se ha precisado en el capítulo anterior del presente trabajo.

En cuanto a los servicios de saneamiento al ser una actividad de prestación de gran relevancia, conforme a su reconocimiento constitucional (derecho al agua), el regulador como rol protector y vigilante debe brindar las garantías adecuadas, antes, durante y después de la prestación. Los organismos reguladores, específicamente SUNASS debe garantizar el acceso a los servicios de saneamiento, que se brinden con los niveles adecuados de calidad y ejercer un control posterior velando porque se cobren tarifas justas que correspondan al costo efectivo y garantizar que se respeten las garantías en los procedimientos de reclamos, todo ello con la finalidad de que se protejan los derechos de los usuarios de acuerdo al marco normativo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

### **2.3. Tutela de los usuarios como consumidores en el marco del procedimiento de reclamo**

Como se ha señalado existe la Ley Marco de los Organismos Reguladores, Ley 27332 y normas sectoriales; sin embargo, debemos tomar en cuenta que los usuarios de los servicios de saneamiento son finalmente consumidores que a la luz de su protección en este ámbito se encuentra el Código de Protección y Defensa del Consumidor, Ley 29571; en este sentido, las disposiciones contenidas en dicho código son aplicables en cuanto resulte pertinente. Así, en cuanto al procedimiento de reclamo que inician los usuarios, el código ha establecido en el artículo 64 una serie de principios generales aplicables a los procedimientos de reclamos en materia de servicios públicos regulados, entre los que se encuentran:

*Principio de Celeridad:* el cual establece que cuando los usuarios presenten reclamaciones deben ser atendidos en el plazo establecido, caso contrario se aplica el silencio administrativo positivo.

*Principio de Concentración procesal:* Las reclamaciones de los usuarios deben ser atenderse con disminución de los actos procesales, no obstante, no debe verse afectado el derecho al debido proceso.

*Principio de simplicidad:* Los procedimientos deben atenderse con mínimas formalidades asegurando la adecuada protección a los derechos de los usuarios.

*Principio de transparencia:* se debe dar solución a las reclamaciones de los usuarios garantizando la información del procedimiento y permitiendo el acceso al expediente en cualquier etapa con los límites que establezca la ley.

*Principio de no discriminación:* No se puede establecer discriminación entre usuarios en los procedimientos de reclamaciones.

*Principio de responsabilidad:* Son responsables de los actos procesales los órganos competentes que se encuentren a cargo de la tramitación de las reclamaciones presentadas.

*Principio de gratuidad:* La interposición de reclamaciones de los usuarios de servicios públicos es gratuita.

*Principio de presunción de veracidad:* Se presume los usuarios actúan con la verdad en la interposición de su reclamación, sin perjuicio de las verificaciones posteriores.

Asimismo, se establecen las siguientes de garantías para los usuarios de los servicios públicos:

- La empresa proveedora del servicio público debe brindar al usuario la solicitud e información adecuada y oportuna respecto al estado de los procedimientos de reclamación tramitados.
- La empresa proveedora del servicio público no puede condicionar el pago previo del monto reclamado a la atención de las reclamaciones.
- No se puede suspender la prestación del servicio por parte de la empresa proveedora basándose por la falta de pago de los montos reclamados mientras no haya sido resuelta ni puede efectuar gestiones de cobranza cuando el procedimiento de encuentra en trámite.
- Los usuarios tienen derecho a recibir el servicio público de acuerdo con los parámetros de calidad y condiciones establecidos por la normativa correspondiente.
- Los usuarios de servicios públicos tienen derecho a la continuidad del servicio y los proveedores son responsables por dicho incumplimiento.

En la actualidad existen diversas relaciones de consumos que, si bien mejoran la capacidad de acceso de los usuarios, trae consigo el aumento de conflictos en las relaciones que se generan. Por ello, con el transcurso del tiempo y progresivamente se han ido estableciendo disposiciones normativas a fin de contribuir en mejorar las relaciones de consumos conforme se advierte del código de Protección y Defensa del Consumidor, el cual como se observado ha incorporado disposiciones vinculadas a los procedimientos de reclamaciones. Sin embargo, al tratarse de los servicios públicos estos merecen una especial protección, por ello se hace necesaria la actuación de los organismos creados para tal fin, toda vez que el órgano regulador como lo es SUNASS ejerce funciones específicas, dentro de las cuales se encuentra la de solución de reclamos.

## **CAPÍTULO III**

### **PROCEDIMIENTO DE RECLAMO DE LOS SERVICIOS DE SANEAMIENTO EN LA NORMA SECTORIAL**

En el presente capítulo vamos a abordar el procedimiento de reclamo de los servicios de saneamiento a la luz de su reconocimiento en la norma del sector. Como se señaló anteriormente, los organismos reguladores tienen función normativa, en virtud de dicha función se emite el Reglamento de Reclamos de los Servicios de Saneamiento, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006-SUNASS-CD, en adelante EL REGLAMENTO, en el cual se establece la competencia de los órganos resolutores en el procedimiento de reclamo. Así, en su artículo 10 se dispone que el órgano competente para resolver los reclamos en primera instancia es la empresa prestadora y en segunda instancia el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios de los Servicios de Saneamiento de la SUNASS (TRASS).

Se señalarán las principales tipologías de reclamos, relacionándolos con las apelaciones ingresadas al TRASS y finalmente desarrollará el procedimiento de reclamo a efectos de analizar y determinar si se cumplen con las garantías para la satisfacción de los intereses y derechos de los usuarios.

#### **3.1. Tipologías de reclamos**

La prestación de los servicios de saneamiento es asumida por las empresas prestadoras, pero deben ser asumidas en términos de calidad y continuidad, al ser un servicio público conforme se ha mencionado, pues no basta el acceso, sino que la prestación del servicio sea eficiente. En lo que respecta a la eficiencia del servicio podemos considerar que el usuario vincula la eficiencia de la prestación con el cobro que se realiza en función al servicio que recibe, otras veces el usuario no se encuentra conforme porque no se le ha brindado el servicio en los términos que esperaba, por lo que presenta su reclamo a fin de encontrar una solución.

Pueden existir variedad de motivos que generan que el usuario manifieste su disconformidad y que en virtud de su pretensión interponga un reclamo. Para ello realizaremos una descripción de las principales tipologías de reclamos que existen en virtud de lo dispuesto en el Reglamento de Reclamos de los Servicios de Saneamiento.

En los procedimientos de reclamos de los servicios de saneamiento hay tipologías variadas en función a las pretensiones de los usuarios. Así podemos clasificar los reclamos en:

- Reclamos comerciales relativos a la facturación: los que con más frecuencia presentan los usuarios y dentro de lo que se encuentran las tipologías por consumo medido, consumo promedio, asignación de consumo, consumo no realizados por servicio cerrado, consumos no facturados oportunamente, recupero de consumos por manipulación del medidor, tipo de tarifa, conceptos emitidos como los cobros por cierre y reapertura del servicio, consumo atribuible a usuario anterior, consumo atribuible a otro suministro.
- Reclamos comerciales no relativos a la facturación: principalmente referidos al acceso al servicio, dentro de los cuales principalmente se encuentra los reclamos por conexión no realizada en el plazo establecido, no conforme con el informe negativo de factibilidad, no se admite a trámite la solicitud, falta de entrega del recibo, problemas relativos a cortes indebidos, etc.
- Reclamos operacionales: referidos a la infraestructura con la que se brinda el servicio, fugas en conexiones domiciliarias externas, negativa de la Empresa Prestadora a realizar mantenimiento por deterioro o daño de la caja del medidor, atoro en la conexión domiciliaria.

En el siguiente cuadro pueden apreciarse los Recursos de Apelación ingresados al TRASS clasificados por tipologías.

TIPOLOGÍA	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*	% 2019
CONSUMO MEDIDO	14304	16755	19943	17672	19611	20537	23216	31020	31005	16522	81.95%
CONSUMO PROMEDIO	1460	1174	1252	1678	1730	2000	2182	2082	3617	1322	6.56%
ASIGNACIÓN DE CONSUMO	974	576	474	453	516	720	1067	1041	1065	366	1.82%
TIPO DE TARIFA	899	824	853	1118	1150	873	703	757	1080	509	2.52%
CONCEPTOS EMITIDOS	863	544	615	712	880	730	1054	1959	2120	810	4.02%
CONSUMO NO REALIZADO POR SERVICIO CERRADO	160	89	99	111	122	156	190	216	228	85	0.42%
CONSUMO ATRIBUIBLE A USUARIO ANT. DEL SUMIN.	55	41	37	37	47	23	26	22	34	16	0.08%
CONSUMO NO FACTURADO OPORTUNAMENTE	66	27	37	124	215	479	357	281	786	78	0.39%
CONSUMO ATRIBUIBLE A OTRO SUMINISTRO	9	6	21	10	18	17	18	18	12	7	0.03%
VMA						145	228	277	204	82	0.41%
AGUAS SUBTERRÁNEAS									569	308	1.53%
OTROS	73	3	0	30	1	88	8	60	98	55	0.27%
<b>TOTAL</b>	<b>18863</b>	<b>20039</b>	<b>23331</b>	<b>21945</b>	<b>24290</b>	<b>25768</b>	<b>29049</b>	<b>37733</b>	<b>40818</b>	<b>20160</b>	<b>100%</b>

Como se puede apreciar el 81.95% de los Recurso de Apelación ingresados al TRASS hasta mayo de 2019 corresponden a la tipología “consumo medido”. Ello, probablemente porque la mayoría de las pretensiones de los usuarios cuando inician su reclamo consisten en que se les disminuya la facturación elevada por servicio de agua potable.

El servicio de agua potable se factura a los usuarios por diferencia de lecturas del medidor (micro medición), por promedio histórico de consumos (6 diferencias de lecturas válidas anteriores en 1 año) o por asignación de consumos (aprobada por SUNASS según la tarifa y en algunas localidades según la continuidad, la zona).

En los reclamos por consumo medido, el usuario no está de acuerdo con la cantidad (volumen) de agua facturada según el registro del medidor y mayoritariamente los servicios de agua potable se facturan por el volumen que registra el aparato de medida, con excepciones, como por ejemplo que no se encuentre el medidor en el predio, que las lecturas registradas por el medidor no sean válidas, lo que hace que en esos casos se facture por promedio histórico de consumos o asignación, según corresponda.

No obstante, muchas veces hay una facturación elevada donde el usuario desconoce el motivo, ignora que se le está incluyendo un cargo en el recibo, que su facturación ha sido elevada debido al cambio en la tarifa aplicada. Es en estos casos que consideramos importante la información que se le brinda a los usuarios para que puedan encausar correctamente su reclamo.

Recordemos lo señalado en el presente trabajo, respecto de que en los servicios de saneamiento existe una asimetría de la información entre las empresas prestadoras y los usuarios por la situación monopólica que ejercen las empresas, por ello los usuarios no cuentan muchas veces con la información adecuada a fin de poder direccionar su reclamo y determinar si su facturación elevada se debe al consumo que hace por el registro del medidor, si se debe a un defecto en la medición, a un cambio en el tipo y/o unidades de uso (tarifa) o por algún costo colateral o cargo incluido en su recibo. Adicionándole a ello que cuando se inicia un reclamo se genera un conflicto entre la empresa prestadora y el usuario, resolviendo en primera instancia la empresa prestadora como particular, como persona jurídica, no obstante, su reconocimiento como entidad

administrativa, que recién se ve reflejado cuando organismo regulador (TRASS) asume la competencia de resolver en segunda instancia administrativa.

### **3.2. Desarrollo del procedimiento de reclamo**

El procedimiento de reclamos de los servicios de saneamiento comprende 2 instancias: 1) la primera donde se presenta el reclamo ante la empresa prestadora, quien resuelve el reclamo y 2) la segunda y última instancia administrativa conformada por el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos (TRASS), al cual se eleva el recurso de apelación interpuesto por el usuario cuando no se encuentra conforme con lo resuelto por la empresa prestadora.

La emisión de la resolución de primera instancia debe darse dentro de los 30 días hábiles siguientes desde la presentación del reclamo, teniendo la empresa prestadora que notificar al usuario en cinco días hábiles desde que emitió pronunciamiento. Luego de notificada la resolución de primera instancia el usuario cuenta con 15 días hábiles para interponer el recurso de reconsideración (opcional) ante la empresa prestadora a fin de que ésta emita un nuevo pronunciamiento o interponer el recurso de apelación para que la empresa lo eleve al TRASS, quien tiene el plazo de 30 días hábiles para emitir pronunciamiento.

Presentado el reclamo, de acuerdo con lo establecido en EL REGLAMENTO, el procedimiento se lleva a cabo en 3 etapas:

*Etapa de Investigación:* Se dispondrá la actuación de los medios de prueba conforme al REGLAMENTO y a la tipología contenida en el Anexo 3 del mismo; caso contrario se declarará fundado.

*Etapa de Conciliación:* en la cual las partes tienen la oportunidad de poner fin al conflicto, llegando a un acuerdo sobre la base de la información proporcionada por la empresa prestadora. Esta etapa es sólo obligatoria para los reclamos por problemas comerciales relativos a la facturación, siendo facultativa para los reclamos operacionales y comerciales no relativos a la facturación.



*Etapa de Decisión:* en la cual se evaluarán los medios de prueba con la finalidad de determinar mediante resolución si el reclamo es fundado o infundado.

Sin perjuicio lo señalado, el usuario y la empresa prestadora podrán llegar a un acuerdo en cualquier etapa del procedimiento antes que se emita Resolución del TRASS.

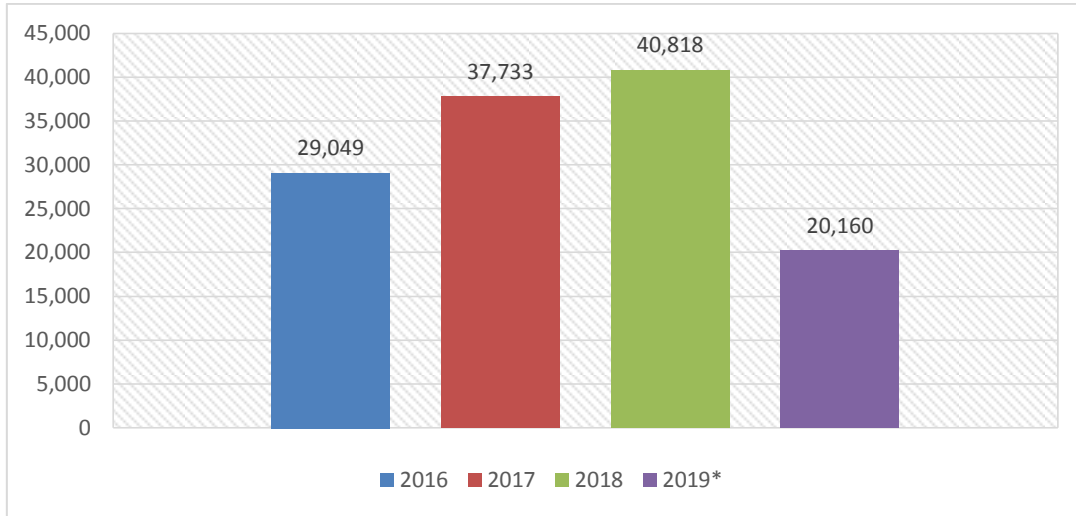
Dentro de las garantías para el usuario al presentar un reclamo podemos mencionar la gratuidad del proceso, ya que no se exige el pago de concepto alguno, otra garantía lo constituye la no exigencia del pago de la facturación reclamada cuando se encuentra en trámite el procedimiento de reclamo, asimismo, no se puede suspender el servicio como consecuencia de la falta de pago del concepto reclamado y mientras dure el procedimiento de reclamo finalmente cabe mencionar la garantía de la devolución de pagos realizados en exceso.

Dichas garantías se encuentran recogidas en el marco normativo del sector de saneamiento en virtud al interés público presente en la prestación de los servicios de saneamiento, a efectos de mantener la continuidad y sostenibilidad del servicio de agua, como derecho reconocido constitucionalmente.

La función de solución de reclamos implica resolver en segunda instancia los reclamos a fin de satisfacer las necesidades de interés general para lo que fueron creados los organismos reguladores y en aras de protección de los derechos de los usuarios, quien como señalamos anteriormente tienen una desventaja respecto de las empresas prestadoras por la asimetría de la información.

En primera instancia cabe preguntarse si cuando la empresa prestadora resuelve lo hace teniendo en cuenta su reconocimiento en nuestro ordenamiento como entidad administrativa, es decir en aras de protección de los usuarios y respetando las disposiciones contenidas en la LPAG en tanto prestan un servicio público. Ante dicha pregunta consideramos que se desvirtúa el rol como entidad de la administración pública, lo cual se ve reflejado en la disconformidad de los usuarios con lo resuelto por las empresas prestadoras. Así se puede apreciar en el siguiente gráfico que el ingreso de expedientes al TRASS vienen aumentando cada año.

## Expedientes ingresados 2016-2019



En cuanto a lo resuelto en primera instancia es importante mencionar que, de acuerdo a lo dispuesto en el inciso 1.2 del artículo IV de la LPAG, el usuario tiene el derecho a obtener de la empresa prestadora una decisión motivada. Asimismo, el artículo 3 de la mencionada ley establece que la debida motivación constituye un requisito de validez del acto administrativo.

Por ello, es importante establecer qué criterios se deben de tener en cuenta para considerar que la resolución se encuentra debidamente motivada. Al respecto, es importante señalar que con Resolución N° 0064487-2020-TRASU/OSIPTTEL del 19 de junio de 2020 se aprobó el precedente de observancia que obliga a las empresas operadoras de telecomunicaciones a emitir resoluciones de primera instancia debidamente motivadas. Consideramos que es de gran relevancia dicho precedente, ya que podría tomarse como referente para que el TRASS a fin de orientarse en ese sentido y emitir un precedente que incentive a las empresas prestadoras de servicios de saneamiento a sustentar sus resoluciones respetando el debido proceso reconocido en el artículo 139 de la Constitución.

El mencionado precedente desarrolla los criterios que deben tenerse en cuenta a fin de considerar que una resolución se encuentra debidamente motivada en base a: los hechos relevantes del caso específico y su relación con cada uno de los medios probatorios actuados, las normas jurídicas aplicables al caso concreto y la valoración probatoria.

Asimismo, dispone que si una resolución de primera instancia no se encuentra debidamente motivada será declarada a favor del usuario cuando el Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos de los Usuarios (TRASSU) emita pronunciamiento, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el reglamento de reclamos.

Dicho precedente constituye un aporte importante para los demás Tribunales de los reguladores, principalmente para el TRASS en el trabajo que nos ocupa, toda vez que el servicio de agua potable y los demás servicios de saneamiento constituyen un servicio público de gran relevancia que merecen una debida motivación cuando el órgano resolutorio emite pronunciamiento respecto del reclamo presentado por el usuario.

### **3.3. Hacia una reflexión: ¿En la presentación de reclamos se cumplen con las garantías del procedimiento a fin de satisfacer los intereses de los usuarios?**

En virtud a lo señalado en el presente trabajo podemos considerar que desde el momento que el usuario presenta su reclamo ante la empresa prestadora ya cuenta con una desventaja en cuanto a la información que posee, toda vez que existen diversas tipologías de reclamos respecto de las cuales los usuarios no tienen conocimiento, así como pueden encontrarse desinformados en cuanto a las etapas, plazos del procedimiento frente a la empresa prestadora que cuenta con personal técnico y especializado en el sector, siendo lo que en el presente trabajo hemos señalado como la asimetría de la información.

Cuando los usuarios presentan su reclamo, acuden a las empresas prestadoras a fin de que se le den solución porque considera están siendo vulnerados en sus intereses o derechos, sin embargo, de acuerdo a lo reflejado en el cuadro de expedientes ingresados, se han incrementado anualmente los recursos de apelaciones ingresados al TRASS, por lo que consideramos que cuando emiten pronunciamiento las empresas prestadoras lo hacen como personas jurídicas.

Como bien lo señala Abruña (2007, p. 133-136) el procedimiento de reclamos tiene dos fases, una que se lleva a cabo ante el concesionario y la otra que se lleva a cabo ante el organismo regulador. Así, la primera fase no la considera administrativa en estricto

porque los concesionarios no constituyen administración pública y de las normas no se aprecia una delegación de potestades públicas ni de facultades de ejecución forzosa.

Por tanto, al no constituir la primera fase de reclamo como etapa administrativa estrictamente, los derechos e intereses de los usuarios se ven mermados cuando acuden ante las empresas prestadoras en búsqueda de una solución ante la disconformidad por la prestación del servicio.

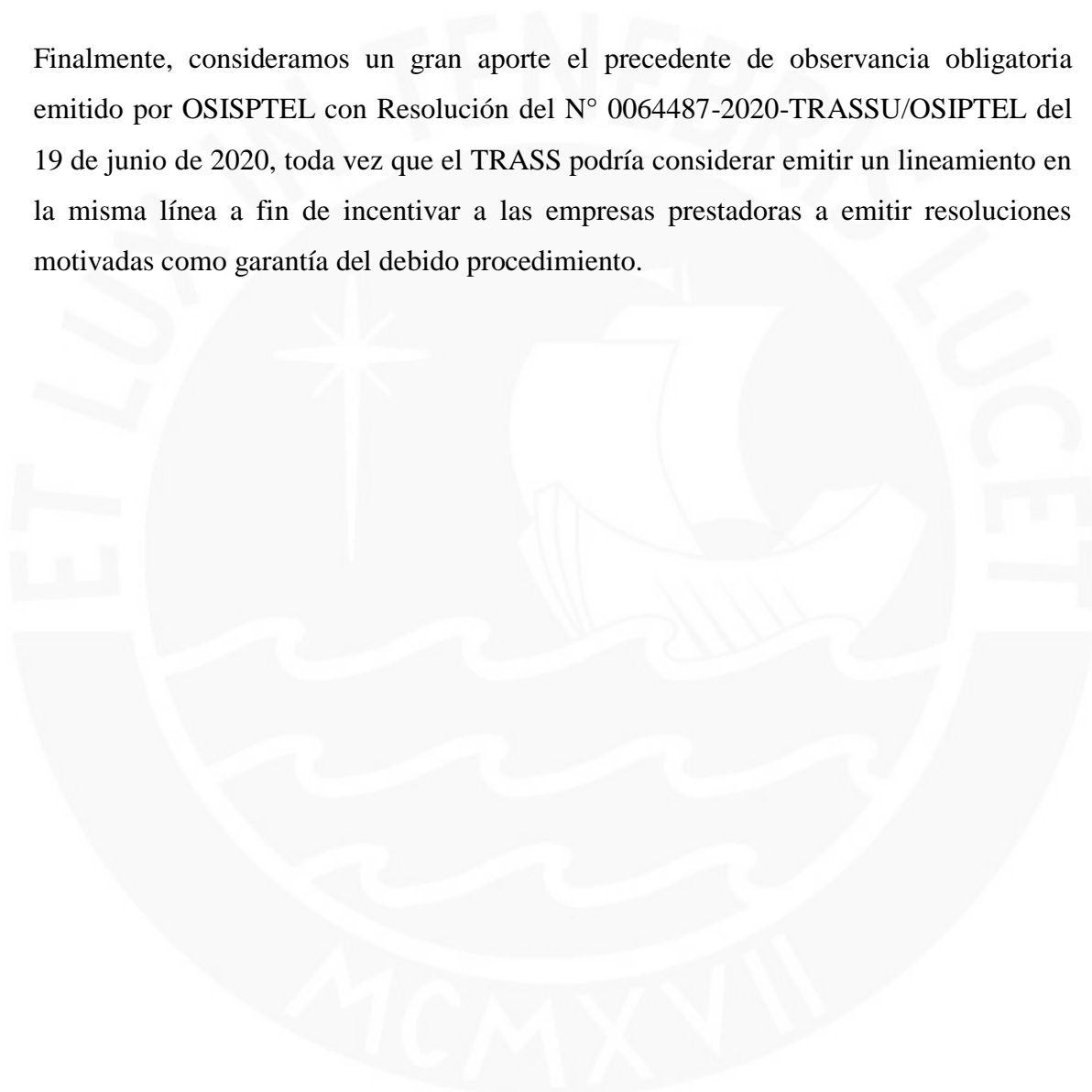
Por ello, recién cuando los usuarios acuden al TRASS como órgano resolutorio en segunda instancia, se emite pronunciamiento de manera independiente e imparcial, toda vez que se resuelve el conflicto derivado de la relación jurídica generada entre los usuarios y las empresas prestadoras como organismo regulador de los servicios públicos de saneamiento creado para brindar las garantías necesarias a los usuarios dentro del procedimiento de reclamo.

Al respecto, es pertinente mencionar lo indicado por Ariño Ortiz (2010, p. 20) quien considera que el regulador está llamado a ejercer una labor de árbitro y componedor de intereses entre operadores y entre estos y los consumidores y usuarios. Así señala que las tres tareas básicas del regulador son la creación y defensa de una competencia efectiva en el sector, la solución de controversias entre los agentes que operan en dicho sector y la protección y garantía de los usuarios.

En este sentido, al generarse en la primera etapa del procedimiento de reclamo una desventaja para los usuarios, los organismos reguladores deben orientarse a emitir pronunciamientos que garanticen procesos transparentes e imparciales desde el inicio de los procedimientos de reclamos, a fin de equilibrar la desventaja con la que se encuentran los usuarios respecto de las empresas prestadoras en el procedimiento. Así, Tassano Velaochaga manifiesta (2008, p. 90) respecto de los organismos reguladores que las agencias reguladoras deben tener como desempeño buscar la credibilidad en los inversores, procesos transparentes y lograr una economía eficiente. La creación de los reguladores es para garantizar un marco institucional de estabilidad y seguridad en las reglas de juego e inversión y, para lograr ello es necesario aumentar la credibilidad regulatoria, adoptar procesos transparentes y hacer un uso eficiente de los recursos.

Para ello consideramos, que es necesario establecer políticas claras para que las empresas prestadoras emitan pronunciamientos a fin de dar solución a los intereses de los usuarios cuando presentan reclamos, resolviendo como entidades de la administración pública en el marco de un Estado garantista, reduciéndose con ello la gran carga procesal que se genera con el aumento de los reclamos cada año por la disconformidad de los usuarios por los fallos que emiten las empresas prestadoras.

Finalmente, consideramos un gran aporte el precedente de observancia obligatoria emitido por OSISPTEL con Resolución del N° 0064487-2020-TRASSU/OSIPTEL del 19 de junio de 2020, toda vez que el TRASS podría considerar emitir un lineamiento en la misma línea a fin de incentivar a las empresas prestadoras a emitir resoluciones motivadas como garantía del debido procedimiento.



## CONCLUSIONES

- Habiéndose analizado la naturaleza jurídica de los reclamos de los usuarios en el procedimiento de los servicios de saneamiento, podemos concluir que cuando se inicia el procedimiento administrativo no se cumplen con las garantías a fin de satisfacer los intereses de los usuarios. Uno de los motivos es la existencia de la asimetría de la información entre las empresas prestadoras y los usuarios, siendo estos últimos quienes no cuenta con el conocimiento del sector en cuanto al desarrollo del procedimiento. Otro motivo se debe a que las empresas prestadoras cuando resuelven en primera instancia lo hacen como personas jurídicas de derecho privado y no como parte de la administración pública a fin de proteger los intereses de los usuarios.
- Con la finalidad de brindar la protección adecuada a los usuarios de los servicios de saneamiento se deben adoptar medidas para que las empresas prestadoras actúen como parte de la administración pública en el procedimiento de reclamo cuando emiten pronunciamiento. Toda vez, que conforme se ha señalado en el presente trabajo, el procedimiento de reclamo constituye uno de naturaleza bilateral, por lo tanto, debería plantearse una modificación en el marco normativo, debido a que justamente al ser de tal naturaleza no hay equidad en la relación jurídica que se genera entre el usuario y la empresa prestadora, la cual puede lograrse posteriormente cuando se acude a la segunda instancia administrativa (TRASS) en virtud a la interposición del recurso de apelación, generándose una desventaja para los usuarios desde que inician el procedimiento de reclamo.
- El Tribunal Administrativo de Solución de Reclamos debe establecer criterios enmarcados en lineamientos o precedentes orientados a corregir los pronunciamientos que emiten las empresas prestadoras en primera instancia, con la finalidad de incentivarlas a sustentar sus resoluciones respetando el debido proceso reconocido constitucionalmente desde el inicio del procedimiento.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abruña, Antonio. (2007). Pueden ser Administraciones Publicas las personas jurídicas bajo régimen privado? En Derecho Administrativo Contemporáneo. Ponencias del Segundo Congreso de Derecho Administrativo. (pp. 131-141). Lima: Palestra.
- Aragón Reyes. (2009). Manuel. Del Estado Intervencionista al Estado Regulador. Vol. 1. (pp.27-48). Cizur Menor: Aranzani
- Ariño Ortiz, G. (2010). Sobre los entes reguladores y su función arbitral. En Regulación Económica de los Servicios Públicos. Dos décadas de regulación servicios públicos en Iberoamérica: Balance y Pespectivas. (pp. 13-36). Lima: ASIER.
- Ariño Ortiz, G. (1993). Economía y Estado. El Estado productor de las nacionalizaciones a las privatizaciones, el Estado regulador del monopolio a la competencia. Abeleto Perrot. Buenos Aires. (p. 339).
- Bobadilla, J. Apuntes sobre la naturaleza Jurídica del procedimiento Trilateral. Recuperado a partir de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5456413.pdf>
- Cordero Torres, J. (2011). Los Servicios Públicos como Derechos de los Individuos. Ciencia y Sociedad. Vol. XXXVI (4), octubre-diciembre. pp.589-600. Recuperado a partir de <http://www.redalyc.org/pdf/870/87022786005.pdf>
- De Casas, M. (2005). El Estado y Los Servicios Públicos. Recuperado a partir de [http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/442a03ac398fbabf0325694a0067e6b3/4bdc387283e1e8d1832575ad004f23f4/\\$FILE/EIEstado\\_ServiciosPublicos.pdf](http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/442a03ac398fbabf0325694a0067e6b3/4bdc387283e1e8d1832575ad004f23f4/$FILE/EIEstado_ServiciosPublicos.pdf)
- Danós Ordoñez, J. (2004). Los organismos reguladores de los servicios públicos en el Perú. Su régimen jurídico, organización, funciones de resolución de controversias y reclamos de los usuarios. En Derecho de la Empresa. (pp.60-94). Lima: Jurista Editores.

- Cayrampoma, A. & Venegas, P. El acceso Universal al Agua Potable. La Experiencia Peruana. Recuperado a partir de <https://core.ac.uk/download/pdf/144776775.pdf>
  
- Escola, Héctor Jorge (1989). El Interés Público como fundamento del Derecho Administrativo. pp. 264. Buenos Aires: Ediciones Depalma.
  
- Federico J. Lisa (2009). La presunción de legitimidad de los “actos administrativos” emanados de particulares. En Cuestiones de acto administrativo, Reglamento otras fuentes de derecho administrativo. (p. 462). Buenos aires: RAP (p. 462).
  
- Fernández de Velasco Recaredo (1927). Los contratos administrativos. p.421. Madrid: Librería General de victoriano Suarez
  
- García de Enterría, E. El Concepto de Personalidad Jurídica en el Derecho Público. (2017). Recuperado a partir de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/17147.pdf>
  
- García-Trevijano Fos, J. A. (1986). Los actos administrativos. (p.438). Madrid: Civitas.
  
- Gómez Apac, H. (2011). El Procedimiento Trilateral: ¿cuasijurisdiccional?. En Revista de Derecho Administrativo. Año 5 (10). parte 2 (pp.15-42).
  
- Hirano Aróstegui, J.A. La Regulación Jurídica de los Servicios Públicos. (pp. 143 y 144). Recuperado a partir de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio\\_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/BCF1858575437B210525811600631EDA/\\$FILE/REVISTA JUR IDICA124P144.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/biblioteca/Biblio_con.nsf/999a45849237d86c052577920082c0c3/BCF1858575437B210525811600631EDA/$FILE/REVISTA JUR IDICA124P144.PDF)
  
- Huamán Ordoñez, L. Alberto. Las personas jurídicas privadas que ejercen funciones administrativas como entidades públicas. El Proceso Contencioso



administrativo. Recuperado a partir de [http://  
revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoprocesal/ article/view/2444/2395](http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoprocesal/article/view/2444/2395)

- Kresalja Roselló, B. (1999). El Rol del Estado y la Gestión de Los Servicios Públicos. Themis. Epoca 2. (39). (pp. 39-98).
- Machado Muñoz, S. (1998). Servicio público y mercado. Machado Muñoz Tomo I. (pp. 1-259). Madrid: Civitas.
- Martín Tirado, R. (2001). El Procedimiento Administrativo Trilateral y su aplicación en la Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General. Derecho & Sociedad (17). pp 221-234. Recuperado a partir de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16886/17192>
- Meilán Gil, J.L. (1994). El Rol del Estado y la gestión de los servicios públicos. En Revista de Derecho Administrativo (15). (pp. 351).
- Martín Tirado, R. (2012). Los actos administrativos en el régimen de las personas jurídicas del régimen privado. Revista de Derecho Administrativo. Año 6. (12). Tomo 1. (pp.171-185).
- Monje Portillo, C. (2014). Desempeño de las Empresas Prestadoras del Servicio de agua y Saneamiento en el Perú. Recuperado a partir de [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5937/MONGE  
PORTILLO CAMILO EDUARDO DESEMPE%c3%91O.pdf?sequence=1&isAll  
owed=y](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5937/MONGE_PORTILLO_CAMILO_EDUARDO_DESEMPE%c3%91O.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Morón Urbina, Juan C. (2011). La Participación de Concesionarios y usuarios en el ejercicio de la función normativa de los organismos reguladores. Ius Et Veritas (12). (pp.270-289).
- Morón Urbina, Juan C. (2017). Comentarios de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica.

- Reyna Alfaro, L.M. & Ventura Saavedra, K. Los servicios públicos en el Perú: una visión preliminar. (pp. 589-600). Recuperado a partir de <http://www.administracion.usmp.edu.pe/institutoconsumo/wp-content/uploads/2013/08/Servicios-P%C3%BAblicos-en-el-Per%C3%BA-UNAM.pdf>
  
- Sainz Moreno, F. El ejercicio privado funciones públicas. Fernando Sainz Moreno. (pp. 1699-1791). Recuperado a partir de <http://www.cepc.gob.es/Controls/Mav/getData.ashx?MAVqs=~aWQ9MjMzMDUmaWRIPTEwMzcmdXJsPTEmbmFtZT0xOTgzXzEwMC0xMDJfMTY5OS5QREYmZmlsZT0xOTgzXzEwMC0xMDJfMTY5OS5QREYmdGFibGE9QXJ0aWN1bG8mY29udGVudD1hcHBsaWNhdGlubi9wZGY=>
  
- Tassano Velaochaga, H. (2006). El Procedimiento de Solución de Controversias ante el Organismos Supervisor de la Inversión de la Energía. Revista de Derecho Administrativo. (1) (pp. 245-262).
  
- Tassano Velaochaga, H. (2006). Los Mecanismos de Solución de Controversias en el Sector Energía. Revista Peruana de Derecho de la Empresa Hidrocarburos y Electricidad (62).
  
- Tassano, Velaochaga, Herber (2008). Los Organismos Reguladores de los Servicios Públicos en el Perú. Revista Circulo de Derecho Administrativo (4) (pp. 89-106).
  
- Tribunal Constitucional del Perú (2003). Expediente N° 0008-200—AI/TC 2003.
  
- Vignolo Cueva, O. (2017). El nacimiento de la Administración Pública Regulatoria en el Perú. Recuperado a partir de <https://www.redalyc.org/jatsRepo/5038/503857546006/html/index.html>
  
- Zegarra Valdivia, Diego. (1999). Concesión Administrativa e Iniciativa Privada. Themis. . Época 2 (39) (pp.99-119).

- Zegarra Valdivia, Diego (2004). La noción de servicio público en el sistema jurídico peruano: una aproximación. En Derecho Administrativo. (pp 511-548). Lima: Jurista.
- Zegarra Valdivia, Diego (2004). La regulación como técnica de intervención administrativa. Zegarra Valdivia, Diego. Revista Derecho y Sociedad. Año 15 (23) (pp. 43-54).

### **NORMAS**

- La Ley de Procedimiento Administrativo General, modificada por Decretos Legislativos N° 1272 y N° 1452 y cuyo Texto Único Ordenado fue aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.
- La Ley Marco de Organismos Reguladores de la Inversión Privada de los Servicios Públicos, Ley N° 27332.
- Ley N° 29571 El Código de Defensa y de Protección al Consumidor
- Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, aprobada por Decreto Legislativo N° 1280.
- Reglamento General de SUNASS, aprobado mediante Decreto Supremo N° 017-2001-PCM.
- Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento, aprobado mediante Resolución de Consejo Directivo N° 011-2007-SUNASS-CD.
- Reglamento General de Reclamos de los Usuarios de Servicios de Saneamiento, aprobado con Resolución de Consejo Directivo N° 066-2006- SUNASS-CD.
- Resolución N° 0064487-2020-TRASU/OSIPTTEL de fecha 19 de junio de 2020 que se aprobó el Precedente de Observancia Obligatoria.