TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA OSINERGMIN

SALA 1

RESOLUCIÓN Nº 150-2017-OS/TASTEM-S1

Lima, 07 de noviembre de 2017



VISTO:

El Expediente N° 2012-213¹ que contiene el recurso de apelación de fecha 30 de abril de 2015 interpuesto por Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad de Puno S.A.A. (en adelante, ELECTRO PUNO)², representada por su apoderada, señora Katy Maribel Damián Benítez, contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 661-2015 del 27 de marzo de 2015, a través de la cual se la sancionó por incumplir la *Norma DGE "Reintegros y Recuperos de Energía Eléctrica"*, aprobada por Resolución Ministerial N° 571-2006-MEM/DM (en adelante, la Norma de Reintegros y Recuperos), en el segundo semestre de 2008.

CONSIDERANDO:



 A través de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 661-2015 de fecha 27 de marzo de 2015, se sancionó a ELECTRO PUNO con una multa total de 4 (cuatro) UIT, por incumplir diversas disposiciones contenidas en la Norma de Reintegros y Recuperos, conforme se indica en el siguiente cuadro:

Ítem	Infracciones	Multa
1	No cumplir con las consideraciones mínimas del acta de intervención Se observó que en una muestra de treinta (30) casos no se describió en el acta la irregularidad detectada ni se incluyó en forma detallada la normalización del suministro. Asimismo, en el caso de los suministros Nos el informe técnico comercial que sustente el error en el sistema de facturación. Norma incumplida: numeral 7.2 de la Norma de Reintegros y Recuperos ³ .	1 UIT

¹ Expediente SIGED N° 201200061106.

7.2 Acta de Intervención

Concluida la Intervención el Concesionario elaborará y entregará al Usuario, o a la persona que se encuentre en el predio, un acta de Intervención consignando los resultados de la misma, el cual deberá considerar como mínimo:

- i) Fecha y, hora de inicio y término de la Intervención;
- ii) Según sea el caso, datos del Sistema de Medición y registro de lectura en que se encontró;
- iii) Numeración de los precintos de seguridad encontrados e instalados, en caso corresponda;
- iv) Descripción detallada de la irregularidad, incluyendo el diagrama eléctrico y/o mecánico, y el registro de la potencia y/o corriente en el momento de la Intervención;

² ELECTRO PUNO es una empresa de distribución de tipo 2, de conformidad con lo dispuesto en el Anexo 2 de la Resolución № 028-2003-OS/CD y su ámbito de concesión comprende el departamento de Puno.

³ NORMA DGE REINTEGROS Y RECUPEROS DE ENERGÍA ELÉCTRICA – RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 571-2006-MEM/DM "7. DOCUMENTACIÓN A EMITIR POR EL CONCESIONARIO

	No cumplir con la notificación del recupero	
2	Se verificó que en el caso de veintiocho (28) suministros no se evidenció con el cargo de notificación correspondiente, haber notificado la aplicación de recuperos. Asimismo, en el caso de los suministros Nos consignó la fecha de recepción de la notificación. Norma incumplida: numeral 7.3.2 de la Norma de Reintegros y Recuperos ⁴ .	1 UIT
3	No calcular correctamente el importe del recupero Se verificó que en diecisiete (17) casos de recupero se calculó un importe mayor al que correspondía. Norma incumplida: numeral 9.2.3 de la Norma de Reintegros y Recuperos ⁵ .	2 UIT



v) Cuando sea permitido, el inventario de la carga instalada y el diagrama unifilar correspondiente. Cuando no se pueda realizar el inventario de la carga instalada, el Concesionario deberá dejar constancia de ello en el Acta de Intervención; y,

vi) Información detallada sobre la normalización del suministro."

4 "7. DOCUMENTACIÓN A EMITIR POR EL CONCESIONARIO

(...)

7.3 Notificación del Reintegro y del Recupero

(...

7.3.2 Notificación del Recupero

Se deberá remitir al Usuario, o beneficiario del Consumo sin Autorización del Concesionario, un informe detallado de la causa del Recupero.

El informe debe ser remitido en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles contados: a) para el caso indicado en el inciso i) del numeral 5.2, a partir de la fecha de detección de la causal; y, b) para los casos indicados en los incisos ii) e iii) del numeral 5.2, a partir de la conclusión del período de dos (2) meses de superada la condición defectuosa, o a partir de la fecha de detección de la causal si se trata de usuarios con consumo estacional, en concordancia con lo establecido en el numeral 9.2.2. Y en un plazo máximo de tres (3) días para los casos indicados en los incisos iv) y v) del numeral 5.2, contados a partir de la Intervención. El informe detallado indicará como mínimo lo siguiente:



El motivo del Recupero;

ii) El período retroactivo de cálculo;

iii) El monto determinado, incluyendo el detalle del cálculo por mes;

iv) Los intereses y recargos por moras en forma desagregada, cuando corresponda, según lo establecido en el numeral 8.2.2.

 Informar el derecho del Usuario a efectuar un reclamo si considera que el Recupero a aplicar no es procedente o si no se está de acuerdo con el monto calculado para dicho Recupero."

5 "9. PROCEDIMIENTO DE CÁLCULO

(...)
9.2 Cálculo del Recupero

(...)

9.2.3 Recupero por Vulneración de las Condiciones del Suministro

El cálculo del Recupero se realizará mediante la siguiente fórmula:

$$Recupero\left(S/.\right) = \sum_{i:1}^{i=Pr} (Epa - Ecv_i) \bullet TF + IC + RM$$

Donde:

: Mes del registro de energía en condición de vulneración.

Pr : Número de meses en que se ha presentado la condición de vulneración (periodo retroactivo de cálculo).

Epa: Energía promedio mensual registrada en períodos, de por lo menos 4 meses inmediatos anteriores a la condición de vulneración.

Ecvi: Energía registrada en condición de vulneración en el mes "i".

TF: Tarifa vigente a la fecha de detección de la causal.

IC : Total de intereses compensatorios.

RM : Total de recargos por moras.

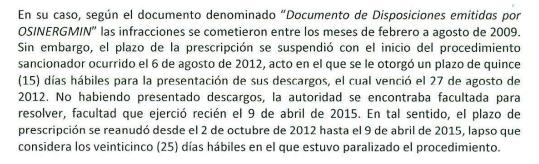
En el caso de Usuarios cuyos consumos son estacionales, se considerará el promedio de consumo (Epa) de cada periodo estacional, alto o bajo, según sea el periodo al que corresponda Ecv. Para tal efecto se considerará la información estadística de doce (12) meses de consumo inmediatos anteriores a la condición de vulneración.

Multa total

4 UIT

Los incumplimientos imputados se encuentran tipificados como infracciones en el numeral 1.10 del Anexo 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD.

- 2. Mediante el escrito de registro N° 201200061106 presentado el 30 de abril de 2015, ELECTRO PUNO interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 661-2015 de fecha 27 de marzo de 2015, solicitando se declare la nulidad de la mencionada resolución en atención a los siguientes argumentos:
 - a) Las infracciones que se le imputan han prescrito por cuanto conforme se establece en el artículo 230° de la Ley N° 27444, así como en el artículo 34° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD, el plazo para ejercer la potestad sancionadora es de cuatro (4) años contados desde el momento de la comisión de la infracción o desde que ésta cesó en el caso de infracciones continuadas. En ese sentido, transcurrido dicho plazo sin que se haya impuesto la sanción por la infracción cometida se pierde la competencia para el ejercicio de la potestad sancionadora.



b) En cuanto a la imputación referida a no cumplir con las consideraciones mínimas del Acta de Intervención, precisa que se ha incurrido en un error al afirmarse que adicionalmente a los treinta (30) casos observados, se encontraron veintiséis (26) casos que pertenecen a RVS y RCS y cuatro (4) casos que corresponden a REM y REF⁶. Precisa que según la Observación 15 del Informe Técnico N° GFE-UCO-152-2012, se tratan de las mismas observaciones sólo que éstas han sido desagregadas de acuerdo a las causales de recupero, por lo que sólo se observaron treinta (30) casos.

REF: Recupero por errores en el sistema de facturación.





Sólo en casos en que el Concesionario demuestre que no se cuenta con registros válidos de consumos de energía anteriores a la condición de vulneración; o, cuando la vulneración consista en un conductor eléctrico de derivación adicional que no permita la medición o registro, total o parcial, del Consumo, Epa se considerará en el numeral 9.2.4 para el cálculo del Emc.

Cuando corresponda, los recuperos de potencia se efectuarán de forma similar a lo establecido para la energía."

⁶ RVS: Recupero por vulneración de las condiciones de suministro. RCS: Recupero por consumo sin autorización del concesionario. REM: Recupero por errores en el sistema de medición.

De otro lado, el cómputo del plazo para la prescripción se inicia desde el momento en que se levantaron las actas por cuanto la infracción está referida a la omisión de consignar información en las actas, lo que se realiza en el momento de la intervención. En ese sentido, según el cuadro incluido en su recurso de reconsideración, a fojas 70 del expediente, se verifica que transcurrieron más de cuatro (4) años desde la comisión de la infracción por lo que la potestad sancionadora de Osinergmin ha prescrito.

c) Respecto a la infracción por no cumplir con la notificación del recupero precisa que la primera instancia ha señalado que, además de los veintiocho (28) casos observados existen treinta (30) casos adicionales. Sin embargo, según la Observación N° 15 del Informe Técnico GFE-UCO-152-2012, los casos observados únicamente ascienden a veintiocho (28) suministros.

Del mismo modo, afirma que en el Informe Técnico N° GFE-61-2011 se indica que ELECTRO PUNO reconoció que no se registró la hora de recepción de la notificación del recupero. Sin embargo, regularizó dicha situación respecto de los suministros Nos.

De otro lado, sostiene que las infracciones imputadas en este caso se cometieron en el acto de la notificación del recupero, por lo que son de naturaleza instantánea, por lo que el cómputo del plazo de prescripción se inicia en la fecha en que se realizó la notificación. Por lo tanto, debe declarase la prescripción toda vez que entre los años 2012 y 2013 la potestad sancionadora de Osinergmin ya había prescrito.

d) Con relación a la imputación por no calcular correctamente el recupero sostiene que la infracción se cometió cuando realizó el cálculo, es decir en un momento determinado lo que consta en la "Notificación del Recupero", por lo que es de carácter determinado.

En ese sentido, debe declararse la prescripción de la infracción por cuanto el plazo para que la primera instancia aplique la sanción prescribió. Ello, según el cuadro que consigna en su recurso de apelación, a fojas 65 del expediente, en el que constan los casos observados según Informe de Supervisión N° 014/2008-2009-02-01, así como las fechas en que se emitieron las notificaciones de los recuperos y el tiempo transcurrido hasta la notificación de la resolución objeto de impugnación.

e) La resolución apelada presenta un vicio insubsanable al haber sido emitida por un órgano que carece de competencia, toda vez que operó la prescripción de la potestad sancionadora, situación que ocurrió en distintos períodos entre los años 2012 y 2013, tal como lo ha señalado en sus argumentos citados en los literales a), b), c) y d) anteriores. En atención a ello, la resolución apelada es nula.

De otro lado, sostiene que a efectos de evaluar las infracciones que se le imputaron la primera instancia aplicó el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de Osinergmin, aprobado por Resolución N° 272-2012-OS/CD (en adelante el Reglamento 272). Sin embargo, a fin de graduar la sanción se aplicó el Reglamento del Procedimiento





Administrativo Sancionador de Osinergmin, aprobado por Resolución N° 233-2009-OS/CD (en adelante, el Reglamento 233).



Al respecto, alega que según la Primera Disposición Transitoria del Reglamento 272, los procedimientos en trámite a la fecha de entrada en vigencia del mencionado reglamento continuarían rigiéndose bajo las disposiciones con las que se iniciaron, salvo que se reconozcan derechos o facultades a los administrados. En ese sentido, el presente procedimiento debió continuar su tramitación bajo las disposiciones del Reglamento 233, norma vigente a la fecha en que fue iniciado.

En todo caso, sostiene que la primera instancia debió sustentar las razones por las cuales determinó que la aplicación del Reglamento 272 resultaba más favorable a ELECTRO PUNO a efectos de graduar la sanción. Asimismo, no es factible la aplicación parcial de una norma como ocurrió en su caso, por lo que debió aplicarse de manera integral el Reglamento 233 o, en su defecto el Reglamento 272 con la sustentación correspondiente. En ese sentido, se ha incurrido en causal de nulidad al contravenir las leyes y normas reglamentarias.

f) En cuanto a la graduación de la multa sostiene que se aplicó el numeral 1.10 del Anexo 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD (en adelante, el Anexo 1). Sin embargo, la supervisión se desarrolló en el marco del Procedimiento para la Supervisión de los Reintegros y Recuperos de Energía Eléctrica del Servicio Público de Electricidad, aprobado por Resolución N° 722-2007-OS/CD (en adelante, el Procedimiento), vigente desde el 9 de noviembre de 2007.



Asimismo, el 16 de junio de 2012 entró en vigencia el Anexo 18 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, aprobada por Resolución N° 102-2012-OS/CD (en adelante, el Anexo 18). El artículo 2° de dicha norma dispuso que los procedimientos en trámite continuarían rigiéndose bajo las normas con las que se iniciaron salvo que sus disposiciones resultaran más favorables que el Anexo 1.

En su caso, sostiene que el Anexo 18 contiene una fórmula para determinar la cuantía de la multa por lo que, en vez de aplicar criterios genéricos como ocurre con el Anexo 1, debió aplicarse el Anexo 18 que constituye una norma específicamente aprobada para el Procedimiento o, en su defecto, sustentar las razones para considerar que las normas genéricas del Anexo 1 le resultaban más favorables, lo que no ocurrió.

Del mismo modo, señala que no se ha fundamentado el beneficio económico de S/. 2 338.96 (dos mil trescientos treinta y ocho y 96/100 Soles) que se menciona en la resolución apelada.

En consecuencia, el pronunciamiento impugnado incurre en causal de nulidad al no encontrarse motivado conforme a ley.

g) La resolución apelada le causa agravio por cuanto se le pretende imponer una multa ascendente a S/. 15 400.00 (quince mil cuatrocientos y 00/100 Soles) cuando la autoridad de primera instancia carece de competencia para ello por haber operado la prescripción. Del mismo modo, la demora ocurrida entre los años 2008 al 2015 le causa perjuicio toda vez

que, el valor de la UIT (Unidad Impositiva Tributaria) se ha incrementado en S/. 350.00 (trescientos cincuenta y 00/100 Soles) por cada UIT. En tal sentido, de haberse impuesto la sanción en un plazo razonable, es decir dentro del plazo previsto en el artículo 29° del Reglamento 233, la sanción habría sido menor. Sin embargo, la resolución fue emitida siete (7) años después.



- 3. A través del Memorándum GFE-2015-626, recibido el 22 de mayo de 2015, la Gerencia de Fiscalización Eléctrica remitió al TASTEM el expediente materia de análisis. Al respecto, este Tribunal, luego de la evaluación efectuada, ha llegado a las conclusiones que se exponen en los numerales siguientes.
- 4. Con relación a lo alegado en los literales a), b), c), d) y e) del numeral 2), debe tenerse presente que el artículo 32° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 272-2012-OS/CD, norma vigente cuando se emitió la resolución apelada, establece que la potestad sancionadora de OSINERGMIN para determinar la existencia de infracciones administrativas y la imposición de sanciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción⁷.



Asimismo, dicha norma dispone que el cómputo del plazo de prescripción se suspende con la notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador y se reanuda si el trámite se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. Además, la prescripción ganada sólo podrá ser alegada por los administrados en vía de defensa, precisándose que la Administración únicamente debe hacer una mera constatación de los plazos establecidos, debiéndose pronunciar de modo estimatorio o desestimatorio.

Conforme se desprende de los actuados, se imputó a ELECTRO PUNO incumplir diversas disposiciones contenidas en la Norma de Reintegros y Recuperos, conducta que fue advertida durante la supervisión efectuada en el mes de enero de 2009, precisándose que el periodo evaluado es desde el 1 de julio hasta el 31 de diciembre de 2008, tal como se indica en el Acta

⁷ REGLAMENTO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE OSINERGMIN - RESOLUCIÓN Nº 272-2012-OS/CD

[&]quot;Artículo 32°.- La potestad sancionadora de OSINERGMIN para determinar la existencia de infracciones administrativas y la imposición de sanciones prescribe a los cuatro (4) años de cometida la infracción o desde que cesó, si fuera una acción continuada. Dicho plazo corresponde al ámbito propio del ejercicio de la potestad sancionadora, la cual finaliza con la resolución sancionadora y la consiguiente notificación.

La prescripción ganada podrá ser alegada por los administrados solo en vía de defensa, para lo cual, la Administración resolverá sin más trámite que la mera constatación del plazo, debiéndose pronunciar de modo estimatorio o desestimatorio.

El cómputo del plazo de prescripción se suspende con el inicio del procedimiento administrativo sancionador y se reanuda si el trámite del procedimiento sancionador se mantuviera paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles, por causa no imputable al administrado. También se suspenderá el cómputo del plazo en aquellos casos que, por mandato judicial expreso o supuestos establecidos en la Ley que generen la suspensión, la Entidad se encuentre impedida de ejercer su función sancionadora."

Esta disposición normativa guarda concordancia con el numeral 250.1 del artículo 250 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, el cual dispone lo siguiente:

[&]quot;250.1 La facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. En caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los cuatro (4) años."

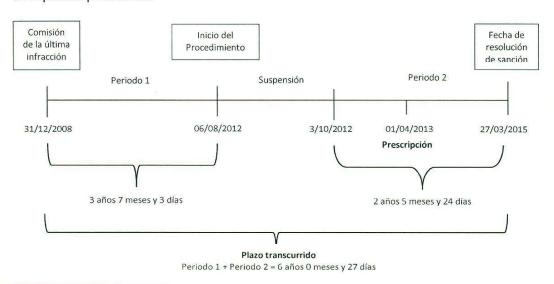
de Instalación de la Supervisión de fecha 26 de enero de 2009, adjunto al Informe de Supervisión N° 014-2008-2009-02-01, cuyo soporte digital obra a fojas 77 del expediente⁸.



En ese sentido, a fin de establecer el cómputo del plazo de prescripción, se considerará la fecha correspondiente a la última infracción cometida, esto es el 31 de diciembre de 2008, por ser la de menor antigüedad coincidiendo, además, con la finalización del periodo supervisado⁹. Ello, atendiendo a que, si se determina que para dicha infracción ya hubiera prescrito la facultad sancionadora, ciertamente sucedería lo mismo con las infracciones de mayor antigüedad. Por lo tanto, a partir de dicha fecha se inició el plazo para que la primera instancia dispusiera la imposición de la sanción, tal como se establece en el artículo 32° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador de OSINERGMIN, aprobado por Resolución N° 272-2012-OS/CD.

Sobre el particular, de la evaluación de los actuados este Tribunal advierte que a la fecha de la emisión de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 661-2015, esto es 27 de marzo de 2015, el plazo para ejercer la potestad sancionadora ya habría prescrito. En efecto, tal como se indica en el cuadro siguiente la potestad sancionadora prescribió el 1 de abril de 2013, fecha en que se cumplió el plazo de cuatro (4) años previsto en el artículo 32° del Reglamento citado en el párrafo precedente.





⁸ En el citado documento se indica lo siguiente:

[&]quot;2. Temas tratados en la reunión de instalación:

^{2.1} Actividad a Supervisar

Proceso de Reintegros y Recuperos de Energía Eléctrica (Resolución OSINERGMIN Nº 722-2007-OS/CD)

^{2.2} El ámbito de la supervisión comprende el Semestre II del 2008 (01 de julio al 31 de diciembre de 2008) (...)"

⁹ Cabe mencionar que, si bien la supervisión efectuada se realizó en el marco del "Procedimiento para la Supervisión de los Reintegros y Recuperos de Energía Eléctrica", aprobado por Resolución N° 722-2007-OS/CD, las imputaciones que sustentaron el inicio del procedimiento administrativo sancionador se sustentaron en las observaciones indicadas en el Informe Técnico GFE-UCO-152-2012 en el que se individualizaron las observaciones sólo respecto de los suministros citados en el referido informe. Por lo tanto, no se efectuaron imputaciones relacionadas con el incumplimiento de los indicadores contemplados en el Procedimiento aprobado por Resolución N° 722-2007-OS/CD, no teniendo en presente procedimiento carácter muestral.

Del cuadro anterior se desprende lo siguiente:

- i. <u>Primer periodo de cómputo</u>: se inicia el 1 de enero de 2009 y se prolonga hasta el 5 de agosto de 2012, día anterior a la fecha que se dio inicio al procedimiento administrativo sancionador, lo que inició el periodo de suspensión del cómputo del plazo de prescripción.
- ii. Periodo de suspensión: se inicia el 6 de agosto de 2012, fecha en que se notificó el inicio del procedimiento sancionador a la recurrente otorgándosele un plazo de quince (15) días hábiles para que presente sus descargos. Sin embargo, transcurrido dicho plazo ELECTRO PUNO no presentó descargos. Luego de ello el procedimiento estuvo paralizado por más de veinticinco (25) días hábiles. Por lo tanto, el cómputo del plazo de prescripción se suspende hasta el 3 de octubre de 2012, reanudándose el 4 de octubre de 2012.
- iii. <u>Segundo periodo de cómputo</u>: se inicia el 4 de octubre de 2012 y se extiende hasta la fecha en que se emitió la resolución de sanción, esto es hasta el 27 de marzo de 2015.

De la verificación de los plazos indicados en los párrafos precedentes, se advierte que el 1 de abril de 2013 se habría configurado la prescripción de la potestad sancionadora de Osinergmin en este caso.

En consecuencia, considerando que la Resolución N° 661-2015 fue emitida con posterioridad a esta fecha, esto es el 27 de marzo de 2015, corresponde amparar el pedido de prescripción formulado por la recurrente y declarar el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 2012-213.

En consecuencia, corresponde declarar fundado el recurso de apelación y, en consecuencia, declarar la prescripción del presente procedimiento administrativo sancionador disponiéndose el archivo definitivo del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 2012-213 (Expediente SIGED N° 201200061106).

Del mismo modo, atendiendo a las consideraciones antes expuestas este Tribunal considera que carece de objeto emitir pronunciamiento respecto de los alegatos formulados por la recurrente en los literales f) y g) del numeral 2).

De conformidad con el artículo 19º numeral 1) del Reglamento de los Órganos Resolutivos de OSINERGMIN, aprobado por Resolución № 067-2008-OS/CD y modificado por la Resolución № 075-2015-OS/CD.

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Declarar FUNDADO el recurso de apelación interpuesto por Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad de Puno S.A.A. contra la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 661-2015 del 27 de marzo de 2015, en el extremo referido a la prescripción; y, en consecuencia, disponer el ARCHIVO DEFINITIVO del procedimiento administrativo sancionador tramitado en el Expediente N° 2012-213 (Expediente SIGED 201200061106), por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente Resolución.







Artículo 2°.- Declarar agotada la vía administrativa.

Con la intervención de los señores vocales: Luis Alberto Vicente Ganoza de Zavala, Salvador Rómulo Salcedo Barrientos y Ricardo Mario Alberto Maguiña Pardo.

LUIS ALBERTO VICENTE GANOZA DE ZAVALA
PRESIDENTE