

Informe Legal N° 616-2023-GRT

Informe sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la Asociación Proconsumidores del Perú contra la Resolución N° 130-2023-OS/CD, mediante la cual se fijaron los Costos de Conexión a la Red de Distribución para el periodo 2023 – 2027

Para : **Luis Enrique Grajeda Puelles**
Gerente de la División Distribución Eléctrica

Referencia : a) Recurso de reconsideración interpuesto por la Asociación Proconsumidores del Perú, recibido el 11/08/2023, según registro de Osinergmin N° 202300203932 (Reg. 9019-2023-GRT)

b) Expediente 416-2022

Fecha : 1 de septiembre de 2023

Resumen Ejecutivo

En el presente Informe se analizan los aspectos jurídicos del recurso de reconsideración interpuesto por la Asociación Proconsumidores del Perú, contra la Resolución N° 130-2023-OS/CD, mediante la cual se fijaron los costos de conexión a la red de distribución eléctrica, para el periodo comprendido entre el 01 de setiembre de 2023 al 31 de agosto de 2027.

La Asociación Proconsumidores del Perú solicita modificar disposiciones del numeral 4.1.1.1 del Informe Técnico N° 531-2023-GRT, que forma parte de la Resolución N° 130-2023-OS/CD, de modo que se use la palabra “verificación” en lugar de “contrastación” y que el programa de verificación semestral no sea menor a 5% para medidores electromecánicos y de 10% para medidores electrónicos. Asimismo, solicita agregar determinados párrafos en el numeral 4.1.1 del Informe N° 531-2023-GRT de modo que se incluya temas sobre designación de unidades de verificación metrológica e INACAL.

Teniendo en cuenta que, de acuerdo al marco legal vigente, no es objeto del procedimiento de fijación de costos de conexión el análisis sobre la actividad de contrastación de los medidores de energía eléctrica en los términos que solicita la recurrente, corresponde declarar improcedente el recurso de reconsideración interpuesto por la Asociación Proconsumidores del Perú.

El plazo para resolver el recurso de reconsideración vence el 04 de setiembre del 2023.

Informe Legal N° 616-2023-GRT

Informe sobre el recurso de reconsideración interpuesto por la Asociación Proconsumidores del Perú contra la Resolución N° 130-2023-OS/CD, mediante la cual se fijaron los Costos de Conexión a la Red de Distribución para el periodo 2023 – 2027

1) Antecedentes, resolución impugnada y presentación del recurso

- 1.1 Mediante Resolución N° 130-2023-OS/CD (en adelante “Resolución 130”) publicada el 19 de julio de 2023, se aprobó la Fijación de Costos de Conexión a la Red de Distribución eléctrica, para el periodo comprendido entre el 01 de setiembre de 2023 al 31 de agosto de 2027.
- 1.2 Con fecha 11 de agosto de 2023, la Asociación Proconsumidores del Perú (en adelante “Proconsumidores”), mediante documentos señalados en la referencia a), interpuso su recurso de reconsideración contra la Resolución 130, cuyo análisis es objeto del presente informe.

2) Plazo para interposición, admisibilidad del recurso

- 2.1. Conforme con el artículo 218.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante “TUO de la LPAG”), el plazo para interponer el recurso de reconsideración es de quince (15) días hábiles perentorios.
- 2.2. Considerando que la Resolución 130 fue publicada en el diario oficial el 19 de julio de 2023, el plazo máximo para la interposición de los recursos de reconsideración por los interesados venció el 11 de agosto del presente año; en consecuencia, según lo indicado en el numeral 1.2 del presente informe, el recurso fue presentado dentro del plazo establecido en la normativa vigente.
- 2.3. El recurso resulta admisible al haber cumplido con los requisitos previstos en los artículos 124 y 221 del TUO de la LPAG.
- 2.4. En cuanto a la transparencia en los procesos regulatorios, Osinergmin cumplió con publicar los recursos de reconsideración materia de análisis en su página Web, de acuerdo con lo establecido en el numeral 5 del artículo 3 de la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procesos Regulatorios de Tarifas. Al respecto, los interesados tuvieron la oportunidad hasta el 28 de agosto de 2023, para presentar sus opiniones, no habiéndose recibido comentarios respecto del recurso de Proconsumidores, según ha sido informado.
- 2.5. Osinergmin convocó a Audiencia Pública, la cual se llevó a cabo el día 22 de agosto de 2023, a fin de que las empresas impugnantes sustenten y expongan sus recursos de reconsideración y respondan a las consultas de los asistentes a la audiencia, de conformidad con el artículo 193 del TUO de la LPAG.

3) Petitorio del recurso de reconsideración

Proconsumidores solicita reconsiderar lo dispuesto en la Resolución 130 en los siguientes extremos:

3.1 Modificar las siguientes disposiciones del numeral 4.1.1.1 del Informe Técnico N° 531-2023-GRT, que forma parte de la Resolución 130, aprobando lo siguiente:

3.1.1 Que, en el detalle de las actividades de mantenimiento preventivo con los códigos MPME1100, MPME1200 y MPME1500, el término a emplear debe ser “verificación”, en vez de “contrastación”.

3.1.2 Que, en virtud del tiempo de vida útil de los medidores electromecánicos y electrónicos son diferentes, se establece que el Programa de Verificación Semestral no debe ser menor al 5%, para el caso de los medidores electromecánicos, y no debe ser menor al 10%, para el caso de los medidores electrónicos.

3.2 Agregar, en el numeral 4.1.1 del Informe N° 531-2023-GRT, los siguientes párrafos:

3.2.1 *“Las verificaciones deben ser realizados por las Unidades de Verificación Metrológica (antes empresas contrastadoras), quienes serán designadas por una institución tercera (Indecopi, Defensoría del Pueblo, por ejemplo) quien recibirá la recaudación de parte de la distribuidora para esta actividad con la finalidad de romper el vínculo comercial entre las empresas distribuidoras y las UVM. Los resultados por suministro serán publicados por esta institución a través de un portal adecuado para este fin”.*

3.2.2 *“Que, cuando un usuario decida recurrir a la verificación de su medidor electrónico o electromecánico, ante el Laboratorio del Servicio Nacional de Metrología del INACAL, éste podrá hacerlo, aunque haya Unidades Metrológicas de Verificación (UVM), autorizadas por el INACAL, en cumplimiento de los numerales 6.1.1 y 6.1.2 de la Resolución Ministerial N° 496-2005-MEM/DM, que “aprueba la Norma DGE “Contraste del Sistema de Medición de Energía Eléctrica” y del artículo 1.1 (incisos b, c, d), artículo 3 (inciso d) y artículo 66.4 de la Ley No. 29571, Código de Protección y Defensa del Consumidor”.*

4) Argumentos del recurso de Proconsumidores y análisis legal

A continuación, se resumen y analizan los argumentos legales contenidos en el recurso de reconsideración presentado por Proconsumidores y sus anexos. Corresponde al área técnica el análisis de los aspectos técnicos del petitorio y de cada uno de los rubros técnicos cuestionados en el referido recurso.

4.1. Sobre las modificaciones del numeral 4.1.1.1 del Informe Técnico N° 531-2023-GRT

Argumentos de Proconsumidores

Proconsumidores expresa que las actividades con los Códigos MPME1100, MPME1200 y MPME1500, por un sentido de coherencia técnica, el término a emplear debe ser el mismo: “verificación”, más aún, cuando este término es utilizado en las actividades con Códigos MPME1300 y MPME1400. Agrega que, su

propuesta va en concordancia con lo tipificado en el “Vocabulario Internacional de Metrología”, así como con el Reglamento para el reconocimiento como Unidad de Verificación Metrológica.

La recurrente menciona que no se debe realizar una distinción en el nombre de la tarea (no es apropiado incluir el término "contrastación") por tipo de medidor en el Cuadro de actividades de mantenimiento preventivo consignadas en el Informe Técnico N° 531-2023 en general, ni en las actividades consignadas bajo los códigos MPME1100, MPME1200 y MPME1500, en particular.

Asimismo, expone que debido a que la vida útil de un medidor electrónico es de quince (15) años, en contraste con un medidor electromecánico que tiene una vida útil de treinta (30) años, es necesario duplicar el porcentaje del programa semestral para asegurar que estos medidores electrónicos pasen por dos (2) verificaciones antes de ser reemplazados, tal como se realiza con los medidores electromecánicos.

Proconsumidores señala que, aunque un medidor electrónico es de mayor precisión respecto a un electromecánico, ésta disminuye por las condiciones dimatológicas, por la contaminación del lugar de la instalación y por el tipo de conexión. Para tal efecto, menciona informes de fiscalización y un reportaje sobre las fallas de los medidores electrónicos.

Concluye que, debido a las razones técnicas y para mantener una consistencia de enfoque, es necesario someter los medidores electrónicos a dos (2) verificaciones realizadas por una Unidad de Verificación Metrológica (UVM) debidamente autorizada por el INACAL, o en su ausencia, por el Servicio Nacional de Metrología (SNM) del INACAL, antes de considerar su reemplazo.

Análisis legal de Osinermin

De conformidad con el principio de legalidad, previsto en el Artículo IV.1.1 de la LPAG, las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución a la Ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas.

En el presente procedimiento regulatorio, la competencia atribuida al Consejo Directivo de Osinermin, está dada solo para fijar los Costos de Conexión a la Red de Distribución Eléctrica que comprenden los componentes expresamente señalados el inciso v) del artículo 52 del Reglamento General de Osinermin y los Artículos 22 inciso i) y 163 del Reglamento de la LCE, tales como, la acometida, el equipo de medición y protección y su respectiva caja y el monto mensual que cubre su mantenimiento y permite su reposición.

En ese contexto normativo, en la Resolución 130 Osinermin ha inducido los costos de la actividad de contrastación de los medidores electrónicos; no obstante, de acuerdo al marco legal vigente, no es objeto del procedimiento de fijación de costos de conexión establecer disposiciones de carácter normativo relacionadas con el número de verificaciones a que deben ser sometidos los medidores electrónicos.

El programa semestral de contraste de medidores de energía eléctrica se encuentra previsto en el “Procedimiento para la Supervisión de la Contratación de Medidores de Energía Eléctrica”, el cual fue aprobado con Resolución N° 227-2013-OS/CD, en virtud de la función normativa reconocida a Osinergmin, a fin de establecer el procedimiento que deben seguir las empresas concesionarias de distribución para la contrastación de los medidores de energía bajo su administración.

Para la emisión de una norma, Osinergmin ejerce la facultad normativa contenida en el literal c) del artículo 3.1 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos y conforme a las atribuciones previstas en los artículos 21, 23 y 25 del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, en el que se le otorga facultades exclusivas para dictar reglamentos, disposiciones, mandatos, directivas, procedimientos y normas de carácter general, bajo su ámbito de competencia aplicables a las entidades y usuarios, ciñéndose a los requisitos de transparencia, tal como, la publicación del proyecto de procedimiento, a efectos de recibir comentarios y sugerencias.

Según lo dispuesto en el artículo 1 del TUO de la LPAG, se entiende por acto administrativo (impugnable) a las declaraciones de las entidades destinadas a producir efectos jurídicos sobre los intereses, obligaciones o derechos de los administrados dentro de una situación concreta, debiendo distinguirse de los denominados reglamentos administrativos, cuya característica principal es su esencia normativa, general y abstracta que reforma el ordenamiento jurídico con una vocación de permanencia, y no se encuentra referido a situaciones concretas y/o singulares que ocasionan efectos directos al administrado, generalmente en un periodo de tiempo.

De ese modo, los actos y los reglamentos administrativos cuentan con procedimientos distintos para su aprobación, y sus efectos son diferentes también. En ese sentido, los recursos administrativos previstos en el TUO de la LPAG son aplicables contra actos administrativos y no contra las normas o reglamentos administrativos, de modo que estos últimos solo puedan ser cuestionados en la vía judicial, mediante una vía específica prevista por normas especiales, como lo es el proceso de Acción Popular regulado por los Títulos VI y VII del Código Procesal Constitucional, y que se encuentran bajo competencia exclusiva del Poder Judicial; ello en concordancia con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 200 de la Constitución Política del Perú.

En consecuencia, “Procedimiento para la Supervisión de la Contratación de Medidores de Energía Eléctrica” que prevé el porcentaje del programa semestral, así como la Norma DGE “Contraste del Sistema de Medición de Energía Eléctrica”, aprobada por el Ministerio de Energía y Minas con Resolución Ministerial N° 496-2005-MEM-DM, en donde se utiliza el término “contrastación” de los sistemas de medición que la recurrente propone modificar, constituyen reglamentos administrativos y no un acto administrativo impugnable en los términos establecidos en los artículos 120, 217 y 219 del TUO LPAG. En consecuencia, cualquier modificación o precisión normativa sobre uso de términos alternativos de iguales o mayores alcances a los primigenios, corresponde efectuarse a nivel normativo.

Por lo expuesto, no procede modificar en la resolución impugnada o en el informe técnico que le sirve de sustento, las disposiciones establecidas en las normas antes señaladas, por lo que este extremo del petitorio del recurso de Proconsumidores debe ser declarado improcedente.

4.2. Sobre la adición de textos al numeral 4.1.1. del Informe Técnico N° 531-2023-GRT

Argumentos de Proconsumidores

Proconsumidores menciona que al ser las UVM remuneradas y seleccionadas por las distribuidoras, se establece un vínculo “Empleador - Empleado” y como consecuencia de ello, un principio “de arbitrariedad”. Agrega que, Osinermin recibe información de las distribuidoras quien, a su vez, recibe los resultados de los contrastes ejecutados por parte de la UVM, obteniendo una información sesgada.

Además, expone que Osinermin debe tener en cuenta las disposiciones establecidas por el Artículo V del Título Preliminar de la Ley N° 29571, así como el artículo 1 (incisos b, d, c) del Código de Protección y Defensa del Consumidor, referidas al principio de pro consumidor y a los derechos de los consumidores.

Por otro lado, la recurrente indica que ante las irregularidades expuestas en los informes de fiscalización de Osinermin que adjunta, solicita incluir en el Informe Técnico N° 531-2023-GRT una disposición que indique con claridad que si un usuario decide someter su medidor electrónico o electromecánico a una verificación en el Laboratorio del Servicio Nacional de Metrología del INACAL, podrá hacerlo induso si existen Unidades Metrológicas de Verificación (en adelante “UVM”) autorizadas por el INACAL, conforme a lo establecido en los puntos 6.1.1 y 6.1.2 de la Resolución Ministerial N° 496-2005-MEM/DM, que aprueba la Norma DGE "Contraste del Sistema de Medición de Energía Eléctrica.

Argumenta que, en la práctica, se ha observado que varias UVM se han “coludido” con distintas concesionarias de distribución eléctrica. Esto ha llevado a que los resultados de las verificaciones realizadas por estas UVM a los medidores eléctricos de los usuarios no reflejen con precisión la situación real (lo cual perjudica a los usuarios).

Proconsumidores señala que la JARU de Osinermin estaría negando a los usuarios la posibilidad de recurrir a los servicios del INACAL para que éste realice la verificación de sus medidores, adjuntando a su recurso la Resolución N° 1145-2020-OS/JARU-SC.

Análisis Legal de Osinermin

Sobre el particular, conforme al artículo 31 del Reglamento General de Osinermin aprobado con Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, en ejercicio de la función supervisora, Osinermin verifica el cumplimiento de cualquier mandato o resolución emitida por Osinermin o de cualquier otra obligación que se encuentre a cargo de las entidades supervisadas, como es el caso de la recurrente. Asimismo, conforme al artículo 32 del citado reglamento, el órgano competente para el

desarrollo de dicha función es la Gerencia General de Osinerghmin con el apoyo de las áreas correspondientes.

En esa línea, no corresponde a la función reguladora de Osinerghmin, en virtud de la cual se ha emitido la Resolución 130, la verificación de los hechos expuestos por la recurrente referidos a información sesgada sobre los resultados de los contrastes, a las funciones del INACAL y a los pronunciamientos de la JARU¹.

Así, como se ha señalado en el análisis del numeral anterior del presente informe, en el presente procedimiento regulatorio, la competencia atribuida al Consejo Directivo de Osinerghmin, está dada solo para fijar los Costos de Conexión a la Red de Distribución Eléctrica que comprenden los componentes expresamente señalados el inciso v) del artículo 52 del Reglamento General de Osinerghmin y los Artículos 22 inciso i) y 163 del Reglamento de la LCE, y no es objeto del procedimiento de fijación de costos de conexión establecer disposiciones de carácter normativo relacionadas con la posibilidad de que un usuario someta su medidor electrónico o electromecánico a una verificación en el Laboratorio del Servicio Nacional de Metrología del INACAL.

Por lo expuesto, no procede incorporar disposiciones normativas en el Informe Técnico N° 531-2023-GRT, dado que la recurrente no es materia de la resolución impugnada, por lo que este extremo del petitorio del recurso de Proconsumidores debe ser dedarado improcedente.

5) Plazos y procedimiento a seguir con el recurso

- 5.1 De conformidad con el artículo único de la Ley N° 31603, con el que se modificó el artículo 207 de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el plazo para resolver el recurso de reconsideración es de 15 días hábiles contados desde su interposición.
- 5.2 Teniendo en cuenta que Proconsumidores interpuso su recurso de reconsideración contra la Resolución 130 el 11 de agosto de 2023, el plazo máximo para resolverlo es el 04 de setiembre de 2023.

¹ Sin perjuicio de lo expuesto, cabe señalar que en la Resolución 1145-2020-OS/JARU-SC se indica que conforme al precedente de observancia obligatoria N°1, contenido en el “Compendio de Precedentes de Observancia Obligatoria de la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios – JARU”, mediante Resolución de Sala Plena N° 002-2018-OS/JARU, del 27 de diciembre de 2018, se estableció lo siguiente:

“En caso no se haya realizado con posterioridad al periodo de facturación redamado una verificación del medidor que registró dichos consumos, a fin de que el usuario pueda solicitar su realización como elemento de prueba de su redamo, la concesionaria deberá proporcionarle la siguiente información:

- a) Cuando existan unidades de verificación metrológica autorizadas por el Inacal para verificar el tipo de medidor instalado en el suministro del usuario, debe informarle la relación de estas y sus respectivos costos.
- b) Cuando no existan unidades de verificación metrológica autorizadas por Inacal para verificar el tipo de medidor en el suministro del usuario, debe informarle que dicha prueba puede ser realizada por la Dirección de Metrología de Inacal, así como el costo de dicha prueba”.

Además, en la resolución de JARU se señala que la concesionaria informó al recurrente sobre su derecho a solicitar el contraste del sistema de medición, precisando las empresas autorizadas para realizar la prueba de contraste al tipo de medidor instalado en su suministro, con sus respectivos costos y que; sin embargo, el recurrente no solicitó dicho contraste.

- 5.3** Lo resuelto para el mencionado recurso deberá ser aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo de Osinergmin, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 219 y 227 del TUO LPAG y el literal k) del Artículo 52 del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM.

6) Conclusiones

- 6.1.** Por las razones expuestas en el numeral 2) del presente Informe, el recurso interpuesto por la Asociación Proconsumidores del Perú, contra la Resolución N° 130-2023-OS/CD cumple con los requisitos de admisibilidad, procediendo su análisis y resolución.
- 6.2.** Por los fundamentos expuestos en el análisis legal contenido en los numerales 4.1 y 4.2 del presente informe, el recurso de la Asociación Proconsumidores del Perú deviene en improcedente, al no ser objeto del procedimiento de fijación de costos de conexión pronunciarse sobre la actividad de contrastación de los medidores de energía eléctrica en los términos que solicita.
- 6.3.** La resolución del Consejo Directivo con la que se resuelva el recurso de reconsideración, materia del presente informe, deberá expedirse a más tardar el 04 de setiembre de 2023.

[nleon]

[jamez]

/schg-bpt