

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

**SALA I**

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-SI**

Lima, 18 de octubre del 2024

**VISTO:**

El Expediente N° 202100190344 que contiene el recurso de apelación interpuesto el 5 de julio de 2024 por Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. (en adelante, Adinelsa)<sup>1</sup>, representada por el señor Juan Leonardo Quintana Portal, contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 1950-2024-OS-GSE/DSR-OR LIMA SUR de fecha 14 de junio de 2024, mediante la cual se la sancionó por incumplir el “*Procedimiento para la identificación de Usuarios FISE con y sin servicio eléctrico a cargo de las Distribuidoras Eléctricas para acceder a la compensación social y/o promoción para el acceso GLP*” (en adelante, el Procedimiento), aprobado por Resolución de Consejo Directivo 268-2015-OS/CD, durante el primer y segundo semestre del año 2020.

**CONSIDERANDO:**

**ANTECEDENTES**

1. Mediante Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 1950-2024-OS-GSE/DSR-OR LIMA SUR de fecha 14 de junio de 2024, se sancionó a Adinelsa con una multa de 1 (una) UIT, por la comisión de la siguiente infracción:

---

<sup>1</sup> Adinelsa es una empresa sujeta a las obligaciones establecidas en los artículos 31°, 33° y 34° de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobada por Decreto Ley N° 25844, cuya actividad principal está orientada a la distribución de energía eléctrica para zonas rurales, en donde ninguna otra empresa de distribución de la corporación FONAFE tiene concesión o no se encuentra dentro de su zona de responsabilidad técnica. Su ámbito corresponde a la serranía de Lima, Ica, Norte de Arequipa y Sur de Ayacucho y Huancavelica.

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

Ítem	Infracción	Sanción UIT
1	<p><b>Incumplir la calidad del padrón de beneficiarios FISE</b></p> <p>Durante la evaluación del estado de beneficiarios en el padrón FISE, se verificó siete (7) beneficiarios que no realizaron canjes durante 4 meses consecutivos que figuran con estado "ACTIVO".</p> <p><b>Norma incumplida:</b> Numeral 9.3 del artículo 9° del Procedimiento<sup>2</sup>.</p>	1

La Oficina Regional de Lima Sur señaló que el incumplimiento antes indicado se encuentra tipificado como infracción administrativa en el numeral 1.10 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD<sup>3</sup>.

2. A través de escrito de fecha 5 de julio de 2024, Adinelsa interpuso recurso de apelación contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 1950-2024-OS-GSE/DSR-OR LIMA SUR, en atención a los siguientes argumentos:

**a) Respecto a las funciones de Adinelsa**

Adinelsa señala que es una empresa estatal de derecho privado que inició sus operaciones el 2 de diciembre de 1994, bajo la denominación de "Empresa de Ingeniería y Construcción de Sistemas Eléctricos S.A.". Años después, en enero de 1999,

<sup>2</sup> **PROCEDIMIENTO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE USUARIOS FISE CON Y SIN SERVICIO ELÉCTRICO A CARGO DE LAS DISTRIBUIDORAS ELÉCTRICAS PARA ACCEDER A LA COMPENSACIÓN SOCIAL Y/O PROMOCIÓN PARA EL ACCESO GLP", APROBADO POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO 268-2015-OS/CD**

**"Artículo 9.- Actualización de Padrón de Beneficiarios FISE**

(...)

9.3 De manera adicional, la Distribuidora Eléctrica deberá evaluar si los Usuarios FISE realizan regularmente el canje de los Vales de Descuento FISE. En caso se determine que el Usuario FISE a la fecha de evaluación no haya realizado el canje durante cuatro (4) meses consecutivos, se deberá suspender el beneficio."

<sup>3</sup> **ANEXO N° 1 DE LA ESCALA DE MULTAS Y SANCIONES DE LA GERENCIA DE FISCALIZACIÓN ELÉCTRICA, APROBADA POR RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO N° 028-2003-OS/CD.**

N°	Tipificación de la Infracción	Base Legal	Rango de Multas	E- TIPO 1	E- TIPO 2	E- TIPO 3	E- TIPO 4
1.10	Incumplir la Ley, el Reglamento, las normas, Resoluciones y disposiciones emitidas por el Ministerio, la Dirección u OSINERGMIN, así como las demás normas legales, técnicas y otras vinculadas con el servicio eléctrico.	Art. 201° inc. p) del Reglamento	Amonestación De 1 a 1000 UIT	Multa hasta 1000 UIT	Multa hasta 200 UIT	Multa hasta 500 UIT	Multa hasta 1000 UIT

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-SI**

pasó a denominarse Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A.- Adinelsa, teniendo por finalidad la administración de las obras de electrificación rural que recibiera de las diversas entidades ejecutoras del Estado; así, aduce que las obras que recibió estarían ubicadas básicamente en zonas rurales, aisladas y de frontera, todas ellas en situación de pobreza y extrema pobreza, y fuera de las áreas de concesión de las empresas distribuidoras de electricidad.

Agrega que sus funciones como empresa administradora de infraestructura eléctrica fueron desarrolladas con mayor atención a partir de la emisión de la Ley N° 28749, Ley General de Electrificación Rural (en adelante, "LGER"), de fecha 1 de junio de 2006, y su Reglamento, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 025-2007-EM, de fecha 3 de mayo de 2007, y que bajo ese marco normativo consolidó su labor de administrador de infraestructura eléctrica, teniendo por objeto recibir las obras de electrificación rural ejecutadas, por ejemplo, por el Ministerio de Energía y Minas (mediante la Dirección General de Electrificación Rural), los gobiernos regionales y locales (en ejercicio de su autonomía pueden realizar obras de electrificación), y otros órganos ejecutores del Estado.

Con ello, sostiene que la única función encomendada a Adinelsa en ese momento era la de recibir dichas obras para luego celebrar convenios o acuerdos de operación y mantenimiento con algún concesionario de distribución eléctrica que aceptara electrificar dichas obras y encargarse de la prestación del suministro eléctrico (usualmente, una empresa pública de distribución eléctrica).

Argumenta que es importante comprender el momento inicial de vigencia de la LGER, pues Adinelsa cumplía la función específica de recibir obras de electrificación rural y ejercer la administración sobre las mismas, pero teniendo presente que dichas obras no tenían gran valor económico y en muchos casos no existía un incentivo económico suficiente para que alguna empresa sea responsable de su operación, siendo deducible que las operaciones de estas obras generaban pérdidas. Recalca que la razón de estas se sustentaba en un valor social antes que económico, y Adinelsa fue la empresa encomendada a hacerse cargo de su administración.

Precisa que, al dejar la operación y mantenimiento de estas obras a las empresas de distribución eléctrica, Adinelsa no requería la obtención de una concesión definitiva y/o rural de distribución eléctrica, pues no era propiamente un distribuidor eléctrico; por el contrario, su labor se limitaba a recibir obras y gestionar la operación por parte de otra empresa que sí tuviera la condición de distribuidor eléctrico. Así, argumenta que la

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

actividad de Adinelsa no es en estricto la de desarrollar el servicio de distribución eléctrica, siendo su principal actividad administrar la infraestructura de electrificación rural y celebrar contratos a efectos de que otras empresas realicen la actividad de distribución eléctrica.

Así, manifiesta que Adinelsa nunca se encontró sujeta a las normas de calidad del servicio eléctrico establecidas bajo el Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, LCE), ni implementó sistemas dirigidos a consolidar la información referida a la prestación de este, sino que dicha labor la cumplían, más bien, las empresas distribuidoras eléctricas que propiamente sí prestaban dicho servicio y, bajo ese entendimiento, señala que la infraestructura de Adinelsa actualmente atiende aproximadamente a 224,088 clientes, siendo que 158,181 son atendidos por empresas concesionarias y 65,907 son atendidos por municipalidades, en virtud de convenios suscritos con Adinelsa.

Añade que, recién con la emisión del Decreto Legislativo N° 1207, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 28749, Adinelsa empezó a desarrollar las gestiones necesarias para ofrecer el servicio de distribución eléctrica en zonas donde no existen empresas distribuidoras interesadas en desarrollar proyectos eléctricos rurales y, donde es, como en toda zona, indispensable cumplir con la provisión del servicio público. Esta labor habría sido asumida subsidiariamente por Adinelsa con el amparo de lo señalado en su Estatuto, el cual recoge un objeto social que tiene por función principal “administrar” los bienes e infraestructura de electrificación que le sean aportados, a partir de los mismos, ejecutar obras complementarias, así como celebrar actos y contratos sobre ellos.

Sin embargo, de acuerdo con el Estatuto de Adinelsa no solo se le atribuye la función de administrar infraestructura eléctrica –y demás cuestiones alrededor de este objeto– sino también la de “operar servicios de electricidad en zonas rurales y localidades aisladas y de frontera en donde no exista operador de otras entidades del sector público o privado; es decir, solo de manera subsidiaria, Adinelsa puede actuar como operador de infraestructura eléctrica. En estos casos, dado que Adinelsa no es propiamente una empresa de distribución eléctrica, no cuenta con sistemas informáticos y de control de calidad como los que sí tienen las empresas de distribución eléctrica, por lo que considera que no se le puede exigir ni mucho menos sancionar por presuntas infracciones a normas que, en principio, no les son aplicables.

**b) Respecto a que la sanción impuesta contraviene el Principio de Razonabilidad.**

Alega que la resolución apelada incurre en error al considerar que el régimen sancionador aplicable al presente caso es uno de responsabilidad objetiva, en donde la intención del imputado no es considerada y que solo puede alegarse ruptura del nexo causal, entre otras causales, bajo el argumento que el numeral 24.1 del artículo 24° del Reglamento de Fiscalización y Sanción de las actividades energéticas y mineras a cargo de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 208-2020-OS/CD (en adelante, Reglamento de Fiscalización y Sanción) establece que basta que se constate el incumplimiento a la misma para que se declare la responsabilidad.

Sin embargo, señala que en el artículo 1° de la Ley N° 27699 también se precisa que al configurar infracciones administrativas y sancionar, Osinergmin debe tomar en cuenta los principios de la facultad sancionadora establecidos en el Texto Único Ordenado de Ley N° 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004- 2019-JUS (en adelante, el TUO de la LPAG), entre los cuales se encuentra el Principio de Culpabilidad.

Así, la resolución impugnada no habría considerado que los términos de la Ley N° 27699 enfatizan la determinación “objetiva” de la responsabilidad en el sentido de que ésta debe ser determinada de forma imparcial y sin subjetividades, es decir, se enfatiza el estándar probatorio y de motivación, lo que no implica un régimen “objetivo” en el sentido de que se desplace la evaluación del dolo o culpa para efectos de determinar si el componente de “tipicidad subjetiva” ha tenido o no lugar.

Por otro lado, Adinelsa indica que, en el presente Procedimiento Administrativo Sancionador, no se ha observado el ordenamiento jurídico vigente y los principios contenidos en el TUO de la LPAG, puesto que, se le sanciona bajo una lectura rígida de la norma, alejada de la realidad de la electrificación rural e introduciendo un régimen de responsabilidad objetiva contrario al Principio de Culpabilidad; y que dicha situación también contraviene el Principio de Razonabilidad, puesto que la autoridad sancionadora no está considerando las circunstancias particulares del incumplimiento imputado.

Considera que dichos extremos de la norma parecen más bien redactados para espacios urbanos donde las distribuidoras del país operan, pero no para los escenarios rurales donde ADINELSA tiene a su cargo la administración de infraestructura, y aduce que dicho análisis no ha sido realizado en la Resolución Impugnada, limitándose a lo estrictamente normativo, parametrándose en los términos de la norma, pero sin

evaluar un componente fáctico que imposibilita a la concesionaria a poder cumplir lo que ahora se le exige.

**c) Respetto a una indebida motivación sobre sus argumentos técnicos.**

Adinelsa reitera su posición singular como administradora de infraestructura y no como “concesionaria de distribución”, hecho que genera conflicto sobre qué normas le resultan aplicables u cuáles no, más si se considera el artículo 1º del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, al disponer que: *“Las disposiciones de la presente Ley norman lo referente a las actividades relacionadas con la generación, transmisión, distribución y comercialización de la energía eléctrica”*; al respecto, sostiene que la Oficina Regional debe considerar las particularidades de cada caso, como el que se trata de una empresa administradora y en proceso de adecuación regulatoria.

Asimismo, cuestiona que la primera instancia no haya analizado ni desvirtuado los argumentos plasmados en los informes técnicos incluidos como anexos al escrito de descargos y ofrecidos en condición de medios probatorios en el presente procedimiento.

Refiere que, sobre las Declaraciones Juradas presentadas bajo los alcances del Principio de Buena Fe y Presunción de Veracidad, la autoridad manifiesta tenerlos en consideración, pero solo concluye que: *“Finalmente, si se excluye a un beneficiario del vale FISE, este puede volver a inscribirse. Por lo tanto, carece de sustento lo indicado por la concesionaria y se confirma la observación para siete (7) casos.”*

También argumenta que no se habría realizado una evaluación idónea de sus argumentos técnicos, pues la Autoridad Sancionadora refiere lo siguiente de manera general:

Sobre los puntos II y VII del numeral 2.2.1 de la presente Resolución, debemos recalcar que, de conformidad con la descripción de la observación y los descargos presentados, Adinelsa en referencia a la cantidad de beneficiarios observados, confirma que se trata de siete (7) beneficiarios observados.

En relación a la observación de no haber cumplido con suspender a los beneficiarios, Adinelsa vuelve a manifestar que su Sistema Comercial contabilizaba períodos completos para determinar los 4 meses consecutivos de no canje de los Vales de Descuento FISE. Asimismo, informa que las validaciones de su Sistema Comercial fueron corregidas. Motivo por el cual, considerando que el error se produjo a consecuencia de una mala validación de su Sistema Comercial, esto afecta la correcta emisión del Padrón de Beneficiarios FISE, demostrando así que Adinelsa reconoce el incumplimiento de la normativa vigente.

Asimismo, los resultados de la muestra seleccionada son representativos del universo de obligaciones derivadas del Fondo de Inclusión Social Energético (FISE); en consecuencia, la infracción solo será subsanable si la empresa acredita la calidad del padrón de beneficiarios FISE en todo el universo al cual representan las muestras.

Adinelsa no cumplió, con suspender a los beneficiarios en el cuarto mes de registrado el no canje consecutivo, siendo que en siete (7) usuarios emitió el vale cuando no correspondía, omitiendo de este modo la obligación estipulada por norma.

Alega que resultaría evidente que existe, no solo una ausencia de análisis y evaluación de sus argumentos, sino que los mismos no han sido desvirtuados, adoleciendo el pronunciamiento materia de apelación de un vicio de nulidad insubsanable.

Respecto a *"que ADINELSA reconoce el incumplimiento de la normativa vigente"*, ello no habría sido valorado y considerado en la metodología del cálculo de la multa para aplicar dicha atenuante correspondiente.

Menciona que se debe tener en cuenta que el Principio del Debido Procedimiento, que se configura como un presupuesto necesariamente relacionado con la exigencia de la debida motivación del acto administrativo, en la medida que constituye una garantía a favor de los administrados de exponer sus argumentos, ofrecer y producir pruebas y, por consiguiente, a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

Señala que, conforme se dispone en el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG, la motivación del acto administrativo debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado, y que el deber de motivación trasladado a la imposición de una multa de carácter pecuniario implica que la autoridad administrativa consigne los fundamentos que sirven de sustento para la adopción de su decisión, basándose en

un criterio de razonabilidad y aplicando los mecanismos legales que le permitirán la consecución del fin último de su imposición, el cual no es otro que el disuadir o desincentivar la realización de infracciones por parte de los administrados, adecuando su actuar al cumplimiento de determinadas normas.

Sobre ello, agrega que todos los Sistemas Eléctricos de ADINELSA se encuentran bajo el marco normativo de la Ley de Electrificación Rural N° 28749, toda vez que, cuentan con una Resolución Ministerial de calificación SER y los Sistemas Eléctricos Rurales (SER) son aquellos sistemas eléctricos de distribución desarrollados en zonas rurales, localidades aisladas, de frontera del país, de preferente interés social, que se califican como tales por el Ministerio de Energía y Minas, de acuerdo con el reglamento de esta Ley.

**d) Respecto al cálculo de la multa**

Adinelsa alega que el Órgano Sancionador no motivó debidamente el criterio para señalar que en este caso corresponde aplicar una multa y no una amonestación, pues el incumplimiento está vinculado con un costo evitado por parte de Adinelsa, al no contar con el personal idóneo que cumpla la norma, descartando así la aplicación de una amonestación.

Asimismo, advierte que en la resolución impugnada solo se replique lo señalado en el Informe Final de Instrucción que sugiere una multa total de 0.067754 UIT, considerando equivocadamente como *“personal necesario para realizar esta actividad”* a un personal bajo el puesto de “Jefe” y “Supervisor”, sin tomar en cuenta que ADINELSA cuenta con puestos aprobados y reconocidos por el VAD, los mismos que precisamente se condicen con nuestro Organigrama.

Precisa que cuenta con 63 puestos aprobados y que aun el 30% de los mismos se encuentran en proceso de implementación, así como que dentro de la categoría de “Profesional” se encuentra el cargo de “Especialista de Tarifas1”, y dentro de la categoría “Administrativo2” se encuentra el cargo de “Asistente de Gerencia”, quienes de acuerdo al MOF de Adinelsa tienen las funciones de reportar al Osinergmin los temas vinculados al FISE, tal como lo establece la norma, lo que descarta la información y análisis realizado por el Órgano Instructor, cuando menciona que “(...) la empresa está evitando los costos de contratación de la mencionado persona, y obteniendo un beneficio en base a dicho costo evitado”.

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

Agrega que el número de meses para el cálculo de la multa resulta ser desproporcional, teniendo en cuenta los argumentos planteados en el Informe Final de Instrucción, recogidos en la resolución impugnada.

Por otro lado, manifiesta que frente a lo establecido en el numeral 1.10 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de Electricidad, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD, por el cual, en aplicación del Principio de Legalidad, supuestamente no se podría imponer una sanción menor a la establecida en la tipificación siendo que para el presente caso corresponde un rango entre 1 y 1000 UIT, para empresas tipo 4, como es el caso de Adinelsa y, por ende, la multa por incumplir el Indicador CVI es equivalente a 1 UIT, el Órgano Instructor no toma en consideración que la propia Escala de Multas y Sanciones de Electricidad establece la sanción de Amonestación.

A ello, menciona que si el propio Órgano Instructor y Órgano Sancionador reconocen que la multa a aplicar asciende a 0.067754 UIT, por la presunta infracción o incumplimiento, importe que se encuentra por debajo del mínimo de tope de multas previstas en la escala, se tiene que de conformidad al principio que exige la aplicación de la norma más favorable y benigna en materia sancionatoria debió recomendarse que la sanción a aplicar es la imposición de una amonestación y no una multa de 1 U.I.T. para la presunta infracción, ello por estar expresamente contemplada la sanción de amonestación en la Resolución N° 028-2003-OS/CD que aprueba la escala de multas y sanciones.

Cuestiona que, si el argumento del Órgano Instructor, con el cual sostiene que no se puede imponer la sanción de 0.067754 UIT porque no existe en la tabla de multas, es correcto porque en resguardo del principio de legalidad no se puede exigir una multa no establecida por ley, se debería entender que, desde un punto de vista de recaudación pública, existen sumas dinerarias que, por ser sustancialmente diminutas, no justificarían mover todo el aparato administrativo para efectos de dicha cobranza; sin embargo, el hecho que no se haya contemplado multas inferiores a 1 UIT, no significa que Osinergmin tenga implícitamente habilitado la prerrogativa de incrementar la sanción, en perjuicio del administrado, redondeado el monto (que le corresponde según la metodología), para calzar en la tabla de multas.

Así, sostiene que resulta poco razonable elevar la multa final a 1 UIT si como resultado de la aplicación metodológica para el cálculo de la multa, se determina una multa de

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

0.067754 UIT; y con ello, plantea una interrogante acerca de la aplicación de la metodología, pues considera que, si el Osinergmin utiliza una metodología de cálculo de multas, para sustentar la objetividad de la sanción a imponerse, cuando se tiene que ejercer facultad discrecional, resulta incongruente con dicho procedimiento que se proceda como lo señalado precedentemente.

Respecto al criterio empleado para sostener que no se puede imponer una multa inferior a la mínima prevista, resalta que la justificación presentada no es válida pues: i) interpreta la disposición en perjuicio del administrado; ii) agrava, injustificadamente, la sanción (al aplicar el redondeo); iii) no valora que menos gravosa que la multa es la amonestación que también se encuentra contemplada como sanción.

Cita lo señalado por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 03167-2010-PA/TC, Fundamento II:

*“En este sentido, la razonabilidad es un criterio íntimamente vinculado a la justicia y está en la esencia misma del Estado Constitucional de Derecho. Se expresa como un mecanismo de control o interdicción de la arbitrariedad en el uso de las facultades discrecionales, exigiendo que las decisiones que se tomen en ese contexto respondan a criterios de racionalidad y que no sean arbitrarias. Como lo ha sostenido este Colegiado, esto “implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poderes públicos” (Cfr. Exp. N° 0006-2003- AI/TC)“.*

En virtud de lo señalado, considera que, si no existe una disposición legal habilitante que permita a la autoridad administrativa imponer el monto mínimo de una multa, cuando de acuerdo con el cálculo de razonabilidad, la sanción a imponerse sea inferior al mínimo establecido, significa que se ha adoptado dicha posición de manera injustificada y recurriendo a la interpretación extensiva, en perjuicio del administrado, a pesar de que el Principio de Tipicidad proscribiera la interpretación extensiva.

Aunado a lo anterior, sostiene que la resolución impugnada no motiva las causas por las cuales no corresponde la aplicación de un eximente de responsabilidad a la recurrente, al haber sido inducida a error por la norma.

Sobre el particular, menciona que, al constituirse la motivación como un requisito esencial del acto administrativo, debe concordar con lo dispuesto en el numeral 4 del

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

artículo 3° del TUO de la LPAG y con los numerales 3 y 5 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, que conciben la garantía del debido proceso y el derecho constitucional y fundamental a la debida motivación.

En atención a lo expuesto, refiere que el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 04101-2017-PA/TC, se ha pronunciado sobre el derecho a la debida motivación en los siguientes términos:

*“El derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones, se encuentra reconocido en el artículo 139, inciso 5, de la Constitución Política. Se trata de una manifestación del derecho fundamental al debido proceso (artículo 139, inciso 3, de la Norma Fundamental) el cual se encuentra comprendido en lo que el Código Procesal Constitucional (CPCo.) denomina tutela procesal efectiva, una de cuyas manifestaciones, es, en efecto, el derecho a la obtención de una resolución fundada en Derecho (artículo 4 del CPCo.)”*

Asimismo, cita la sentencia recaída el Expediente N° 08865-2006-AA/TC, donde el Tribunal Constitucional señala lo siguiente:

*“La Constitución garantiza el derecho al debido proceso (artículo 139, inciso 3) y, por consiguiente, la observancia de los principios y derechos que lo conforman. Ahora bien, estos principios y derechos vinculan no sólo en el ámbito de los procesos judiciales, sino también en el ámbito de los procedimientos administrativos e, incluso, en los procedimientos que tienen lugar en el ámbito de las personas jurídicas de derecho privado. Desde tal perspectiva, (...) Este Tribunal ha sostenido al respecto que “las garantías del debido proceso son plenamente aplicables a los procedimientos administrativos (...)”*

Adicionalmente, pone en consideración que el Tribunal Constitucional a través del Expediente N° 00728-2008-PHC/TC, indica que *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales es una garantía del justiciable frente a la arbitrariedad judicial y garantiza que las resoluciones no se encuentren justificadas en el mero capricho de los magistrados, sino en datos objetivos que proporciona el ordenamiento jurídico o los que se derivan del caso.”*

RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1

Señala que a través del citado pronunciamiento se estableció que el contenido constitucionalmente garantizado del derecho a la debida motivación queda delimitado, entre otros, con la: “(...) *Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídico.*”

Con lo expuesto, Adinelsa advierte la inexistencia de motivación en el acto impugnado, toda vez que, como señaló anteriormente, no se han absuelto sus argumentos.

**e) Sobre la vulneración de su derecho defensa y del debido procedimiento**

Adinelsa indica que solicitó el uso de la palabra en el Segundo Otrosí de su escrito de descargos al Informe Final de Instrucción, presentado mediante la Carta N° 00070-2024-GL-ADINELSA:

Anexo N° 1-C	INFORME N° 00053-2024-DCC-GCP-ADINELSA.
--------------	---

**SEGUNDO OTROSÍ DECIMOS:**

Que, de conformidad con el numeral 1<sup>3</sup> del artículo 172 del TUO de la LPAG, nos reservamos el derecho de aportar, en cualquier momento del procedimiento, los documentos u otros elementos de juicio, así como formular alegaciones pertinentes a efectos que la autoridad los analice al momento de resolver, sin perjuicio de que a su vez nos concedan el uso de la palabra.

Así, sostiene que la resolución impugnada no cumple lo establecido en los numerales 2 y 4 del artículo 3°, el numeral 5.3 y 5.4 del artículo 5°, y el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la Ley N° 27444 al momento de atender su solicitud de uso de la palabra, a pesar de reconocerlo como un derecho del administrado, pues el artículo 33° del Reglamento de Fiscalización establece que se puede denegar el uso de la palabra de forma debidamente motivada.

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

Refiere que el TASTEM ha reconocido que los pronunciamientos de las entidades deben adecuarse al contenido del ordenamiento jurídico vigente y a los hechos respecto de los cuales se ha formado convicción de verdad material durante la tramitación del procedimiento, para lo cual resulta necesario que éstas resuelvan los principales fundamentos de hecho y de derecho planteados por los administrados en ejercicio de su derecho de defensa.

Argumenta que, en el marco del derecho de defensa, el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 1147-2012-PA/TC ha señalado que el derecho a la defensa comporta en estricto el derecho a no quedar en estado de indefensión en ningún estado del proceso.

Asimismo, acota la Sentencia STC N° 06260-2005-HC/TC, para señalar que este derecho tiene una doble dimensión: un material, referida al derecho del imputado o demandado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo; y otra formal, que supone el derecho a una defensa técnica; esto es, al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor durante todo el tiempo que dure el proceso.

Agrega que el Tribunal Constitucional ha precisado que el derecho a no quedar en estado de indefensión se conculca cuando a los titulares de los derechos e intereses legítimos se les impide ejercer los medios legales suficientes para su defensa; pero no cualquier imposibilidad de ejercer estos medios produce un estado de indefensión que atenta contra el contenido constitucionalmente protegido del derecho, sino que es constitucionalmente relevante cuando se genera una indebida y arbitraria actuación del órgano que investiga o juzga al individuo. Este hecho se produce cuando al justiciable se le impide, de modo injustificado argumentar a favor de sus derechos e intereses legítimos (Exp. N° 0582-2006-PA/TC; Exp. N° 5175-2007-HC/TC, entre otros)

En ese sentido, solicita al TASTEM que se sirva a tomar en cuenta sus argumentos, en la medida que ha quedado demostrado que el presente procedimiento sancionador se origina por una desatención a su pedido de regularización y adecuación al cumplimiento regulatorio, más aún que la misma no tendría ningún efecto negativo, lo que constituye además una eximente de responsabilidad con base al cual este Órgano Colegiado podría reconsiderar la decisión adoptada por la resolución impugnada.

3. Mediante Memorándum N° GSE/DSR-OR LIMA SUR-194-2024, recibido el 16 de julio de 2024, la Oficina Regional Lima Sur de Osinergmin remitió los actuados al TASTEM, el cual luego

de haber realizado la evaluación del expediente y de la normativa vigente, ha llegado a las conclusiones que se señalan en los numerales siguientes.

#### **ANÁLISIS DEL TASTEM**

4. Respecto a lo alegado en el literal a) del numeral 2 de la presente resolución, con relación a que la recurrente no es propiamente una empresa de distribución eléctrica sino una empresa administradora de infraestructura eléctrica por lo que nunca se encontró sujeta a las normas de calidad del servicio eléctrico establecidas bajo la Ley de Concesiones Eléctricas, ni implementó sistemas dirigidos a consolidar la información referida a la prestación de este servicio, corresponde señalar que, a través de la Ley N° 28749, Ley General de Electrificación Rural, se estableció el marco normativo para la promoción y el desarrollo eficiente y sostenible de la electrificación de zonas rurales, localidades aisladas y de frontera del país. Así, el artículo 3<sup>4</sup> de la referida ley define a los Sistemas Eléctricos Rurales (SER) como aquellos sistemas eléctricos de transmisión y distribución desarrollados en zonas rurales, localidades aisladas, de frontera del país, y de preferente interés social, que se califiquen como tales por el Ministerio de Energía y Minas.

Asimismo, el artículo 18<sup>5</sup> establece que los SER serán transferidos a Adinelsa, partir de lo cual será responsable de subsanar observaciones técnicas, y reforzar, ampliar, remodelar

---

<sup>4</sup> **LEY GENERAL DE ELECTRIFICACIÓN RURAL – LEY N° 28749.**

**“Artículo 3.- Definición de Sistemas Eléctricos Rurales (SER)**

*Los Sistemas Eléctricos Rurales (SER) son aquellos sistemas eléctricos de transmisión y distribución desarrollados en zonas rurales, localidades aisladas, de frontera del país, y de preferente interés social, que se califiquen como tales por el Ministerio de Energía y Minas, de acuerdo al reglamento de la presente Ley.”*

<sup>5</sup> **LEY GENERAL DE ELECTRIFICACIÓN RURAL – LEY N° 28749**

**“Artículo 18.- Transferencia de obras y propiedad de conexiones domiciliarias**

*18.1 El Ministerio de Energía y Minas transferirá a título gratuito los Sistemas Eléctricos Rurales (SER) que ejecute, a la Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA, por excepción lo hará a favor de las empresas concesionarias de distribución eléctrica de propiedad estatal, conforme lo establezca el reglamento de la presente Ley.*

*18.2 La Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA, una vez le sean transferidos los SER, será responsable de subsanar observaciones técnicas, y reforzar, ampliar, remodelar o mejorar la infraestructura existente transferida. 18.3 La Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. - ADINELSA, suscribirá convenios de administración, operación y mantenimiento con las empresas concesionarias de propiedad estatal de FONAFE. El periodo de vigencia del convenio es de doce años y se suscribirá, en un plazo no mayor de noventa días calendario a partir de la aceptación del sistema de distribución por parte del concesionario, el cual debe ampliar su zona de concesión conforme al marco legal aplicable. Una vez concluido el plazo de doce años referido en el párrafo anterior, ADINELSA transferirá a título gratuito la propiedad de dichas obras a los concesionarios de distribución. A solicitud de la empresa Distribuidora el plazo puede ser menor cumpliendo las condiciones establecidas en el reglamento.*

*18.4 FONAFE realiza las acciones administrativas necesarias que permitan dar cumplimiento al presente artículo, en caso la empresa concesionaria de distribución, esté bajo su ámbito.*

*18.5 Asimismo, el Ministerio de Energía y Minas podrá transferir materiales y equipos electromecánicos de los que eventualmente disponga, a los gobiernos regionales y locales, bajo la modalidad de donación.”*

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

o mejorar la infraestructura existente transferida. Por su parte, el artículo 58<sup>6</sup> del Reglamento de la Ley General de Electrificación Rural (en adelante, el RLGER), aprobado por Decreto Supremo N° 025-2007-EM (vigente hasta el 14 de julio de 2020) establecía que el receptor, en relación con los activos transferidos, tiene las obligaciones establecidas en los artículos 31°, 33° y 34° de la LCE. Cabe señalar que el vigente RLGER, aprobado por Decreto Supremo N° 018-2020-EM, en su artículo 44<sup>7</sup> establece el régimen de obligaciones en la prestación del servicio público de electricidad, precisando que una vez que Adinelsa reciba los activos del SER, se encuentra sujeta al cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 31°, 33° y 34° de la LCE, y en general a todas aquellas establecidas para los titulares que desarrollan actividades eléctricas.

A su vez, el artículo 34<sup>8</sup> de la LCE, citado por el RLGER, establece las obligaciones que deben cumplir las empresas distribuidoras, entre las cuales se encuentra la de suministrar

---

<sup>6</sup> **REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE ELECTRIFICACIÓN RURAL, DECRETO SUPREMO N° 025-2007-EM.**

**“Artículo 58.- Obligaciones emanadas de la transferencia**

*El receptor, en relación con los activos transferidos, tiene las obligaciones establecidas en los artículos 31, 33 y 34 de la LCE.”*

<sup>7</sup> **REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE ELECTRIFICACIÓN RURAL, DECRETO SUPREMO N° 018-2020-EM.**

**“Artículo 44.- Obligaciones en la prestación del servicio público de electricidad**

*una vez recibidos los activos por la EDE bajo el ámbito del FONAFE o ADINELSA, esta se encuentra sujeta al cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 31, 33 y 34 de la LCE, y en general todas aquellas establecidas para los titulares que desarrollan actividades eléctricas.*

*Las EDE o ADINELSA no deben vender o facturar en bloque la energía eléctrica a un grupo o conjunto de clientes del SER. Excepcionalmente, la EDE puede aplicar reglas o criterios relacionados a la venta o facturación en bloque para clientes ser, en tanto se implemente el sistema de medición individual.*

*En el caso que, los usuarios pertenecientes a la ser, no cuenten con medición de energía eléctrica individual, que se señala en la excepción; la EDE bajo el ámbito del FONAFE o ADINELSA, deben solicitar los recursos económicos, con la finalidad que se instalen las conexiones domiciliarias que utilicen preferentemente tecnologías anti hurto, así como, tecnología digital para la gestión comercial. La implementación de dichos sistemas debe ser solicitada por la EDE dentro del plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la publicación del reglamento, y efectuada dentro del plazo de doce (12) meses, contados a partir del desembolso de los recursos económicos”.*

<sup>8</sup> **LEY DE CONCESIONES ELÉCTRICAS – DECRETO LEY N° 25844.**

**“Artículo 34.- Los Distribuidores están obligados a:**

- a) Suministrar electricidad a quien lo solicite dentro de su zona de concesión o a aquellos que lleguen a dicha zona con sus propias líneas, en un plazo no mayor de un (1) año y que tengan carácter de Servicio Público de Electricidad;
- b) Garantizar la demanda para sus usuarios regulados por los siguientes veinticuatro (24) meses como mínimo;
- c) Garantizar la calidad del servicio que fije su contrato de Concesión y las normas aplicables;
- d) Permitir la utilización de todos sus sistemas y redes por parte de terceros para el transporte de electricidad, excepto cuando tenga por objeto el suministro de electricidad a Usuarios Regulados dentro o fuera de su zona de concesión, en las condiciones establecidas en la presente Ley y en el Reglamento;
- e) Cumplir con las obligaciones establecidas para las ZRT.”

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

electricidad a quien lo solicite dentro de su zona de concesión o a aquellos que lleguen a dicha zona con sus propias líneas, en un plazo no mayor de un (1) año y que tengan carácter de Servicio Público de Electricidad; así como garantizar la calidad del servicio.

Como se puede apreciar, el propio marco normativo que regula la electrificación rural establece que los SER son transferidos a Adinelsa, siendo que, a partir de ello, esta empresa asume las obligaciones establecidas en el artículo 34° de la LCE, correspondientes a las empresas de distribución eléctrica, con lo cual se concluye que, contrariamente a lo señalado por Adinelsa en su recurso de apelación, dicha empresa sí desarrolla funciones de una empresa distribuidora por mandato legal, siéndole, por tanto, exigibles todas las obligaciones inherentes a tal actividad comercial.

Resulta oportuno mencionar que este criterio ha sido desarrollado por este Tribunal Administrativo en las Resoluciones N° 103-2020-OS/TASTEM-S1 del 22 de julio de 2020 y N° 112-2021-OS/TASTEM-S1 del 2 de julio de 2021.

Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo considera que corresponde desestimar lo alegado por la recurrente en este extremo.

5. Con relación a lo señalado en el literal b) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde precisar que, de acuerdo con lo previsto en el numeral 10) del artículo 248° del TUO de la LPAG<sup>9</sup>, la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o por decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.

---

*comercial. la implementación de dichos sistemas debe ser solicitada por la EDE dentro del plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la publicación del reglamento, y efectuada dentro del plazo de doce (12) meses, contados a partir del desembolso de los recursos económicos”.*

<sup>9</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

**“Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

*(...)*

**10. Culpabilidad.-**

*La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.*

*(...)”*

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

Al respecto, el artículo 1<sup>10</sup> de la Ley N° 27699, Ley Complementaria de Fortalecimiento Institucional de Osinergmin, concordante con el artículo 89<sup>11</sup> del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, establece que la responsabilidad administrativa dentro del marco de los procedimientos administrativos sancionadores a cargo del Osinergmin es objetiva, tal y como establece el mencionado numeral 10) del artículo 248° del TUO de la LPAG.

En la misma línea, el numeral 24.1 del artículo 24° del Reglamento de Fiscalización y Sanción<sup>12</sup> establece que la responsabilidad administrativa por el incumplimiento de la normativa es determinada de forma objetiva, conforme a lo previsto en el artículo 1° de la Ley N° 27699.

De lo anterior, se advierte que la responsabilidad objetiva constituye un criterio expresamente previsto en las normas vigentes que regulan los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de Osinergmin y, para su aplicación, únicamente es necesario constatar el incumplimiento de la normativa para que se configure la infracción administrativa y se impute la responsabilidad a la administrada.

---

<sup>10</sup> **LEY N° 27699, LEY COMPLEMENTARIA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE OSINERGMIN, PUBLICADA EL 16 DE ABRIL DE 2002**

**"Artículo 1.- Facultad de Tipificación**

*Toda acción u omisión que implique incumplimiento a las leyes, reglamentos y demás normas bajo el ámbito de competencia del OSINERG constituye infracción sancionable.*

*Sin perjuicio de lo mencionado en el párrafo anterior, el Consejo Directivo del OSINERG se encuentra facultado a tipificar los hechos y omisiones que configuran infracciones administrativas así como a graduar las sanciones, para lo cual tomará en cuenta los principios de la facultad sancionadora contenidos en la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.*

*La infracción será determinada en forma objetiva y sancionada administrativamente, de acuerdo a la Escala de Multas y Sanciones del OSINERG, aprobada por el Consejo Directivo; la cual podrá contemplar, entre otras, penas pecuniarias, comiso de bienes, internamiento temporal de vehículos, cierre de establecimientos y paralización de obras."*

<sup>11</sup> **REGLAMENTO GENERAL DEL ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA – OSINERG, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 054-2001-PCM**

**"Artículo 89.- Responsabilidad del Infractor**

*La responsabilidad del infractor en caso de procedimientos administrativos sancionadores que se sigan ante OSINERG, debe distinguirse de la responsabilidad civil o penal que se origine, de los hechos u omisiones que configuren infracción administrativa. La responsabilidad administrativa por incumplimiento de las disposiciones legales, técnicas, derivadas de contratos de concesión y de las dictadas por OSINERG es objetiva."*

<sup>12</sup> **REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ENERGÉTICAS Y MINERAS A CARGO DE OSINERGMIN, APROBADO POR RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 208-2020-OS/CD.**

**"Artículo 24.- Determinación de responsabilidad**

*24.1 La responsabilidad administrativa es determinada por Osinergmin de forma objetiva, conforme a lo previsto en los artículos 1 y 13 de las Leyes Nos. 27699 y 28964, respectivamente.*

*(...)"*

El mencionado criterio viene siendo aplicado por este Órgano Colegiado en reiterada jurisprudencia, entre otras, en las Resoluciones N° 63-2024-OS/TASTEM-S1, N° 022-2020-OS/TASTEM-S1, N° 086-2020-OS/TASTEM-S1 y N° 18-2021-OS/TASTEM-S1.

En el presente caso, ha quedado objetivamente acreditada la imputación efectuada a Adinelsa por incumplir lo dispuesto en el numeral 9.3 del artículo 9° Procedimiento sobre la actualización del Padrón de Beneficiarios FISE, toda vez que se verificó el caso de siete (7) beneficiarios que no realizaron canjes durante 04 meses consecutivos que figuran con estado "ACTIVO", durante el primer y segundo semestre del año 2020.

En atención a lo expuesto, este Órgano Colegiado considera que corresponde desestimar lo argumentado sobre este punto.

6. Respecto a lo alegado en el literal c) del numeral 2 de la presente resolución, es preciso señalar que según el artículo 3° del TUO de la LPAG<sup>13</sup>, la debida motivación del acto administrativo es, entre otros, un requisito indispensable para la validez de este; al respecto, el numeral 6.1 del artículo 6° del TUO de la LPAG<sup>14</sup>, dispone que la motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.

En el presente caso, la concesionaria cuestiona la debida motivación en el pronunciamiento del Órgano Sancionador sobre las Declaraciones Juradas que presentó; sobre el particular, de la revisión de la resolución materia de apelación, Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 1950-2024-OS-GSE/DSR-OR LIMA SUR (en adelante, Resolución de Sanción), se tiene que en el numeral 2.2.2. se expone lo siguiente:

---

<sup>13</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 3.- Requisitos de validez de los actos administrativos**

*Son requisitos de validez de los actos administrativos :*

(...)

**4. Motivación.-** *El acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico."*

<sup>14</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 6.- Motivación del acto administrativo**

*6.1 La motivación debe ser expresa, mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico, y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifican el acto adoptado.*

(...)"

**TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES  
EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA – TASTEM  
OSINERGMIN  
SALA 1**

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

*“Asimismo, en relación que, varios usuarios solicitaron la no suspensión del beneficio, bajo el fundamento de la necesidad de contar con el vale en cuanto les fuera posible salir para realizar el canje correspondiente, donde manifiestan además “...me comunique con Adinelsa a través de sus canales de contacto, y en vista que no podría realizar el canje de manera presencial porque se encontraba ausente de manera temporal de mi domicilio, les solicité por breve periodo no suspenderme el beneficio y la emisión del vale FISE, al cual tiene derecho...”, se precisa los siguientes:*

*Las declaraciones juradas de los beneficiarios presentadas por Adinelsa, son recientes (Año 2024).*

Ítem	Nombre del Beneficiario	Suministro	Fecha de la DDJJ
1 (*)	DORA GRIMALDINA MARTINEZ ZAVALA		05 de febrero de 2024
2 (*)	MAURIÑO RENE RAMOS SANTA CRUZ		05 de febrero de 2024
3 (*)	VILMA ELSA TARMEÑO RODRIGUEZ		05 de febrero de 2024
4 (*)	JOSE CUPERTINO HUMAREDA RAMIREZ		05 de febrero de 2024
5 (*)	CESAREO GONZALES PAREDES		05 de febrero de 2024
6 (*)	EDELBERTA GARRIAZO BARRIENTOS		05 de febrero de 2024
7 (*)	PUBLIO JULIAN ATAUJE MARTINEZ		05 de febrero de 2024

*Los usuarios que firman las declaraciones juradas detallan que se comunicaron con Adinelsa a través de sus canales de contacto y en vista que no podrían realizar el canje de manera presencial, porque se encontraban ausentes de sus domicilios, solicitaron por un periodo breve no suspender el beneficio y la emisión del vale FISE.*

*Al respecto, si los beneficiarios presentaron sus solicitudes, esto debió ser atendido en la fecha de presentación, dentro de los plazos establecidos en la norma, según los Artículos 5 y 6 de la Resolución N° 247-2013-OS/CD, lo cual no ha sido reportado ni verificado.*

*Se debe tener en cuenta que, en el presente caso, se viene analizando si en el periodo supervisado se cumplió con la normativa aplicable a la emisión del vale de descuento FISE y no en posteriores períodos (en relación a los adjuntos al informe remitido pro Adinelsa).”*

Del texto citado se verifica que, en la Resolución de Sanción, la Oficina Regional de Lima Sur emite un pronunciamiento expreso y directo respecto a medios probatorios presentados por la concesionaria, emitiendo un acto administrativo que cumple con lo establecido

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

sobre la motivación en el numeral 6.1 del artículo 6 del TUO de la LPAG, por lo que, no se advierte una causal de nulidad sobre dicho acto administrativo.

Por otro lado, respecto a que la Resolución de Sanción evidenciaría una falta de análisis por parte de la Oficina Regional de Lima Sur sobre los argumentos de Adinelsa por no haberse valorado debidamente la afirmación “ADINELSA reconoce el incumplimiento de la normativa vigente”, se advierte que dicha afirmación no corresponde a una expresión formulada por la concesionaria que cumpla con lo establecido en el literal a) del numeral 26.4 del artículo 26° del Reglamento de Fiscalización y Sanción<sup>15</sup>, sobre que el reconocimiento de responsabilidad presentado por escrito, de forma precisa e incondicional, sin expresiones ambiguas o contradictorias y sin formular descargos configura una atenuante que se considera en la graduación de la sanción; en tal sentido, no se verifica una falta de análisis o ausencia de pronunciamiento sobre este punto.

Por lo expuesto, lo alegado en este extremo no demuestra una falta de motivación en la Resolución de Sanción.

7. Respecto a lo alegado en el literal d) del numeral 2 de la presente resolución, corresponde señalar que de la revisión de la Resolución de Sanción se verifica que la primera instancia sí expresa las razones por las cuales consideró que en el presente caso no correspondía aplicar a Adinelsa una amonestación, sino una multa, en atención a los siguientes argumentos:

*“De acuerdo con el numeral 1.10 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, contenida en la Tipificación de Infracciones y Escala de Multas y Sanciones de Osinergmin, aprobada por Resolución N° 028-2003-OS/CD, para los tipos de infracción materia de análisis se ha previsto como sanción la imposición de una amonestación o de una multa; por lo que corresponde a la primera instancia indicar los motivos por cuales opta por una u otra.*

---

<sup>15</sup> **REGLAMENTO DE FISCALIZACIÓN Y SANCIÓN DE LAS ACTIVIDADES ENERGÉTICAS Y MINERAS A CARGO DE OSINERGMIN, APROBADO POR RESOLUCIÓN DEL CONSEJO DIRECTIVO N° 208-2020-OS/CD.**

**“26.- Graduación de multas**

(...)

26.4 Constituyen factores atenuantes, las siguientes circunstancias de la comisión de la infracción, de Corresponden:

a) Reconocimiento de responsabilidad : Si iniciado un procedimiento administrativo sancionador el Agente Fiscalizado reconoce su responsabilidad por escrito, de forma precisa e incondicional , sin expresiones ambiguas o contradictorias , sin formular descargos o interponer recurso administrativo.

(...)”

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

*En el presente caso, esta Oficina Regional determina que corresponde aplicar una multa y no una amonestación, toda vez que los incumplimientos están vinculados con un costo evitado por parte de Adinelsa, al no contar con el personal idóneo que cumpla la norma, de tal manera, se descarta la aplicación de una amonestación, procediendo a determinar una multa como sanción conforme a la Guía Metodológica para el Cálculo de la Multa Base, aprobada por la Resolución de Consejo Directivo N° 120-2021-OS-CD y considerando el mínimo legal de rango, en aplicación del Principio de legalidad”.*

Asimismo, respecto a que se no sería correcto indicar que Adinelsa está evitando costos de contratación de personal porque según su organigrama sí cuenta con el personal “para reportar al Osinergmin los temas vinculados al FISE”, se debe tener en cuenta que la situación de incumplimiento evidencia que, a pesar de lo alegado por la concesionaria, esta no logra garantizar el cumplimiento de la obligación legal que se le observa, esto es, evaluar la regularidad con que los Usuarios FISE realizan el cande de los Vales de Descuento, con lo cual, resulta coherente considerar que se requiere la disposición de personal que se encargue de efectuar las labores correspondientes para asegurar la Calidad del Padrón de Beneficiarios FISE.

Asimismo, respecto al importe de la multa impuesta, cabe precisar que, conforme se aprecia en el numeral 2.3 de la resolución de sanción, la primera instancia calculó la multa a imponer a Adinelsa, considerando lo dispuesto en el numeral 1.10 del Anexo N° 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la Gerencia de Fiscalización Eléctrica, aprobada por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD, que establece la aplicación de una multa entre 1 y 1000 UIT.

Adicionalmente, se verifica que la primera instancia ha evaluado todos los criterios de graduación establecidos en el Principio de Razonabilidad, previsto en el numeral 3) del artículo 248° del TUO de la LPAG, concordante con el numeral 26.1 del artículo 26° del Reglamento de Fiscalización y Sanción.

En tal sentido, la sanción impuesta a Adinelsa (1 UIT) resulta la expresamente prevista en la normativa de la materia, para los casos en que se verifique la comisión de infracciones como la imputada a la recurrente en el presente caso, pues su imposición se encuentra amparada por el Principio de Legalidad, previsto en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG<sup>16</sup>, que establece la obligación de las autoridades administrativas de actuar dentro del marco normativo vigente.

---

<sup>16</sup> Ley N° 24777, Ley del Procedimiento Administrativo General, modificada por Decreto Legislativo N° 1272

Sobre lo anterior, es preciso referirnos a lo manifestado por el Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00197-2010-PA/TC, sobre el Principio de Legalidad:

*“3. El principio de legalidad en materia sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Cfr. Expediente N.º 010-2002-AI/TC), este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (lex scripta), que la ley sea anterior al hecho sancionado (lex praevia), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (lex certa).*

*4. Se ha establecido, además, que **"Dicho principio comprende una doble garantía; la primera, de orden material y alcance absoluto, tanto referida al ámbito estrictamente penal como al de las sanciones administrativas, que refleja la especial trascendencia del principio de seguridad jurídica en dichos campos limitativos y supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes; es decir, la existencia de preceptos jurídicos (lex praevia) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (lex certa) aquellas conductas y se sepa a qué atenerse en cuanto a la aneja responsabilidad y a la eventual sanción; la segunda, de carácter formal, relativa a la exigencia y existencia de una norma de adecuado rango y que este Tribunal ha identificado como ley o norma con rango de ley".** (Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional español N.º 61/1990).*

*5. Sin embargo, no debe identificarse el principio de legalidad con el principio de tipicidad. El primero, garantizado por el artículo 2º, inciso 24, literal d) de la Constitución, se satisface cuando se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley. El segundo, en cambio, define la conducta que la ley considera como falta. Tal precisión de lo considerado como antijurídico desde un punto de vista administrativo, por tanto, no está sujeto a una reserva de ley absoluta, sino que puede ser complementado a través de los reglamentos respectivos.*

---

**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

**1.1 Principio de legalidad.-** Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”

RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1

6. *Por consiguiente, y conforme a lo expuesto en la sentencia recaída en el Expediente N.º 2192-2004-AA/TC, el subprincipio de tipicidad o taxatividad constituye una de las manifestaciones o concreciones del principio de legalidad respecto de los límites que se imponen al legislador penal o administrativo, a efectos de que las prohibiciones que definen sanciones, sean éstas penales o administrativas, estén redactadas con un nivel de precisión suficiente que permita a cualquier ciudadano comprender sin dificultad lo que se está proscribiendo, bajo amenaza de sanción en una determinada disposición legal.*  
(Énfasis y subrayado agregados)

En relación con la cuestión bajo análisis, la citada jurisprudencia enfatiza que cualquier sanción impuesta debe estar claramente definida en la ley y aplicarse conforme a esta, tal que, en casos donde la normativa prevé una sanción mínima, esta debe ser respetada para cumplir con el principio de legalidad, evitando interpretaciones que excedan lo estipulado por la ley. Posición que reafirma el criterio de este Tribunal Administrativo sobre el respeto de la multa mínima preestablecida en el numeral 1.10 del Anexo 1 de la Escala de Multas y Sanciones de la División de Supervisión de Electricidad, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 028-2003-OS/CD.

Adicionalmente, conforme se ha señalado en párrafos previos, el Tribunal Constitucional también rescata que con la infracción y sanción preestablecidas, los ciudadanos y empresas saben de antemano cuál será la sanción mínima y máxima para una determinada conducta, lo cual sirve para que las autoridades tengan un criterio claro a seguir, evitando la discrecionalidad excesiva; de tal modo, la sanción establecida en la norma correspondiente proporciona un marco de previsibilidad y seguridad jurídica tanto para los ciudadanos como para las autoridades.

Bajo lo expuesto, imponer una sanción distinta a la establecida en la norma implicaría una vulneración al Principio de Legalidad; de modo que, el aplicar la sanción prevista normativamente no conlleva a una vulneración del Principio de Razonabilidad como principio general del procedimiento administrativo<sup>17</sup> o como principio del procedimiento

---

<sup>17</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

**“Artículo IV. Principios del procedimiento administrativo**

1. El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo:

(...)

1.4. Principio de razonabilidad.- Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido.”

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

sancionador<sup>18</sup>, por lo que este Órgano Colegiado no advierte arbitrariedad ni exceso de punición en la multa impuesta.

Por otro lado, cabe mencionar que la concesionaria no ha precisado los argumentos que sustentan su cuestionamiento referido a que la resolución impugnada no desvirtúa lo señalado por Adinelsa sobre un escenario de eximente de responsabilidad por haber sido inducidos a error por la norma, asimismo, dichos argumentos no se aprecian en su escrito de descargo (presentado con fecha 10 de junio de 2024) al Informe Final de Instrucción.

8. Respecto a lo alegado en el literal e) del numeral 2 de la presente resolución, Adinelsa aduce haber solicitado el uso de la palabra a través de su Carta N° 00070-2024-GL-ADINELSA; sin embargo, de la revisión al contenido de dicho escrito, así como del Informe N° 00053-2024-DCC-GCP-ADINELSA- presentado como Anexo N° I-C de la citada carta- no se advierte que la concesionaria haya formulado tal solicitud; por tal motivo, corresponde desestimar los argumentos de apelación presentados sobre este extremo.

De conformidad con los numerales 16.1 y 16.3 del artículo 16° del Reglamento de los Órganos Resolutivos de Osinergmin, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 044-2018-OS/CD; y lo dispuesto en el literal e) del numeral 228.2 de artículo 228° del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS.

**SE RESUELVE:**

---

<sup>18</sup> **TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL, APROBADO POR DECRETO SUPREMO N° 004-2019-JUS**

**"Artículo 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa**

*La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:*

*(...)*

*3. Razonabilidad .- 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:*

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;*
- b) La probabilidad de detección de la infracción;*
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;*
- d) El perjuicio económico causado;*
- e) La reincidencia , por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.*
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y*
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor."*

**TRIBUNAL DE APELACIONES DE SANCIONES  
EN TEMAS DE ENERGÍA Y MINERÍA - TASTEM  
OSINERGMIN  
SALA 1**

**RESOLUCIÓN N° 138-2024-OS/TASTEM-S1**

**Artículo 1º.-** Declarar **INFUNDADO** el recurso de apelación interpuesto por Empresa de Administración de Infraestructura Eléctrica S.A. contra la Resolución de Oficinas Regionales Osinergmin N° 1950-2024-OS-GSE/DSR-OR LIMA SUR de fecha 14 de junio de 2024 y **CONFIRMAR** dicha resolución en todos sus extremos por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución.

**Artículo 2º.-** Declarar agotada la vía administrativa.

**Con la intervención de los señores vocales: Luis Eduardo Chacaltana Bonilla, Iván Eduardo Castro Morales y Luis Eduardo Ramírez Patrón.**



Firmado Digitalmente por:  
CHACALTANA BONILLA  
Luis Eduardo FAU  
20376082114 hard  
Fecha: 18/10/2024 11:54:00

**PRESIDENTE**