

" Año del Diálogo y la Reconciliación Nacional"

Informe N° 150-2018-GRT

Informe legal sobre la procedencia de publicar la resolución que aprueba la Norma "Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica"

Para : **Severo Buenalaya Cangalaya**
Gerente (e)
División Generación y Transmisión Eléctrica

Expediente : D. 596-2017-GRT

Fecha : 21 de marzo de 2018

Resumen

De conformidad con lo establecido en el Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas y en el Reglamento de Transmisión, Osinergmin tiene la responsabilidad de la revisión y aprobación del Plan de Inversiones de Trasmisión y de la revisión del Plan de Transmisión elaborado por el COES, para su opinión, previa a la aprobación por parte del Ministerio de Energía y Minas.

Por su parte, la Norma Tarifas y Compensaciones para Sistemas Secundarios de Transmisión (SST) y Sistemas Complementarios de Transmisión (SCT), a efectos de la determinación del Plan de Inversiones, precisa de información histórica de mediciones, la misma que ha venido solicitando Osinergmin en cada proceso, vía requerimientos particulares a las concesionarias.

Mediante Resolución N° 223-2017-OS/CD se dispuso la publicación del proyecto de Norma "Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica", cuyo objeto consiste en establecer el proceso y el sistema de información para que las empresas titulares de instalaciones de transmisión remitan a Osinergmin, la información de energía activa, energía reactiva, tensión y corriente, registrada cada 15 minutos, en los elementos de transmisión y pueda ser utilizada por Osinergmin en el ejercicio de su función reguladora.

En la citada resolución se dispuso un plazo de 15 días calendario para que los interesados remitan sus comentarios y sugerencias, en cumplimiento del marco normativo aplicable. Dentro del plazo otorgado, se recibieron los comentarios de las empresas Electro Dunas S.A.A., Enel Distribución Perú S.A.A., Engie Energía Perú S.A., Hidrandina S.A., Luz del Sur S.A.A., Red de Energía del Perú S.A., y Unacem S.A.A.

Respecto del comentario referido a que se debe garantizar a las empresas el reconocimiento de las inversiones para el cumplimiento de la Norma en los próximos Planes de Inversión; se precisa que, según lo informado por el área técnica, la remuneración aprobada a través de la regulación tarifaria para los sistemas de transmisión considera las inversiones necesarias para los sistemas de medición. En cualquier caso, el reconocimiento de instalaciones que no se encuentren reconocidas en este tipo de solicitudes, debe formar parte del proceso de aprobación o

modificación del Plan de Inversiones, por lo que corresponderá en tal oportunidad, su evaluación en los casos concretos.

Sobre la solicitud de ampliar el plazo para subsanar las observaciones, debe señalarse que en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General no se precisa un mínimo de 10 días para actuaciones de este tipo, sino uno menor, motivo por el cual el plazo contenido en la Norma no resulta contrario a lo establecido en el citado TUO.

Respecto a la vulneración al principio de simplicidad, sobre la base de lo informado por el área técnica se verifica que la información que se recabe como consecuencia de la aplicación de la Norma, no resulta redundante respecto de la que consta en poder de Osinergrmin, o es recabada por otras vías.

En cuanto a la solicitud de aclaración referida a que. el plazo para la subsanación de las observaciones debe ser en “días hábiles”, en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General se establece que el plazo señalado en “días” se entiende referido a “días hábiles” por lo que no se hace necesario realizar la aclaración solicitada. Asimismo, también el numeral 4.3 del Glosario del Proyecto de Norma se indica que el término “día” se refiere a días hábiles salvo que explícitamente se indique que se trata de días calendario.

Finalmente, en atención al marco legal aplicable y una vez analizados los comentarios al proyecto, se ha cumplido con todas las etapas del proceso de aprobación, correspondiendo a Osinergrmin disponer la aprobación y publicación de la Norma “Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica”.

Informe N° 150-2018-GRT
Informe legal sobre la procedencia de publicar la resolución que aprueba la
Norma “Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de
mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica”

1. Antecedentes y marco normativo aplicable

- 1.1. En el artículo 20 de la Ley N° 28832, Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica (Ley 28832) se establece que el sistema de transmisión del SEIN está integrado por las instalaciones:
 - a. Del Sistema Garantizado de Transmisión (SGT)
 - b. Del Sistema Complementario de Transmisión (SCT)
 - c. Del Sistema Principal de Transmisión (SPT)
 - d. Del Sistema Secundario de Transmisión (SST)
- 1.2. Conforme al citado artículo, las instalaciones del SGT y del SCT están constituidas por instalaciones cuya puesta en operación comercial se produjo en fecha posterior a la promulgación de la Ley N° 28832, mientras que las instalaciones del SPT y SST son aquellas calificadas como tales al amparo de la Ley de Concesiones Eléctricas (LCE) y cuya puesta en operación comercial se produjo antes de la promulgación de la citada Ley.
- 1.3. En ese sentido, en atención a lo previsto en los artículos 22 y 27 de la Ley N° 28832, el SGT se encuentra conformado por las instalaciones del Plan de Transmisión cuya concesión y construcción sean resultados de un proceso de licitación pública y; el SCT se encuentra conformado, entre otras, por las instalaciones de transmisión aprobadas por Osinergrmin en el respectivo Plan de Inversiones en Transmisión.
- 1.4. Mediante Resoluciones Ministeriales N° 213-2011-MEM/DM, N°583-2012-MEM/DM, N° 575-2014-MEM/DM y N° 562-2016-MEM/DM, y modificatorias se aprobaron los Planes de Transmisión de los periodos 2011 - 2012, 2013 - 2022, 2015 - 2024 y 2017 - 2026. Actualmente, el COES se encuentra elaborando el diagnóstico de las condiciones operativas del SEIN que servirá de base para el futuro Plan de Transmisión del periodo 2019 – 2028.
- 1.5. Con Resoluciones N° 075-2009-OS/CD, N° 583-2012- OS/CD y N° 104-2016-OS/CD y modificatorias se aprobaron los Planes de Inversión en Transmisión de los periodos 2006 - 2013, 2013 - 2017 y 2017 - 2021. Respecto del último plan aprobado, su proceso de modificación iniciará en mes de mayo del año 2018, según incorporación dispuesta en la Resolución N° 147-2017-OS/CD.
- 1.6. En la Norma Tarifas y Compensaciones para SST y SCT, aprobada mediante la Resolución N° 217-2013-OS/CD (Norma Tarifas), se establece los criterios, metodología, formatos plazos y medios para la presentación de los estudios que sustenten las propuestas de Plan de Inversiones y las propuestas de regulación de los SST y SCT.
- 1.7. En los numerales 6.2.5 y 8.1.1 de la referida norma se dispuso contar con data histórica de los SST y SCT, que sería cargada por los titulares de

transmisión en una Base de Datos, que debía ser implementada por Osinerghmin.

- 1.8. Para la revisión de los Planes aprobados a la fecha, la información de la actividad de transmisión ha sido suministrada por los titulares a solicitud del Regulador para casos puntuales, o acumulada dentro de las propuestas tarifarias presentadas por dichos titulares. El soporte para la remisión consistía en formatos *ad-hoc* o remitida en archivos Excel que eran utilizados para la fijación particular.
- 1.9. La planificación en transmisión requiere de la identificación sistematizada y oportuna de las necesidades del SEIN, lo cual, a partir de un sistema de información, facilitará una mejora en los tiempos utilizados para el procesamiento y validación de la información remitida, en beneficio de la regulación tarifaria, a cargo de Osinerghmin.
- 1.10. La propuesta normativa procura estructurar una plataforma digital en la modalidad de “Sistema de Información” en donde se almacene y organice información de las instalaciones de transmisión, que permita al Regulador efectuar el planeamiento, según las exigencias previstas en la Norma Tarifas y permita el seguimiento de lo aprobado. Para los titulares de transmisión, le brinda un soporte informático adecuado dentro de un proceso predecible para la remisión de la información.
- 1.11. Establecer una base de datos de los registros de mediciones en las instalaciones de transmisión que conforman el SEIN, resulta necesario para contar con información auténtica y actualizada, que permita crear una data histórica para elaborar un Plan que se ajuste a los requerimientos del SEIN, y una ejecución apropiada de ello, todo ello apuntando a un proceso regulatorio eficiente. La Norma será de cumplimiento obligatorio por parte de las empresas generadoras, transmisoras o distribuidoras que son titulares de instalaciones de transmisión eléctrica en el SEIN.
- 1.12. Por lo señalado, mediante Resolución N° 223-2017-OS/CD se dispuso la publicación del proyecto de Norma “Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica”, otorgándose un plazo de quince (15) días calendario para que los interesados remitan sus comentarios y sugerencias, en cumplimiento del marco normativo aplicable, y en particular, de los criterios de transparencia.
- 1.13. Dentro del plazo otorgado, cuyo vencimiento se produjo el 15 de diciembre de 2017, se recibieron los comentarios y sugerencias de los siguientes interesados:
 - Unacem S.A.A., mediante correo electrónico de fecha 11 de diciembre de 2017 a las 10:18 horas.
 - Hidrandina S.A., mediante correo electrónico de fecha 12 de diciembre de 2017 a las 19:57 horas, según Registro GRT N° 11424.
 - Engie Energía Perú S.A., mediante correo electrónico de fecha 14 de diciembre de 2017 a las 17:24 horas, según Registro GRT N° 11519.

- Enel Distribución Perú S.A.A., mediante correo electrónico de fecha 14 de diciembre de 2017 a las 18:54 horas.
- Luz del Sur S.A.A., mediante carta N° SGP-054/2017 recibida el 15 de diciembre de 2017, según Registro GRT N° 11493.
- Red de Energía del Perú S.A., mediante correo electrónico de fecha 15 de diciembre de 2017 a las 11:34 horas, según Registro GRT N° 11518.
- Electro Dunas S.A.A., mediante correo electrónico de fecha 15 de diciembre de 2017 a las 16:49 horas.

1.14. La propuesta normativa fue exonerada del proceso de análisis de impacto regulatorio, según los criterios de evaluación previstos por la Gerencia de Políticas y Análisis Económico de Osinerghmin. Asimismo, la propuesta no establece un procedimiento administrativo a iniciativa de parte, encontrándose comprendida en el supuesto de exoneración del numeral 3 de la Primera Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N° 075-2017-PCM, Reglamento para la Aplicación del Análisis de Calidad Regulatoria.

2. Análisis legal de los comentarios presentados

2.1. Comentario general a la propuesta

Electro Dunas señala que cumplir con los objetivos de la Norma implica renovar, y en algunos casos adicionar equipos con características especiales, y que Osinerghmin debe garantizar el reconocimiento de las respectivas inversiones en los próximos Planes de Inversión de los Sistemas de Transmisión. Añade que se tiene que contemplar un plazo razonable para la instalación de los equipos renovados, estimando dicho plazo en 4 años.

Análisis legal

El comentario materia de análisis se encuentra relacionado a posibles consecuencias por la implementación de la Norma, por tanto, no corresponde que sea determinado en el dispositivo normativo, debido a que no es la oportunidad para evaluar el reconocimiento de inversiones y/o la inclusión de las instalaciones que vayan a utilizar los titulares.

Asimismo, no se especifica qué elementos se requieren implementar para cumplir con los objetivos de la norma, limitándose a indicar que debe “renovar/actualizar equipamientos con características especiales”. No obstante, en la Norma tampoco se ha especificado elemento alguno que deba ser necesariamente instalado para que pueda ser cumplida, sino tiene por objeto exclusivamente la implementación del sistema de información para el envío de información.

A su vez, la regulación tarifaria de los sistemas de transmisión, conforme lo informa el área técnica, siempre ha considerado los costos de inversión

correspondientes al centro de control, telecomunicaciones y los sistemas de medición en las respectivas celdas asociadas a cada uno de los elementos de transmisión.

Esto implica que, las empresas concesionarias deben contar con tales equipos, caso contrario, estarían sujetas a los procedimientos de supervisión y sanción, por la no implementación de elementos que se encuentran remunerados por las tarifas. En cualquier caso, el reconocimiento de instalaciones que no se encuentren reconocidas, este tipo de solicitudes debe formar parte del proceso de aprobación o modificación del Plan de Inversiones, por lo que corresponderá en tal oportunidad, su evaluación en los casos concretos.

Por ello, no corresponde acoger el comentario en este extremo.

2.2. Sobre la modificación al numeral 5.7 de la Norma

Electro Dunas solicita que el plazo previsto en el numeral 5.7 del proyecto, referido al levantamiento de las observaciones debe ser de 10 días, debido a la magnitud de la información a ser entregada.

Añade que en este extremo se debe considerar el artículo 141.4 de la Ley N° 27444, referido a los plazos máximos para realizar actos procedimentales, que establece que para actos de cargo del administrado requeridos por la autoridad como entrega de información, respuesta a cuestiones sobre las cuales deban pronunciarse, el plazo es de 10 días desde que son solicitados.

Análisis legal

De conformidad con lo señalado en numeral 2, artículo II del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General (TUO de la LPAG), los procedimientos especiales no podrán imponer condiciones menos favorables para los administrados que las previstas en dicha ley.

Según lo dispuesto en el artículo 141.4 del TUO de la LPAG, a falta de un plazo expresamente determinado, en caso la administración requiera al administrado la realización de un acto (como podría ser la entrega de información), éste debe realizarse dentro del plazo de 10 días.

Lo contemplado en el numeral 5.7 del proyecto no se trata de un requerimiento de información (nuevo) por parte de la administración, sino una subsanación de la información que el administrado previamente ha entregado dentro de una periodicidad cuatrimestral. Ello concuerda con lo establecido en el numeral 5.8 del mencionado proyecto, dado que se precisa que si luego de realizada la observación, y se determine que ésta no se encuentra conforme, no se generará el Acta de Conformidad, pues se considerará como no presentada la información brindada inicialmente.

El plazo previsto en el proyecto es compatible con los plazos para subsanar documentos, en la medida que la obligación de presentar la información

correspondiente debe ser cumplida hasta un mes después del cierre del cuatrimestre anterior, tiempo en el cual los titulares deben recabar lo necesario para informar al Regulador.

En ese sentido, el plazo de subsanación de observaciones es un adicional para rectificar errores u omisiones de la información que, por otro lado, debería ser la idónea desde el primer momento en que es presentada.

Cabe precisar que, para los supuestos de subsanación de la información presentada por el administrado, en el artículo 135 del TUO de la LPAG se contempla el supuesto de la subsanación documental, siendo que para tal efecto la referida norma no establece un plazo determinado. Asimismo, en los casos de observaciones a los documentos relacionadas al incumplimiento de requisitos, el plazo establecido en el artículo 134 del TUO de la LPAG es de dos días hábiles, plazo inferior al contemplado en el proyecto.

No obstante, en caso lo considere necesario, el área técnica puede proponer la ampliación del plazo establecido, considerando las particularidades de la información que debe remitirse, y determinar si acepta o no la sugerencia referida al número de días, mas no debido a la motivación que alega la solicitante

2.3. Sobre la modificación del numeral 5.8 de la Norma

Electro Dunas señala, respecto del numeral 5.8 del proyecto, que debería otorgarse un plazo prudencial para que las empresas realicen un descargo final para la conformidad, considerando que no siempre va a ser posible tener los registros o la información requerida.

Solicita considerar el principio de razonabilidad en la potestad sancionadora establecido en el TUO de la LPAG, según el cual el incumplimiento calificado como infracción debe considerar las circunstancias de la comisión de la infracción, así como el principio de culpabilidad, que determina que la responsabilidad administrativa es subjetiva.

Análisis legal

En el numeral 5.8 del proyecto se establece la consecuencia jurídica en caso no se subsanen oportunamente las observaciones que se encuentren a la información remitida.

Electro Dunas cuestiona que no se otorga un plazo prudencial para que las empresas puedan presentar un descargo final, esto es, como documento adicional, sin señalar mayores argumentos. Al respecto, este pedido en la práctica, sería una etapa adicional para subsanar la información; permitiéndose una etapa de doble subsanación, aspecto que no corresponde ser admitido, puesto que, para los fines de orden del proceso, debe existir una única posibilidad de subsanar.

Por otro lado, en el proyecto de norma no se está aprobando disposición sancionadora alguna. La observación referida a los principios de la potestad

sancionadora no resulta relevante para el dispositivo normativo. De este modo, de iniciarse un procedimiento administrativo sancionador, por los incumplimientos de las obligaciones previstas en la Norma, ello tendrá su propio proceso, en donde se garantizaría el debido procedimiento, en donde se asegura la oportunidad y los plazos respectivos para el ejercicio del derecho de defensa.

En consecuencia, por las razones indicadas por la solicitante, no corresponde aceptar lo solicitado.

2.4. Sobre la vulneración al principio de simplicidad, y el costo de implementar el nuevo sistema

REP considera innecesario implementar un sistema adicional pues ya se cuenta con diversos mecanismos de recolección de información adecuados, y que agregar un nuevo mecanismo representaría un sobre costo injustificado. Añade que incluso la adecuación a un nuevo sistema de recolección de información no representaría una mejora necesaria para la correcta operación del sistema de transmisión. Lo señalado, significaría una vulneración al Principio de Simplicidad, contemplado en el numeral 1.13 del Artículo IV del TUO de la LPAG.

Añade que, considerando que la finalidad del proyecto es realizar una mejor planificación de la transmisión, lo correcto sería que las instituciones encargadas de dicha planificación, implementen los elementos y sistemas adicionales que consideren necesarios a su costo.

Análisis legal

La implementación de este procedimiento administrativo obedece al mandato contenido en los numerales 6.2.5 y 8.1.1 de la Norma Tarifas, en los que se dispuso contar con data histórica de los SST y SCT que sería cargada por los titulares de transmisión en una Base de Datos, e implementada por Osinergmin, en tanto que a la fecha los requerimientos de dicha información se vienen realizando de forma particular a cada empresa. En ese sentido, existe un sustento normativo en virtud del cual debe ser aprobado el presente proyecto de norma.

Asimismo, según lo señalado por el área técnica, la única forma de evaluar de manera real las condiciones operativas de un elemento de transmisión, a fin de determinar si se requiere el reforzamiento de las instalaciones existentes o nuevas instalaciones, es a través de las mediciones correspondientes, razón por la cual son indispensables las mediciones en todos los devanados de los transformadores y extremos de las líneas, sean éstas cortas o largas. Adicionalmente, el área técnica indica que la información solicitada no resulta redundante, siendo necesario su establecimiento por ser las otras alternativas insuficientes para la finalidad que se busca.

Así, según lo indicado en el numeral 6.2.5 de la Norma Tarifas, los titulares de las SET's desde las cuales se efectúan ventas de potencia y energía, son las obligadas a cargar la información fuente a la que hace referencia el

presente proyecto, a partir de los elementos de medición que deben tener las concesionarias, al encontrarse incorporados en la respectiva remuneración de la inversión. Por otro lado, corresponde a Osinergrmin implementar el sistema necesario para dar cumplimiento a sus obligaciones, esto es, la creación de una plataforma en la cual se pueda ingresar la información solicitada, y que permita acceder a ésta, una vez se encuentre estandarizada; para luego cumplir sus funciones legales en la planificación de la expansión de la transmisión.

En consecuencia, no corresponde acoger el comentario de REP en este extremo.

2.5. Sobre el plazo otorgado en el numeral 5.7

Enel señala que el plazo de 5 días puede resultar insuficiente, debido a que en ese periodo puede haber días no laborales que disminuyan el plazo con el que finalmente cuenten.

Análisis legal

En cuanto a la solicitud de aclaración referida a que, el plazo para la subsanación de las observaciones debe ser en “días hábiles”, en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General se establece que el plazo señalado en “días” se entiende referido a “días hábiles” por lo que no se hace necesario realizar la aclaración solicitada.

Asimismo, en el 4.3 del artículo 4 de la Norma se precisa que salvo se señale expresamente que se trata de días calendario, cualquier referencia a “días” se debe entender como días hábiles, por lo que, los 5 días, se refieren a 5 días hábiles.

En consecuencia, no corresponde realizar la modificación solicitada por Enel.

3. Procedencia de aprobar la Norma

- 3.1.** Osinergrmin dentro de su ámbito de competencia, ejerce la función normativa contemplada en el literal c) del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, la cual comprende la facultad de dictar normas que regulen los procedimientos a su cargo.
- 3.2.** Conforme lo previsto en el artículo 21 de su Reglamento General de Osinergrmin, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, corresponde a Osinergrmin dictar de manera exclusiva y dentro de su ámbito de competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todas las entidades y usuarios que se encuentren en las mismas condiciones; siendo que estos reglamentos y normas podrán definir los derechos y obligaciones de las entidades y de éstas con sus usuarios. Tal como se ha revisado, la normativa a ser aprobada, constituye una materia a cargo de Osinergrmin, según la normativa aplicable.

- 3.3.** La norma a ser aprobada implementa un sistema de información para el ingreso de los registros de mediciones de los sistemas de transmisión, lo que permitirá mejoras en la planificación, en el seguimiento y ejecución del Plan de Inversiones, la revisión de los Planes de Transmisión del COES y REP, entre otros, relacionados a los procesos de aprobación del Plan de Inversiones.
- 3.4.** La aplicación del procedimiento se encontrará a cargo de la Gerencia de Regulación de Tarifas de Osinergmin, la cual evaluará y aprobará la información brindada por los titulares, y será la encargada de implementar y mantener el sistema de información.
- 3.5.** Conforme se ha manifestado, se ha cumplido con el requisito de transparencia previsto en el artículo 14 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS y en el artículo 25 del Reglamento General de Osinergmin, con la publicación efectuada con Resolución N° 223-2017-OS/CD.
- 3.6.** Atendiendo a lo expuesto, habiéndose recibido los comentarios y analizados en el respectivo informe, se considera procedente se efectúe la publicación la Norma “Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica”.
- 3.7.** El proyecto de resolución ha sido elaborado por la División de Generación y Transmisión Eléctrica conjuntamente con la Asesoría Legal, el cual se encuentra apto para ser sometido a la aprobación del Consejo Directivo de Osinergmin.

4. Conclusiones

- 4.1.** Por las razones expuestas en el presente informe, y el análisis legal contenido sobre los comentarios, se concluye que resulta procedente someter a consideración del Consejo Directivo de Osinergmin, la aprobación de la resolución que dispone la publicación de la Norma “Formularios, Plazos y Medios para la remisión de registros de mediciones de los Sistemas de Transmisión Eléctrica”.
- 4.2.** Sobre los aspectos técnicos contenidos en la propuesta del COES, esta Asesoría no se pronunciará, correspondiendo al área técnica realizar el respectivo análisis de los mismos.

[mcastillo]

/nlm-wmf