

**RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE ELECTRICIDAD
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 203-2018**

Lima, 23 de enero del 2018

Exp. 2013-134

VISTOS:

El expediente SIGED N° 201200215646, referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado mediante el Oficio N° 2449-2013-OS-GFE a la empresa RED DE ENERGÍA DEL PERÚ S.A. (en adelante, REP), identificada con R.U.C. N° 20504645046; la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014 y la Resolución N° 130-2016-OS/TASTEM-S1.

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante el Oficio N° 2449-2013-OS-GFE, notificado el 2 de abril de 2013, se inició un procedimiento administrativo sancionador a REP por el incumplimiento de lo establecido en la Regla 036.D del Código Nacional de Electricidad – Suministro 2011, aprobado por la Resolución Ministerial N° 214-2011-MEM/DM, y el literal b) del artículo 31 del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, siendo pasibles de sanción de acuerdo con los numerales 1.5 y 1.6, respectivamente, del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.
- 1.2. Mediante la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014, notificada el 24 de setiembre de 2014, se sancionó a REP con una multa ascendente a 145.01 Unidades Impositivas Tributarias por los incumplimientos detallados en el numeral precedente.
- 1.3. Mediante la Carta S/N, recibida el 14 de octubre de 2014, REP interpuso recurso de apelación contra la resolución mencionada en el párrafo anterior.
- 1.4. Mediante la Resolución N° 130-2016-OS/TASTEM-S1, notificada el 8 de julio de 2016, el Tribunal de Apelación de Sanciones en Temas de Energía y Minería – TASTEM, declaró fundado el recurso de apelación interpuesto por REP en el extremo referido al importe de la sanción; e infundado en cuanto a los demás extremos que contiene; así como la nulidad de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014 en el extremo referido al importe de la sanción impuesta.
- 1.5. El TASTEM declaró la nulidad antes mencionada debido a que, si bien en la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014 se muestra un cuadro en el que se aprecia los distintos aspectos que fueron considerados por la primera instancia para la determinación de la sanción, no se advierte la información relativa al sustento técnico o normativo sobre la que se elaboró el cálculo de la multa impuesta.

- 1.6. En consecuencia, se declaró agotada la vía administrativa en el extremo no declarado nulo y se devolvieron los actuados a la primera instancia a fin de que emita un nuevo pronunciamiento, conforme a los fundamentos expuestos en la citada resolución.

2. ANÁLISIS

2.1. SOBRE LA IMPUTACIÓN

Mediante la Resolución N° 130-2016-OS/TASTEM-S1 se declaró la nulidad de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014, en el extremo referido a la determinación del importe de la multa impuesta a REP por incumplir la normativa del sector eléctrico.

En tal sentido, en la presente resolución se analizará la parte declarada nula, considerando que los demás extremos de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014 fueron confirmados por el TASTEM.

En consecuencia, teniendo en cuenta las consideraciones señaladas en la Resolución N° 130-2016-OS/TASTEM-S1, se procederá a graduar la sanción a imponer por los incumplimientos descritos en el numeral 1.1 de la presente Resolución.

2.2. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

Es necesario precisar que, en el presente caso, se configura un concurso de infracciones debido a que del análisis de fondo realizado en la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014 (extremo no declarado nulo) se puede observar que de un mismo hecho: “las puestas a tierra de 12 estructuras pertenecientes a REP tienen una resistencia mayor a 25 ohmios”, se produjeron las dos infracciones materia del presente procedimiento: i) incumplimiento del literal b) del artículo 31 de la Ley de Concesiones Eléctricas; y, ii) incumplimiento de la Regla 036.D del Código Nacional de Electricidad – Suministro.

En ese sentido, en concordancia con lo establecido en el numeral 6 del artículo 246 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo Sancionador, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad que, en este caso, corresponde al incumplimiento del Código Nacional de Electricidad – Suministro 2011, dado que el no mejoramiento de las puestas a tierra conllevaron a que las instalaciones de REP no se encuentren en condiciones de operación eficiente.

Por tal motivo, de acuerdo a lo establecido en el numeral 1.6 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, aprobado mediante la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, se procederá a graduar la sanción a imponer de acuerdo a los criterios que se detallarán a continuación.

En primer lugar, debe tomarse en cuenta, en lo pertinente, tanto los criterios de graduación establecidos en el artículo 25 del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, como lo previsto en el numeral 3 del artículo 246 de del Texto Único Ordenado de

la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS.

Este último artículo rige el principio de razonabilidad dentro de la potestad sancionadora, el cual establece que las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: i) el beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción, ii) la probabilidad de la detección de la infracción, iii) la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, iv) el perjuicio económico causado, v) la reincidencia por la comisión de la infracción, vi) las circunstancias de la comisión de la infracción; y, vii) la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

En ese orden de ideas, la sanción aplicable considerará los criterios antes mencionados en tanto se encuentren inmersos en el caso bajo análisis.

Respecto al beneficio ilícito resultante, se debe tener en cuenta que este está representado por los costos evitados al no mejorar los valores de puesta a tierra que infringen las reglas del Código Nacional de Electricidad Suministro – 2011.

En cuanto a la probabilidad de detección de la infracción, cabe precisar que ésta equivale a (1) y será desarrollada con mayor detalle en la siguiente sección.

Con relación a la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, se debe tener en cuenta que el incumplimiento del presente procedimiento implica atentar contra la seguridad de las personas respecto a líneas de transmisión con tensiones iguales o mayores a 30 kV y atentar contra la calidad del suministro de los usuarios.

Respecto al perjuicio económico causado, se debe precisar que éste es un elemento que será desarrollado con mayor detalle en la siguiente sección.

En cuanto a las circunstancias de la comisión de la infracción, cabe resaltar que no existen situaciones particulares que deban tener en cuenta al momento de la graduación de la sanción

Finalmente, respecto a la existencia de intencionalidad en la conducta infractora, se debe señalar que ésta se encuentra presente en la medida que la empresa conocía las obligaciones establecidas en la normativa del subsector eléctrico y que, además, no existen circunstancias que la obligaran al incumplimiento.

2.3. METODOLOGÍA

La metodología de determinación de sanciones utilizada por Osinergmin establece que las multas y sanciones deben representar un mecanismo disuasivo de aquellas conductas que se consideran inadecuadas, buscando que las empresas cumplan con la normatividad¹.

¹ El marco teórico del cálculo de multas y sanciones se encuentran, por ejemplo, en los Documentos de Trabajo (DT) N° 06 “Problemática de la Supervisión de la Calidad del Servicio Eléctrico en el Perú” (p. 44); DT N°10 “Sistemas de Supervisión y Esquemas de Sanciones para el Sector Hidrocarburos”, y DT N°20 “Sanciones por Daños Ambientales para la Fiscalización de la Industria de Hidrocarburos en el Perú”,

Se considera que la empresa tendrá incentivos a incurrir en el escenario de incumplimiento en la medida que los beneficios ilícitos sean mayores a la multa esperada, considerando una determinada probabilidad de detección y sanción.

En el presente caso, se considera que la empresa tendrá incentivos a incurrir en los incumplimientos imputados en la medida que los beneficios ilícitos sean mayores a la multa esperada, considerando una determinada probabilidad de detección y sanción. Se asume que el escenario de incumplimiento tiene una probabilidad de detección igual a “p”² y una probabilidad de no detección igual a “1-p”; entonces, el beneficio esperado de una empresa (E (B)) al cometer la infracción será igual a:

$$E (B) = (1-p) B + p (B - M), \quad (1)$$

Donde:

B: Beneficio de la empresa al incumplir con la normativa, y M es el monto de la multa que hace indiferente a la empresa entre cometer o no la infracción.

Bajo el enfoque de incentivos, M debe ser calculado de tal forma que se logre que el valor esperado de los beneficios asociados a la conducta ilícita sea nulo, a fin de que la empresa infractora sea indiferente a cometer dicha falta³. Ello se obtiene cuando:

$$0 = (1-p) B + p (B - M) \rightarrow M^* = (B/p) * (1+A), \quad (2)$$

Donde:

B: Beneficio ilícito de la empresa al no conservar y mantener sus obras e instalaciones en condiciones adecuadas para su operación eficiente.

M: Multa disuasiva en el escenario de la infracción. A: Factor atenuante o agravante.

P: Probabilidad de detección de la infracción.

El esquema indica que el cálculo de la multa disuasiva debe ser proporcional al Beneficio Ilícito de la empresa al cometer la infracción, e inversamente proporcional a la probabilidad de detección de dicho escenario. Sin embargo, la efectividad del sistema también dependerá de los recursos destinados a la supervisión y fiscalización, los cuales aumentan la probabilidad de detección. De igual forma, se añade un componente “A”, el cual resume un conjunto de factores atenuantes y agravantes de la sanción.

La metodología utilizada por Osinergmin admite la incorporación de un componente adicional a la ecuación de la multa (2) el cual equivale a un porcentaje “α” del valor económico del daño ocasionado. La incorporación de una fracción “α” del valor del daño es una señal que induce, de alguna manera, a la

preparados por la Gerencia de Políticas y Análisis Económico. Estos documentos se encuentran disponibles en:

http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/acerca_osinergmin/estudios_economicos/documentos-de-trabajo

² Esta probabilidad se puede interpretar como el producto de las probabilidades de detección y sanción de la infracción en el caso que estas sean independientes.

³ Se asume en este contexto que la empresa infractora es neutral al riesgo de ser sancionada.

empresa infractora a internalizar los costos generados a la sociedad por su falta⁴ ocasionada. En ese sentido, la multa quedaría expresada de la siguiente forma:

$$M = [(B + \alpha D) / p] * (1 + A), \quad (3)$$

Donde:

α = Porcentaje equivalente al 5%⁵;

D = Valor económico del daño generado a la sociedad como consecuencia de la infracción.

Este Órgano Sancionador efectuará el cálculo de multa de acuerdo con la ecuación (3), incluyendo factores atenuantes.

2.4. CÁLCULO DE LA MULTA

Cálculo del Costo Evitado y factores atenuantes

Los costos evitados por REP son calculados de acuerdo a los datos proporcionados por la concesionaria, como la planilla de puesta a tierra de la línea, con la cual se halla la cantidad de estructuras que tienen resistencias de puesta a tierra mayores a los 25 ohm.

Asimismo, sobre la base de los Módulos Estándares de Inversión, considerando una línea de transmisión en 220 kV, en la región costa con una longitud de 100 km, se verifica que el costo empleado en la construcción de los sistemas de puesta a tierra, para una de ese tipo, que es el caso de la línea analizada, asciende a US \$ 555 970,76.

Proporcionando este monto respecto al kilometraje de la línea del proyecto en cuestión de 211.17 km (planilla de estructuras), se halla un costo total de la construcción de la puesta a tierra que, en el caso de la línea del presente proyecto, ascendente a US\$ 1 174 043.46 (ver cuadro N° 1).

Para un total de 270 estructuras con que cuenta la línea del presente proyecto, resulta un costo promedio de US\$ 4 348.31 por estructura (ver cuadro N° 1).

Teniendo 12 estructuras con valores de resistencia de puesta a tierra mayores a los 25 ohm, se ha considerado rangos de 25 a 30 ohm, 30 a 40 ohm, 40 a 50 ohm y superiores a 50 ohm, que serán afectados con factores atenuantes, según el grado de deficiencia de acuerdo al valor ideal máximo de 25 ohm, resultando un costo evitado ascendente a US\$ 45 222.41 (ver Cuadro N° 1B).

Este monto fue actualizado mediante el Índice de Precios al Productor⁶ (IPP) a la fecha de emisión del Oficio N° 909-2012-OS-GFE (febrero 2012), mediante el cual determinan los plazos en que REP debía sanear las observaciones detectadas

⁴ En el marco jurídico peruano, son los usuarios afectados quienes deben exigir compensaciones a través de la vía civil en el Poder Judicial por los daños causados por las infracciones de las empresas, por lo cual la sanción administrativa no puede incorporar el 100% del valor del daño en la sanción.

⁵ Establecido en la Resolución de Gerencia General N° 032-2005-OS/GG.

⁶ El PPI (por sus siglas en inglés) mide el cambio promedio de los precios de venta de los productores de los Estados Unidos de Norteamérica. Su publicación está a cargo del Bureau of Labor Statistics de los Estados Unidos de Norteamérica.

durante la supervisión; y por el Índice de Precios al Consumidor (IPC) a la fecha de emisión de la Resolución de Gerencia de Fiscalización Eléctrica N° 1479-2014 (setiembre 2014). El detalle se muestra en el Cuadro N° 2.

CUADRO N° 1
COSTO UNITARIO PROMEDIO DE PUESTA A TIERRA

		Km (E)	Km (D)
		100.00	211.17
Descripción	Módulo de inversión Equivalente	Costo de Inversión según Módulos de Inversión (A)	LT 220 kV Chiclayo O - Piura O Costo inversión según Adenda 6
Línea de Transmisión	LT-220COR0TAD0C1600A	15 497 002.00	14,819,679.00
Cantidad de Estructuras Línea 100 Km en Módulos de Inversión			Total Estructuras línea analizada
227			270.00
Descripción	Módulo de inversión equivalente	Costo PAT según Módulos de Inversión (B)	Costo PAT Línea analizada (B * F)
Línea de Transmisión	LT-220COR0TAD0C1600A	555 970.76	1 174 043.46
Factor de Proporción (F = D / E)		2.11	COSTO PROMEDIO POR ESTRUCTURA
			4 348.31

CUADRO N° 1B
APLICACIÓN DE ATENUANTES Y MULTA TOTAL
CANTIDAD DE ESTRUCTURAS CON RESISTENCIA MAYOR A 25 OHM

Valores de ohm	Factor Atenuante	No. Estructuras superan 25 ohm	Multa aplicarse	LT 220 kV Chiclayo O - Piura O
			Monto Base:4,348.31	
25 < X =< 30	0.20	3	869.66	2608.99
30 < X =< 40	0.60	3	2608.99	7826.96
40 < X =< 50	1.00	2	4348.31	8696.62
50 < X	1.50	4	6522.46	26 089.85
TOTAL				45 222.41

CUADRO N° 2
EVENTO: CÁLCULO DE MULTA UTILIZANDO LA ECUACIÓN (3) CON INCLUSION
FACTOR ATENUANTE

Detalle	Datos y Cálculo	
Cálculo del Daño (D)		
Cálculo del Costo Evitado (CE)		
Costo Evitado por PAT	45,222.41	US \$
Variación IPP (febrero 2012/diciembre 2015)	0.94	
Tipo de Cambio 07/02/2012	2.688	
Variación IPC (setiembre 2014/diciembre 2015)	1.068	
CE – setiembre 2014	121 481.49	S/
Calculo de la multa (M)		
Probabilidad de detección	1.00	
Multa en Nuevos Soles	121 481.49	S/
Unidad Impositiva Tributaria	4150.00	S/
Multa en UIT	29.27	UIT

Fuentes: (a*) Tomado de Producer Price Index by Commodity for Final Demand: Finished Goods Less Foods and Energy (link: <https://fred.stlouisfed.org/series/WPSFD4131>). (b*) Tipo de Cambio (link: <http://www.sbs.gob.pe>). (c*) Índice de Precios al Consumidor (link: <https://estadisticas.bcrp.gob.pe/estadisticas/series/mensuales/resultados/PN01289PM/html/1990-12/2017-7/>).

IPP: Índice de Precios al Productor.
IPC: Índice de Precios al Consumidor.

De conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 9 de la Ley N° 26734, Ley de Osinergmin; el literal a) del artículo 39 del Reglamento de Organización y Funciones de Osinergmin, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2016-PCM; el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 218-2016-OS/CD; la Ley N° 27699; lo establecido por el Capítulo II del Título III del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS; y las disposiciones legales que anteceden;

SE RESUELVE:

Artículo 1.- SANCIONAR a la empresa RED DE ENERGÍA DEL PERÚ S.A. con una multa ascendente a 29.27 Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, por incumplir el inciso b) del artículo 31 de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado mediante Decreto Ley N° 25844, y la Regla 036.D del Código Nacional de Electricidad – Suministro, aprobado por Resolución Ministerial N° 214-2011-MEM/DM; siendo pasible de sanción de acuerdo con los numerales 1.5 y 1.6, respectivamente, del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Código de infracción: 1200215646-01

Artículo 2.- DISPONER que el monto de la multa sea depositada en la cuenta recaudadora N° 193-1510302-0-75 del Banco de Crédito del Perú o en la cuenta recaudadora del Scotiabank Perú S.A.A., importe que deberá cancelarse en un plazo no

**RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE ELECTRICIDAD
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 203-2018**

mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente Resolución y el Código de infracción, debiendo indicar al momento de la cancelación al banco el número de la presente Resolución; sin perjuicio de informar en forma documentada a Osinergmin el pago realizado.

«image:osifirma»

Gerente de Supervisión de Electricidad