

RESOLUCIÓN DE LA SALA UNIPERSONAL 2
JUNTA DE APELACIONES DE RECLAMOS DE USUARIOS
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
ENERGÍA Y MINERÍA
OSINERGMIN N° 13083-2021 OS/JARU-S2

Lima, 15 de octubre del 2021

Expediente N° 202100202852

Recurrente: [REDACTED]

Materia: Excesivos consumos facturados

Suministro: [REDACTED]

Ubicación del suministro y domicilio procesal: [REDACTED]

Resolución impugnada: N° GNLC-RES-13627-2021

SUMILLA:

- La empresa distribuidora no debió emitir pronunciamiento por el consumo de julio de 2020 (recibo emitido el 7 de agosto de 2020), dado que este no fue materia del reclamo inicial.
- La empresa distribuidora no acreditó el cumplimiento de las acciones establecidas en el numeral 3.1 del Procedimiento Especial de Reclamos, en el tiempo u oportunidad que lo exige, en ese sentido, deberá refacturar el consumo de febrero de 2020 (recibo emitido el 12 de marzo de 2020), considerando un consumo de 36,50 m³.
- Corresponde confirmar los consumos de agosto y setiembre de 2020 (recibos emitidos el 7 de setiembre y 8 de octubre de 2020, respectivamente), dado que son menores que el consumo que correspondía facturar según la evaluación realizada por este organismo.
- La empresa distribuidora deberá refacturar el consumo de octubre de 2020 (recibo emitido el 6 de noviembre de 2020), considerando 0,00 m³, en aplicación de silencio administrativo positivo.

NOTA: Para facilitar la comprensión de la presente resolución, se sugiere la lectura del folleto explicativo que se adjunta.

1. ANTECEDENTES

- 1.1. **5 de agosto de 2021.**- La recurrente, mediante página web de la empresa distribuidora, reclamó por considerar excesivos los consumos facturados de febrero, agosto, setiembre y octubre de 2020. Manifestó que el consumo de febrero es excesivo y en agosto le cortaron el servicio, sin embargo, le continúan facturando consumos.
- 1.2. **1 de setiembre de 2021.**- Mediante la Resolución N° GNLC-RES-13627-2021, la empresa distribuidora declaró fundado en parte el reclamo por el consumo facturado de febrero de 2020 (recibo emitido el 12 de marzo de 2020), ofreciendo al cliente el fraccionamiento del consumo en dicho recibo, hasta en 10 cuotas sin intereses ni moras; e, infundado en relación a los consumos facturados en los recibos emitidos el 7 de agosto, 7 de setiembre y 8 de octubre de 2020 (consumos de julio, agosto y setiembre de 2020, respectivamente).
- 1.3. **3 de setiembre de 2021.**- La recurrente interpuso recurso de apelación contra la

Resolución N° GNLC-RES-13627-2021.

- 1.4. **9 de setiembre de 2021.**- La empresa distribuidora elevó los actuados a esta Junta.

2. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- 2.1 Determinar si correspondía que la empresa distribuidora emita pronunciamiento por el consumo de julio de 2020.
- 2.2 Determinar si la empresa distribuidora facturó correctamente los consumos de febrero, agosto, setiembre y octubre de 2020.

3. ANÁLISIS

Consumo de julio de 2020 (recibo emitido el 7 de agosto de 2020)

- 3.1. Del contenido del escrito de reclamo del 5 de agosto de 2020, se advierte que la recurrente cuestionó los consumos de febrero, agosto, setiembre y octubre de 2020; **sin embargo, la concesionaria también emitió pronunciamiento por el consumo de julio de 2020 (recibo emitido el 7 de agosto de 2020), el cual no fue parte del reclamo inicial.**
- 3.2. Sobre el particular, en el inciso 5.4 del "Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General"¹, Ley 27444 (en adelante, TUO de la LPAG), se establece que el contenido del acto administrativo, en este caso la resolución impugnada, debe comprender todas las cuestiones de hecho y de derecho planteadas por los administrados.
- 3.3. Por lo tanto, al haberse pronunciado la concesionaria sobre una materia no reclamada, incurrió en causal de nulidad prevista en el numeral 2) del artículo 10 del TUO de la LPAG, concordado con el numeral 2) del artículo 3 de la misma norma (defecto de un requisito de validez del acto administrativo: objeto o contenido).
- 3.4. En consecuencia, corresponde aplicar lo dispuesto en el literal c) del numeral 3 del artículo 25 del "Procedimiento Administrativo de Atención de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural"² (en adelante, Procedimiento de Reclamos Regular), respecto de la Resolución N° GNLC-RES-13627-2021 y lo actuado con posterioridad a ésta, en el extremo referido al consumo de julio de 2020 (recibo emitido el 7 de agosto de 2020).

Consumos de febrero y setiembre de 2020 (recibos emitidos el 12 de marzo y 8 de octubre de 2020, respectivamente)

- 3.5. El artículo 19.5 del Procedimiento de Reclamos Regular, establece que la empresa distribuidora, **"en el caso de los reclamos por excesivo consumo de gas natural, corresponde que la empresa distribuidora, necesariamente, informe al reclamante acerca de su derecho a solicitar la realización de una prueba de contraste del equipo de**

¹ Aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

² Aprobada mediante la Resolución N° 269-2014-OS/CD.

medición (verificación posterior del medidor³), así como acerca de la relación de empresas existentes en el mercado autorizadas a realizar dicha prueba y los costos de la misma, otorgándole cuatro (4) días para que haga llegar su aceptación. **Luego de realizada la citada prueba o transcurrido dicho plazo sin que medie respuesta del reclamante, la empresa distribuidora de gas natural podrá emitir la respectiva resolución que da respuesta al reclamo**⁴.

- 3.6. Cabe indicar que el artículo 2 del Procedimiento de Reclamos Regular, precisa que el referido procedimiento **regirá obligatoriamente para todas las empresas distribuidoras de los servicios públicos de electricidad y gas natural**, los usuarios y Osinergmin. Asimismo, corresponde precisar que en el numeral 19.1 del referido procedimiento, se establece que la empresa distribuidora deberá acreditar el cumplimiento de las obligaciones que le impone la normativa respecto de la materia reclamada.
- 3.7. En el presente caso, la empresa distribuidora emitió su pronunciamiento sin acreditar el estricto cumplimiento de lo establecido en el numeral 19.5 del Procedimiento de Reclamos Regular a fin de demostrar que el consumo en reclamo está correctamente facturado (**no informó a la recurrente sobre su opción de solicitar la verificación posterior del medidor previamente a la emisión de la Resolución N° GNLC-RES-13627-2021**), a pesar de su obligación de presentar la información antes señalada.
- 3.8. En ese sentido, dado que la empresa distribuidora no acreditó el cumplimiento de los requisitos que son de su responsabilidad, según lo establecido el numeral 19.5 del Procedimiento de Reclamos Regular, en el tiempo u oportunidad que exige dicho numeral, operó la preclusión⁵ regulada en el artículo 151 del TUO de la LPAG para actuar los medios probatorios necesarios para resolver un reclamo por excesivo consumo; por lo que corresponde amparar el reclamo.
- 3.9. El artículo 151 del TUO de la LPAG, establece que la preclusión por el vencimiento de plazos administrativos opera en procedimientos trilaterales (como lo es el procedimiento administrativo de reclamos de los usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural), concurrenciales, y en aquellos que por existir dos o más administrados con intereses divergentes, deba asegurárselas tratamiento paritario (Cursiva y paréntesis nuestros). Esto es así porque incluso en doctrina se explica que los procedimientos trilaterales pueden ser iniciados en virtud de un reclamo de primer grado, o de “segundo grado, cuando lo que se presenta es la revisión de un acto emitido por una de las partes pretendiendo preliminarmente solucionar el diferendo. Por ejemplo, en “materia de servicios públicos donde el regulado ejerce la primera instancia y resuelve la controversia (...)”⁶.

³ Actual denominación del contraste, según lo establecido en el Procedimiento de Verificación Posterior de Equipos de Medición, aprobado mediante la Resolución Directoral N° 001-2017-INACAL/DM.

⁴ Numeral adicionado por el Artículo 3 de la Resolución Osinergmin N° 075-2015-OS-CD, publicada el 24 abril 2015, el mismo que entra en rige desde la fecha de puesta en vigencia de la presente Resolución, es decir, desde el 23 de mayo de 2015.

⁵ La preclusión, se concibe, como la pérdida, extinción o caducidad de una facultad o potestad procesal por no haber sido ejercida a tiempo. El fundamento de la preclusión se encuentra en el orden consecutivo del proceso, es decir, en la especial disposición en que se han de desarrollar los actos procesales.

⁶ Morón Urbina, Juan Carlos. “Comentarios a Ley del Procedimiento Administrativo General”. Gaceta Jurídica, 15va ed., Lima, Agosto, 2020.

3.10. En consecuencia, corresponde ordenar a la empresa distribuidora que refacture el consumo⁷ de febrero de 2020, considerando 36,50 m³/mes (obtenido en función a las lecturas reportadas el 31 de agosto de 2019 y 28 de febrero de 2020). **No obstante, en relación al consumo reclamado de setiembre de 2020 (20,00 m³), se verifica que el consumo inicialmente por la empresa distribuidora es menor que el consumo con el cual correspondería ser refacturado (36,50 m³), por lo que corresponde confirmarlo, en virtud de lo dispuesto por el numeral 198.2 del TUO de la LPAG, que prohíbe agravar la situación de quien impugna.**

Consumo de agosto de 2020 (recibo emitido el 7 de setiembre de 2020)

3.11. Respecto del consumo incluido en el recibo emitido el 7 de setiembre de 2020 (consumo de agosto de 2020), debemos indicar que normativamente son dos las premisas que se deben tener en cuenta de cara a determinar la aplicación del denominado “Procedimiento especial para la tramitación de los reclamos de los usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural, derivados de las facturaciones emitidas durante el Estado de Emergencia Nacional⁸” (en adelante, Procedimiento Especial de Reclamos), para la tramitación de un reclamo en particular. Estas premisas son: *a) la temporalidad, y b) la especialidad.*

a) **Por temporalidad en la aplicación del Procedimiento Especial de Reclamos,** debemos entender que se tramitan a través de este procedimiento los cuestionamientos o reclamos respecto de las facturaciones emitidas de marzo o que recojan consumos efectuados durante la Declaración del Estado de Emergencia Nacional (en adelante, EEN), declarado por el Decreto Supremo 044-2020-PCM, y sus prórrogas.

⁷ Detalle:

Meses	Fecha de lectura	Lectura	Consumo kW.h	Observación	
May-21	30/04/2021	479	0	Lectura periódica	
Abr-21	29/03/2021	479	0	Lectura estimada	
Mar-21	26/02/2021	479	0	Lectura estimada	
Feb-21	29/01/2021	479	0	Lectura estimada	
Ene-21	30/12/2020	479	0	Lectura estimada	
Dic-20	30/11/2020	479	0	Lectura estimada	
Nov-20	30/10/2020	479	16	Lectura periódica	
Oct-20	30/09/2020	463	20	Lectura periódica	
Set-20	31/08/2020	443	7	Lectura periódica	35.00 m3/mes
Ago-20	31/07/2020	436	63	Lectura estimada	
Jul-20	30/06/2020	373	26	Lectura periódica	38.50 m3/mes
Jun-20	30/05/2020	347	46	Lectura estimada	
May-20	2/05/2020	301	44	Lectura estimada	
Abr-20	31/03/2020	257	38	Lectura estimada	
Mar-20	28/02/2020	219	219	Lectura periódica	36.50 m3/mes
Feb-20	31/01/2020	0	0	Lectura estimada	
Ene-20	31/12/2019	0	0	Lectura estimada	
Dic-19	30/11/2019	0	0	Lectura estimada	
Nov-19	2/11/2019	0	0	Lectura estimada	
Oct-19	30/09/2019	0	0	Lectura estimada	
Set-19	31/08/2019	0	0	Lectura periódica	
-----	30/07/2019	0	0	Lectura de montaje	

⁸ Aprobado mediante la Resolución N° 079-2020-OS/CD

- b) **Por la especialidad en la aplicación del Procedimiento Especial de Reclamos**, debemos entender que se tramitan a través de este procedimiento los cuestionamientos o reclamos respecto de las facturaciones emitidas en base a estimaciones, promedios y/o las respectivas liquidaciones de esos consumos; además del análisis de la necesidad de la realización de una Etapa Informativa Obligatoria, de cara a la mitigación de la asimetría informativa de la que padece el usuario con respecto a las condiciones y el método de facturación habilitado a las empresas distribuidoras por la regulación de excepción emitida durante el EEN.
- c) Cabe referir que se deben cumplir las dos premisas en la facturación en cuestión para que el reclamo, que tiene por objeto la misma, sea tramitado por la vía del Procedimiento Especial de Reclamos (**como es el caso de auto por el consumo incluido en el recibo emitido el 7 de setiembre de 2020**), de modo que no basta sólo verificar la temporalidad (el mes involucrado dentro del periodo del EEN), o la presencia de la especialidad (una facturación estimada, promediada o con la liquidación de los consumos) para concluir que es de aplicación el referido procedimiento administrativo.

3.12. **En el numeral 3.1 del Procedimiento Especial de Reclamos, vigente desde el 5 de julio de 2020 (publicada el 4 de julio de 2020), se establece que, en los reclamos por la facturación de uno o más recibos que incluyan estimaciones de consumo y/o su liquidación, las empresas distribuidoras de electricidad y gas natural, deberán comunicarse con sus usuarios para explicarles de forma detallada la siguiente información:**

- a) Estimaciones de consumo utilizadas para las facturaciones, y cómo fueron determinadas.
- b) Liquidación de consumos y lecturas del medidor utilizadas. También el promedio mensual de consumos con las lecturas del periodo de la liquidación y el promedio mensual de la facturación en dicho periodo.
- c) Detalle de la evolución de los consumos del usuario.
- d) Estado de cuenta, que incluya las facturaciones mensuales y pagos efectuados.

3.13. De otro Lado, en el numeral 3.2 del Procedimiento Especial de Reclamos, se establece que, de no haber desistimiento del usuario, acuerdo de partes, ni comunicación con el usuario, la empresa distribuidora deberá resolver el reclamo. Y el numeral 3.2.1, señala que las resoluciones de primera instancia deberán contener como mínimo:

- a) La información señalada en los literales a) al d) del numeral 3.1 del artículo 3 del presente procedimiento;
- b) El sustento de los demás cargos reclamados, de ser el caso;
- c) La información al usuario sobre el plazo de quince (15) días hábiles que tiene para impugnar la resolución de primera instancia.

Toda la información de la etapa informativa que exige el PER constituyen medios de prueba para resolver un reclamo por exceso de consumo (por facturaciones emitidas durante el estado de emergencia nacional que incluyan estimaciones de consumo y/o su liquidación) a fin de que la empresa distribuidora demuestre que la facturación o facturaciones reclamadas se han realizado correctamente, inclusive descartando errores de facturación o de lecturas, por ello se le ha otorgado un plazo adicional de treinta (30)

días hábiles para que la empresa realice un análisis completo y motivado sobre las facturaciones en reclamo, antes de realizar la etapa resolutoria de treinta (30) días hábiles.

- 3.14. Asimismo, es necesario precisar que en el artículo 9 del Procedimiento Especial de Reclamos, se establece que:

*“Los procedimientos iniciados con anterioridad a la vigencia de la presente norma, que se encuentren dentro de sus alcances, **deberán adecuarse a este procedimiento especial en la etapa en que se encuentren. En aquellos casos en que no se hubiese emitido resolución de primera instancia, la empresa distribuidora deberá iniciar la etapa informativa obligatoria**”.*

- 3.15. Sin embargo, no obra en el expediente documentación alguna mediante la cual se acredite que la empresa distribuidora haya iniciado la Etapa Informativa Obligatoria dispuesta en el artículo 3.1 del Procedimiento Especial de Reclamos, el mismo que ya se encontraba vigente a la fecha de emisión de su pronunciamiento de primera instancia (8 de setiembre de 2020). Además, corresponde precisar que en el numeral 19.1 Procedimiento de Reclamos Regular, de aplicación supletoria al presente caso, se establece que la empresa de distribución deberá acreditar el cumplimiento de las obligaciones que le impone la normativa respecto de la materia reclamada
- 3.16. En el presente caso, la empresa distribuidora no acreditó el estricto cumplimiento de lo establecido en el numeral 3.1 del Procedimiento Especial de Reclamos, a fin de demostrar que el consumo o consumos en reclamo están correctamente facturados (no realizó la etapa informativa obligatoria), a pesar de su obligación de realizar tal etapa.
- 3.17. En ese sentido, dado que la empresa distribuidora no acreditó el cumplimiento de los requisitos que son de su responsabilidad, según lo establecido en el numeral 3.1 del Procedimiento Especial de Reclamos, en el tiempo u oportunidad que exigida, operó la preclusión⁹ regulada en el artículo 151 del TUO de la LPAG para actuar los medios probatorios necesarios para resolver un reclamo por excesivo consumo (referidos a facturaciones emitidas durante el estado de emergencia nacional por consumos estimados y/o su liquidación); por lo que corresponde amparar el reclamo.
- 3.18. El artículo 151 del TUO de la LPAG, establece que la preclusión por el vencimiento de plazos administrativos opera en procedimientos trilaterales (*como lo es el procedimiento administrativo de reclamos de los usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural*), concurrenciales, y en aquellos que por existir dos o más administrados con intereses divergentes, deba asegurárselas tratamiento paritario (Cursiva y paréntesis nuestros).
- 3.19. En consecuencia, correspondería ordenar a la empresa distribuidora que refacture el consumo incluido en el recibo emitido el 7 de setiembre de 2020 (consumo de agosto de 2020), considerando 35,00 m³ (obtenido en base al consumo real demandado en el periodo de liquidación de julio a agosto de 2020); **sin embargo, se verifica que el consumo reclamado de agosto de 2020 (7,00 m³) es menor que el consumo con el cual**

⁹ La preclusión, se concibe, como la pérdida, extinción o caducidad de una facultad o potestad procesal por no haber sido ejercida a tiempo. El fundamento de la preclusión se encuentra en el orden consecutivo del proceso, es decir, en la especial disposición en que se han de desarrollar los actos procesales.

correspondería ser refacturado (35,00 m³), por lo que corresponde confirmarlo, en virtud de lo dispuesto por el numeral 198.2 del TUO de la LPAG, que prohíbe agravar la situación de quien impugna.

Consumo de octubre de 2020 (recibo emitido el 6 de noviembre de 2020)

- 3.20. De acuerdo a lo dispuesto en el literal a) del numeral 21.1 del Procedimiento de Reclamos Regular, es aplicable el silencio administrativo positivo, **si la empresa distribuidora, no se pronuncia sobre el reclamo, o sobre alguno de los puntos reclamados**, en los plazos establecidos en el numeral 1 del artículo 20 del mencionado Procedimiento (salvo en los casos en que estuviese facultada a suspender el procedimiento).
- 3.21. En el caso bajo análisis, se verifica que, en su reclamo inicial, la recurrente cuestionó los consumos de febrero, agosto, setiembre y octubre de 2020 (recibos emitidos el 12 de marzo, 7 de setiembre, 8 de octubre y 6 de noviembre de 2020, respectivamente); sin embargo, en la Resolución N° GNLC-RES-13627-2021, la empresa distribuidora omitió emitir pronunciamiento por el consumo de octubre de 2020 (recibo emitido el 6 de noviembre de 2020).
- 3.22. Por lo tanto, dado que la empresa distribuidora omitió pronunciarse por dicha materia, correspondería la aplicación del silencio administrativo positivo, debiendo esta Junta **amparar el reclamo en todo aquello que sea física y jurídicamente posible, de conformidad con el literal a) del numeral 21.1 del Procedimiento de Reclamos Regular**, y el artículo 5, numeral 3) del TUO de la LPAG; en los términos en que fueron solicitados, de acuerdo con el artículo 199, numeral 1) de la referida Ley.
- 3.23. En consecuencia, considerando que la pretensión de la recurrente no contraviene el ordenamiento jurídico, corresponde declarar fundado el reclamo en aplicación del silencio administrativo positivo; por lo que, se dispone que la empresa distribuidora proceda a refacturar el consumo de octubre de 2020 (recibo emitido el 6 de noviembre de 2020), considerando 0,00 m³ (dado que la recurrente cuestiona que se le ha venido facturando consumos a pesar de que el suministro fue cortado en agosto de 2020, de lo que se entiende que desde dicho mes no habría demandado consumo alguno).

4. RESOLUCIÓN

De conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de los Órganos Resolutivos de Osinergmin¹⁰, **SE RESUELVE:**

Artículo 1.º.- Declarar **NULA** la Resolución N° GNLC-RES-13627-2021 y **LO ACTUADO**, con posterioridad a esta, en el extremo referido al consumo de julio de 2020 (recibo emitido el 7 de agosto de 2020).

Artículo 2.º.- Declarar **FUNDADO** el recurso de apelación presentado por la recurrente contra la Resolución N° GNLC-RES-13627-2021, respecto al consumo de febrero de 2020 (recibo emitido el 12 de marzo de 2020).

¹⁰ Aprobado mediante la Resolución N° 044-2018-OS/CD.

Artículo 3.º- Declarar **FUNDADO** el reclamo de la recurrente por el consumo de octubre de 2020 (recibo emitido el 6 de noviembre de 2020), en aplicación del silencio administrativo positivo.

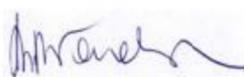
Artículo 4.º- La empresa distribuidora deberá refacturar el consumo de febrero de 2020 (recibo emitido el 12 de marzo de 2020), considerando un consumo de 36,50 m³ y el consumo de octubre de 2020 (recibo emitido el 6 de noviembre de 2020) considerando un consumo de 0,00 m³.

Asimismo, de corresponder, deberá reintegrar a la recurrente el pago que hubiese efectuado en exceso, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 68 del Texto Único Ordenado del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos.

Artículo 5.º- La empresa distribuidora deberá informar a este organismo y a la recurrente del cumplimiento de lo dispuesto en la presente resolución, dentro del plazo de diez (10) días hábiles contados a partir del día siguiente de su notificación, adjuntando los documentos en los que conste su cumplimiento (detalle de movimientos de la cuenta del suministro donde se precise las rebajas, saldos en disputa liberados e ingresados, entre otros).

Artículo 6.º- **CONFIRMAR** la Resolución N° GNLC-RES-07849-2020 en el extremo que declaró **INFUNDADO** el reclamo por los consumos de agosto y setiembre 2020 (recibos emitidos el 7 de setiembre y 8 octubre de 2020, respectivamente).

Artículo 7.º- **DECLARAR** agotada la vía administrativa; y, por tanto, si alguna de las partes involucradas en el presente procedimiento no estuviese conforme con lo resuelto, tiene expedito su derecho de acudir a la vía judicial e interponer una demanda contencioso administrativa, dentro del plazo de tres meses contados desde la notificación de la presente resolución.



Firmado Digitalmente
por: BRASCHI O'HARA
Ricardo Abelardo Sixto
FAU 20376082114 hard
Fecha: 15/10/2021
16:54:27

Sala Unipersonal 2
JARU