Proyecto de Ley N° 4553/2022-CR

CONGRESO
REPÚBLICA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
23 MAR 2023
RECIBIDO
Firma ____ Hora 3:02pm

ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ
Congresista de la República

PROYECTO DE LEY QUE RECONOCE A LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE AGUA Y ALCANTARILLADO SER COMPENSADOS POR FALLAS O DEFICIENCIAS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO QUE AFECTEN DERECHOS FUNDAMENTALES

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros del Grupo Parlamentario "**PERÚ BICENTENARIO**", a iniciativa del Congresista **ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ**, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, de conformidad con los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

FORMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Ha dado la siguiente Ley:

LEY QUE RECONOCE A LOS USUARIOS DEL SERVICIO DE AGUA Y ALCANTARILLADO SER COMPENSADOS POR FALLAS O DEFICIENCIAS EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO QUE AFECTEN DERECHOS FUNDAMENTALES

Artículo 1. Objeto de la Ley.

La presente Ley tiene por objeto establecer la obligación que tiene el Estado, a través de las empresas prestadoras del servicio de agua potable y alcantarillado, de compensar a los usuarios por deficiencias en la prestación de dichos servicios por interrupciones imprevistas, y cuyo impacto generen de forma evidente la afectación de los derechos fundamentales a la vida, integridad física, salud, propiedad, vivienda, dignidad, tranquilidad, libre desarrollo de la personalidad, educación y el trabajo.

Artículo 2. Derecho de compensación

De producirse una interrupción en el servicio público de agua y alcantarillado por causa atribuible a las empresas prestadoras del servicio de agua potable y alcantarillado debido a fallas o deficiencias en la prestación del servicio que afecten derechos fundamentales, ésta devuelve al usuario el pago realizado correspondiente al periodo interrumpido y, además, lo compensa por el tiempo en que no contó con el servicio.

Artículo 3. Criterios para fijar la compensación

La Sunass determina la forma de cálculo y condiciones, y en qué casos se realiza la compensación señalada en la presente ley, y para dicha tarea tendrá en consideración lo siguiente:

a) El tiempo mínimo de la falla del servicio.
b) El valor del consumo de agua de un día del usuario afectado.
c) Los recargos que se presenten por la falla ocurrida, así como los gastos adicionales o inversiones en los que haya incurrido el usuario para tratar de reemplazar el servicio de agua y/o saneamiento.
d) Establecer el máximo de interrupciones admisibles en un periodo determinado de tiempo, siempre que estas hayan conllevado la aplicación de medios alternativos para el abastecimiento.
e) Considerar un tope de horas por día para compensar la interrupción del servicio que no haya sido programada ni notificada.
f) Compensar por el costo del volumen de agua no suministrada en condiciones regulares.
g) Considerar el número de interrupciones, su duración y el servicio de agua y/o alcantarillado no suministrado en condiciones regulares.
h) Establecer aquellos supuestos que no se consideran interrupciones del servicio.
i) Establecer que las interrupciones del servicio programado, que no hayan sido reportadas ni notificadas a los usuarios, son interrupciones que se deben compensar.
j) Los deberes y las atribuciones o facultades que tienen los prestadores de los servicios de agua y saneamiento, así como los deberes y derechos de los usuarios, en lo que se refiere a fallas y deficiencias en la prestación de dichos servicios.

Artículo 4. Contratación de pólizas de seguros

Se establece la obligación de las empresas prestadoras de contratar seguros para los usuarios, los cuales cubren las situaciones de daños ocasionados por fallas o deficiencias en la prestación, establecidos en los contratos y en los recibos de consumo.

Artículo 5. Planes de contingencia
Se establece la obligación de los prestadores del servicio de agua potable y alcantarillado de activar planes de contingencia para brindar atención a los usuarios a través de medios alternativos, hasta que el servicio regular haya sido reactivado.

Artículo 6. Plataforma de información en tiempo real
Se establece la obligación de los prestadores del servicio de agua potable y alcantarillado de contar con una plataforma a través de la cual los usuarios y prestadores puedan intercambiar información, y realizar comunicaciones o reportes sobre averías, daños, accidentes y/o negligencias, que ayuden a que los prestadores respondan en el menor tiempo posible para controlar los alcances de los daños.

Así mismo se establecer la obligación de las empresas prestadoras del servicio de agua potable y alcantarillado de elaborar y publicar un reporte de interrupciones en los servicios, programados o no, con periodicidad trimestral.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamento

El Poder Ejecutivo, a través de la SUNASS, reglamenta la presente ley en un plazo de 45 días calendario contados a partir de la publicación de la ley en el Diario Oficial El Peruano. Dicho reglamento establece los elementos para fijar el mecanismo de compensación por la interrupción de los servicios de agua y saneamiento, como consecuencia de fallas o deficiencias en la prestación de dichos servicios y las sanciones a imponerse. La falta de reglamento o normas complementarias, no limita la aplicación de la presente ley.

SEGUNDA. Vacatio legis y directivas necesarias
Lo dispuesto en la modificación prevista en la presente ley se aplica a los sesenta días calendario contados a partir de su entrada en vigor, periodo en el que Sunass emite las directivas necesarias para su aplicación. La falta de emisión de directivas, no limita dicha aplicación.

Lima, 20 de marzo de 2023.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA * ELÍAS MARCIAL VARAS MELÉNDEZ *

ELÍAS MARCIAL VARAS MELENDEZ
Congresista de la República

Víctor Wtipa Lc.

Samuel Bayla J.

Jorge Martierena M.

www.congreso.gob.pe

Jr. Junín 330 - Lima (Edificio Roberto Ramírez del Villar)
Oficina:503 – Teléfono: 311-7777 Anexo: 7358

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **24** de **marzo** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **4553/2022-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA DEL CONSUMIDOR Y ORGANISMOS REGULADORES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.**

JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

FUNDAMENTACIÓN FÁCTICA

En el 2012, se produjo la rotura de una tubería matriz de agua potable en la cuadra 27 de la Av. Pachacútec EN Villa María del Triunfo en la ciudad de Lima, situación que produjo una gran inundación que expuso gravemente la salud e integridad de los vecinos en la zona afectada.

En los años 2019 y 2021 se produjeron dos grandes aniegos en San Juan de Lurigancho en la ciudad de Lima a causa de rupturas de tuberías de aguas residuales de la empresa de agua SEDAPAL S.A., lo cuales generaron la interrupción de los servicios de saneamiento.

Estas situaciones ocasionaron graves daños a los derechos de la población afectada y también ocasionó severos daños en bienes públicos y privados, que la Defensoría del Pueblo detalló en los siguientes cuadros:

Cuadro N° 04
Aniego por rotura de tubería matriz de agua potable en Villa María del Triunfo

Hechos	Afectaciones
El día 18 de diciembre del 2012, se produjo la rotura de una tubería matriz de agua potable en la cuadra 27 de la Av. Pachacútec, distrito de Villa María del Triunfo.	El reporte de la Oficina de Defensa Civil-COEN[31], señaló los siguientes daños: ***Daños personales:*** • 108 personas afectadas. ***Daños materiales:*** • 19 viviendas afectadas. • 05 establecimientos comerciales afectados (04 comercios y 01 terminal). • 01 institución educativa afectada (Colegio Micaela Bastidas). ***Por la interrupción del servicio:*** • Se vulneró el derecho humano al agua y al saneamiento de la población, con repercusiones negativas en la economía y la calidad de vida de los damnificados, afectando al mismo tiempo derechos interdependientes como el derecho a la salud, la educación, el trabajo, la dignidad, el libre desarrollo de la personalidad, y otros. • La falta de agua fue un impedimento para que la población de las zonas afectadas de VMT pueda continuar con sus actividades cotidianas. • Se evidenció la insuficiencia en la dotación del agua y de los puntos de abastecimiento. ***Por el aniego:*** • Se produjeron cuantiosos daños en infraestructura privada y pública. Asimismo, tomamos conocimiento del malestar de la población por la demora en la atención del problema por parte de la empresa Sedapal. • El Ajustador de Seguros determinó que hubo **214 predios afectados.** • Se afectaron los derechos a la dignidad, vivienda, salud, educación, trabajo y propiedad, como consecuencia de la rotura de tubería matriz de agua potable en el distrito de VMT.

Informe Defensorial N° 021-2022-DP/AMASPPI. Página 19.

Cuadro N° 05
Aniego por aguas residuales en San Juan de Lurigancho en el 2019

Hechos	Afectaciones reportadas
1. El 13 de enero del 2019 a las 04:00 horas, se produjo un gran aniego por el colapso de tuberías de aguas residuales mientras se realizaban trabajos de reparación de tuberías matrices. Como consecuencia, se afectaron viviendas desde la cuadra 10 a la 14 de la Av. Próceres de la Independencia y otras vías urbanas en el distrito de SJL. 2. El 15 de enero del 2019 a las 08:20 horas, se produjo un nuevo aniego, en un buzón de la Av. Tusilagos. 3. El 06 de febrero del 2019 a las 23:00 horas aproximadamente, se produjo un nuevo aniego, en el AA.HH. Montenegro. 4. A través del Decreto Supremo N° 006-2019-PCM, del 18 de enero del 2019, se declaró el estado de emergencia en el distrito de SJL, por impacto de daños ante la ocurrencia de gran aniego a consecuencia del colapso del sistema de saneamiento.	1. El reporte de la Oficina de Defensa Civil de la Municipalidad Distrital de SJL, señaló la existencia de los siguientes afectados: 1 549 personas, 243 viviendas, 2 instituciones y 22 locales comerciales, así como 120 metros de desagüe colapsados (31.01.2019[32]). 2. Más de medio millón de personas sufrieron por no tener activo el servicio de agua potable dentro de las viviendas, al menos durante dos semanas consecutivas. 3. Este reporte da cuenta de los daños materiales a causa de los aniegos. No obstante, y como se señaló en las secciones precedentes, la deficiente prestación de los servicios de saneamiento genera también otro tipo de efectos negativos en los derechos de las personas. ***Por la restricción del servicio:*** • Se vulneró el derecho humano al agua y al saneamiento de la población, con repercusiones negativas en la economía y la calidad de vida de los damnificados, afectando al mismo tiempo derechos interdependientes como el derecho a la salud, la educación, el trabajo, la dignidad, el desarrollo de la libre personalidad, y otros. • La falta de agua fue un impedimento para que la población de SJL pueda continuar con sus actividades cotidianas. Asimismo, esta situación se agravó debido a que la reposición del servicio tardó varias semanas. • El abastecimiento a través de camiones cisterna no fue suficiente, siendo además que las personas tuvieron que esperar un excesivo tiempo en la vía pública para llenar sus recipientes con agua. Asimismo, los usuarios incurrieron en gastos de transporte para poder trasladar sus recipientes con agua a sus viviendas o comprar el agua a camiones cisterna privados a costos excesivos. ***Por los aniegos:*** Se afectaron los derechos a la dignidad, vivienda, salud y propiedad, como consecuencia de la rotura de la red de alcantarillado en el distrito de SJL. Algunas personas y sus viviendas estuvieron expuestas directamente a las aguas servidas, lo cual los expuso al riesgo de contraer enfermedades, por ello, tuvieron que ser retirados y reubicados provisionalmente.

Cuadro N° 06
Aniego por aguas residuales en San Juan de Lurigancho en el 2021

Hechos	Afectaciones
1. El 4 de setiembre del 2021, a las 14:00 horas aproximadamente, se registró un aniego de aguas residuales que afectó una vía de comunicación ubicada en el cruce de la Av. Próceres de la Independencia con Av. Tusilagos. 1. El 13 de setiembre del 2021, a las 08:40 horas, se registró un aniego de aguas residuales que afectó una vía de comunicación ubicada en los cruces de la Av. El Sol con Av. Los Duraznos, Av. San Martín con Av. Canto Grande y Calle Liberación.	1. Los reportes de la Oficina de Defensa Civil-COEN[33], señalaban que debido al aniego, se produjo la afectación de 100 metros de vías públicas. 1. Casi 2 000 familias fueron afectadas por el corte de servicio y tuvieron que recurrir a otras fuentes para proveerse del recurso. 2. La interrupción del servicio de agua duró un aproximado de 10 días. ***Por la interrupción del servicio:*** • La falta de agua en plena emergencia sanitaria expuso a la población a condiciones de insalubridad, especialmente peligrosas en el contexto de pandemia por el COVID-19. • La población afectada tuvo que realizar largas colas para el acopio del agua, lo cual generó aglomeraciones y el incumplimiento de medidas sanitarias para la prevención del contagio del coronavirus. • Se evidenció la insuficiencia en la dotación del agua y de los puntos de abastecimiento. ***Por los aniegos:*** • Algunas personas y sus viviendas estuvieron expuestas directamente a las aguas servidas y a condiciones de insalubridad, lo cual generó el riesgo de contraer enfermedades, entre ellas, el COVID-19. Este hecho se suma al desastre ocurrido en enero del 2019, que también consistió en el desborde de aguas residuales proveniente de la red de alcantarillado de Sedapal S.A. en el mencionado distrito. Si bien dicha EPS viene realizando acciones a fin de culminar con las obras que permitirían la atención integral de los servicios de agua y saneamiento en SJL, hasta la fecha algunos de estos trabajos aún se encuentran en ejecución, por lo que persiste el malestar de la población.

Informe Defensorial N° 021-2022-DP/AMASPPI. Página 22

FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

El artículo 65 de la Constitución Política, establece la labor del Estado en la defensa de los consumidores, garantizando para tal efecto el derecho a la información de los mismos, entre otros.

> ***Artículo 65°****. El Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios. Para tal efecto garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela, en particular, por la salud y la seguridad de la población.*

Así también el artículo 195 de la Constitución Política, declara

> "...***los gobiernos locales promueven el desarrollo y la economía local, y la prestación de los servicios públicos de su responsabilidad, en armonía con las políticas y planes nacionales y regionales de desarrollo".***

Las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor ampliadas en 1999, en la directriz N° 6 señala que:

"Los gobiernos deben establecer o mantener una infraestructura adecuada que permita formular, aplicar y vigilar el funcionamiento de las políticas de protección al consumidor".

"...***Debe prestarse especial atención a la necesidad de garantizar que las medidas de protección del consumidor se apliquen en beneficio de todos los sectores de la población, y en particular de la población rural y los pobres".***

La Ley 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos rige el accionar de los Organismos Reguladores, la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor estableció que en cuanto a su labor de defensa y protección al usuario se rige además por dicha norma.

La Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor estableció en el artículo 63 señala:

Artículo 63.- Regulación de los servicios públicos

La protección al usuario de los servicios públicos regulados por los organismos reguladores a que hace referencia la Ley núm. 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, se rige por las disposiciones del presente Código en lo que resulte pertinente y por la regulación sectorial correspondiente. La regulación sectorial desarrolla en sus normas reglamentarias los principios de protección establecidos en el presente Código. El ente encargado de velar por su cumplimiento es el organismo regulador respectivo.

Para los efectos del cumplimiento de la finalidad señalada, el organismo regulador debe, entre otros, efectuar la permanente fiscalización de la medición del servicio, de las condiciones de facturación, y desarrollar sus facultades de sanción, cuando corresponda.

Derecho a la continuidad del servicio

Los servicios públicos tienen principios comunes, que son los siguientes:

- Continuidad,
- Regularidad,
- Uniformidad o igualdad,
- Generalidad y
- Obligatoriedad.

Todos los principios señalados se ponen claramente de manifiesto con el funcionamiento del servicio público, pues atañen primordialmente a la forma como debe prestarse el mismo.

El principio de continuidad es inherente a la prestación de todo servicio público. La continuidad implica la prestación regular e ininterrumpida de los mismos a fin de no generar perjuicios a los usuarios.

Continuidad: La prestación de los servicios públicos debe ser continuada, lo cual significa que en ningún caso debe ser interrumpida, ya que esa continuidad contribuye a su puntualidad y regularidad, así como a su eficiencia y oportunidad.

La Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor también establece que los usuarios tienen derecho a recibir el servicio público de acuerdo con los parámetros de calidad y condiciones establecidos por la normativa sectorial correspondiente.

Así también establece que los usuarios de servicios públicos tienen derecho a la continuidad del servicio y que los proveedores son responsables por dicho incumplimiento de acuerdo con la normativa pertinente, conforme lo establecen los numerales del artículo 66:

Artículo 66.- Garantía de protección a los usuarios de servicios públicos regulados

66.1 La empresa proveedora del servicio público debe proporcionar al usuario reclamante, a su solicitud, información oportuna respecto al estado de los procedimientos de reclamación tramitados por este.

66.2 La empresa proveedora del servicio público no puede condicionar la atención de las reclamaciones formuladas por los usuarios al pago previo del monto reclamado.

66.3 La empresa proveedora del servicio público no puede suspender la prestación del servicio basándose en la falta de pago de los montos objeto de reclamación en tanto esta no haya sido resuelta ni puede efectuar gestiones de cobranza por dichos montos mientras la reclamación presentada se encuentre en trámite.

66.4 ***Los usuarios tienen derecho a recibir el servicio público de acuerdo con los parámetros de calidad y condiciones establecidos por la normativa sectorial correspondiente. Para tal fin, los usuarios deben realizar el pago oportuno de la contraprestación respectiva y hacer uso del servicio de acuerdo con los fines para los cuales fue contratado.***

66.5 ***Los usuarios de servicios públicos tienen derecho a la continuidad del servicio y los proveedores son responsables por dicho incumplimiento de acuerdo con la normativa pertinente***

Luego de este análisis normativo concluimos que corresponde al Estado asumir una responsabilidad directa y objetiva frente a las personas, por deficiencias o errores durante la prestación de los servicios públicos.

Tal como lo ha hecho ver la Defensoría del Pueblo que en el Informe Defensorial N° 021-2022-DP/AMASPPI, denominado en defensa de las personas afectadas por cortes del servicio de agua y aniegos: Aportes para el diseño de un mecanismo de compensación por daños, señaló:

(...) Esa responsabilidad nace de sus obligaciones constitucionales de protección y garantía de los derechos, así como del deber de cuidado y diligencia que estos órganos tienen en relación a las personas que contratan para dar cumplimiento a sus funciones.

12.3. El deber especial de protección de los derechos fundamentales a cargo del Estado implica que los órganos públicos desarrollen un conjunto de acciones y medidas necesarias a fin de preservar, proteger e, incluso, reparar las lesiones a los diferentes derechos constitucionalmente protegidos.

12.4. Los organismos reguladores tienen la obligación, constitucional y legal de

desempeñar un papel garantista de los intereses y derechos de los consumidores y usuarios de los servicios públicos, frente a las amenazas o violaciones de los derechos fundamentales que pudieran provenir de los agentes proveedores. Para ello, y dentro de sus competencias, dichos organismos pueden dictar medidas reglamentarias orientadas a la protección, y también realizar acciones de control y supervisión. Se afecta dicho deber especial de protección de los derechos cuando los organismos reguladores adoptan decisiones manifiestamente irrazonables, es decir, decisiones que niegan su intervención para procurar un mínimo de justicia en situaciones que evidentemente lesionan derechos.

12.5. En ese sentido, la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, en atención a su función normativa, se encuentra facultada a elaborar y aprobar un mecanismo de compensación directa, de carácter administrativo o extrajudicial, que debe ser implementado por las empresas prestadoras de servicios de agua y saneamiento, a favor de los usuarios. Este mecanismo debe cubrir los daños más evidentes a los usuarios a partir de hechos objetivos y comprobables, como sería el caso de la interrupción del servicio.

2.6. El acceso al agua potable y al saneamiento es un derecho humano que se encuentra protegido tanto por la Constitución Política del Perú como por diversas normas de alcance internacional, para cuya realización plena deben cumplirse estándares de suficiencia, salubridad, aceptabilidad, accesibilidad y asequibilidad.

12.7. Las normas sectoriales en materia de agua y saneamiento establecen y regulan los parámetros de calidad, eficiencia y sostenibilidad, que estipulan la obligación de las empresas prestadoras de saneamiento de mantener en buenas condiciones la infraestructura sanitaria para su correcta operación.

12.8. El incumplimiento de los estándares de calidad en la prestación de los servicios de agua y saneamiento tiene una incidencia directa en otros derechos fundamentales. Estos incumplimientos se pueden traducir en vulneraciones a consecuencia de la inadecuada operatividad de los sistemas, tales como interrupciones del servicio de agua, aniegos por aguas residuales, inundaciones en vías públicas, entre otros.

12.9. La evaluación de las afectaciones generadas por estas deficiencias, no debe limitarse al aspecto patrimonial o a no cobrar la tarifa en los casos en los que no se brindó el servicio, sino que es deber del Estado considerar y estimar los demás daños, a la luz del deber especial de protección de los derechos fundamentales que tienen todos los órganos del Estado. En este sentido, se Área de Servicios Públicos Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas 36 debe evaluar también la afectación a los derechos a la salud, vivienda, dignidad, tranquilidad, libre desarrollo de la personalidad, educación y trabajo.

12.10. Considerando la Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento, los usuarios tienen derecho a ser compensados económicamente por daños y perjuicios que les sean causados a su propiedad, por negligencia comprobada

a cargo de las empresas prestadoras de saneamiento. Asimismo, el Reglamento de Calidad de la Prestación de Servicios de Saneamiento señala que dichas empresas deben contratar una póliza de seguros con cobertura por responsabilidad civil por daños a personas y bienes de terceros; y responsabilidad pública, incluyendo los conceptos de defunción, daño, pérdidas o lesiones que puedan sufrir bienes o personas con motivo de su actividad.

2.11. Si bien dicha normativa sectorial hace referencia a un mecanismo de compensación extrajudicial a favor del usuario, la falta de precisión sobre el diseño e implementación de dicho mecanismo viene generando que no se produzca una adecuada compensación y, en consecuencia, serias vulneraciones a los derechos de las personas afectadas.

2.12. En el año 2012 se produjo un aniego por la rotura de tubería matriz de agua potable, perteneciente a Sedapal S.A. en el distrito Villa María del Triunfo, lo cual generó una gran inundación que expuso gravemente la salud e integridad de las personas que habitaban en la zona afectada, así como produjo daños en bienes públicos y privados. Sedapal S.A, a través del seguro contratado, realizó el pago de indemnizaciones correspondientes por los daños y perjuicios ocasionados a bienes muebles. Asimismo, en los años 2019 y 2021 se produjeron dos grandes aniegos a causa de rupturas de tuberías de aguas residuales de Sedapal S.A. en el distrito de San Juan de Lurigancho, los cuales generaron la interrupción de los servicios de saneamiento y graves afectaciones a los derechos de la población. Frente a ello, Sedapal S.A., a través del seguro contratado, procedió a compensar a los afectados. En todos los casos, si bien Sedapal compensó a los usuarios afectados, se registraron inconvenientes debido a que los damnificados desconocían los procedimientos para acceder a este mecanismo; se registraron disconformidades debido a la lentitud de los peritajes y diligencias adicionales para el diagnóstico final de daños en la infraestructura y establecer el monto a indemnizar. De la misma forma, las compensaciones se limitaron a los bienes patrimoniales, pese a que hubo otro tipo de afectaciones a derechos fundamentales, como los derechos al trabajo y a los medios de subsistencia, a la salud, a la tranquilidad, a la educación y el acceso a otros servicios públicos.

2.13. Se requiere que la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento, en su calidad de organismo regulador en materia de agua y saneamiento, realice mayores análisis, estudios e investigaciones, que le permita diseñar y aprobar la normativa necesaria para compensar adecuadamente a los usuarios en los casos de interrupción de los servicios agua y alcantarillado producto de deficiencias en los mismos, como se da en otros países de la región e incluso en el servicio público de electricidad en nuestro país.

2.14. Considerando que es importante garantizar un servicio de saneamiento continuo y contar con planes de contingencia frente a siniestros, ***así como un sistema de compensaciones frente a los daños físicos y morales causados por las deficiencias de responsabilidad de las empresa prestadoras de los servicios de saneamiento****, la Defensoría del Pueblo recomendó a la Superintendencia Nacional de Servicios de*

Saneamiento, que diseñe y apruebe un mecanismo de compensación a implementar por las empresas prestadoras de saneamiento en favor de los Área de Servicios Públicos Adjuntía del Medio Ambiente, Servicios Públicos y Pueblos Indígenas 37 usuarios, para resarcirlos por los daños generados durante la prestación de los servicios de agua y alcantarillado.

2.15. En ese sentido, la Defensoría del Pueblo pone a consideración de la autoridad pública los criterios que deberían ser considerados para diseñar un mecanismo de compensación directa, de carácter administrativo o extrajudicial, que cubra los daños más evidentes que se generen a los usuarios a partir de hechos comprobables, como sería el caso de la interrupción del servicio, en el entendido que muchas personas no tienen los recursos económicos suficientes para buscar algún tipo de reparación por la vía judicial. ***Esos criterios se concentran en la extensión y duración de la falla en el servicio, así como los mayores gastos en que debe incurrir el usuario. Igualmente se propone que se establezcan topes a las interrupciones programadas del servicio. Con ello, se busca disminuir los riesgos y reparar los perjuicios a los derechos fundamentales y la propiedad de los usuarios.***

Que, además la Defensoría del Pueblo al hacer público el Informe de Adjuntía N° 021-2022-DP/AMASPPI, denominado en defensa de las personas afectadas por cortes del servicio de agua y aniegos: Aportes para el diseño de un mecanismo de compensación por daños, ha señalado, respecto de la responsabilidad estatal en la reparación del daño:

La responsabilidad estatal y la necesidad de reparación del daño

Tratándose de la responsabilidad que debe asumir el Estado por los daños que puede ocasionar durante el ejercicio de sus funciones, las autoridades legislativas y administrativas aún suelen regular y actuar en el marco del concepto de responsabilidad extracontractual. Sin embargo, este tipo de responsabilidad rige las relaciones entre particulares frente a un daño causado (por dolo o culpa) fuera de un contrato, como puede ser el caso de un accidente de tránsito, circunstancia que no se ajusta al actuar del poder público frente a los individuos o colectivos privados, en la medida que el Estado no se encuentra en una situación equiparable con los habitantes del territorio.

Se debe recordar que en la segunda mitad del siglo XIX, la noción de responsabilidad personal marcó los inicios de una teoría general que ayudó a extender sus alcances al Estado, como sujeto de derecho, a pesar de sus amplias potestades públicas. Antes de ello, no era posible admitir que el Estado estuviese obligado a compensar los daños causados por su actividad, debido a la antigua idea de infalibilidad estatal: the king can do no wrong (el rey no puede cometer errores) .

La evolución hacia un régimen de responsabilidad estatal intenta fijar las bases teóricas que posibiliten la reparación del daño ocasionado por el Estado a las personas, teniendo en consideración los aspectos jurídicos de dicha responsabilidad, dada la especial condición del causante y las implicancias políticas en juego, máxime si se tiene en cuenta que las labores desempeñadas por los funcionarios son realizadas por ser parte del aparato estatal, por lo que dichas funciones se cumplen en su representación.

Esa responsabilidad estatal no es equivalente con la figura de la responsabilidad civil

extracontractual, dado que resulta complejo atribuir una voluntad dolosa o culposa al Estado como ente abstracto: la aproximación al problema de la responsabilidad desde el punto de vista de la voluntad conlleva a atribuir la responsabilidad al funcionario que provoca el daño, y con ello, a una responsabilidad indirecta y subsidiaria del Estado. Esta situación obliga a que la primera acción del ciudadano ante estos casos, se dirija contra el funcionario por su conducta ilícita, y si el Estado tuviese que asumir alguna responsabilidad, sería la proveniente de una culpa in eligiendo o culpa in vigilando, es decir, por no cuidar o vigilar adecuadamente a sus empleados, dependientes o subordinados.

Sin embargo, es necesario que las personas afectadas puedan dirigirse directamente al Estado para la satisfacción de los daños sufridos por una acción u omisión estatal, sin tener que previamente identificar ni demandar a los funcionarios involucrados. Como es evidente, aún es necesario el establecimiento de reglas propias para una teoría de la responsabilidad estatal basada en normas de Derecho Público y el consiguiente régimen de reparación por los daños ocasionados producto de la actividad estatal, pues hasta el día de hoy se discute si dicha responsabilidad debe fundamentarse en la noción abstracta de culpa y en un error de conducta imputable al aparato estatal (teoría subjetiva), o más bien en la prueba de la existencia de un nexo de causalidad entre la conducta y el daño ocasionado (teoría objetiva). ¿Y por qué la responsabilidad del Estado frente a los individuos por daños ocasionados durante el ejercicio de sus funciones, no puede regularse simplemente por las normas de Derecho Civil?

Para responder a esa pregunta, es necesario señalar que la responsabilidad civil atiende a un sistema jurídico de relaciones intersubjetivas entre pares, mientras que el Estado no se encuentra en una relación de igualdad con los ciudadanos, ya que se encuentra premunido de los poderes públicos que ejerce sobre las personas que tendrían que litigar contra él para ser resarcidas. Por otro lado, es preciso recordar que el Estado tiene la responsabilidad de respetar y proteger los derechos fundamentales de las personas, que se erigen como verdaderos principios guía de la actuación pública, tal como se encuentra establecido en los artículos 39 y 44 de la Constitución Política del Perú, que señalan que "todos los funcionarios y trabajadores públicos están al servicio de la Nación". Asimismo, "son deberes primordiales del Estado (...) garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación". Por lo tanto, el daño que ocasiona el Estado a un individuo no puede asimilarse al daño que proviene de otro particular, pues los órganos estatales están obligados por deberes especiales de protección hacia las personas.

En esa línea, le corresponde a los diversos entes del Estado asumir una responsabilidad directa y objetiva frente a las víctimas, que surge de sus deberes constitucionales de protección y garantía de los derechos, así como del deber de cuidado y diligencia que estos órganos tienen en relación a las personas que contratan para el ejercicio de sus funciones. De esta manera, mientras que en el ámbito civil se genera un derecho de reparación cuando la víctima ha sufrido un agravio por un acto u omisión de una persona (natural o jurídica) perpetrado voluntariamente (con dolo o negligencia); en el Derecho Público dicha reparación debería proceder ante la demostración del agravio ilegítimo generado por el acto u

omisión de cualquier agente o entidad estatal, sin que resulte relevante la voluntad del aparato público de ocasionar dicho daño, pues todas sus acciones y decisiones deben encontrarse guiadas por el principio de protección y fomento de los derechos fundamentales. La voluntad, tan necesaria en el Derecho Civil para la determinación de las reparaciones, es irrelevante en el Derecho Público.

Finalmente, trasladar a las víctimas la responsabilidad de accionar directamente contra el funcionario cuya actividad ocasionó el daño, implicaría obligarlas a proceder como si se tratase de una causa entre privados, aun cuando el daño no proviene de actos personales sino del ejercicio de la función pública o de la prestación de un servicio público.[1]

De conformidad con lo expuesto, la Defensoría del Pueblo propone que la SUNASS, en su calidad de organismo regulador, apruebe un mecanismo de compensación que permita el resarcimiento de los usuarios que se vean afectados por cortes intempestivos y prolongados del servicio de agua y saneamiento, así como por los desbordes de aguas de alcantarillado.

En ese sentido, el referido mecanismo de compensación debería considerar lo siguiente:

a. El tiempo mínimo de la falla del servicio.
b. El valor del consumo de agua de un día del usuario afectado.
c. Los recargos que se presenten por la falla ocurrida, así como los gastos adicionales o inversiones en los que haya incurrido el usuario para tratar de reemplazar el servicio de agua y/o saneamiento.
d. Establecer el máximo de interrupciones admisibles en un periodo determinado de tiempo, siempre que estas hayan conllevado la aplicación de medios alternativos para el abastecimiento.
e. Considerar un tope de horas por día para compensar la interrupción del servicio que no haya sido programada ni notificada.
f. Compensar por el costo del volumen de agua no suministrada en condiciones regulares.
g. Considerar el número de interrupciones, su duración y el servicio de agua y/o alcantarillado no suministrado en condiciones regulares.
h. Establecer aquellos supuestos que no se consideran interrupciones del servicio.
i. Establecer que las interrupciones del servicio programado, que no hayan sido reportadas ni notificadas a los usuarios, son interrupciones que se deben compensar. De esa manera, los derechos de los usuarios se verán adecuadamente protegidos en los casos antes descritos.

ANÁLISIS COSTO BENEFICIO DE LA NORMA

La finalidad de establecer la obligación de las empresas prestadoras de servicios a compensar a los usuarios afectados por las interrupciones de su servicio público de agua y saneamiento y facultar al Sunass para aprobar las condiciones para

[1] https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/12/inf-adj-021-2022-amasppi-compensaciones-agua.pdf

aplicación del régimen de compensaciones, trae beneficios concretos para la sociedad en su conjunto.

Se puede visualizar un beneficio para los usuarios que han visto afectado su derecho a acceder ininterrumpidamente a la prestación del servicio público de agua, y también se beneficia al mercado de saneamiento, dado que una medida de este tipo implica que las empresas mejoren su infraestructura y sus redes de respaldo que garanticen la continuidad en la prestación del servicio.

Los costos que las empresas prestadoras de servicios asumirían están justificados por cuanto se trata de una devolución del pago hecho por el usuario que no recibió el servicio y ello está contemplado en las normas sectoriales y el Código de Protección y Defensa del Consumidor, nadie debe pagar por un servicio no recibido.

Las compensaciones a realizarse están justificadas por cuanto, a través de ellas se protege los derechos de los consumidores de los servicios y promueven la continuidad de dichos servicios.

EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra enmarcado en el artículo 65 de la Constitución Política del Perú, guarda armonía con la Ley 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor y con las normas sectoriales.

Con la dación de la norma se reconocerá un derecho del usuario de agua y alcantarillado conforme lo hacen otros países en el mundo y ello contribuye a la mejora regulatoria en protección del usuario.

VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL.

La iniciativa se encuentra enmarcada en la política de Estado del acuerdo nacional en la Quinta Política de Estado, referida al gobierno en función de objetivos con planeamiento estratégico, prospectiva nacional y procedimiento transparente; en la Décimo Sétima Política de Estado, referida a la afirmación de la economía social de mercado y en la Vigésima Cuarta Política referida a un Estado eficiente y transparente.