

**RESOLUCIÓN DE DIVISIÓN DE SUPERVISIÓN DE ELECTRICIDAD
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 2560-2018**

Lima, 15 de octubre del 2018

Exp. N° 2015-389

VISTO:

El expediente SIGED N° 201400021650, referido al procedimiento administrativo sancionador iniciado a través del Oficio N° 616-2018 a la empresa TRANSMISORA ELÉCTRICA DEL SUR S.A.C. (en adelante, TESUR), identificada con R.U.C. N° 20537080133.

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

- 1.1 Mediante el Informe de Instrucción N° DSE-FGT-40, de fecha 27 de febrero de 2018, se determinó dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador a TESUR por presuntamente incumplir con el Código Nacional de Electricidad – Suministro 2011, aprobado por la Resolución Ministerial N° 214-2011-EM/DM¹ (en adelante, el Código).
- 1.2 El referido informe determinó el inicio del procedimiento administrativo sancionador por la siguiente infracción: En la instalación de los autotransformadores de la S.E. Tintaya Nueva, la distancia medida entre el “*bushing*” y la parte saliente del muro cortafuegos es de 2800 mm.
- 1.3 Mediante el Oficio N° 616-2018, notificado el 28 de febrero de 2018, se inició un procedimiento administrativo sancionador a TESUR por el presunto incumplimiento detallado en el numeral anterior.
- 1.4 A través de la Carta S/N, recibida el 14 de marzo de 2018, TESUR reconoció expresamente su responsabilidad por la infracción imputada y manifestó los siguientes argumentos a fin de que sean tenidos en cuenta al momento de graduar de la sanción:
 - a) La discrepancia de la distancia mínima de coordinación de aislamiento, entre el “*bushing*” y la parte saliente del muro cortafuegos, es únicamente de 50 mm, respecto a lo requerido por la normativa vigente.
 - b) El incumplimiento se habría producido sin intención y su conducta no ha generado beneficio alguno.
 - c) Con el fin de mitigar las contingencias, ha adoptado medidas correctivas provisionales inmediatas, como la instalación de una barrera restrictiva de las instalaciones afectadas, en tanto se define una solución definitiva.

¹ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 5 de mayo de 2011.

- 1.5 Mediante el Oficio N° 102-2018-DSE/CT, notificado el 23 de mayo de 2018, Osinergmin remitió a TESUR el Informe Final de Instrucción N° 61-2018-DSE, otorgándole un plazo de cinco (5) días hábiles a fin de que formule sus descargos.
- 1.6 A pesar del plazo transcurrido, TESUR no ha remitido descargos al Informe Final de Instrucción N° 61-2018-DSE.
- 1.7 Mediante el Memorándum N° DSE-CT-327-2018, de fecha 6 de setiembre de 2018, el Jefe de Fiscalización de Generación y Transmisión Eléctrica remitió el presente expediente al Gerente de Supervisión de Electricidad, para la emisión de la resolución correspondiente.

2. CUESTIÓN PREVIA

De conformidad con lo establecido en el literal a) del artículo 39 del Reglamento de Organización y Funciones de Osinergmin, aprobado mediante Decreto Supremo N° 010-2016-PCM², corresponde a la División de Supervisión de Electricidad supervisar el cumplimiento de la normativa sectorial por parte de los agentes que operan las actividades de generación y transmisión de electricidad.

Asimismo, de acuerdo con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución de Consejo Directivo N° 218-2016-OS/CD, y a su Disposición Complementaria Derogatoria, que dejó sin efecto el artículo 2 de la Resolución de Consejo Directivo N° 133-2016-OS/CD, el Gerente de Supervisión de Electricidad actúa como órgano sancionador en los procedimientos sancionadores iniciados a los agentes que operan las actividades antes señaladas, correspondiéndole, por tanto, emitir pronunciamiento en el presente caso.

3. CUESTIONES EN EVALUACIÓN

- 3.1. Respecto a las obligaciones contenidas en la normativa vigente.
- 3.2. Respecto a que, en la instalación de los autotransformadores de la S.E. Tintaya Nueva, la distancia media entre el *"bushing"* y la parte saliente del muro cortafuegos es de 2800 mm.
- 3.3. Respecto a la graduación de la sanción.

4. ANÁLISIS

4.1. Respecto a las obligaciones contenidas en la normativa vigente

El Código tiene como objetivo establecer las reglas preventivas que permitan salvaguardar a las personas y las instalaciones, durante la construcción, operación y/o mantenimiento de las instalaciones tanto de suministro eléctrico como de comunicaciones, y sus equipos asociados.

Según lo establecido en su Regla 011.A, es de aplicación a las instalaciones de suministro eléctrico y de comunicaciones, equipos y métodos de trabajo utilizados por los titulares de empresas de servicio público y privado de

² Publicada en el Diario Oficial "El Peruano" el 12 de febrero de 2016.

suministro eléctrico, de comunicaciones, ferroviarias y compañías que cumplen funciones similares a las de una empresa de servicio público. Asimismo, su Regla 011.B establece que es de uso obligatorio en todo el Perú.

Asimismo, el literal e) del artículo 31 del Decreto Ley N° 25844³, Ley de Concesiones Eléctricas, establece que los concesionarios de generación, transmisión y distribución están obligados a cumplir con las disposiciones del Código.

En ese sentido, el numeral 1.6 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD⁴, tipifica como infracción pasible de sanción no cumplir el Código Nacional de Electricidad.

4.2. Respecto a que en la instalación de los autotransformadores de la S.E. Tintaya Nueva, la distancia media entre el “bushing” y la parte saliente del muro cortafuegos es de 2800 mm.

Es preciso indicar que la distancia de seguridad para el BIL de 1425 kV, de acuerdo con la Tabla 124-1 del Código, es de 3.85 m. Asimismo, de acuerdo con la Norma IEC 60071-2, la distancia mínima de coordinación de aislamiento es 2850 mm. No obstante, de conformidad con el Informe Técnico N° GFE-UTRA-284-2015, la distancia medida entre el “bushing” y la parte saliente del muro cortafuegos es 2800 mm.

En ese sentido, concordancia con lo detallado en el Informe de Instrucción N° DSE-FGT-40, y conforme ha reconocido TESUR, ha incumplido lo establecido en la Tabla 124-1 del Código, lo que constituye infracción de acuerdo con lo previsto en el literal e) del artículo 31 de la Ley de Concesiones Eléctricas, siendo pasible de sanción conforme a lo establecido en el numeral 1.6 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad.

4.3. Respecto a la graduación de la sanción

A fin de graduar la sanción a imponer 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 la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, como lo previsto en el numeral 3 del artículo 246 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

³ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 19 de noviembre de 1992.

⁴ Publicada en el Diario Oficial “El Peruano” el 12 de marzo de 2003.

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 a la probabilidad de detección, cabe indicar que el incumplimiento ha sido detectado como consecuencia de un seguimiento riguroso a las observaciones al Contrato de Concesión SGT Línea de Transmisión Tintaya – Socabaya 220 kV y SS.EE. asociadas, detectadas. En ese sentido, se ha considerado que a ésta le corresponde el valor de 1.

En cuanto a la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido, cabe mencionar que, en el presente caso, no se observa daño alguno.

Con relación al perjuicio económico causado, se debe indicar que no se ha verificado un perjuicio económico directo como consecuencia de la infracción imputada.

Respecto a las circunstancias de la comisión de la infracción, en el caso evaluado, se debe tener en cuenta que TESUR ha reconocido expresamente y por escrito su responsabilidad dentro del plazo otorgado para la presentación de descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador.

Con relación a la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, pese a lo afirmado por TESUR respecto a la poca distancia faltante para cumplir con la normativa vigente, cabe mencionar que este elemento se encuentra presente en la medida en que la empresa conocía las obligaciones establecidas en la normativa y, en el presente caso, además, no concurren circunstancias que la obligaran a tal incumplimiento.

En cuanto al beneficio ilícito, se debe precisar que, si bien TESUR afirma no haberse beneficiado con la infracción imputada, este elemento se encuentra representado por los costos evitados por la empresa y se tendrá en cuenta en la fórmula de graduación de la sanción, conforme se desarrollará en los siguientes párrafos.

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 normatividad⁵.

⁵ 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”, 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

En el presente caso, 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, considerando una determinada probabilidad de detección y sanción. Se asume que el escenario de incumplimiento tiene una probabilidad de detección igual a “p”⁶ 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 E(B) es igual al beneficio esperado de la empresa por incumplimiento, 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 falta⁷. 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 por incumplimiento de la Ley de Concesiones.

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 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 empresa infractora internalizar los costos generados a la sociedad por la falta⁸ ocasionada. Por lo que la multa quedaría expresada de la siguiente forma:

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

⁶ 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.

⁷ Se asume en este contexto que la empresa infractora es neutral al riesgo de ser sancionada.

⁸ 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.

Donde:

α : porcentaje equivalente al 5%⁹

D: valor económico del daño generado a la sociedad como consecuencia de la infracción.

El beneficio ilícito es calculado como el Costo Evitado asociado a la supervisión y capacitación del personal al no detectar la distancia de seguridad en la celda de transformación.

En base a los Módulos Estándar vigentes, se valorizó el transformador de potencia y se proporcionó el costo del muro separador respecto al costo del transformador. En ese sentido, el costo evitado por implementar incorrectamente el muro separador asciende a US\$ 1 486.76.

Asimismo, el costo de supervisión se calculó porcentuando el costo de inversión del muro separador respecto al total de la inversión sin considerar la supervisión total (0.002%). En ese sentido, el costo evitado de supervisión por implementar incorrectamente el muro separador asciende a US\$ 87.33.

De tal forma, el monto propuesto de la multa a imponerse por la presente infracción es igual a S/ 4 689.55 equivalentes a 1.13 Unidades Impositivas Tributarias.

En el siguiente cuadro se presentan los resultados del cálculo de la multa para la infracción, utilizando la ecuación (3) sin incluir los factores agravantes y/o atenuantes (A), pues no se ha verificado la existencia de estos, en los términos descritos precedentemente.

Detalle	Datos y Cálculo	
Cálculo del Daño (D)		
Cálculo del Costo Evitado (CE)	Valor	Unidad
Costo Evitado por implementación incorrecta del Muro Separador	1 468.76	US \$
Costo Evitado - Supervisión por Implementación de Muro Separador	87.33	US \$
Variación IPP (abril 2014/diciembre 2015)	0.97	
Tipo de Cambio 23/04/2014	2 793	
Variación IPC (abril 2018/abril 2014)	1.111	
Costo evitado	4 689.55	S/
Calculo de la multa (M)		
Probabilidad de detección	1.00	
Multa en Nuevos Soles	4 689.55	S/
Unidad Impositiva Tributaria -2018	4 150.00	S/
Multa en UIT	1.13	UIT

⁹ Establecido en la Resolución de Gerencia General de Osinergmin N° 032-2005-OS/GG.

No obstante, en el presente caso TESUR ha reconocido expresamente y por escrito su responsabilidad dentro del plazo otorgado para la presentación de descargos al inicio del procedimiento administrativo sancionador, por lo que corresponde reducir la multa calculada precedentemente, en virtud de lo previsto en la normativa vigente.

En ese sentido, de acuerdo con lo establecido en el literal g.1.1) del numeral 25.1 del artículo 25 del Reglamento de Supervisión, Fiscalización y Sanción de las Actividades Energéticas y Mineras a cargo de Osinergmin, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 040-2017-OS/CD, corresponde reducir el importe de la multa en un 50%, por lo que la multa a imponer a TESUR asciende a 0.56 Unidades Impositivas Tributarias.

De conformidad con lo establecido en el inciso b) del artículo 9 de la Ley N° 26734, Ley de Osinergmin, el inciso 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 III del Título IV 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 TRANSMISORA ELÉCTRICA DEL SUR S.A.C. con una multa ascendente a 0.56 Unidades Impositivas Tributarias, vigentes a la fecha de pago, debido a que, en la instalación de los autotransformadores de la S.E. Tintaya Nueva, la distancia medida entre el “*bushing*” y la parte saliente del muro cortafuegos es de 2800 mm, incumpliendo lo establecido en la Tabla 124-1 del Código Nacional de Electricidad – Suministro 2011, aprobado por la Resolución Ministerial N° 214-2011-EM/DM, lo que constituye infracción de acuerdo con lo previsto en el literal e) del artículo 31 del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, siendo pasible de sanción conforme a lo establecido en el numeral 1.6 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, aprobado por la Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Código de Infracción: 140002165001

Artículo 2.- DISPONER que el monto de la multa sea depositado en las cuentas de Osinergmin a través de los canales de atención (Agencias y banca por internet) del Banco de Crédito del Perú, Banco Interbank y Scotiabank Perú S.A.A. con el nombre “**MULTAS PAS**” y, en el caso del Banco BBVA Continental, con el nombre “**OSINERGMIN MULTAS PAS**”, importe que deberá cancelarse en un plazo no mayor de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente

resolución, debiendo indicarse al momento de la cancelación al banco el código de infracción que figura en la presente Resolución, sin perjuicio de informar en forma documentada a Osinergmin del pago realizado¹⁰.

«image:osifirma»

Gerente de Supervisión de Electricidad

¹⁰ En caso no estuviese conforme con lo resuelto, podrá interponer los recursos administrativos establecidos en la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, dentro del plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de notificada la presente resolución. Cabe precisar que los recursos administrativos se presentan ante el mismo órgano que emitió la resolución, siendo que en caso sea uno de apelación, los actuados se elevarán al superior jerárquico.