

Informe N° 366-2011-GART

**Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria
División de Distribución Eléctrica**

**Análisis del Recurso de Reconsideración interpuesto
por Edecañete contra la Resolución OSINERGMIN
N° 159-2011-OS/CD**

**Expediente D-036-2011-GART
Octubre 2011**

Índice

1.	Introducción	3
2.	Conclusiones	3
3.	Petitorios.....	4
4.	Sustento de los Petitorios	5
4.1	Estudio de Tiempos	5
4.2	Procedimiento.....	6
4.3	Recursos	8
5.	Análisis de OSINERGMIN	9
5.1	Estudio de Tiempos	9
5.2	Procedimiento.....	11
5.3	Recursos	16

Análisis del Recurso de Reconsideración interpuesto por Edecañete contra la Resolución OSINERGMIN N° 159-2011-OS/CD

1. Introducción

A través de la Resolución OSINERGMIN N° 159-2011-OS/CD (Res. 159), publicada en el Diario Oficial El Peruano el 22 de agosto de 2011, OSINERGMIN fijó los importes máximos de corte y reconexión del servicio público de electricidad del periodo 01 de setiembre de 2011 al 31 de agosto de 2015.

Dentro del plazo establecido, el 14 de setiembre de 2011, Edecañete interpuso Recurso de Reconsideración (Registro N° 201100120162) contra la Res. 159.

Dicho Recurso fue sustentado por los representantes de Edecañete en Audiencia Pública llevada a cabo el 05 de octubre de 2011, en la Sala de Reuniones de la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria (GART) de OSINERGMIN.

De acuerdo con el Procedimiento para la Aprobación de los Importes Máximos de Corte y Reconexión 2011-2015, corresponde a OSINERGMIN el análisis del Recurso, lo cual es materia del presente informe.

Cabe indicar que las propuestas tarifarias de las empresas, observaciones de OSINERGMIN, documentación de las audiencias públicas, resoluciones tarifarias junto con sus informes de sustento y recursos de reconsideración del Procedimiento de Fijación, se encuentran disponibles en la página web de OSINERGMIN (www2.osinerg.gob.pe), Procedimientos Regulatorios, Importes Máximos de Corte y Reconexión, Fijación 2011-2015, o directamente en el siguiente enlace:

http://www2.osinerg.gob.pe/ProcReg/CorteReconexion/ImportesMaximos/Aprobacion_ImporteMaximosCorteReconexion_2011_2015.htm.

2. Conclusiones

El recurso de reconsideración interpuesto por Edecañete contra la Res. 159 debe declararse infundado en todos sus extremos por los motivos señalados en la parte de análisis.

3. Petitorios

De acuerdo con el Recurso interpuesto por Edecañete, los petitorios son los siguientes:

- 3.1.1 Edecañete señala que en el rendimiento no se recoge el efecto de los cortes no efectivos, como son los propios de las actividades de verificación, por pago del cliente en la fecha de corte, o por motivos técnicos y de riesgo eléctrico.
- 3.1.2 Edecañete solicita que al calcular los tiempos de ida y vuelta se incremente el tiempo de retorno a la base para cada estrato y se incluya su efecto en el análisis de rendimientos, pues el OSINERGMIN ha tomado como referencia el mismo suministro tanto para la ida como la vuelta.
- 3.1.3 Edecañete solicita que se incluya en el informe la evaluación de tiempos realizada y se aplique el factor de suplementos adecuado a la actividad de traslado a pie entre suministros. Precisa que este factor es complementario al factor estimado por pérdidas de eficiencia debido a los cortes no efectivos y su valor es de 20%.
- 3.2.1 Edecañete solicita que se elimine el numeral 3.3 de la Resolución N° 159-2011-OS/CD respecto a la reinstalación de la conexión y todo aspecto redundante o que genera conflicto con la regulación de conexiones tal y como está establecida en la Ley de Concesiones Eléctricas, la Norma Técnica de Calidad de Servicio Eléctrico así como los procedimientos regulatorios de importes máximos para la venta de Conexiones.
- 3.2.2 En relación con los cortes no efectuados por oposición, Edecañete solicita corregir lo siguiente:
 - a) Precisar que la oposición implica acciones o amenazas físicas contra la integridad o la propiedad del concesionario o contratista, así como los casos en los cuales el usuario impide el acceso al equipo de medición, al banco de medidores cuando está ubicado al interior del predio, o cuando se ha instalado medios mecánicos o barreras físicas que impiden acceder a los elementos de la conexión.
 - b) Precisar que la norma se hace extensiva a los casos en que no se permite el acceso a la caja portamedidor para verificar que se mantenga la situación de corte.
 - c) El factor se debe hacer extensivo a los viajes de reconexión no efectivos.
 - d) Para los casos de medidores internos, enrejados, con candado o cualquier otra barrera física a mecánica que impida el acceso del concesionario al equipo de medida, debe ser suficiente el sustento mediante fotos con fecha y hora que identifiquen el predio y la condición de inaccesibilidad a la caja portamedidor.
 - e) Que en lugar de factores de descuento debe considerarse factores de recargo, por ser actividades no eficientes originadas por el usuario, cuyo costo de reconocimiento, implica coordinaciones y viajes fuera de ruta que no están reconocidos en la tarifa. Señala también que se debe reconocer el efecto de estos casos en los rendimientos.

- 3.3.1 Que se reconozca el uso del tubo de PVC en los cortes en caja medición (aislamiento de acometida bloqueada).
- 3.3.2 Que se incluya el costo del conductor en las hojas de costeo de los vehículos y furgoneta.
- 3.3.3 Que se considere los costos de adquisición de vehículos propuestos por Edecañete.
- 3.3.4 Que se considere la presencia del capataz en actividades que ameritan supervisión continua debido a la criticidad de tareas que se ejecutan.
- 3.3.5 Que se considere precios de mercado para los siguientes materiales:
 - Conector Doble Vía Bimetálico, Al Cu, 70 /35 mm².
 - Cable de Control Multifilar; 5x4 mm².
 - Carton duplex.
 - Cable subterráneo, hasta 1 kV, Aluminio. NA2XSY, 3-1x25mm².

4. Sustento de los Petitorios

Se presenta una síntesis del sustento de los petitorios del recurso interpuesto por Edecañete.

4.1 Estudio de Tiempos

- 4.1.1 Señala Edecañete, que existen órdenes de corte generadas y asignadas para ser efectuadas en el trabajo de campo resultan en no efectivas y precisa que estos casos se ven incrementados debido a que antes de efectuar un corte, se debe verificar si existe un pago procesado en el transcurso del día que implique que no se cumplen las condiciones para efectuar el corte.

Señala, a partir de lo indicado que las rutas recreadas no son aplicables en la realidad y es imposible optimizarlas de la manera propuesta. Al no considerar los eventos reales de predios visitados durante la ruta de corte, se omite traslados y tiempos de espera a otros predios que incrementan el tiempo entre 2 actividades efectivas y que en la realidad son programados al momento de hacer la ruta. Cada uno de estos traslados implica un tiempo de gestión o intento de hacer efectivo el corte en medidores internos, comprobación del pago, cajas enrejadas o trabajos interrumpidos por la aposición del cliente o personas que salen del predio, además de requerir modificar el supuesto trayecto más eficiente generado. Indica también que este aspecto no está considerado en el estudio, ya que como máximo, el factor de rendimiento incluiría suplementos de coordinación o retraso en predios visitados en los que se culminó con un corte efectivo.

Asimismo, señala que el efecto de estos tiempos en el traslado se incrementa considerablemente de acuerdo a la densidad de cortes de la zona donde se toma la muestra, así como el tipo de actividad de corte, ya que en los procesos de verificación y control, es lógico que exista predios donde no sea necesario efectuar un segundo o tercer nivel de corte. Al no reconocerse que, para efectuar un corte II ó III; primero se ha visitado una serie de predios en los que el corte no fue necesario al constatarse que se mantiene la situación de corte, el costo no está siendo reconocido, siendo lo correcto que dicho costo sea asumido sólo por los clientes que generan esta necesidad de verificación con su incorrecto proceder.

- 4.1.2 Según señala la recurrente, el análisis del tiempo de traslado erróneamente asume que la ruta de cortes puede finalizar en el punto de inicio, lo que en la práctica implicaría el doble de distancia recorrida para el proceso de cortes en sí y su correspondiente incremento en las distancias recorridas entre suministros. Indica también que no se puede asumir que la selección aleatoria del punto de inicio de ruta puede corresponder a reemplazar a la unidad que representará al suministro final de la ruta. Precisa además que la unidad de muestreo es una ruta y sus correspondientes puntos de inicio y fin, siendo el punto final de la ruta consecuencia de cada uno de los elementos componentes de la ruta (cortes efectivos y no efectivos).

A partir de lo señalado expresa que se ha generado una distorsión en los tiempos promedio de ida y retorno a la base, lo cual obviamente se agrava según la zona de densidad aplicable y con el hecho de generar tantas bases en la zona de concesión como oficinas tenga la empresa de distribución.

- 4.1.3 Señala que en el informe se expone que por la metodología empleada de estimación de tiempos para los trabajos de corte y reconexión, se aplica un factor de rendimiento de 0,72 que debe cubrir los suplementos que un estudio del trabajo contempla. Asimismo, indica que el estudio del trabajo emplea una metodología de hojas de trabajo y documentación, que no se observa en ningún anexo del informe y que el factor de rendimiento utilizado correspondería a eventos imprevistos o también a los cortes no efectivos; pero, al recrear los traslados reales y calcular un tiempo estándar, dicha metodología implica necesariamente determinar en primer lugar los tiempos normalizados para las actividades que forman parte de la tarea, para luego aplicar los suplementos de acuerdo a las tablas de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Expresa finalmente que a la actividad de desplazamiento entre suministros le corresponde un suplemento de 20% por factores de descansos, postura, traslados (suplementos I, II, III, IV, V Y VI de las tablas elaboradas por la OIT).

4.2 Procedimiento

- 4.2.1 Señala que la reinstalación está regulada por el artículo 163° del RLCE, por lo que no debe ser materia de la presente regulación tarifaria y enfatiza que la reinstalación no está regulada por la legislación especial y que con el retiro de la conexión queda resuelto el contrato de suministro, perdiendo el deudor su calidad de usuario del Servicio Público de Electricidad y pudiendo ejercitar su derecho a solicitar un nuevo suministro, únicamente si cancela sus adeudos pendientes de pago, todo lo que está desarrollado en los artículos 164° y 178° del RLCE; por lo que no se trata de una reconexión, no estando en consecuencia sujeta al plazo establecido en el numeral 7.1.3 b) de la NTCSE sino, todo lo contrario, su procedimiento y plazos de atención están definidos en el numeral 4.3.1.1 de dicha norma.

Indica también que esta doble regulación genera conflictos reales con los plazos establecidos en la NTCSE para la emisión de presupuestos y dotación de nuevos suministros y, además, los rendimientos para la actividad de venta de conexiones ya están determinados en otro proceso regulatorio. Asimismo podrían darse otros problemas al existir dos procedimientos regulatorios tarifarios, ya que eventualmente va a generar criterios distintos en la aplicación de los procedimientos de supervisión.

Precisa además que en ningún momento han cuestionado que aquellos elementos de la conexión que estén en buen estado puedan ser descontados de los costos de una nueva conexión, en el caso de usuarios que tengan una conexión retirada en el predio, lo cual es verificado en el procedimiento de Supervisión de la Facturación. Cobranza y Atención al Usuario Res. N° 047-2009-OS/CD, cuando les solicitan expedientes de nuevos suministros, pero no en el procedimiento de Supervisión del Cumplimiento de Normas Vigentes Sobre Corte y Reconexión del Servicio Público de Electricidad res. N° 161-2005-OS/CD.

4.2.2 En relación con los cortes no efectuados por oposición señala lo siguiente:

- a) Que para tener una señal en la regulación, que permita el cumplimiento de lo establecido en el artículo 172° del RLCE y disminuya el incremento de este tipo de impedimentos, es necesario que la norma sea clara en este punto a fin de evitar problemas posteriores con la Gerencia de Fiscalización Eléctrica (GFE).
- b) Que el impedimento de acceso no siempre está asociado a una orden de corte a un cliente con suministro, en otros casos lo que se requiere es constatar que se mantenga la situación de corte, aplicando las secuencias II y III de corte.
- c) Que también existe un porcentaje de casos en que los medios mecánicos dispuestos por el cliente para impedir o controlar al acceso al equipo de medida, una vez que la empresa consigue efectuar el corte, resultan también afectando la ejecución de una orden de reconexión.
- d) Que si los cortes son efectuados por una sola persona existen dificultades para el traslado a las comisarias respectivas a solicitar la constatación respectiva, sin la cual no será posible continuar con el cobro de estas actividades de cortes. Indica también que en estos casos, el uso de una camioneta doble cabina sería obligatorio, ya que el policía no puede ser trasladado a pie, en moto o en el compartimiento de carga de una furgoneta.

Señala también que en el caso de Edecañete, esto implicaría más de 450 denuncias mensuales, sin considerar además los casos de zonas peligrosas, o aquellos en que el acceso no es permitido mediante rejas en los retiros o frontis del predio, así como medidores internos o cajas enrejadas y con candado puesto por el usuario. Expresa luego que estos impedimentos en conjunto representan un 15% de las actividades de corte mensuales y que la actividad de constatación mediante un policía durante las rutas programadas no es factible de implementar en la realidad, porque debido a la alta incidencia de estas visitas, se requeriría efectuar todas las rutas con un miembro de la policía disponible o como parte de la cuadrilla.

A partir de lo expresado concluye que resulta más eficiente el uso de imágenes fotográficas, recurso que además, es más fácil de administrar y disponer.

- e) Que por lo expuesto en los puntos anteriores se puede ver que es necesario realizar actividades adicionales al traslado al suministro, a fin de poder recuperar en parte los costos incurridos mediante los importes propuestos y este tipo de actividad no corresponde a una labor de supervisión o a las actividades de apoyo

indirecto y no forman parte del porcentaje de Gastos Generales sino que son Costos Directos y éstos deberían ser factores de recargo, en lugar de factores de descuento.

Por otro lado, menciona que el asumir erróneamente factores de descuento equivale a un premio ante una actitud socialmente no aceptable del usuario, porque en caso la empresa realice todo el procedimiento administrativo exigido, los clientes que impidan el corte serán recompensados mediante un descuento respecto de aquellos usuarios que no imponen restricciones mecánicas o violentas contra la acción de corte y además podrán seguir consumiendo energía.

4.3 Recursos

- 4.3.1 Señala que como viene sustentando en diversos procedimientos regulatorios, el cartón dúplex no puede soportar la mezcla húmeda adecuadamente como lo hace una sección de tubo de PVC de 2". En el primer caso, el cable y el agujero de la acometida quedan afectados por residuos de mezcla que deterioran el diseño de la conexión y en caso de clientes reincidentes, implica mayores dificultades tanto para las actividades de corte como de reconexión, donde el tubo sirve de protección mecánica al momento de retirar el cemento. Expresa que el cartón sólo es adecuado para cubrir otros elementos de la conexión a fin de que no sean afectados con salpicaduras de la mezcla, pero no es adecuado para el área que eventualmente se verá afectada al momento de romper la capa de cemento que bloquea el acceso a la acometida.

Por lo expuesto, señala que el PVC es el material adecuado para proteger el extremo expuesto del tubo que contiene el cable de la acometida y el hecho que otra empresa de distribución pueda estar utilizando únicamente cartón en lugar de plástico en estos casos, no demuestra que esto sea una mejor práctica desde el punto de vista técnico.

- 4.3.2 Señala que no se ha incluido el costo del conductor en la camioneta y la furgoneta, argumentando que en los cortes donde ambos intervienen siempre participan 2 personas y que uno de ellas puede conducir el vehículo, sin embargo, precisa que la presencia del conductor tiene como finalidad que cumpla con las siguientes responsabilidades:

- Realizar las maniobras necesarias para estacionar correctamente el vehículo en cualquier tipo de ubicación y geografía del terreno, tomando en cuenta los procedimientos de seguridad exigidos por la normativa vigente para salvaguardar la integridad de las personas y de los bienes.
- Custodiar el vehículo en caso de que la zona de trabajo se encuentre alejada de la zona autorizada para el estacionamiento del mismo, o en circunstancias que presenten un riesgo potencial para su conservación, retirándolo de la zona de peligro.
- Establecer las vías de acceso y rutas óptimas para el desplazamiento seguro y eficiente del personal a las zonas de trabajo.
- Registrar en las planillas de transporte el recorrido del vehículo, accidentes o incidentes ocurridos durante su utilización y cualquier otro problema que pueda suscitarse durante su turno de trabajo.

Indica luego que la función del operario no sería eficiente si tuviera que realizar las tareas anteriores porque tendría que dividir su tiempo entre ejecutar sus labores operativas y hacer las descritas anteriormente y, por otro lado, se debe tener en cuenta que los trabajos en camioneta a furgoneta se realizan en zonas de difícil acceso donde el vehículo no puede llegar cerca de la zona de trabajo y tiene que ser dejado bajo la custodia de una persona que debería ser el conductor y en zonas de alto índice de delincuencia donde el operario no podría cumplir con la función de cuidar el patrimonio de la empresa.

A partir de lo expresado solicita que se considere el costo del conductor en la camioneta y en la furgoneta.

- 4.3.3 Señala que se han disminuido los costos de adquisición de los vehículos, respecto a los de la pre publicación sin embargo, no se han sustentado con facturas o cotizaciones y no se pueden verificar las marcas, modelos y características de los vehículos que se puede adquirir a dichos precios y que por el monto considerado pueden concluir que no se está tomando en cuenta todos los elementos que componen una grúa chica de 2,5 Ton; por lo que solicita que se consideren los propuestos por Edecañete.
- 4.3.4 Señala que las necesidades de supervisión por seguridad y coordinaciones adicionales a la parte operativa, ciertas actividades de corte requiere que sean realizadas con la presencia de un capataz de manera continua y no solamente con un supervisor volante que se presenta aleatoriamente o por momentos a verificar los trabajos que se están realizando, tal es el caso de los cortes de acometida aéreos, los retiros de conexión subterránea o mixta que implican rotura de veredas y apertura de zanjas así como los trabajos en celdas de media tensión y este personal es adicional al de supervisión y de actividades de apoyo que está dentro de los Gastos Generales e Indirectos.
- 4.3.5 Señala que se han estimado los precios de los materiales aplicando índices o variaciones. No obstante, al existir valores de mercado para estos materiales, resulta más adecuado que se considere dichos importes en lugar de mantener esta metodología.

5. Análisis de OSINERGMIN

5.1 Estudio de Tiempos

- 5.1.1 Esta parte del petitorio es similar al que se efectuó con ocasión de la regulación de los importes máximos de corte y reconexión aplicables al periodo 2007-2011. En esta oportunidad, el petitorio de utilizar factores de corte no efectivos respecto a los tiempos promedios del informe para la secuencias I, II y III en los porcentajes indicados por Edecañete tampoco han sido sustentados adecuadamente con datos técnicos estadísticos.

En razón a que la argumentación es básicamente igual a la utilizada por la empresa recurrente en su recurso de reconsideración contra la Resolución OSINERGMIN N° 244-2007-OS/CD que fijó los importes máximos de corte y reconexión aplicables al periodo 2007-2011, se responde señalando que las visitas improductivas debido a los

diversos eventos señalados por Edecañete, pueden en muchos casos ser evitados con una mejor gestión de información y de comunicación de la empresa y en otros casos serán considerados mediante la presentación de las circunstancias que no permitieron efectivizar el corte previsto en el procedimiento de corte.

El presente análisis se complementa con lo expuesto más adelante, en la presente resolución, cuando se analiza los alcances del Artículo 172° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado mediante Decreto Supremo 009-93-EM (RLCE).

De otro lado las actividades de verificación y control de la situación del suministro no son parte del procedimiento de corte y reconexión ya que estas pertenecen a la gestión comercial para disciplinar el mercado y sus costos están reconocidos en el Valor Agregado de Distribución (VAD).

Es preciso mencionar respecto al incremento del porcentaje de medidores inaccesibles por proliferación de rejas o medidores ubicados en el interior del predio, que el artículo 172° del RLCE, faculta al concesionario a exigir al usuario el libre acceso a la caja de medición, de modo tal que la disminución del porcentaje de este tipo de casos depende de la gestión administrativa que le corresponde realizar a la empresa.

Respecto a la afirmación del Edecañete en el sentido que no debe considerarse los cortes no efectivos dentro de los gastos generales, se insiste en lo ya manifestado en repetidas oportunidades (en la prepublicación de la resolución regulatoria y en la audiencia pública) que los costos generados por las oposiciones, como la necesidad de intervención policial, los gastos legales y otros, se encuentran comprendidos dentro del 20% de gastos generales reconocido sobre el costo directo de las actividades de corte y reconexión.

En consecuencia, esta parte del extremo del recurso debe declararse infundado.

- 5.1.2 Para la estimación de los tiempos de ida y vuelta se realizó un trabajo de campo independiente al trabajo de campo realizado para la estimación de los tiempos de traslado entre suministros. Se consideró la salida de los centros de operaciones definidos previamente hacia un suministro programado para corte, cuya elección fue bietápica, tal como se indica en el Anexo N° 4 del Informe Técnico N° 290-2011-GART (Análisis Estadístico) que sustenta la Res. 159. Se realizó una primera elección de cuadrantes (zonas de trabajo) al azar, y dentro de este cuadrante una segunda selección al azar de un suministro programado para corte. Este suministro, es un punto aleatorio que no está definido como punto de inicio o punto final de la jornada de trabajo o ruta de corte, por lo que no es cierto afirmar que los tiempos de traslado ida y vuelta se incrementarían.

En ese sentido, se ha considerado la estimación del tiempo de ida y vuelta a la zona de trabajo como aquel tiempo utilizado para el traslado desde el centro de operaciones más cercano al punto aleatorio seleccionado y de éste al centro de operaciones donde se partió. Respecto a la ubicación y número de los centros de operación se utilizaron como referencia los centros existentes donde operan las empresas concesionarias de Lima; sin embargo, la ubicación y el número de ellas deben ser guiadas por las buenas prácticas de las empresas para la realización de estas actividades, tomando en cuenta criterios de eficiencia en la modalidad y los procedimientos de trabajo desarrollados.

En consecuencia, esta parte del extremo del recurso analizado debe declararse infundado.

- 5.1.3 El OSINERGMIN, como parte del estudio de tiempos para los trabajos de corte y reconexión ha realizado registros con filmaciones de los diversos tipos de corte y reconexión y los tiempos de desplazamiento de suministro a suministro (Anexo N° 5 – Informe Levantamiento de Campo - del Informe Técnico N° 290-2011-GART que sustentó la Res. 159). En este sentido, para registrar los tiempos de ejecución se han elaborado planillas de registros de tiempos normalizados de manera secuencial para cada uno de los tipos de corte y reconexión. En cada una de estas planillas se puede ver que para obtener el tiempo estándar, se multiplica el tiempo teórico normalizado por un factor de rendimiento de 1/0,72, que equivale a incrementar en 39% dichos tiempos. Este incremento de 39% está considerado en exceso al 20% de la OIT.

Producto de este análisis podemos indicar que los tiempos de traslado a pie son tan holgados que no corresponde la aplicación de suplementos adicionales a los ya considerados.

Asimismo, no se ha reconocido en ninguna de las actividades, que significan traslado de suministro a suministro, ningún factor de desgaste de rendimiento, debido a que los traslados que se han medido se han realizado en jornadas de 8 horas y se ha considerado en general para estas y otras actividades un tiempo adicional equivalente 45 minutos.

En consecuencia, esta parte del extremo del recurso debe declararse infundado.

5.2 Procedimiento

- 5.2.1 Conforme al Artículo 8° del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (LCE), se ha establecido un régimen de libertad de precios para los suministros que puedan efectuarse en condiciones de competencia, y un sistema de precios regulados en aquellos suministros que por su naturaleza lo requieran, reconociendo costos de eficiencia. Asimismo, de conformidad con el Artículo 42° de la misma norma, los precios regulados reflejarán los costos marginales de suministro y se estructuren de modo que promuevan la eficiencia del sector.

Lo anterior se condice con el Artículo 14° del Reglamento General de OSINERGMIN, aprobado mediante Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, según el cual la actuación de OSINERGMIN se guiará por la búsqueda de eficiencia en la asignación de recursos y el logro de los objetivos al menor costo para la sociedad en su conjunto.

Por su parte, el Artículo 180° del RLCE establece que es competencia de OSINERGMIN aprobar los importes máximos de corte y reconexión correspondientes y la periodicidad de su vigencia, sobre la base de los criterios y procedimientos que establezca al efecto. De acuerdo con este dispositivo, los importes de corte y reconexión deberán cubrir los costos eficientes en que se incurra para su realización.

En virtud de los dispositivos legales antes citados, se configura un principio de eficiencia económica que subyace a la regulación en sí y que se plasma en la

legislación del sector eléctrico, es decir, en palabras de Danós (2010), la función esencial de la regulación sobre el sector eléctrico debe ser la eficiencia económica¹. En esta misma línea, señala este autor que la regulación aparece como un correlato del servicio público (en nuestro caso el servicio público de suministro eléctrico) con el objeto de armonizar los poderes de los prestatarios (empresas concesionarias de distribución eléctrica) con el interés de los usuarios y la comunidad en general².

El Tribunal Constitucional³ se ha pronunciado respecto de las funciones de los organismos reguladores, señalando que *están obligados a tutelar el derecho de los usuarios, así como el interés público, y para ello deben controlar que la prestación del servicio se realice en óptimas condiciones y a un costo razonable* (el subrayado es nuestro).

En el caso materia de análisis, debemos tener en cuenta que, a diferencia de la fijación de los importes máximos que se realizan de conformidad con el Artículo 90° de la LCE y el Artículo 180° del RLCE, la regulación de los costos de conexión a la red eléctrica se efectúa de acuerdo con lo establecido en el Artículo 163° del RLCE y se aplica a los nuevos suministros del servicio público de electricidad, es decir, para aquellos usuarios que por primera vez se conectan a la red de distribución eléctrica, para los cuales se les establece un pago que deberán abonar mensualmente al concesionario para reponer los equipos en un plazo de treinta años y se valoriza la inversión a favor del predio.

En tal sentido, y conforme indica el área técnica, en la Resolución OSINERGMIN N° 153-2011-OS/CD se han establecido los costos de conexión para nuevos suministros, lo cual no es el caso de usuarios que habiendo tenido el servicio eléctrico se les fue suprimido tal servicio por no haber pagado sus deudas, toda vez que estos usuarios cuentan con elementos de la primera instalación con una vida útil, que puede ser de quince o treinta años para el caso de los medidores.

La eliminación de la actividad de reinstalación y su tratamiento como una nueva conexión constituiría una ineficiencia que vulneraría los dispositivos legales antes citados, así como el principio de eficiencia económica propio de la regulación de tarifas eléctricas, ya que lo dispuesto en el Artículo 163° del RLCE para la obtención de un nuevo suministro no implica que se pueda tratar por igual a un usuario que solicita su suministro por primera vez con relación a otro que ya ha tenido dicho servicio, más aún cuando este último cuenta con alguno elementos de la conexión eléctrica en buen estado para su uso. Así, si se accediera a lo solicitado por el impugnante, respecto a eliminar el numeral 3.3 de la Res. 159, implicaría descartar estos elementos útiles lo que devendría en una pérdida social y económica injustificada. En consecuencia, para dicha situación constituiría una ineficiencia el descartar los elementos útiles para priorizar la entrega de una instalación nueva que sólo beneficiaría al concesionario y perjudicaría al usuario que opta por disminuir sus costos entregando para ello sus elementos de conexión útiles y en buen estado.

¹ DANÓS ORDÓÑEZ, Jorge; "La función que cumplen los organismos reguladores de servicios públicos en el ordenamiento peruano: ¿tutela de los usuarios o árbitros?". En: ARIÑO ORTIZ, Gaspar (comp.); "Regulación económica de los servicios públicos", Ara Editores, Lima, 2010; p. 192

² Ibid; p. 194

³ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 005-2003-AI/TC. Fundamento 41.

Debe tenerse presente también que las actividades de retiro y reinstalación se encuentran consignadas en la Norma “Formatos y Contenido de la Propuesta para la Aprobación de los Importes Máximos de Corte y Reconexión”, aprobada por Resolución OSINERG N° 242-2003-OS/CD, por lo que no puede eliminarse la actividad de reinstalación bajo el presupuesto de ser tratada como una nueva conexión, toda vez que la misma se encuentra relacionada con la actividad de corte y reconexión. Asimismo, cabe precisar que mediante recursos de reconsideración no se pueden impugnar resoluciones de naturaleza normativa puesto que en la legislación peruana existe el mecanismo de la acción popular para tal efecto.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del petitorio analizado resulta infundado.

5.2.2 En relación con los cortes no efectuados por oposición se debe señalar lo siguiente:

- a) Respecto de precisar que la oposición implica acciones o amenazas contra el concesionario o el establecimiento de barreras de acceso al equipo de medición, debe tenerse en cuenta que el Artículo 172° del RLCE dispone que el equipo de medición postpago deberá estar ubicado en lugar accesible para el respectivo control por parte del concesionario. Así, se parte de la premisa que los equipos de medición se encuentran siempre accesibles al concesionario, por lo que en la regulación no se toman en cuenta casos ajenos a tal premisa.

En tal sentido, no son considerados los casos en los que los usuarios realizan acciones físicas contra la propiedad del concesionario o contratista, así como aquellos en los cuales el usuario impide el acceso a la medición mediante la instalación de medios mecánicos o barreras físicas, tales como rejas, muros, candados, etc, para evitar la actividad de corte.

Cabe resaltar que de conformidad con el Artículo 1° del Reglamento General de OSINERGMIN, este organismo regulador debe ejercer sus atribuciones y funciones (entre ellas, la de regular tarifas) en concordancia y en estricta sujeción a las disposiciones establecidas en las normas legales del sector energía. En consecuencia, el reconocimiento en los importes máximos de corte y reconexión de supuestos relacionados con equipos de medición inaccesibles contravendría lo dispuesto por el Artículo 172° del RLCE, el cual es de observancia obligatoria por OSINERGMIN al tratarse de un dispositivo del sector eléctrico.

Ahora bien, distinto es el caso en el que existe oposición del usuario al corte y la reconexión. Sobre este particular, en el numeral 3.5 de la Res. 159 únicamente se ha establecido la situación especial de cortes no efectuados por oposición de los usuarios, en cuyo caso la empresa de distribución eléctrica gestionará la constatación policial respectiva y dará aviso a la GFE del OSINERGMIN dentro de las 24 horas siguientes de ocurrido el corte no efectuado, indicando el número de suministro, fecha y hora del mismo.

En tal sentido, el caso de los equipos de medición con barreras de accesibilidad es distinto al de aquellos en los que el usuario manifiesta su oposición al corte. En este último supuesto se requiere de constatación policial, mientras que en el primero es responsabilidad del concesionario instalar el equipo de medición en un lugar

accesible, por lo que no se puede, mediante la regulación tarifaria subsanar posibles incumplimientos del Artículo 172º del RLCE.

Con referencia a la oposición⁴ cabe resaltar que dicho término no se encuentra definido en la Res. 159 ni en la Norma “Formatos y Contenido de la Propuesta para la Aprobación de los Importes Máximos de Corte y Reconexión”, por lo que su interpretación debe realizarse de modo amplio, de tal manera que se incluya todo tipo de acciones orientadas a impedir la actividad de corte, como pueden ser las amenazas físicas contra el personal de la concesionaria o la contratista, tal como lo alega Edecañete, entre otras. Sin embargo, se ha optado por no realizar una lista cerrada de las acciones que implican oposición, toda vez que la interpretación se realiza atendiendo a cada suceso y de acuerdo con la constatación policial requerida. No obstante, de ninguna manera constituye oposición los casos descritos en los párrafos precedentes sobre equipos de medición inaccesibles.

Que, por lo expuesto, no se puede considerar como oposición las amenazas contra la propiedad del concesionario o contratista ni los casos en los cuales el usuario impide el acceso al equipo de medición mediante negativas al banco de medidores cuando está ubicado al interior del predio o ha instalado medios mecánicos o barreras físicas que impiden acceder a los elementos de la conexión. Tampoco resulta pertinente precisar, en forma taxativa o excluyente, como una oposición las amenazas físicas contra la integridad del personal del concesionario o contratista toda vez que el término oposición recoge este tipo de acciones y otras más, que deberían analizarse casuísticamente.

En síntesis, bajo ningún supuesto, salvo los casos especiales de oposición del usuario, se pueden incluir costos vinculados con la dificultad de acceso al medidor, ya que ello resulta de plena responsabilidad de los concesionarios.

Por lo tanto, esta parte del extremo del petitorio analizado deviene en infundado.

- b) Respecto a precisar que la oposición también se aplica al impedimento de acceso a la caja portamedidor para verificar que se mantiene la situación de corte, por los mismos fundamentos expuestos en los párrafos anteriores, en el sentido que el medidor debe estar en lugar accesible y que la relación de sucesos que se consideran “oposición” no debe ser taxativa, este extremo del petitorio deviene en infundado.
- c) En cuanto a extender las disposiciones de la Res. 159 a las reconexiones no efectuadas, teniendo en cuenta que las barreras físicas que impiden el acceso al medidor no son consideradas como “oposición”, por cuanto conforme al Artículo 172º del RLCE el equipo de medición debe estar en lugar accesible, no existirían barreras ni para el corte, ni para la reconexión, a lo cual se agrega el hecho que OSINERGMIN no está facultado para establecer factores de recargo por una actividad (reconexión) no efectuada.

⁴ De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se entiende por *oposición* la acción de poner algo contra otra cosa para entorpecer o impedir su efecto; o la contradicción o resistencia a lo que alguien hace o dice.

http://buscon.rae.es/drae/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=oposici%F3n

Por lo tanto, de acuerdo a lo manifestado en los párrafos anteriores, esta parte del extremo del petitorio es infundado.

- d) En cuanto a la utilización de fotos para sustentar los casos de medidores con barreras físicas que impiden su acceso, conforme lo establecido en el numeral 3.5 de la Res. 159, la presencia policial no es necesaria en todas las actividades de corte, sino que, de manera excepcional, se ha previsto que se requiere la constatación policial cuando por oposición del usuario los cortes no pueden llevarse a cabo.

De ninguna forma la presencia policial es requerida en aquellos casos en los que los equipos de medición se encuentran inaccesibles por existir barreras físicas. Como hemos señalado, es responsabilidad de las empresas concesionarias cumplir con el Artículo 172° del RLCE e instalar el equipo de medición en un lugar accesible, por lo que no se admite el sustento con fotos respecto de esta situación, en tanto en tal situación tampoco se requiere la constatación policial.

Se ha establecido que el concesionario debe gestionar la referida constatación, atendiendo a que constituye una función de la Policía Nacional del Perú (PNP) el velar por la seguridad de los servicios públicos, de conformidad con el numeral 13 del Artículo 7° de la Ley N° 27238, Ley de la Policía Nacional del Perú.

Recordemos que de acuerdo con el Artículo 180°, OSINERGMIN aprobará los importes máximos de corte y reconexión correspondientes y la periodicidad de su vigencia, sobre la base de los criterios y procedimientos que establezca al efecto. Así, el Artículo 90° de la LCE y el Artículo 180° del RLCE han otorgado a OSINERGMIN la facultad de establecer los criterios y procedimientos que deben regir la aprobación de importes máximos de corte y reconexión, bajo el criterio de eficiencia económica.

En base al Art. 90° de la LCE y el Art. 180° del RLCE, concordada con las funciones asignadas a la PNP en la Ley N° 27238, OSINERGMIN ha optado por establecer como un requisito la constatación policial, de tal manera que la PNP actúe como un órgano independiente, y, en el ejercicio de su autoridad y sus funciones, dé cuenta de la oposición del usuario a la actividad de corte.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso de reconsideración deviene en infundado.

- e) Sobre la aplicación de factores de recargo en lugar de factores de descuento en los casos de cortes no efectuados por oposición del usuario, tal como lo hemos señalado, el numeral 3.5 de la Res. 159 establece que en el caso de cortes no efectuados por oposición de los usuarios, los concesionarios deben gestionar la constatación policial respectiva y dar aviso a la GFE dentro de las 24 horas siguientes de ocurrido el corte no efectuado, indicando número de suministro, fecha y hora del corte no efectuado. Añade este dispositivo que luego, sólo cuando la concesionaria haya avisado a OSINERGMIN, adjuntando copia simple de la constatación policial, procederá al cobro de los gastos incurridos en el corte no efectuado aplicando un factor de descuento al Importe Máximo de Corte y

Reconexión aprobado por OSINERGMIN. En tal caso, la concesionaria queda facultada a efectuar el corte del siguiente nivel y cobrar por dicho corte solo si lo hace efectivo.

Con relación a reconocer factores de recargo en lugar de factores de descuento, debe tenerse presente que OSINERGMIN, debe ceñir su actuación de acuerdo con el principio de legalidad, previsto en el numeral 1.1 del Artículo IV del Título Preliminar de la LPAG, según el cual las autoridades administrativas deben actuar con respeto a las normas vigentes y dentro del campo de atribuciones que éstas le confieren; en tal sentido, OSINERGMIN debe aplicar la LCE y su Reglamento, así como las demás normas del sector, restringiendo su actuación al ámbito de su competencia, sin poder establecer sanciones cuando no exista normativa alguna que lo faculte para tal acción.

El Tribunal Constitucional al pronunciarse sobre el principio de legalidad, en materia administrativa, lo ha reconocido como la subordinación de todos los poderes públicos a leyes generales y abstractas que disciplinan su forma de ejercicio⁵. Así, conforme lo señala Morón Urbina, la Administración se encuentra vinculada a la ley⁶; en ese sentido, actuar de manera distinta, es decir, establecer sanciones sin tener sustento normativo, es una causal de nulidad del acto administrativo, de conformidad con el numeral 1 del Artículo 10° de la LPAG.

Consecuentemente, OSINERGMIN no tiene facultades para imponer factores de recargo sobre el usuario y tampoco puede reconocer costos indemnizatorios para los concesionarios. Ambos conceptos, pueden tramitarse en la vía que tenga jurisdicción sobre tales supuestos. De acuerdo con la legislación vigente, únicamente le corresponde a OSINERGMIN reconocer los costos eficientes en que incurren las concesionarias en base a criterios técnicos.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso de reconsideración deviene en infundado.

5.3 Recursos

- 5.3.1 El cartón dúplex, en tanto sea empleado de la manera adecuada, no presenta problemas para soportar la mezcla del cemento, siendo un material con buenas propiedades dieléctricas y, al mismo tiempo, tiene la ventaja de ser un material cuyo costo hace que sea una alternativa más eficiente que el uso del tubo de PVC, además de haber sido reportado por otras empresas distribuidoras. Por otro lado en su recurso Edecañete resalta aspectos cualitativos generales pero no aporta elementos de juicio técnicos y económicos concretos que permitan establecer que el uso de tubo PVC es una alternativa técnico económica eficiente;

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso resulta infundado.

⁵ Sentencia del Tribunal Constitucional del Expediente N° 2302-2003-AA/TC. Fundamento 32.

⁶ MORON URBINA, Juan Carlos; "Comentarios. Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General"; Gaceta Jurídica, Lima, 2001, página 26.

5.3.2 Tal como se señala en el numeral 4.6.1 del Informe Técnico N° 290-2011-GART que sustenta la Res. 159, para los casos de traslado en camioneta o furgoneta se prevé la participación de dos técnicos electricistas calificados y se considera que cualquiera de los dos puede realizar la labor de conducir el vehículo, lo cual corresponde a una práctica de aprovechamiento eficiente de los recursos debido a las características de las actividades de corte y reconexión, por lo que no se justifica incluir un chofer adicional. Por otro lado, los tiempos de duración de las actividades de corte y reconexión por lo general requieren que los vehículos sean estacionados cerca de los predios con orden de corte y se entiende que el personal técnico encargado de estas labores posee un conocimiento adecuado de su zona de trabajo y de su labor, tomando en cuenta la frecuencia mensual con que se realizan estas actividades y su nivel de preparación.

Por otro lado se debe precisar que dentro de la estructura de costos de la hora máquina de los vehículos, se ha considerado el pago por seguro contra robos y siniestros, ante eventualidades de este tipo, por lo que el señalar que se incluye un chofer por estos motivos implicaría incluir un costo por riesgo a pesar que ya se ha previsto un seguro para tal fin. En tal sentido los argumentos planteados para sustentar la inclusión de un chofer adicional por cuadrilla no son aceptables, porque no reflejan criterios de eficiencia en el uso de los recursos.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso resulta infundado.

5.3.3 Respecto a la disminución de los costos de adquisición de los vehículos que se refleja en la Res. 159 versus los que aparecen en la prepublicación, ello se debe a que, con posterioridad a la resolución prepublicada, se revisó los montos de inversión de los diversos equipos y vehículos considerados en esa resolución, habiendo encontrado que dichos montos incluían el IGV, por lo que se procedió a recalcular el costo de las horas máquina retirando este impuesto al no corresponder su inclusión dentro de los costos, lo que origina la correspondiente reducción en el cuadro correspondiente de la Res. 159.

En lo que respecta a la no remisión de la documentación que sustenta los costos de adquisición de vehículos, en el Anexo N° 1 del Informe Técnico N° 365-2011-GART, se están adjuntando los documentos correspondientes. Es necesario aclarar que la subsanación de dicha omisión, no afecta el acto administrativo, es decir la Res. 159 cuestionada, por cuanto, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 14° de la LPAG⁷, no cabe declarar nulidad cuando la corrección del defecto incurrido no afecta el resultado de la resolución cuestionada.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso resulta infundado.

⁷ En cuanto a la conservación del acto, "se busca evitar la dilación del procedimiento por la reposición de actuaciones cuando van a conducir a idénticos resultados. Para su aplicación es necesario que la administración llegue al convencimiento racional, por el análisis de los datos objetivos del expediente y del marco legal, que el contenido de algún acto procedimental hubiese permanecido inalterable de no haberse realizado la infracción origen de la nulidad" (MORON URBINA, Juan Carlos; "Comentarios. Nueva Ley del Procedimiento Administrativo General"; Gaceta Jurídica, Lima, 2001, página 98).

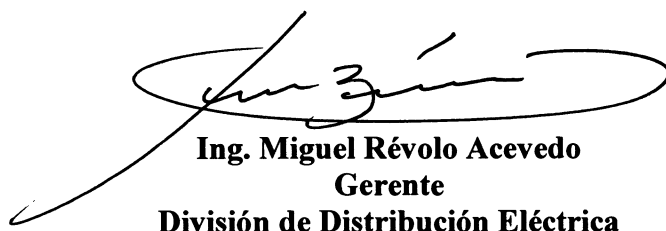
5.3.4 La empresa señala que se debe considerar la presencia de un capataz por la criticidad de las tareas que se ejecutan y, dentro del listado de actividades críticas, por ejemplo, incluye el “Corte en línea aérea (empalme), monofásica, hasta 10 kW, BT5A, BT5B y BT6” (código CRBTD11D). Esta es una actividad repetitiva que es realizada por las empresas con una cuadrilla conformada por un operario y un oficial (se puede apreciar en los registros filmicos efectuados para esta actividad). En este sentido la solicitud de incluir un capataz no responde a un criterio de eficiencia en el uso de los recursos al no tomar en cuenta las condiciones de simpleza y repetitividad, características de las actividades de corte y reconexión. Por otro lado, los sustentos presentados para la inclusión de un capataz de manera permanente son insuficientes más aún si se toma en cuenta que el personal que forma la cuadrilla debe estar adecuadamente capacitado en los procesos de trabajo que desarrolla de manera frecuente.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso resulta infundado.

5.3.5 Los costos de mercado de los materiales son determinados a partir compras efectivas reportadas por las empresas distribuidoras para el desarrollo de sus actividades, pues las mismas permiten disponer de costos eficientes que aprovechan las economías de escala y satisfacen los requerimientos técnicos necesarios. Sin embargo no en todos los casos se reportaron precios debidamente sustentados, por lo que para tales casos es válido establecer interpolaciones o extrapolaciones, partiendo de la información de compras reales disponibles y de índices de precios publicados por entidades de reconocido prestigio, como es el INEI, para así no tener que adoptar precios que puedan estar sobrevaluados que carecen del sustento requerido. Los criterios y los resultados con los costos de los materiales se adjuntan en el Anexo N° 2 del Informe Técnico N° 365-2011-GART.

Por lo expuesto, esta parte del extremo del recurso resulta infundado.

Lima, 21 de octubre de 2011.



Ing. Miguel Révolo Acevedo
Gerente
División de Distribución Eléctrica