

UNIVERSIDAD ANDINA DEL CUSCO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



**“EL NUEVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECLAMACIONES DE
LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA, SOBRE EXCESIVO CONSUMO
FACTURADO Y LOS EXPEDIENTES DE RECLAMACIÓN DE ELECTRO SUR
ESTE S.A.A. EN EL AÑO 2015”**

**TESIS PARA OPTAR AL TÍTULO PROFESIONAL DE
ABOGADO**

PRESENTADO POR: Bach. Karen Amez Peralta

ASESOR: Dr. José Hildebrando Díaz Torres

CUSCO – PERÚ

2016

DEDICATORIA

A Dios en primer lugar ante todo, pues gracias a él tengo la dicha de la vida. A mis padres y hermana, quienes con su apoyo incondicional han contribuido con mi formación personal y profesional, siendo homenaje para ellos el desarrollo de la presente tesis. A mis familiares que siempre han confiado en mis capacidades. Y por último, y no menos importante, a mis amigos y compañeros de Universidad que siempre me apoyaron y animaron a lograr mis objetivos.

Karen

AGRADECIMIENTO

Pilar indispensable y la base del presente trabajo de tesis a mi asesor Dr. José Hildebrando Díaz Torres pues sin su noble colaboración no hubiera podido plasmar mis conocimientos en la presente tesis, además de haberlos fortalecido con los conceptos y recomendaciones brindados por mi asesor. A la Universidad Andina del Cusco, mi casa de estudios superiores. A mis docentes a lo largo de la vida universitaria. A la empresa Electro Sur Este S.A.A. por acogerme y brindarme los conocimientos adquiridos en mi etapa de prácticas profesionales. A mis padres por ese esfuerzo y dedicación depositada en mí.

Karen

RESUMEN EJECUTIVO

El 29 de diciembre del 2014 por Resolución del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 269-2014-OS/CD se aprobó la Directiva del Procedimiento Administrativo de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural”.

La Nueva Directiva de OSINERGMIN modificó de manera sustancial el procedimiento de reclamaciones en cuanto a plazos, medios probatorios y formatos técnicos de trabajo.

Después de su entrada en vigencia, se brindan mayores garantías al usuario, principalmente en cuanto a los costos de la prueba de contrastación de los equipos de medición de energía eléctrica. Estableciéndose dos pruebas a favor del usuario en el supuesto que en el mes reclamado superase el 40% del promedio de las doce lecturas anteriores al mes reclamado, la empresa concesionaria deberá realizar las siguientes pruebas: contrastación del equipo de medición y la prueba de aislamiento de las instalaciones internas a su costo.

De igual manera podemos evidenciar que después de la entrada en vigencia de la mencionada Directiva se observó un incremento significativo de los reclamos tramitados en la empresa Electro Sur Este S.A.A. a comparación del año 2014 (Electro, 2014-2015), en ese sentido la presente investigación tiene por finalidad determinar la influencia de la flexibilidad de la nueva Directiva de Reclamaciones con el incremento de expedientes tramitados en dicha empresa en el año 2015. Asimismo evaluar si dicha directiva satisface los principios del procedimiento administrativo general.

ABSTRACT

On December 29, 2014 by resolution of the Board of Supervisory Agency for Investment in Energy and Mining OSINERGMIN No. 269-2014-OS / CD Administrative Procedures Directive Claims Users of Public Services Electricity approved and Natural Gas.

The new Directive substantially modified the old claims procedure in terms of time, evidence and technical formats work.

After the entry into force of the new directive, greater guarantees are provided to the user, primarily in terms of the costs of testing of equipment electric energy measurement.

Settling down two tests for the user on the assumption that in the month claimed exceeds 40% of the average of the previous twelve readings per month claimed, the concessionaire is obliged to perform the following tests: Contrasting Team Measurement and testing isolation of the internal facilities at cost.

Similarly we can show that after the entry into force of the directive a significant increase in claims processed in the Electro Sur S.A.A, in that sense this research aims to analyze the influence of the flexibility of the new directive claims with increasing cases processed in the company in 2015 and also assess if this directive meets the principles of general administrative procedure.

INTRODUCCIÓN

En el capítulo primero se da a conocer el problema y el método de investigación considerando que después de la entrada en vigencia de la Directiva del Procedimiento Administrativo de Atención de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural, la cual en adelante nominaremos como la Nueva Directiva; se brindan mayores garantías al usuario, siendo un procedimiento más flexible y con singulares características; sin embargo se observa un incremento significativo de los reclamos tramitados en la empresa Electro Sur Este S.A.A. en el año 2015 en comparación al número de reclamos tramitados en año 2014.

En ese sentido la presente investigación tiene por finalidad determinar la influencia de la flexibilidad de la Nueva Directiva con el incremento de expedientes tramitados en dicha empresa en el año 2015. Asimismo analizar si dicha directiva satisface los principios del procedimiento administrativo general.

Seguidamente en el capítulo segundo se da a conocer el desarrollo temático considerando primeramente el tratamiento doctrinario respecto a la regulación de los servicios de energía eléctrica, ya que OSINERGMIN, es organismo que tiene la facultad de regular mediante directivas la administración de los reclamos de energía eléctrica. Seguidamente se consideró como subcapítulo segundo el procedimiento administrativo de reclamaciones de los servicios de energía eléctrica.

De igual manera como subcapítulo tercero, se realizó el análisis pertinente sobre la flexibilidad del nuevo procedimiento administrativo de reclamos de los servicios de energía eléctrica, donde se interpretó mediante una teoría del procedimiento administrativo flexible, tomando como referencia los principios más característicos y de mayor relevancia, los cuales son: principio de eficacia, principio de eliminación de las exigencias costosas y el principio de verdad material.

Como tercer capítulo se examina los resultados y discusión en cuanto a los problemas establecidos en la presente investigación.

Por último se da a conocer las conclusiones y recomendaciones del presente trabajo de investigación. Finalmente se consignarán las referencias bibliográficas y los anexos considerando: La Directiva de Reclamos de Usuarios de energía eléctrica y gas Natural Vigente, Expediente modelo antes de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD, Expediente modelo después de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD y las entrevistas realizadas a los trabajadores de Electro Sur Este S.A.A.

ÍNDICE GENERAL

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTO

RESUMEN EJECUTIVO

ABSTRACT

LISTA DE TABLAS

Tabla 1	32
Tabla 2	66
Tabla 3	66
Tabla 4	95
Tabla 5	95
Tabla 6	98
Tabla 7	100
Tabla 8	102
Tabla 9	103
Tabla 10	107
Tabla 11	108
Tabla 12	110
Tabla 13	110

LISTA DE GRÁFICOS

Ilustración 1	37
---------------------	----

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I	1
1. EL PROBLEMA Y EL MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	1
1.1 Planteamiento del problema.....	1
1.2 Formulación del problema	4

1.2.1	Problema Principal	4
1.2.2	Problemas secundarios	4
1.3	Objetivos de la investigación	5
1.3.1	Objetivo General	5
1.3.2	Objetivos Secundarios	5
1.4	Justificación del estudio	6
1.5	Metodología aplicada al estudio	8
1.5.1	Diseño Metodológico	8
1.5.2	Población y muestra	9
1.5.2.1	Población	9
1.5.2.2	Tamaño de Muestra	9
1.6	Técnicas e instrumentos de recolección de datos	10
1.7	Hipótesis de trabajo	10
1.8	Variables y Categorías de estudio	11
CAPÍTULO II		13
2.	DESARROLLO TEMÁTICO	13
SUBCAPÍTULO I		13
2.1	TRATAMIENTO DOCTRINARIO RESPECTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS	13
2.1.1	Generalidades de los Servicios Públicos	13
2.1.2	Teoría General de los Servicios Públicos	17
2.1.3	El Estado como Organizador y Prestador	20
2.1.4	Los Particulares como Organizadores y Prestadores	21
2.1.5	Los Contratos de Concesión de Servicios Públicos	22
2.1.6	Regulación Legislativa de Energía Eléctrica	26
2.1.7	La Distribución Eléctrica en el Perú	30
2.1.8	Electro Sur Este S.A.A	33
2.1.8.1	Denominación	33
2.1.8.2	Objeto Social	33
2.1.8.3	Zonas de concesión	34
2.1.8.4	Misión y Visión Empresariales	34
2.1.8.5	Valores Empresariales	35
2.1.8.6	Organismos Fiscalizadores	35

2.1.8.7 Oficina de Reclamos	36
SUBCAPÍTULO II	38
2.2 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ATENCIÓN DE RECLAMOS DE USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA.....	38
2.2.1 Generalidades del procedimiento administrativo.....	38
2.2.2 Medios de Solución de Controversias	40
2.2.3 Evolución del procedimiento administrativo de reclamaciones en materia de energía eléctrica	47
2.2.4 Estructura del Nuevo Procedimiento de Reclamaciones	49
2.2.4.1 Principios.....	49
2.2.4.1.1 Principio de Celeridad	49
2.2.4.1.2 Principio de Concentración Procesal	50
2.2.4.1.3 Principio de Simplicidad.....	50
2.2.4.1.4 Principio de Transparencia	51
2.2.4.1.5 Principio de no Discriminación	51
2.2.4.1.6 Principio de Responsabilidad.....	51
2.2.4.1.7 Principio de Gratuidad	52
2.2.4.1.8 Principio de Presunción de Veracidad	52
2.2.4.1.9 Principio de Eliminación de exigencias costosas.....	53
2.2.4.1.10 Principio de Subsanción.....	53
2.2.4.1.11 Principio de Buena Fe	53
2.2.4.1.12 Principio de legalidad	54
2.2.4.1.13 Principio del debido procedimiento	54
2.2.4.1.14 Principio de impulso de oficio	55
2.2.4.1.15 Principio de razonabilidad	55
2.2.4.1.16 Principio de imparcialidad	56
2.2.4.1.17 Principio de informalismo	56
2.2.4.1.18 Principio de conducta procedimental.....	57
2.2.4.1.19 Principio de eficacia.....	57
2.2.4.1.20 Principio de verdad material	57
2.2.4.1.21 Principio de participación	58
2.2.4.1.22 Principio de uniformidad	58
2.2.4.1.23 Principio de predictibilidad.....	59

2.2.4.1.24 Principio de privilegio de controles posteriores	60
2.2.4.2 Materias Reclamables	60
2.2.4.3 Medios Probatorios	61
2.2.4.3.1 Inspección de campo.....	62
2.2.4.3.2 Descartar en gabinete todo tipo de errores de facturación.....	63
2.2.5 Reclamo por excesivo consumo facturado	66
2.2.5.1 Error en el proceso de facturación	68
2.2.5.1.1 Error en la toma de lectura.....	68
2.2.5.1.2 Error en el sistema de medición.....	70
2.2.5.2 Consumos atípicos	72
2.2.5.3 Fuga de energía eléctrica	72
2.2.6 Empresas contrastadoras en la ciudad del Cusco.....	73
2.2.7 Improcedencia del reclamo	75
2.2.8 Silencio Administrativo	76
SUBCAPÍTULO III.....	77
2.3 LA FLEXIBILIDAD DEL NUEVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECLAMOS DE LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELECTRICA	77
2.3.1 Generalidades del principio de flexibilidad	77
2.3.2 Legislación comparada	78
2.3.3 Teoría del Procedimiento Administrativo Flexible	79
2.3.3.1 Principio de Eficacia.....	80
2.3.3.1.1 Principio de Concentración Procedimental.....	82
2.3.3.1.2 Principio de Celeridad	83
2.3.3.1.3 Principio de Simplicidad.....	84
2.3.3.1.3.1 La tramitación necesaria	86
2.3.3.1.3.2 La tramitación accesible	88
2.3.3.2 Principio de Eliminación de las exigencias costosas	89
2.3.3.3 Principio de Verdad Material.....	90
SUBCAPÍTULO IV	91
2.4 EL INCREMENTO DE LOS EXPEDIENTES DE RECLAMACIÓN EN LA EMPRESA ELECTRO SUR ESTE S.A.A	91

2.4.1	Análisis de la tramitación de los reclamos en la empresa electro Sur Este S.A.A.	91
2.4.2	El incremento sustancial a lo largo de los años 2014 y 2015	95
2.4.3	Supuestos por excesivo consumo facturado	95
2.4.3.1	Cultura de consumo de energía	96
2.4.3.1.1	Deberes y Derechos del usuario del servicio eléctrico	99
2.4.3.1.2	La Protección Medio Ambiental	100
CAPÍTULO III		102
3.1	La flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A.	102
3.2	La flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica previsto en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general.	109
CONCLUSIONES		111
RECOMENDACIONES		114
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS		116
ANEXOS		119

CAPÍTULO I

1. EL PROBLEMA Y EL MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

1.1 Planteamiento del problema

El 29 de diciembre del 2014 por Resolución del Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 269-2014-OS/CD se aprobó la Directiva del Procedimiento Administrativo de atención de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural”, derogando así la Directiva N° 671- 2007-OS/CD.

Es de precisar que la Nueva Directiva de OSINERGMIN, vigente a partir del 25 de mayo del 2015, modificó de manera trascendental el antiguo procedimiento de reclamaciones en cuanto a plazos, medios probatorios, formatos técnicos de trabajo, etc.

Es así que la empresa concesionaria de energía eléctrica “Electro Sur Este S.A.A” en la ciudad del Cusco implementó el nuevo procedimiento, que por su complejidad requirió una serie de cambios funcionales y estructurales para su eficaz ejecución.

El procedimiento administrativo de Reclamos de los Usuarios de los Servicios Públicos de Electricidad y Gas Natural vigente, consiste en una serie de etapas concatenadas, primeramente con la interposición del reclamo, seguidamente con la inspección de campo, consecutivamente con el descarte de errores de facturación en gabinete, para luego inmediatamente informar de forma clara al reclamante acerca de su derecho a solicitar la intervención de empresas contrastadoras autorizadas para la evaluación del funcionamiento del equipo de medición de energía, posteriormente la evaluación del promedio de las doce

lecturas anteriores al mes reclamado, consecutivamente la ejecución de la prueba de contrastación y aislamiento de las instalaciones internas si correspondiese y después la resolución de la concesionaria, donde el usuario podrá presentar un recurso de reconsideración o apelación dentro de los 15 días hábiles de notificada la resolución. Finalmente en segunda y última instancia administrativa, la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios de Osinergmin, resolverá el recurso de apelación, ya que es el órgano competente para resolver.

En la ciudad del Cusco se evidencia la escasez de empresas contrastadoras certificadas, anteriormente por el Servicio de Metrología de INDECOPI y en la actualidad por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) el cual es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de la Producción (INACAL, 2016).

Según se evidencia MALCOM S.A¹ es la única empresa que viene trabajando en la ciudad del Cusco de manera esporádica, su sede central es en la ciudad de Lima y se encarga de la ejecución de las pruebas de contrastación de medidores en la empresa Electro Sur Este S.A.A.

En el caso de la ejecución de la prueba de aislamiento de las instalaciones internas antes de la entrada en vigencia de la Nueva Directiva, los usuarios solo podían contratar de manera particular este servicio, por lo que no estaba regulado dentro de un procedimiento de reclamos.

Según el nuevo procedimiento administrativo de atención de reclamos de los servicios de energía eléctrica, en el supuesto que el mes reclamado supere el 40% del promedio de las doce lecturas anteriores al mes reclamado, la empresa concesionaria deberá a realizar pruebas técnicas similares a la prueba de contraste en campo y realizar la prueba de aislamiento de las instalaciones internas a su costo.

¹ MALCON S.A es una empresa constituida en el año 1999 conformada por profesionales de amplia experiencia en el rubro eléctrico que han desarrollado, por más de 30 años, actividades a nivel nacional en Sistemas de Distribución de MT, BT y Conexiones Domiciliarias, así como en el Mantenimiento de Instalaciones Eléctricas comerciales, industriales y residenciales tanto para el sector público como el privado. proveemos a nuestros clientes un servicio de calidad y confiable, nuestro trabajo está garantizado por la mejora continua de nuestros procesos normalizado en cumplimiento de la norma NTP-ISO/IEC 17020 y los documentos del Sistema de Gestión.

Nos parece coherente la norma en ese sentido, ya que anteriormente solo se realizaba la prueba de contraste del equipo de medición de energía eléctrica a solicitud del usuario, mediante una empresa ajena a la empresa concesionaria.

En ese sentido en un primer momento la empresa asumía los costos de la ejecución de dicha prueba y cuando los resultados demostraban que el medidor no se encontraba dentro de los parámetros normales de funcionamiento, la empresa debía asumir dicho gasto, además de reemplazar el medidor. En tanto que en el supuesto de que el medidor si pase la prueba de contraste de medidor, demostrándose su funcionamiento normal el usuario debía solventar los costos de su ejecución.

Actualmente aún se regula la facultad que tiene el usuario de solicitar la prueba de contrastación por una entidad ajena a la empresa concesionaria, sin embargo son muy pocos casos en los que el usuario la solicita, ya que los costos de ejecución son altos.

Sin embargo consideramos que después de la entrada en vigencia de la Nueva Directiva, se brindan mayores garantías al usuario, ya que el procedimiento es flexible, porque se adapta a las necesidades de este, principalmente en cuanto a la eliminación de las exigencias costosas y al cumplimiento de los principios del Procedimiento Administrativo General.

De igual manera podemos evidenciar que después de la entrada en vigencia de la mencionada Directiva se observó un incremento sustancial de los reclamos tramitados en la empresa Electro Sur Este S.A.A. a comparación del año 2014 (Electro, 2014-2015).

En ese sentido la presente investigación tiene por finalidad determinar la influencia de la flexibilidad de la Nueva Directiva de Reclamos con el incremento de expedientes tramitados en dicha empresa en el año 2015. Asimismo analizar si la Directiva satisface los principios del Procedimiento Administrativo General, resaltado los más característicos: principio de eficacia, eliminación de las exigencias costosas y verdad material.

1.2 Formulación del problema

1.2.1 Problema Principal

- a) ¿En qué medida la flexibilidad de la actual Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica influye en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A?
- b) ¿La flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica previsto en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general?

1.2.2 Problemas secundarios

- a) ¿Cuál era la tasa de expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A. antes de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD?
- b) ¿Cuál era la tasa de expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A. después de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD?
- c) ¿La flexibilidad de la actual directiva de reclamos es significativa a comparación de la anterior directiva de reclamos?
- d) ¿La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eficacia?
- e) ¿La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eliminación de las exigencias costosas?
- f) ¿La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de verdad material?

1.3 Objetivos de la investigación

1.3.1 Objetivo General

- a) Determinar en qué medida la flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica influye en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A.
- b) Analizar si la flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica previsto en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general.

1.3.2 Objetivos Secundarios

- a) Determinar la tasa de expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A. antes de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD.
- b) Determinar la tasa de expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A. después de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD.
- c) Establecer si a flexibilidad de la actual directiva de reclamos es significativa a comparación de la anterior directiva de reclamos.
- d) Analizar si la Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eficacia.
- e) Analizar si la Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eliminación de las exigencias costosas.
- f) Analizar si la Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de verdad material.

1.4 Justificación del estudio

El presente estudio que pretendo realizar se justifica por las siguientes razones:

a) Conveniencia

Es conveniente realizar esta investigación, por tratarse de un problema que puede afectar significativamente la gestión en la aplicación del actual procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica, pretendiendo demostrar el incremento sustancial de reclamos tras la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD. Asimismo se analizará de manera crítica el cumplimiento de los principios del Procedimiento Administrativo General con el fin de mejorar el Procedimiento Administrativo de Atención de Reclamos de usuarios de energía eléctrica por excesivo consumo facturado.

b) Relevancia Social

Tiene relevancia de carácter social porque afecta a todos los usuarios de energía eléctrica en la ciudad del Cusco y a la empresa concesionaria de energía eléctrica Electro Sur Este S.A.A., debido al aumento de reclamos por excesivo consumo facturado en el transcurso del año 2015, por ende es importante realizar un análisis del procedimiento administrativo de reclamos.

c) Implicaciones prácticas

Lo que se busca con la presente investigación es concientizar e informar a los usuarios sobre las implicancias teóricas y prácticas sobre la ejecución de este nuevo procedimiento de reclamos, asimismo favorecer

a todas las empresas concesionarias de energía eléctrica con el análisis que devendrá de este trabajo de investigación. Así como también contribuir con la doctrina interpretando la flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica según los principios más trascendentales del procedimiento administrativo general.

d) Valor teórico

De igual manera se pretende conocer el índice de reclamos tras la vigencia del nuevo procedimiento administrativo de atención de reclamos en la empresa Electro Sur Este S.A.A. así como la interpretación de la flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica vigente de conformidad con los principios básicos del procedimiento administrativo general.

e) Utilidad Metodológica

Considero que los resultados de la presente investigación pueden motivar y aportar información para estudios posteriores. Asimismo sirva de análisis interpretativo para las empresas concesionarias de energía eléctrica, con el fin de mejorar las gestiones y servicios relacionados con la aplicación de este nuevo procedimiento, de igual manera sirva como instrumento informativo para los usuarios de la Empresa Electro Sur S.A.A.

f) Viabilidad del estudio

La presente tesis ha sido desarrollada teniendo como punto de flexión la tesis de Oswaldo Alberto Ordóñez Alcántara además de la recolección de un grupo de trabajos de investigación allegadas al tema que han coadyuvado al mejor desempeño de conocimientos y solución de

problemas planteados líneas arriba en pro de las hipótesis que presentaré más adelante.

1.5 Metodología aplicada al estudio

1.5.1 Diseño Metodológico

Enfoque de investigación	Mixto: Porque tiene como objetivo el análisis jurídico y axiológico de la flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de los usuarios de energía eléctrica, pero asimismo se mide el incremento de expedientes tramitados, basándose datos estadísticos.
Diseño de investigación	Explicativo: Puesto que permitirá verificar los cambios ocurridos en la variable dependiente (tasa de reclamaciones en la empresa Electro Sur Este S.A.A. año 2014 y 2015) en función a la actuación de la variable independiente (vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD) Investigación-acción: Puesto que pretende evaluar y analizar la acción que provoca la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD.
Tipo de diseño de la investigación	Ex post facto.- Ya que la Directiva 269-2014-OS/CD entró en el 25 de mayo del 2015, por lo cual la investigación se realizó después de su entrada en vigencia.

Tipo investigación jurídica	<p>Interdisciplinar: Las investigaciones interdisciplinarias estudian hechos de la realidad social, que involucran aspectos normativos que en el presente caso se trata de la Directiva 269-2014-OS/CD.</p> <p>Aplicada: Porque el producto final de la investigación es un resultado.</p>
-----------------------------	--

1.5.2 Población y muestra

1.5.2.1 Población

En la presente investigación la población lo constituyen los funcionarios de Electro Sur Este S.A.A.

1.5.2.2 Tamaño de Muestra

Dada la naturaleza mixta del presente estudio, nuestra muestra estará conformada por el número de los expedientes que se tramitaron en el año 2014 y 2015, con la finalidad de probar estadísticamente el incremento de reclamos a razón de la entrada en vigencia de la actual directiva de reclamos.

Sin embargo para probar si flexibilidad de la actual Directiva cumple con los principios establecidos según la ley del Procedimiento Administrativo General no será necesaria usar una muestra probabilística, ya que se basará en criterios de interpretación axiológica, normativa y análisis documental.

Asimismo entrevistamos a cinco trabajadores de la empresa Electro Sur Este S.A.A. encargados de la administración de los reclamos para saber su opinión sobre la Directiva 269-2014-OS/CD.

1.6 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

1.6.1 Técnicas

Para el presente estudio se utilizó la técnica:

- a. Análisis documental
- b. Análisis normativo
- c. Interpretación axiológica
- d. Entrevista a cinco trabajadores del Área de Reclamos

1.6.2 Instrumentos

Se utilizó:

- a. Formato de entrevista.
- b. Copias de los expedientes con acto firme con la anterior y la nueva directiva de reclamos de usuarios de energía eléctrica.

1.7 Hipótesis de trabajo

1.7.1 Hipótesis Generales

- a) La flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A,
- b) La flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica previsto en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general.

1.7.2 Hipótesis Específicas

- a) La tasa de expedientes de reclamación en Electro Sur Este SAA antes de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD era mínima.
- b) La tasa de expedientes de reclamación en Electro Sur Este SAA después de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD era mayor.
- c) La flexibilidad de la actual directiva de reclamos es significativa a comparación de la anterior directiva de reclamos.
- d) La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eficacia.
- e) La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eliminación de las exigencias costosas.
- f) La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de verdad material.

1.8 Variables y Categorías de estudio

Considerando que la presente investigación es de carácter mixto, por lo que las variables y categorías quedarán establecidas de la siguiente manera:

Variables y Categorías	Indicadores
Variable Independiente Flexibilidad del Procedimiento Administrativo de Reclamos	Flexibilidad del Procedimiento Administrativo de Reclamos se aplicó a partir de la entrada en vigencia de la nueva Directiva 269-2014-OS/CD a partir del 25 de mayo del 2015

<p>Variable Dependiente</p> <p>Incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Datos estadísticos 2. Cuaderno de registro de reclamaciones 3. Sistema ELSE
<p>Categoría</p> <p>Principios del Procedimiento Administrativo General</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Principio de Eficacia 2. Principio de Eliminación de las exigencias costosas 3. Principio de Verdad Material

CAPÍTULO II

2. DESARROLLO TEMÁTICO

SUBCAPÍTULO I

2.1 TRATAMIENTO DOCTRINARIO RESPECTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

2.1.1 Generalidades de los Servicios Públicos

La noción de servicio público nació y floreció en Francia caracterizada como actividad de determinado tipo realizada por la administración en forma directa o indirectamente a través de concesionarios y fue el concepto que sirvió para la construcción del viejo derecho administrativo. La relación con el servicio público era lo que justificaba la competencia de los tribunales llamados contencioso administrativos, la naturaleza de contrato administrativo que asumían ciertos convenios con la administración, el régimen jurídico del dominio público, la monopolización del servicio o falta de libre competencia, etc. (Gordillo, Servicios Públicos, 2014)

Genéricamente hablando, podemos decir que la regulación es una manera de intervención, a la cual recurre el sector público (entiéndase el Estado), con la finalidad de utilizar su poder legítimo y coactivo en pro de establecer restricciones a las actividades que desarrollan los distintos agentes que participan en el mercado, y a la vez garantizar la asignación eficiente de bienes y servicios entre tales agentes, así como el bienestar general. (Zea, 2002)

La regulación, como forma de intervención estatal, necesita materializarse mediante actos de poder del Estado. Tales actos, se encuentran legitimados en la

medida que están previstos dentro del ordenamiento jurídico legal como posibilidades de acción que puede adoptar el Estado a través de sus distintas dependencias. Así, desde la Constitución Política, máxima norma interna de un país, pasando por la legislación ordinaria o delegada, los reglamentos de la administración pública, hasta las resoluciones de estas últimas; el marco normativo otorga al Estado instrumentos formales para poner en práctica dicha regulación.

La tarea que asume el Estado en cuanto a los servicios públicos, campo económico en el cual, podemos decir que el Estado tendrá la obligación de compatibilizar la creación de condiciones de rentabilidad para las empresas, con el resguardo de los intereses de los usuarios, teniendo en cuenta que éstos dependen de la prestación de servicios monopólicos. (Clarín, 2005)

A diferencia de la regulación en general, la regulación de tipo económico si se encuentra institucionalizada. En los últimos años, la doctrina y la legislación han desarrollado dos maneras de ejercitar tal control, o mejor dicho, dos modelos institucional-administrativos de ponerla en práctica. Nos referimos a los ORGANOS REGULADORES y a las AGENCIAS DE COMPETENCIA.

En ese sentido existen dos grandes mecanismos para tratar de lograr que la competencia (o algo parecido) genere bienestar: una primera opción es la regulación de mercados (la regulación de mercados se entrega a un organismo regulador como los son OSIPTEL, OSINERG, OSITRAN o SUNASS; y la segunda opción es implementar políticas de competencia (las políticas de competencia son entregadas a una agencia de competencia y eso es lo que es INDECOPI).

Surge una inmediata pregunta: ¿qué es aquello que distingue un caso del otro? Siguiendo a BULLARD, diremos que son dos los factores principales que diferencian a un organismo regulador de una agencia de competencia. Estos factores son la razón y la estrategia de la acción. (Gonzales A. B., 2003)

La aplicación de dichas herramientas, deriva en que, normalmente, la regulación se concentra mucho en el resultado antes que el proceso. Así, las

regulaciones fijan el precio, establecen la calidad, determinan las condiciones de contratación.

¿Cómo funcionaría todo si se aplicaran políticas de competencia en lugar de regulación de mercados? El tema estaría a cargo del INDECOPI.

La acción del INDECOPI sería ex post. No fijaría precios, pero velaría que los mismos no sean distorsionados, por ejemplo, por un acuerdo entre competidores. No fijaría calidad, pero evaluaría si el producto resultó o no idóneo para los fines para los que fue adquirido. No usaría estándares de información, pero analizaría luego de producido el problema si la información fue adecuada para tomar una decisión informada. No empaquetaría productos, pero vería que no se pacten cláusulas de atadura irracionalmente. No obligaría a “interconectarse”, pero podría considerar un caso como negativo injustificada de contratar.

Las ventajas y desventajas de cada estrategia de acción son en la mayoría de los casos claras. La regulación actúa en base a hipótesis en la mayoría de los casos, y opera normalmente con información incompleta.

En cambio, las políticas de competencia, al actuar ex post, deciden sobre hechos ya ocurridos, normalmente con mayor información.

La regulación al conceder facultades para determinar la entrada a mercado y los términos de la misma, genera más probabilidades de corrupción, presión e influencia; mientras que las políticas de competencia suelen reducir el nivel de discrecionalidad del funcionario. La regulación al tener que contemplar todo ex ante, suele ser más costosa que las políticas de competencia. Las primeras son sectoriales, y si uno compara las dimensiones en términos presupuestales de un regulador (que sólo cubre un sector) con las dimensiones de una agencia de competencia (que cubre todos los sectores) descubrirás las diferencias en términos de costos de la acción estatal en uno u otro caso.

Las diferencias anotadas explican cómo es que un regulador y una agencia de competencia actúan diferente. Pero no nos explican cuándo debe usarse uno y

cuando debe usarse el otro. Explican el cómo, pero no el por qué. Debemos, entonces, analizar las diferencias en razones a la acción.

Cuando existen razones para presumir que no va a existir un fenómeno competitivo que responda a las distorsiones creadas por la empresa particular, entonces la respuesta es la regulación. El típico ejemplo es el monopolio natural. Se presume, por las condiciones de oferta y demanda, que es poco probable que dos empresas puedan estar actuando en el mismo mercado. Ello ocurre, por ejemplo, con los servicios de agua y desagüe. Es poco probable que con la situación de la tecnología actual puedan montarse en una ciudad dos redes de agua y desagüe de manera eficiente para dar a los consumidores la posibilidad de optar.

Ello nos conducirá a plantear la regulación previa como una alternativa a la competencia. Finalmente, no se puede confiar en un proceso que no va a existir, entonces sólo queda preocuparse por el resultado final.

En esa línea de razonamiento la regulación es una opción cuando no es posible esperar que surja competencia. Por el contrario, las políticas de competencia aparecen precisamente cuando la competencia es posible y sólo hay que preservar que el proceso competitivo se desarrolle con transparencia.

Sin embargo la Regulación en general, hace siempre su aparición ante la inexistencia, los fracasos o fallos del mercado. (Ortiz, 2004)

Cuando éste funciona, no hay mejor regulación: determina cantidades, asigna precios, impone calidades, premia o expulsa del mercado a quienes a él concurren y el Estado lo único que tiene que hacer es mantener el orden y la seguridad, hacer que se cumplan los contratos y en algunos mercados asimétricos proteger al consumidor. Así, la regulación en especial la regulación económica es por definición un sustitutivo del mercado.

Finalmente debemos señalar que el nuevo modelo de regulación económica, no debe tener como objetivo central el control del sistema y sus operadores, sino

por el contrario debe promover la competencia allí donde esta sea posible y limitarse a proteger los intereses de los usuarios- seguridad, calidad y precio de los servicios- allí donde éste mantenga las características de un monopolio natural (Ordoñez, 2011).

2.1.2 Teoría General de los Servicios Públicos

Podemos empezar conceptualizando a los servicios públicos como todas las acciones o prestaciones que realiza el estado a través de sus distintas dependencias para la satisfacción concreta de necesidades colectivas (Bielsa, 1956).

La expresión servicios públicos tiene un doble alcance. En primer lugar, se refiere a la acción permanente y eficaz de atender las necesidades de la población. En segundo lugar, hace referencia a las entidades que se constituyen y funcionan para enfrentar y resolver dichos problemas (Ordoñez J. D., 2004).

En ese sentido y apreciando ambos extremos en conjunto, podemos decir que estamos frente a un servicio público cuando se reúnan los siguientes elementos: El primero la actividad, acción o prestación; el segundo, una necesidad de carácter colectivo; tercero, un sistema jurídico normativo; y cuarto, un organismo estatal encargado de actuar permanentemente (Bedoya, 1998).

Los servicios públicos también son definidos como las prestaciones que cubren necesidades públicas o de interés comunitario que explicitan las funciones y fines del Estado, de ejecución *per se* o por terceros mediante concesión, licencia, permiso autorización o habilitación, pero siempre bajo fiscalización estatal (Dromi, 1998).

Cabe señalar que los Estados modernos definen a los servicios públicos como uno de sus principales fines. Para comprender mejor esto último, diremos que los fines del Estado se dividen en (Ordoñez J. D., 2004):

Fines exclusivos o “funciones públicas”. Tocaban a la defensa exterior, para resguardo de supremas necesidades de orden y paz, y a la actualización de derecho, para la tutela de los propios valores jurídicos, como orden, seguridad y justicia. Su principal característica es el hecho de que su prestación está a cargo del Estado, en forma directa.

Fines concurrentes o “servicios públicos”. Se refieren a prestaciones o servicios de interés comunitario. Su característica central está en que su prestación no es realizada forzosamente en forma directa por el Estado.

Sin embargo según parte de la doctrina al respecto constituye una pretensión vana intentar discernir un único concepto jurídico de servicio público. Ello, debido a que, luego de un examen de la legislación, encontramos que el concepto de servicio público es utilizado por los ordenamientos jurídicos en diferentes sentidos, lo que origina otros tantos conceptos legales de servicio público, todos igualmente válidos y relevantes (jurídicamente hablando) dependiendo de cuál sea el contexto en el que nos encontremos. Lo anterior no debe sorprender, si tomamos en cuenta que el servicio público es una institución clásica que, a través de la historia, ha recibido distintas interpretaciones, todas las cuales, en mayor o menor medida han influenciado en diversas piezas de la legislación administrativa vigente (Valencia, 2004).

Los servicios públicos tienen las siguientes características:

- Son o deben ser continuos: El servicio debe prestarse toda vez que la necesidad que cubre se haga presente. Dicha continuidad puede ser “absoluta” cuando el servicio se presta ininterrumpidamente, como es el caso de la energía eléctrica, el agua, el teléfono, etc. También puede ser “Relativa” según el servicio de preste en determinados momentos, tal es el caso del servicio de bomberos (Dromi, 1998).

- Son o deben ser regulares: El servicio debe prestarse conforme a reglas preestablecidas, lo cual genera un margen de previsibilidad en su prestación acorde

a las necesidades del mismo. Dichas reglas previas hacen referencia a horarios, turnos, restricciones, costos, requisitos, zonificaciones, etc.

- Son o deben ser uniformes: el servicio debe prestarse por igual a toda la población que lo necesite. Es el derecho de exigir y recibir el servicio en igualdad de condiciones, sin discriminación ni privilegio. Es una de las formas en que el principio constitucional de igualdad ante la ley se manifiesta en el derecho administrativo.

- Son o deben ser generales: el servicio se establece para la satisfacción de una necesidad general o colectiva, no para la atención de sólo un determinado grupo humano. Lo importante es la necesidad y quien la tenga.

- Son o deben ser obligatorios: ya que la noción de servicio público parte de la razón de ser del Estado, cual es la de servir al bien común, razón que se corresponde con el derecho que tienen los usuarios para exigir la del Estado, cuando sea necesario.

- Son o deben ser eficaces: el objeto de todo servicio público es el descubrir necesidades y, en esa forma, promover mejores niveles de vida para los usuarios. En ese sentido, los usuarios tienen también el derecho de exigir la calidad de la prestación (Ordoñez O. , 2011).

Los servicios públicos se pueden clasificarse en tres grupos:

- Servicios públicos puros.- Son aquellos que la población recibe sin tener que abonar una suma alguna, son absolutamente gratuitos, porque están financiados con los ingresos de Estado. Es el caso de los antiguos hospitales estatales, de los caminos y carreteras, etc. Su tendencia es a desaparecer.
- Servicios públicos propios.- Son aquellos que directamente asume el Estado a través de sus dependencias. Ninguno es

totalmente gratuito, pues se pagan algunos derechos o tarifas (por ejemplo, en el servicio de correo), o se paga un tributo directo (como ocurre a nivel municipal, con los servicios de alumbrado público, cuidado de jardines y limpieza pública).

- Servicios públicos impropios.- Son aquellos prestados por entidades particulares. Es el caso del servicio de transporte público, farmacias, etc.

2.1.3 El Estado como Organizador y Prestador

El fin fundamental de un Estado es la búsqueda y consecución del bien común. Para lograr alcanzar dicho objetivo, debe empezar por atender las distintas necesidades y urgencias que brotan dentro de la comunidad; así, tal misión se pone en práctica mediante la organización y prestación de los distintos servicios públicos. Sin duda, la responsabilidad del Estado en la organización y prestación de los servicios públicos, tiene su origen en su titularidad sobre ellos (Ordoñez O. , 2011).

Dentro de una posición teleológica de los servicios públicos, dicha titularidad estatal supone una jerarquización de los fines estatales, en virtud de la cual se eligen los objetos a los cuales, el Estado dará atención prioritaria, tomando en consideración que dicha jerarquización debe tener una base fáctica consistente en que la necesidad colectiva a ser satisfecha debe ser primordial (Benites, 1998).

De acuerdo a lo anterior, los objetivos que resulten elegidos serán considerados como servicios públicos; siendo éste el momento a partir del cual el Estado tiene la obligación de organizar su prestación, disponiendo el personal, la infraestructura, el presupuesto necesario y otros recursos para su ejecución.

A esta altura, no debemos olvidar que el Estado es por su propia naturaleza, un servidor público, debido a que está al servicio de su mandante, el pueblo. Lo

cual implica que debe atender a los ciudadanos y cuidar de la sociedad, satisfaciendo sus necesidades (Dromi, 1998).

2.1.4 Los Particulares como Organizadores y Prestadores

El servicio público es aquel conjunto de actividades y de prestaciones materiales que el Estado, como titular del mismo, realiza en forma directa o indirecta a través de terceros particulares, con el fin de satisfacer una necesidad colectiva, permanente o no, dentro de un marco regulatorio preestablecido (Ordoñez O. , 2011).

Es la forma indirecta de prestar el servicio público la que vincula a los particulares. Como ya se señaló, el Estado debe realizar una selección entre sus diversos fines, calificando a los más urgentes como servicios públicos. Pues bien, luego de este ejercicio, el Estado, antes de prestar los mismos tiene que preguntarse cuál es capaz de ejecutar.

La respuesta a la anterior pregunta pasa por elementos de distinta índole, como son la disponibilidad de recursos naturales, la disponibilidad de mano de obra, los niveles de desarrollo tecnológico, las características de la necesidad a satisfacer, disponibilidad de recursos financieros y otros.

El Estado advierte cierta inviabilidad en la gestión directa del servicio público, o tiene otras prioridades o compromisos que no puede distraer, recurre al concurso de los particulares en la organización y, sobretodo, en la prestación de los servicios públicos.

La modalidad más empleada por los distintos Estados con el fin de captar la participación de terceros en dichas tareas está constituido por los contratos de concesión de servicios públicos. Esta forma de gestión indirecta tiene entre sus principales características: la de originarse en el ejercicio de una facultad discrecional del Estado como parte del desempeño de la función administrativa, la de tener por objeto un servicio público de preferente importancia económica, la

búsqueda de la garantía de la continuidad y regularidad del servicio público, la instauración de un régimen de igualdad para los usuarios, entre otros.

En ese sentido, durante los últimos años, los contratos de concesión en general han servido en Latinoamérica como instrumento para la construcción de la llamada “economía de mercado” que hoy impera en el mundo; acentuándose así, la nota de colaboración del contratista en el logro del bien común, ya que los contratos públicos, además de constituirse en herramientas del programa de gobierno, adquieren un protagonismo en la edificación de un nuevo modelo de Estado (Dromi, 1998).

2.1.5 Los Contratos de Concesión de Servicios Públicos

Para hablar de concesiones de servicio público, debemos empezar señalando que se trata de un tipo de contrato administrativo, es decir de declaraciones bilaterales o de voluntad común, productoras de efectos jurídicos entre dos personas, de las cuales una está en ejercicio de la función administrativa (Dromi, 1998).

Con el fin de individualizar los contratos de concesión de servicio público, observémoslo dentro de los principales tipos contractuales del derecho administrativo. Ellos son el contrato de empleo público, el contrato de suministro, el contrato de obra pública, el contrato de concesión de obra pública, y el contrato de concesión de servicio público (Sagastegui, 2002).

Por el último de los contratos mencionados, el Estado encomienda a una persona, física o jurídica, pública o privada, la organización y la prestación de un servicio público por un determinado lapso de tiempo. La labor se retribuye con el precio o tarifa pagado por los usuarios, o con subvenciones y garantías otorgadas por el Estado, o con ambos medios a la vez (Dromi, 1998).

Entre las principales características de estos contratos se consideran su bilateralidad, ya que tenemos dos partes bien definidas: El Estado (concedente) y el particular (concesionario); su conmutatividad, ya que con antelación, cada una de las partes sabe cuáles son sus derechos y a que se encuentran obligadas; su onerosidad por que las partes se deben prestaciones y contraprestaciones; y finalmente, el ser *intuitu personae*, por cuanto la concesión debe ser ejercida personalmente por el concesionario, exclusivamente por su cuenta y riesgo, siendo imposible que ceda su posición contractual sin autorización del concedente.

Dijimos que las partes del contrato eran el concedente y el concesionario. Si bien es cierto no intervienen en la celebración y formalización del contrato, los usuarios juegan un rol importante en la ejecución del mismo, por cuanto es a favor de ellos que el contrato se ha celebrado (Sagastegui, 2002).

Originalmente, dado el carácter prestacional que el Estado tenía en materia de servicio público, sólo podíamos hablar de la relación existente entre él y los usuarios.

Producto de lo comentado, se generan dos relaciones jurídicas entre los sujetos mencionados. La primera es la relación **CONCEDENTE Y CONCESIONARIO** a consecuencia del contrato de concesión, en la cual el primero aparece representado mediante un organismo regulador. Tal relación es denominada “Relación de organización de servicio público” (Ordoñez O. , 2011).

La segunda relación es la que nace entre **CONCESIONARIO Y USUARIO** a consecuencia del contrato de prestación que el primero celebra con cada uno de los usuarios en cumplimiento del contrato de concesión. Esta relación es llamada “relación de prestación del servicio público”.

Recordando que se trata en los tres casos de relaciones bilaterales y sin perjuicio los contemplados por norma específica, toca ver cuáles son los derechos de cada sujeto interviniente frente a los otros dos.

Entre los principales derechos del Estado, quien actúa representado por el correspondiente órgano regulador, ubicamos los siguientes (Ferdandez, 1999):

- El derecho a dictar el marco normativo que regulará la prestación del servicio público. Es difícil precisar si este antes que derecho sea una obligación estatal en la medida que se trata de dar viabilidad al cumplimiento de uno de sus fines. Sin embargo, dentro de su relación con el concesionario, se trata de un derecho que tiene en su calidad de titular del servicio que ha delegado.

- El derecho de exigir al concesionario el cumplimiento de sus obligaciones. Como consecuencia del ejercicio del derecho anterior, el Estado tiene que velar que el concesionario desarrolle la prestación del servicio dentro de las normas que ha establecido para el efecto.

- El derecho a inspeccionar y controlar la ejecución del contrato, el mismo que deriva directamente de los derechos antes consignados. La justificación de estos poderes radica en el hecho evidente de que la administración no puede legalmente desentenderse de la marcha de las actividades que son de su competencia, por cuanto el contrato no implica una renuncia a esa competencia, sino sólo una colaboración privada en su cumplimiento.

- El derecho a interpretar unilateralmente el contrato, a fin de evitar que las posibles divergencias entre la administración y el contratista puedan desembocar en un perjuicio para el interés público, salvaguardando mediante el servicio. Al respecto, no se trata de que la administración pueda decidir libremente sobre el alcance real de lo pactado, sino de asegurar una decisión que provisionalmente permita continuar el servicio sin interrupciones perjudiciales para el interés general.

- Derecho a introducir todas las modificaciones que juzgue necesarias a efecto de lograr una mejor organización y funcionamiento del servicio, siempre que ello no implique alterar los derechos adquiridos por el concesionario. En ese sentido el interés general debe prevalecer en todo caso y circunstancia, porque, de otro modo, sería la propia comunidad la que habría de padecer las consecuencias. Asimismo

entre los principales derechos del concesionario tenemos a los siguientes (Dromi, 1998) :

i. Derecho a percibir un precio de parte de los usuarios, el mismo que es fijado por el concedente con su concurso. Al respecto cabe señalar que la revisión periódica de las tarifas es jurídica, legítima y económicamente necesaria.

ii. Derecho a la no variación de las cláusulas del contrato. Quedan a salvo los asuntos estrictamente técnicos y las variaciones que pueda realizar la administración, las cuales deberán estar necesariamente sustentadas en causas de interés público y no podrán alterar ningún derecho subjetivo otorgado a la concesionaria.

iii. Derecho a gozar de determinados “privilegios”. Entre los principales se cuentan al “monopolio natural” o supresión de la libre concurrencia en la prestación del mismo servicio, debido a condiciones técnicas, y la “exclusividad” o compromiso de la administración de no otorgar nuevas concesiones para el mismo servicio. Tales privilegios suponen una excepción al derecho común.

iv. Si bien, como ya se refirió, los usuarios no forman parte del contrato de concesión, son el sector en beneficio del cual se celebra el mismo. Debido a ello, tienen una serie de derechos ante el concedente y ante el concesionario. Entre ellos figuran:

- Derecho a percibir el suministro en forma permanente, regular y oportuna. De acuerdo a la naturaleza del servicio, los usuarios tienen derecho a que el mismo les sea prestado, cada vez que la necesidad se haga presente.
- Derecho a la información acerca de los diversos aspectos de la prestación del servicio, en su calidad de consumidores finales.

- Derecho a formular solicitudes y reclamos, como consecuencia de la prestación defectuosa del servicio, excesivos cobros o por alguna causa, ante la propia concesionaria o ante el organismo supervisor, de acuerdo a ley (Ordoñez, 2011).

2.1.6 Regulación Legislativa de Energía Eléctrica

El régimen legal que reguló el servicio público de electricidad estaba constituido por la Ley N° 23406, ley general de electricidad cuyo texto ordenado fue aprobado mediante Decreto Supremo N° 009-92-EM.

El 19 de noviembre de 1992, se publicó el Decreto Ley N° 25844, ley de concesiones eléctricas, cuyo artículo 3 estableció que: “Artículo 3: se requiere concesión para el desarrollo de cada una de las siguientes actividades:

- a) La generación de energía eléctrica que utilice recursos hidráulicos y geotérmicos, cuando la potencia instalada sea superior a 10 MW;
- b) La transmisión de energía eléctrica cuando las instalaciones afecten bienes del estado y/o requieran la imposición de servidumbre por parte de éste; y
- c) La distribución de energía eléctrica con carácter de servicio público de electricidad, cuando la demanda supere los 500 KW.

Como explica Ordoñez Alcántara (2011), generación, transmisión y distribución son las tres clases de concesiones existentes en la actividad eléctrica. La primera es aquel tipo de concesión que el estado otorga a las empresas que van a producir la energía eléctrica en base de recursos hidráulicos y geotérmicos. La segunda clase corresponde a las concesiones otorgadas a las empresas que se encargan de transportar la energía eléctrica desde las plantas de generación hasta los centros habitados o industriales que requieren de ella para el desarrollo normal de sus actividades.

Dicha norma tiene una primera gran consecuencia. Con su vigencia, el estado escogía a los contratos de concesión como el único instrumento jurídico para

fomentar la inversión privada en el sub sector de energía eléctrica. De allí en adelante, los tres momentos de la actividad eléctrica serían operados por particulares.

Una segunda consecuencia es la clara separación que se hace de las tres actividades. Cada una sería entregada en concesión a distintas empresas, la responsabilidad de estas ante el estado se encontraría delimitada. Lo mismo ocurriría con el ejercicio de las facultades de control, fiscalización y eventual sanción.

Como corolario de la segunda, una tercera consecuencia era la plena identificación del servicio público de electricidad con la última de las tres etapas: la distribución de energía eléctrica. Ellas se otorgan a las empresas que van a suministrar de energía eléctrica directamente a los usuarios, sean estas empresas del sector productivos, del sector servicio o simples consumidores domésticos.

Como es evidente, dada la naturaleza contractual de una concesión y el carácter público del servicio de las empresas distribuidoras prestan, tocaba al Estado peruano reservarse las facultades de control y fiscalización de la prestación del mismo. Con ese y otros propósitos, el día 30 de diciembre de 1996, se publicó la Ley N° 26734, Ley del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (en adelante OSINERG), adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros cuyo artículo 1 dice lo siguiente:

Artículo 1.- Créase el organismo supervisor de la inversión en energía (OSINERG), como organismo fiscalizador de las actividades que desarrollan las empresas en los subsectores de electricidad e hidrocarburos.

En virtud del artículo 2 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. Precizando su artículo 5, que:

Artículo 5.- Son funciones del OSINERG:

a) Velar por el cumplimiento de la normatividad que regula la calidad y eficiencia del servicio brindado al usuario.

b) Fiscalizar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los concesionarios en los contratos de concesiones eléctricas y otras establecidas por la ley.

c) Fiscalizar que las actividades de los subsectores e hidrocarburos se desarrollen de acuerdo a los dispositivos legales y normas técnicas.

Es a partir de la Ley N° 27332 que todos los organismos reguladores tienen seis clases de funciones: supervisora, reguladora, normativa, fiscalizadora, sancionadora, solución de controversias entre concesionarios y solución de reclamos de los usuarios. En el caso de OSINERG, las mismas son detalladas en su actual Reglamento General, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, publicado el 09 de mayo del 2001.

Dicho reglamento precisa en su artículo 49, modificado por Decreto Supremo N° 055-2001-PCM, los órganos que componen el OSINERG:

- a) El consejo directivo,
- b) La presidencia,
- c) La gerencia general,
- d) La gerencia general de regulación tarifaria,
- e) El tribunal de solución de controversias,
- f) La junta de apelaciones de reclamos de usuarios,
- g) Los cuerpos colegiados, y
- h) Los demás que determine el consejo directivo.

Entre tales órganos, son dos de mayor importancia: el consejo directivo y la Gerencia, cuyas funciones están enumeradas en dicha ley. Volviendo a la ley de concesiones eléctricas, su artículo 34 señala cuatro principales obligaciones de los concesionarios:

- Dar servicio a quien lo solicite dentro de su zona de concesión o a aquellos que lleguen a dicha zona con sus propias líneas.

- Tener contratos vigentes con empresas generadoras que le garanticen su requerimiento total de potencia y energía, por los siguientes 24 meses como mínimo.
- Garantizar la calidad del servicio que fije su contrato de concesión.
- Permitir la utilización de sus sistemas por parte de terceros, para suministrar energía a usuarios que no tengan el servicio, ubicados dentro o fuera de su zona de concesión.

Como contrapartida, producto de la delegación de la prestación del servicio público de electricidad, las empresas concesionarias tienen algunos derechos, entre ellos:

- a. La variación transitoria de las condiciones de suministros por causas de fuerza mayor, con la obligación de avisar a los usuarios y al organismo regulador.
- b. Efectuar el corte inmediato del servicio sin necesidad de aviso previo si este adeuda dos o más facturaciones, si se consume energía eléctrica sin autorización o si las instalaciones ponen en riesgo la seguridad de personas y propiedades.
- c. Apertura de pavimentos, calzadas y aceras de las vías públicas dentro de su zona de concesión, dando aviso a las municipalidades respectivas y efectuando las oportunas reparaciones;
- d. Cobro de un cargo mínimo mensual a los usuarios cuyos suministros estén cortados o suspendidos, reconectando el mismo previo pago de los cargos, del consumo adeudado y de los gastos de corte y reconexión.
- e. La incorporación en la factura del usuario de un rubro específico por el servicio de alumbrado público. Aparte de ello cabe mencionar que el artículo 183 del reglamento de la ley de concesiones eléctricas, aprobado

mediante Decreto Supremo N° 009-93-EM, publicado el 25 de febrero de 1993, señala que:

Artículo 183.- Los usuarios, cuando consideren que el servicio público de electricidad que tiene contratado no se les otorga de acuerdo a los estándares de calidad previstos en la ley, el reglamento, el contrato de concesión y el respectivo contrato de suministro, podrán presentar sus reclamaciones a la empresa concesionaria.

En esa forma, se delegó a las empresas concesionarias de distribución la función de resolver en primera instancia los reclamos formulados por los usuarios acerca de aspectos relacionados a la calidad del servicio público de electricidad que ellas brindan.

En esa forma la vía administrativa a la que debía recurrir cualquier usuario del servicio público de electricidad ante algún reclamo que tenga sobre la prestación del mismo, quedó diseñada de la siguiente manera: la empresa concesionaria de distribución que presta el servicio al reclamante como primera instancia, y la Junta de Apelaciones de Reclamos de Usuarios (JARU) como segunda instancia. A partir de los artículos I.8 y 219.1 de la Ley N° 27444, será de aplicación a estos casos el denominado “procedimiento trilateral”, conforme a las especificaciones del reglamento del organismo regulador.

2.1.7 La Distribución Eléctrica en el Perú

El mercado de distribución eléctrica en el Perú está conformado por 22 empresas: 5 empresas de distribución privada (EDP) y 17 empresas de distribución del estado (EDE). Siete de las empresas de EDE son administradas por Gobiernos Regionales o Locales y las 10 restantes por FONAFE, el Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado.

FONAFE (Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado) es una empresa de derecho público encargada de normar y dirigir la actividad empresarial del Estado. Cuenta con un directorio conformado por el Ministro de Economía y Finanzas; de Transporte y Comunicaciones; de Vivienda, Construcción y Saneamiento; de Energía y Minas; y el Presidente de Consejo de Ministros. FONAFE fue creada por Ley 27170 el 10/09/99, la cual le otorgó las siguientes funciones principales (Quiroga Persivale, 2013):

- Ejercer la titularidad de las acciones representativas del capital social de todas las empresas (creadas o por crearse) en las que participa el Estado y administrar los recursos provenientes de dicha titularidad.
- Aprobar el presupuesto consolidado de las empresas en las que FONAFE tiene participación mayoritaria, en el marco de las normas presupuestales correspondientes.
- Aprobar las normas de gestión en dichas empresas
- Designar a los representantes ante la Junta General de Accionistas de las empresas a las que tiene participación mayoritaria.

En el siguiente cuadro se aprecia las empresas de distribución eléctricas en el Perú por tipo de administrador y monto de facturación:

Empresa	Administrador	Facturación (en US\$)
Luz del Sur	Privado	\$183,439,000
Edelnor	Privado	\$174,590,000
Electro Dunas	Privado	\$21,533,000
Coelvisac	Privado	\$8,526,000
Edecañete	Privado	\$2,520,000
Electronorte Medio (Hidrandina)	FONAFE	\$45,631,000

Electronoroeste (ENOSA)	FONAFE	\$31,620,000
Sociedad Eléctrica del Sur Oeste (SEAL)	FONAFE	\$27,289,000
Electrocentro (ELC)	FONAFE	\$23,701,000
Electronorte (ENSA)	FONAFE	\$22,410,000
Electro Sur Este (ELSE)	FONAFE	\$17,837,000
Electro Oriente (ELOR)	FONAFE	\$17,659,000
Electrosur (ELS)	FONAFE	\$10,976,000
Electro Puno (ELPU)	FONAFE	\$8,850,000
Electro Ucayali (EUC)	FONAFE	\$6,969,000
Electro Tocache	Gobierno Regional Local	\$574,000
Emseusa	Gobierno Regional Local	\$440,000
Emsemsa	Gobierno Regional Local	\$393,000
Chavimochic	Gobierno Regional Local	\$406,000
Sersa	Gobierno Regional Local	\$331,000
Electro Pangoa	Gobierno Regional Local	\$86,000
Edelsa3	Gobierno Regional Local	-

Tabla 1

Las empresas de distribución eléctricas en el Perú por tipo de administrador y monto de facturación año 2011.
Fuente (Quiroga Persivale, 2013)

2.1.8 Electro Sur Este S.A.A. (Electro Sur Este S.A.A., 2015)

2.1.8.1 Denominación

Electro Sur Este S.A.A. es una sociedad anónima abierta, concesionaria de la distribución de energía eléctrica, comprendiendo dentro de su área de concesión las regiones de Cusco, Apurímac, Madre de Dios y la provincia de Sucre en la región de Ayacucho. Su sede principal está ubicada en la Av. Mariscal Sucre N° 400 del distrito de Santiago, provincia y Región del Cusco.

2.1.8.2 Objeto Social

Es objeto de Electro Sur Este S.A.A. la distribución y comercialización de energía eléctrica en las zonas de concesión otorgadas por el estado peruano, así como la generación y transmisión eléctrica en los sistemas aislados. Siempre que cuente con la autorización respectiva, podrá importar o exportar energía eléctrica, además prestar servicio de consultoría, contrastar medidores eléctricos, diseñar o ejecutar cualquier tipo de estudio u obra vinculada las actividades eléctricas; así como importar, fabricar y comercializar los bienes y servicios que se requiriesen para la generación, transmisión o distribución de energía.

2.1.8.3 Historia

Electro Sur Este S.A.A. fue constituida mediante Escritura Pública el 27 de abril de 1984 ante el notario público Don Hermilio Cáceres Vilca, tomando como base la R.M. N° 318-83-EM/DGE del 21 de diciembre de 1983 y la Ley General de Electricidad 23406, con su reglamento DS-031-82-EM/V. El Capital Social fue de S/. 23,789'306,000.00 (Soles de Oro). En el año de 1994 se procedió a la escisión en la empresa de las actividades de generación y transmisión,

encargando dichas responsabilidades a dos nuevas empresas: Empresa de Generación Machupicchu S.A. y Empresa de Transmisión del Sur respectivamente.

En 1999, se vuelve a producir una escisión, la misma que dio origen a la constitución de una nueva empresa, formada en base a la Gerencia Sub Regional Puno, que dio origen a la Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad “Electro Puno S.A.A.”. La nueva empresa comenzó a funcionar legalmente a partir del 1° de noviembre de 1999.

2.1.8.3 Zonas de concesión

El área de la concesión de Electro Sur Este S.A.A, es de 10,316 km² a diciembre del 2009, que involucra las regiones de Cusco, Apurímac y Madre de Dios.

El área de la concesión de Electro sur Este S.A.A, es de 6,111 km a diciembre del 2008, que involucra las regiones de Cusco, Apurímac y Madre de Dios, estando en proceso de actualización un importante área de concesión, con lo cual se alcanzará aproximadamente 10,427 km.

2.1.8.4 Misión y Visión Empresariales

- **Visión.-** Ser la empresa eficiente y moderna, reconocida por la calidad de su servicio y el compromiso con el desarrollo sostenible de su comunidad.

- **Misión.-** Contribuir a generar desarrollo económico y bienestar de la población de nuestra área de influencia, mediante la cobertura total de servicios de energía, suministrados en forma confiable, segura y

eficiente, mejorando la rentabilidad de nuestros accionistas y fomentando la superación de nuestros colaboradores.

2.1.8.5 Valores Empresariales

- **Honestidad.-** Actuamos en base a principios éticos, siendo íntegros, veraces y justos.
- **Respeto.-** Valoramos a las personas y sus ideas, fomentando la reciprocidad en las relaciones interpersonales.
- **Responsabilidad.-** Asumimos los retos con efectividad, calidad y compromiso.
- **Perseverancia.-** Constancia, dedicación y firmeza en la consecución de propósitos y metas.

2.1.8.6 Organismos Fiscalizadores

Los entes reguladores de la labor de nuestra empresa son organizaciones que ejercen la regulación del sector eléctrico y se agrupan en el denominado Sistema de Supervisión de la Inversión en Energía. Estos organismos son:

- **Ministerio de Energía y Minas.-** Ente central, bajo el cual se rige todo el sistema.
- **OSINERGMIN (Organismo Supervisor de la Inversión en Energía).-** Entidad encargada de realizar la fiscalización de las actividades determinadas en la Ley y su reglamento.
- **CTE (Comisión de Tarifas Eléctricas).-** Es el organismo técnico encargado de fijar las tarifas eléctricas a nivel nacional.

- **INDECOPI (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y Protección de la Propiedad Intelectual).**- Organismo encargado de velar por la libre competencia y la defensa del consumidor.

- **DGE (Dirección General de Electricidad).**- Organismo encargado de realizar y actualizar las normas de las actividades del sistema eléctrico.

2.1.8.7 Oficina de Reclamos

La Oficina de Reclamos perteneciente al área de Gerencia Comercial en la empresa Electro Sur Este S.A.A tiene por finalidad de atender los reclamos de los usuarios, asimismo entrevistarse con los clientes, con el objeto de explicar el estado de cuenta corriente y las causas que pudo motivar el excesivo consumo facturado, por lo que al llegarse a un acuerdo con el usuario se suscribe un acta de trato directo.

Asimismo interpuesto el reclamo, la empresa concesionaria evaluará el cumplimiento de los requisitos, y en caso de declarar admisible, y procedente, dispone una investigación de los hechos objeto de reclamo, por un plazo no mayor de 10 días hábiles, con la finalidad de que se dé una solución inmediata a la reclamación y/o se proceda a citar al usuario a una reunión de trato directo; de igual manera se encarga de tramitar los reclamos cumpliendo con el procedimiento establecido en la Directiva 269-2014-OS/CD.

Admitido el reclamo, si el reclamante lo solicita o Electro Sur Este lo considera pertinente, esta última podrá citarlo a una reunión de trato directo a efectos de poder solucionar el reclamo. Si ambas partes llegaran a un acuerdo, se levantara el acta respectiva en la que consten los puntos controvertidos y la descripción clara de lo que ambas partes hayan

acordado y/o renunciado, así como la forma y el plazo de su cumplimiento, de conformidad con el artículo 18 de la Nueva Directiva.

El acuerdo de las partes surte los efectos de una resolución que pone fin al procedimiento administrativo, no siendo susceptibles de ser nuevamente cuestionados en vía administrativa los temas acordados.

En el supuesto que se suscribiera un acta con acuerdo parcial, el procedimiento continuara su trámite respecto de los extremos no solucionados, con arreglo a las normas previstas en la presente Directiva. (Electro, 2016)

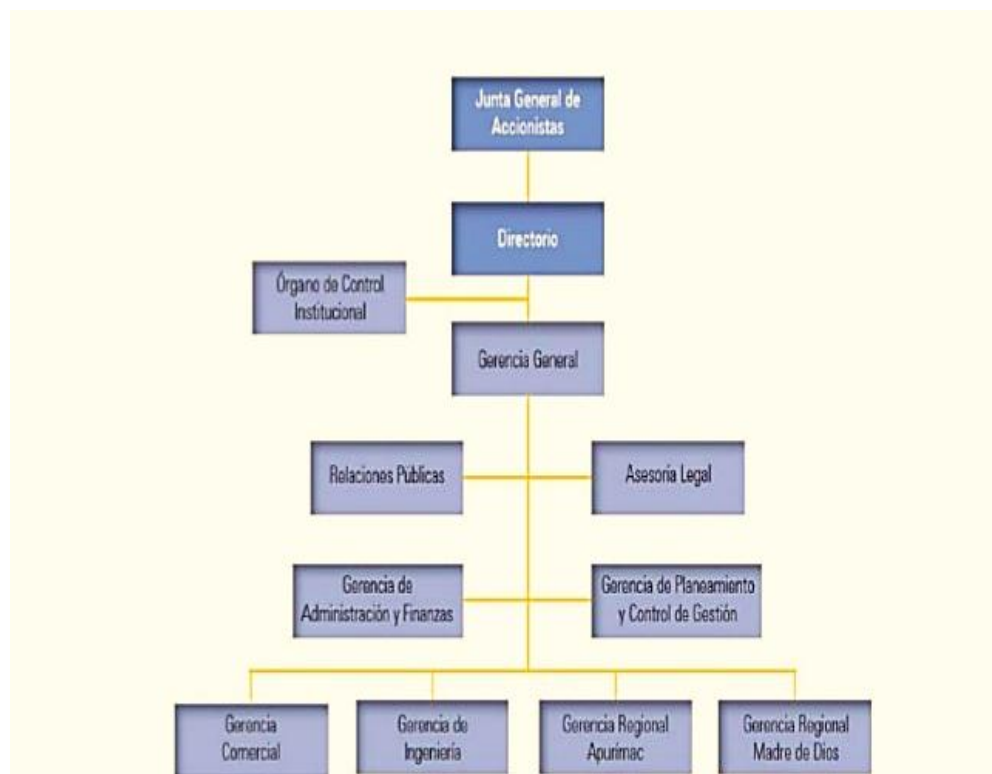


Ilustración 1
Organigrama de la empresa Electro Sur S.A.A
Portal de Transparencia ELSE

SUBCAPÍTULO II

2.2 PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ATENCIÓN DE RECLAMOS DE USUARIOS DE LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELÉCTRICA

2.2.1 Generalidades del procedimiento administrativo

Generalmente el procedimiento administrativo es definido como la serie de actos en que se desenvuelve la actividad administrativa, será necesario precisar en qué consiste esta última. Igual aclaración se requiere si tomamos el concepto en cuanto secuencia de actos destinados a llegar al dictado de un acto administrativo pues acto administrativo, a su vez, es una declaración efectuada en ejercicio de la función administrativa.

En ese sentido la función administrativa es “toda la actividad que realizan los órganos administrativos, y la actividad que realizan los órganos legislativos y jurisdiccionales, excluidos respectivamente los actos y hechos materialmente legislativos y jurisdiccionales” (Gordillo, 2012)

Por todo ello, definimos al procedimiento administrativo como la parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los interesados en la preparación e impugnación de la voluntad administrativa. En consecuencia, estudia la participación y defensa del interesado (que puede ser un particular, un funcionario o una autoridad pública, según veremos) en todas las etapas de la preparación de la voluntad administrativa, y desde luego, cómo debe ser la tramitación administrativa en todo lo que se refiere a la participación e intervención de dichos interesados.

Estudia en particular la defensa de los interesados, y como lógica secuencia de ello la impugnación de los actos y procedimientos administrativos por parte de éstos; se ocupa pues de los recursos, reclamaciones y denuncias administrativas:

Sus condiciones formales de procedencia, el trámite que debe dárseles, los problemas que su tramitación puede originar y cómo y por quién deben ser resueltos; pero no estudia cómo deben ser resueltos los problemas de fondo que dichos recursos, etc., puedan plantear, salvo que estén íntimamente ligados a un problema procedimental.

Ahora bien, es importante diferenciar al proceso del procedimiento, como sabemos el proceso es un concepto teleológico, procedimiento un concepto formal. (Gonzales, 2002). Al hablar de proceso se destaca que el conjunto de actos en consideración tiene por finalidad esencial llegar al dictado de un determinado acto: En el concepto que adoptamos, ese acto es el jurisdiccional.

Al hablar de procedimiento, por el contrario, se prescinde del fin que la secuencia de actos pueda tener, y se señala tan sólo ese aspecto externo, de que existe una serie de actos que se desenvuelven progresivamente. Por ello el proceso y el procedimiento tienen de común que ambos son una serie o sucesión de actos coordinados; pero mientras que la mera serie o sucesión de actos coordinados basta para constituir un procedimiento (Ballbé, 1947), no alcanza para caracterizar un proceso. Todo proceso, “por ser su primer elemento una serie o sucesión de actos coordinados, implica el procedimiento; todo proceso comporta un procedimiento (Ballbé, 1947); pero en cambio no todo procedimiento implica o comporta un proceso (Nava Negrete, 1959).

En ese sentido podemos decir que el procedimiento administrativo de reclamos viene a ser un sub tipo del procedimiento administrativo general por lo tanto parte del derecho administrativo que estudia las reglas y principios que rigen la intervención de los usuarios de energía eléctrica, así como de la tramitación de expedientes e impugnación de las resoluciones de la empresa concesionaria ante el organismo regulador.

2.2.2 Medios de Solución de Controversias

En épocas en que el Estado prestaba los servicios públicos, ya sea directamente o a través de empresas estatales, no existía instancia alguna en sede administrativa para la solución de controversias con los usuarios o con otros agentes vinculados.

Es recién con la privatización de empresas de servicios públicos y el inicio del proceso de otorgamiento de concesiones que se toma conciencia de la necesidad de establecer mecanismos ágiles y técnicos para la solución en sede administrativa de los posibles conflictos que se suscitan en dicho ámbito.

Lo anterior explica por qué prácticamente todos los organismos reguladores mencionados fueron creados otorgándoseles la potestad de solucionar los conflictos que pudieran generarse entre las empresas del sector y sus usuarios.

La mencionada función, pone en evidencia el cambio del rol del Estado, que ha pasado de ser prestador y gestor directo de las actividades calificadas como servicios públicos, para desarrollar más bien el papel de regulador de las condiciones de prestación del servicio a cargo de empresas concesionarias particulares, contando entre sus instrumentos de regulación la potestad de resolución de controversias entre los diversos agentes del sector y sus clientes. En ese sentido, corresponde al ente regulador arbitrar entre intereses contrapuestos, es decir, articular los diferentes intereses de los prestadores con los de los clientes o usuarios a fin de armonizarlos con el interés público comprometido en la actividad de servicio público (Ordoñez J. D., 2004).

La Ley N° 27332, Ley Marco de Organismos Reguladores ha diferenciado en su artículo 3 entre la función de resolver controversias que involucra principalmente a las empresas prestatarias con la función de resolución de reclamos de los usuarios. El texto de la norma es el siguiente:

“Artículo 3: Funciones:

- Función de solución de controversias comprende la facultad de conciliar intereses contrapuestos entre entidades o empresas bajo su ámbito de competencia, entre éstas y sus usuarios o de resolver los conflictos suscitados entre los mismos, reconociendo o desestimando los derechos invocados.
- Función de solución de los reclamos de los usuarios de los servicios que regulan.

En el caso de la función de resolver controversias, los sujetos son las de empresas operadoras y los conflictos versan sobre la observancia de las normas de libre competencia en el sector, interconexión, derecho de acceso a la red, etc. Tratándose de la función de resolución de los reclamos de los usuarios las partes involucradas son las empresas operadoras del servicio público de telecomunicaciones y los usuarios reclamantes, y los conflictos versan sobre facturación, calidad del servicio, excesivo consumo facturado etc.

Además, la citada Ley Marco ha dispuesto que todos los organismos reguladores deben contar en su estructura con un órgano especializado para tal objeto denominado “Tribunal de solución de controversias” como última instancia administrativa, para lo cual se establece su conformación (a cargo de cinco miembros) y las reglas de su designación, principalmente a cargo de entidades del Estado, disponiendo que se les aplicarán los mismo requisitos de idoneidad e incompatibilidades que se exigen para integrar el Consejo Directivo de los organismos reguladores.

En esa misma línea, con la intención de poner un énfasis en la autonomía técnica y funcional del citado Tribunal respecto del organismo regulador, se prohíbe que sus miembros puedan ser simultáneamente integrantes del Consejo Directivo. El objetivo es que los indicados tribunales de solución de conflictos de cada uno de los organismos reguladores constituyan órganos neutrales, integrados por expertos técnicos, que actúen independientemente tanto respecto del propio

organismo regulador, del Gobierno y de los agentes privados involucrados en la resolución de las controversias sometidas a su conocimiento, para generar seguridad jurídica en el mercado.

En el Perú, a diferencia de otros países de nuestro entorno, no se admite que la administración pública pueda ejercer función jurisdiccional porque no lo permite la Constitución, la que reserva el ejercicio de dicha función al Poder Judicial y a otros órganos constitucionales, como es el caso del Tribunal Constitucional y del Jurado Nacional de Elecciones, dentro de sus respectivas materias. Por tanto, los citados Tribunales de solución de controversias no obstante resolver tales, lo hacen en ejercicio de potestades administrativas (Ordoñez J. D., 2004).

Respondiendo a ello, la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general, ha regulado de manera específica los denominados “procedimientos administrativos trilaterales” para encauzar aquellos supuestos en los que la ley confiere potestades a los órganos de la administración pública para resolver en sede administrativa controversias que enfrenten a dos o más particulares entre sí, todo ello sin perjuicio de que la parte que se sienta afectada, en virtud del derecho a la tutela judicial, pueda acudir a la justicia para cuestionar la legalidad de la decisión administrativa.

Las reglas que rigen los citados procedimientos han sido dictadas por los propios organismos reguladores que en ejercicio de su función normativa están legalmente facultados para aprobar normas de procedimiento administrativo especial que se aparten de la ley general antes mencionada, la cual conserva una función supletoria. Tales disposiciones han creado instancias previas de resolución de los conflictos a cargo de la entidad. Estos órganos colegiados encargados de resolver en primera instancia administrativa normalmente están formados por funcionarios del ente regulador designados por su Consejo Directivo, por lo que no necesariamente cuentan con las garantías de independencia funcional, que sí se espera de los miembros del Tribunal de solución de controversias, que resolverá en última instancia administrativa. Sus decisiones no pueden ser controvertidas en sede administrativa ni pueden ser objeto de declaratoria de nulidad de oficio.

Las empresas prestadoras no pueden dirimir sus controversias ante el Poder Judicial si previamente no las han sometido al procedimiento administrativo bajo comentario. Las competencias de los organismos reguladores a través de sus cuerpos colegiados y de su tribunal, ha sido establecida con carácter obligatorio y previo a la posibilidad de que las empresas ventilen sus conflictos ante las instancias jurisdiccionales.

De acuerdo a la ley marco, las resoluciones expedidas por los indicados tribunales que interpreten de manera expresa y general el sentido de las normas y regulaciones correspondientes a la materia constituyen precedentes de observancia obligatorias, lo cual coincide con la regulación general prevista en los artículos V y VI del Título preliminar de la Ley N° 27444. La intención del legislador ha sido el garantizar la predictibilidad de las decisiones del regulador para que los agentes económicos vinculados al sector puedan tener certeza para orientar sus actuaciones.

Los mismos dispositivos dictados por los organismos reguladores disciplinando los procedimientos administrativos especiales para la resolución de controversias entre prestadores de servicios públicos, han previsto la posibilidad del recurso a técnicas alternativas de resolución de controversia como la conciliación y el arbitraje.

Como ya se indicó, la Ley Marco también ha conferido a los organismos reguladores la potestad de resolver en sede administrativa conflictos entre las empresas prestadoras y los usuarios de los servicios que regulan, lo cual representa una competencia que han ejercido desde sus inicios.

De forma similar a lo sucedido con la resolución de los conflictos entre empresas prestadoras, hasta antes del comienzo del proceso de promoción de la inversión privada en servicios públicos, es decir, cuando la prestación de estos se encontraba básicamente en manos del Estado a través de empresas estatales, no existía ningún tipo de procedimiento que prestara las debidas garantías para que los usuarios que se considerasen afectados por las empresas prestadoras estatales pudiesen acudir a alguna instancia administrativa especializada para formular sus reclamos con instancias y plazos definidos.

Económicamente hablando, se justifica la intervención de los organismos reguladores en la solución de los reclamos que los usuarios formulen frente a las empresas prestadoras en las siguientes razones (Ordoñez J. D., 2004):

- La asimetría de la información entre los usuarios y las empresas prestadoras.
- Los altos costos de acudir al Poder Judicial, muchas veces para reclamos de poco monto.
- Las restricciones que enfrentan los usuarios para poder cambiar de proveedor, principalmente en aquellas actividades en las que operan monopolios naturales o no existen sustitutos plenamente similares.

Las reglas para la tramitación de los procedimientos administrativos de solución de reclamos de usuarios son dictadas por los organismos reguladores para sus respectivos ámbitos de competencia en ejercicio de la potestad normativa que la Ley Marco otorga a su Consejo Directivo.

Siguiendo tales disposiciones, los usuarios deben acudir en primera instancia a formular sus reclamos ante la propia empresa prestadora del servicio, lo que da inicio a un procedimiento administrativo especial que la empresa debe tramitar aplicando las normas aprobadas para tal efecto por el particular órgano regulador. Al respecto, la Ley N° 27444 es de aplicación supletoria, a partir de lo normado en el numeral 8) del artículo I de su Título preliminar. Según dicha norma: Las personas jurídicas bajo el régimen privado que prestan servicios públicos o ejercen función administrativa, en virtud de concesión, delegación o autorización del Estado, conforme a la normativa de la materia.

La empresa prestadora está sujeta a las disposiciones que regulan la tramitación del procedimiento de atención de reclamos de usuarios aprobadas por el respectivo organismo regulador, sus decisiones pueden ser apeladas ante órganos especializados del regulador, generalmente constituidos como tribunales administrativos. Es el caso del Tribunal administrativo de solución de reclamos de usuarios de OSIPTEL, conocido como TRASU, del Tribunal administrativo de

servicios de saneamiento de la SUNASS, conocido como TRASS, del Tribunal de OSITRAN, y de la Junta de apelaciones de reclamos de usuarios del OSINERG, llamado JARU.

El objeto de los reclamos comprende las controversias referidas a temas como importes facturados, calidad de servicio, suspensión o corte del servicio, etc. Ello no ocurre en el caso de los servicios públicos de telecomunicaciones y de saneamiento, en los cuales el plazo regulado es de 15 días hábiles. La brevedad de tal plazo, ha provocado reacciones en su contra, destacando aquella formulada por la Defensoría del Pueblo. Así, el OSIPTEL aprobó una directiva ampliando el plazo a dos meses, y disponiendo incluso su no computo cuando el reclamo verse sobre problemas de calidad, instalación, suspensión o corte del servicio, y otros casos.

Los usuarios no están obligados al pago de los servicios por la parte que es objeto de reclamación, ello, en virtud del artículo 14 de la Ley de protección al consumidor y de los diversos reglamentos que norman los procedimientos administrativos de resolución de reclamos dictados por los organismos reguladores. Tales reglamentos prohíben que las empresas prestadoras suspendan la prestación del servicio, exijan el pago o carguen el importe cuestionado a la facturación mensual que se emita con posterioridad al inicio del procedimiento de reclamo, o resuelvan el contrato que tengan con el reclamante, en tanto no se agote la vía administrativa.

La demora de las empresas prestadoras en la resolución del reclamo dentro de los plazos fijados para ello determina la aplicación del silencio administrativo positivo a favor del usuario reclamante, como una forma de sanción a la empresa que no ha cumplido con su obligación diligentemente.

Refiriéndonos ya al procedimiento de apelación tramitado en segunda instancia ante el respectivo tribunal administrativo del organismo regulador, si la empresa operadora no cumple con elevar la documentación relacionada con el recurso de apelación que haya presentado el usuario dentro de los plazos establecidos, se podrá presumir que la empresa ha reconsiderado su decisión y reconocido el sustento del reclamo del usuario.

Conforme se puede apreciar, la regulación del procedimiento de solución de reclamos de los usuarios es decididamente protectora de estos, ya que tiene por objetivo impedir que el lado fuerte de la relación las empresas prestadoras desatiendan su deber de resolver con apego a las reglas de la materia y del debido proceso los reclamo de sus usuarios (Ordoñez J. D., 2004).

Cuando el organismo regulador conoce en vía de apelación de las resoluciones de las empresas concesionarias, a través de su respectivo tribunal administrativo, nos encontramos frente a un procedimiento administrativo de tipo triangular, en el que como se ha referido antes, el órgano administrativo a cargo de resolver el reclamo debe articular los intereses privados contrapuestos y armonizarlos con el interés público.

Las decisiones de los organismos reguladores que resuelven en segunda y última instancia las apelaciones de los usuarios contra las resoluciones en primera instancia de las empresas operadoras de servicios públicos agotan la vía administrativa y son susceptibles de impugnación judicial vía proceso contencioso administrativo por cualquiera de las dos partes intervinientes en el fenecido procedimiento administrativo.

En cuanto a las pruebas que se pueden actuar durante los procedimientos de solución de reclamos de los usuarios, en el ámbito de los servicios públicos de saneamiento y de electricidad cuya facturación al usuario se basa en el volumen del consumo registrado en los respectivos medidores, existe normativa que faculta a realizar la denominada contrastación de los medidores a cargo de empresas acreditadas técnicamente para dicha tarea por la Comisión de reglamentos técnicos y comerciales del INDECOPI.

Las normas que regulan los procedimientos administrativos especiales para atender los reclamos de los usuarios contemplan también la posibilidad de que las partes pueden arribar a acuerdos conciliatorios que en virtud de lo dispuesto por el artículo 228 de la Ley N° 27444, Ley del procedimiento administrativo general,

deberán ser sometidos a la aprobación del respectivo tribunal administrativo, que en caso de ser otorgada agota la vía administrativa.

2.2.3 Evolución del procedimiento administrativo de reclamaciones en materia de energía eléctrica

Primeramente la Directiva N° 001 – 2004 – OS/CD Procedimiento Administrativo de Reclamaciones de Usuarios del Servicio Público de Electricidad, la cual establecía que las partes deberán probar los hechos que aleguen en el procedimiento, pudiendo presentar medios probatorios en cualquier etapa del procedimiento, los que deberán ajustarse a la naturaleza de la reclamación.

Al ofrecer sus pruebas, el usuario podrá solicitar la presentación y/o ejecución de las que considere acrediten los hechos que fundamentan su reclamación siempre que sean técnicamente factibles.

Cualquiera de las partes podrá solicitar la intervención de las empresas contrastadoras autorizadas por el INDECOPI.

Las revisiones técnicas realizadas por el concesionario al medidor y a las Instalaciones internas del usuario, no se considerarán medios probatorios con validez determinante para resolver una reclamación, por lo que no podrán ser cargadas a la cuenta del usuario.

Las partes deberán asumir el costo de las pruebas que ofrezcan. Sin embargo, en el caso de la contrastación del medidor, su costo será cubierto inicialmente por el concesionario en tanto se resuelva la reclamación.

En el caso se declare infundada la reclamación y concluya el procedimiento administrativo, el usuario asumirá el costo total de las pruebas, a excepción de las que no hayan sido determinantes para resolver. En este caso, el concesionario podrá incluir el costo respectivo en el siguiente recibo mensual del servicio.

En caso se declare fundado el reclamo, el concesionario se hará cargo del valor de las pruebas.

El segundo antecedente es la Directiva N° 671 2007-OS/CD el cual dispuso que las partes deberán probar los hechos que aleguen en el procedimiento, pudiendo presentar medios probatorios en cualquier etapa de éste, debiendo ajustarse a la naturaleza del reclamo.

Al ofrecer sus pruebas, el reclamante podrá solicitar la presentación y/o ejecución de las que considere que acrediten los hechos que fundamentan su reclamo siempre que sean técnicamente factibles.

Cualquiera de las partes podrá solicitar la intervención de empresas contrastadoras para la evaluación del funcionamiento del equipo de medición de energía que, para el efecto, hayan sido autorizadas por el organismo competente, o empresas que puedan efectuar la prueba. En todo caso, la concesionaria debe informar al reclamante, antes de la emisión de la resolución de primera instancia, acerca de su derecho a solicitar la contrastación del sistema de medición, el costo de la prueba y la existencia de contrastadoras privadas u otras empresas o entidades, de ser el caso; otorgándole un plazo de 4 días hábiles para su respuesta.

Las revisiones técnicas realizadas por la concesionaria al medidor y a las instalaciones internas del reclamante no podrán ser cargadas en la cuenta del suministro del usuario.

Las partes deberán asumir el costo de las pruebas que ofrezcan. Sin embargo, en el caso de la contrastación del sistema de medición, su costo será cubierto inicialmente por la concesionaria en tanto se resuelva el reclamo.

En caso se desestime el reclamo y concluya el procedimiento administrativo, el reclamante asumirá el costo total de las pruebas que haya ofrecido. En este caso, la concesionaria podrá incluir el costo respectivo en el siguiente recibo mensual del servicio.

En caso se declare fundado el reclamo, la concesionaria se hará cargo del costo de las pruebas.

A diferencia de la anterior disposición menciona el plazo de la notificación de la prueba de contrastación del equipo de medición por las empresas contrastadoras,

refiriendo que antes de la emisión de la resolución de primera instancia se debe informar al usuario su derecho a solicitar la contrastación del sistema de medición, el costo de la prueba y la existencia de contrastadoras privadas u otras empresas o entidades, de ser el caso. Asimismo a diferencia de la primera disposición, otorga un plazo de 4 días hábiles para que el usuario de respuesta.

2.2.4 Estructura del Nuevo Procedimiento de Reclamaciones

2.2.4.1 Principios

Los procedimientos administrativos normados en la Directiva, se rigen por los principios de celeridad, de concentración procesal, de simplicidad, de transparencia, de no discriminación, de responsabilidad, de gratuidad, de presunción de veracidad, de eliminación de exigencias costosas, de subsanación, y de buena fe (art. 3 de la Directiva 269-2014-OS/CD) recogidos en el artículo 64º del Código de Protección y Defensa del Consumidor y el artículo IV del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

2.2.4.1.1 Principio de Celeridad

Las reclamaciones de los usuarios deben ser atendidas y solucionadas sin exceder el plazo fijado para las mismas. En caso de que el reclamo no sea resuelto por el proveedor dentro del plazo fijado, se aplica el silencio administrativo positivo y se da la razón al reclamante (artículo 64.1.a Código de Protección y Defensa del Consumidor).

Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de

alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento (artículo IV.1.9 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

El procedimiento de reclamos de usuarios de energía eléctrica debe cumplir los plazos establecidos para la resolución de controversias, es en ese sentido que dentro de los 30 días hábiles o 10 días hábiles en el caso de detectarse error en el proceso de facturación, contados a partir del día siguiente de la admisión se deberán resolver los reclamos.

2.2.4.1.2 Principio de Concentración Procesal

Las reclamaciones de los usuarios deben ser atendidas y solucionadas tendiendo a una reducción de los actos procesales, sin afectar el derecho al debido procedimiento (artículo 64.1.b Código de Protección y Defensa del Consumidor).

En muchos casos se podrán acumular los reclamos consecutivos de un mismo usuario, resolviéndose mediante una misma resolución; considerando las pruebas efectuadas.

2.2.4.1.3 Principio de Simplicidad

Los procedimientos de reclamaciones de usuarios deben ser atendidos y solucionados con las formalidades mínimas siempre que aseguren la adecuada protección a los derechos del usuario (artículo 64.1.c Código de Protección y Defensa del Consumidor).

Los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales

y proporcionales a los fines que se persigue cumplir (artículo IV.1.13 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.4 Principio de Transparencia

Las reclamaciones de los usuarios deben ser atendidas y solucionadas, garantizando el acceso de estos al expediente y a la información sobre el procedimiento, en cualquier etapa de las mismas, con las restricciones que establezca la Ley (artículo 64.1.d Código de Protección y Defensa del Consumidor).

En ese sentido el usuario está en la posibilidad de solicitar a la Oficina de Reclamos las copias de los reclamos registrados y atendidos por la empresa concesionaria.

2.2.4.1.5 Principio de no Discriminación

En los procedimientos de reclamaciones, no se discrimina entre los usuarios de servicios de naturaleza equivalente (artículo 64.1.e Código de Protección y Defensa del Consumidor).

En ese sentido se deberá dar un trato igualitario a los usuarios, por lo que se deberá registrar y atender los reclamos sin ningún tipo de discriminación.

2.2.4.1.6 Principio de Responsabilidad

Los órganos competentes a cargo de la tramitación de las reclamaciones presentadas por los usuarios son responsables de los actos procesales que ejecuten (artículo 64.1.f Código de Protección y Defensa del Consumidor).

Es la Oficina de Reclamaciones adscrita a la Gerencia Comercial de la empresa Electro Sur Este S.A.A, la cual está encargada de la tramitación de las reclamaciones presentadas por lo a usuarios, en ese sentido es responsable de resolver todos reclamos admitidos dentro del plazo estipulado en norma.

2.2.4.1.7 Principio de Gratuidad

La interposición de reclamaciones de los usuarios de servicios públicos es gratuita (artículo 64.1.g Código de Protección y Defensa del Consumidor).

En ese sentido el procedimiento de reclamos no está supeditado a ningún costo para su registro, atención, resolución y notificación.

2.2.4.1.8 Principio de Presunción de Veracidad

Se presume que, en la interposición de sus reclamaciones, los usuarios expresan la verdad sobre su identidad y condición de usuario del servicio, sin perjuicio de las verificaciones posteriores pertinentes (artículo 64.1.h Código de Protección y Defensa del Consumidor).

En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario (artículo IV.1.7 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Por lo que la empresa deberá registrar los reclamos presumiendo la veracidad de la identidad y condición del usuario, sin embargo para mayor seguridad jurídica se requerirá la copia del documento nacional de identidad del usuario y copia de recibo en reclamo.

2.2.4.1.9 Principio de Eliminación de exigencias costosas

No se exige la presentación de documentos que contengan información que la propia entidad que los solicita posea o deba poseer por haber sido generada en cumplimiento de sus funciones (artículo 64.1.i Código de Protección y Defensa del Consumidor).

2.2.4.1.10 Principio de Subsanción

En los procedimientos de reclamaciones de usuarios, los órganos establecidos para atender las mismas, que adviertan errores u omisiones en el procedimiento, deben encausarlos de oficio (artículo 64.1.j Código de Protección y Defensa del Consumidor).

Según la directiva vigente de Osinergmin los errores en el proceso de facturación se deben solucionar en la brevedad del tiempo posible, por lo que se deberá re facturar el recibo donde se consignó el error en la toma de lectura del suministro.

2.2.4.1.11 Principio de Buena Fe

Las partes intervinientes en un procedimiento de reclamación realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna actuación en el procedimiento de reclamación puede realizarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal (artículo 64.1.k Código de Protección y Defensa del Consumidor).

En ese sentido los usuarios deberán colaborar con la tramitación del reclamo, en cuanto a la ejecución de las pruebas técnicas que se realizan en el transcurso del proceso.

A raíz de las entrevistas realizadas a los trabajadores encargados de la tramitación de reclamos, así como la experiencia propia, se detectó una mala práctica de parte de algunos usuarios, ya que formalizan reclamos consecutivos (mes por mes) sobre excesivo consumo facturado, con el fin de aplazar deudas del servicio eléctrico, vulnerando con ese actuar el principio de buena fe, a pesar que la empresa realiza pruebas técnicas determinantes con la finalidad de resolver el reclamo con certeza.

2.2.4.1.12 Principio de legalidad

Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas (artículo IV.1.1 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General). Asimismo se deberá cumplir con la Directiva de Reclamos vigente.

Dentro del procedimiento de reclamaciones se deberán seguir una serie de parámetros que requieren de algunas formalidades, por ejemplo en cuanto a la notificación de resoluciones, que deberán ser cumplidas de forma obligatoria, ya que se puede correr el riesgo de que se presente silencio administrativo positivo.

2.2.4.1.13 Principio del debido procedimiento

Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende

el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

La institución del debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo. La regulación propia del Derecho Procesal Civil es aplicable sólo en cuanto sea compatible con el régimen administrativo (artículo IV.1.2 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.14 Principio de impulso de oficio

Las autoridades deben dirigir e impulsar de oficio el procedimiento y ordenar la realización o práctica de los actos que resulten convenientes para el esclarecimiento y resolución de las cuestiones necesarias (artículo IV.1.3 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Sin bien los reclamos por excesivo consumo facturado son a pedido de la parte afectada, las pruebas técnicas son realizadas en su mayoría por la empresa concesionaria, para el correcto esclarecimiento de los hechos, en cumplimiento con la Nueva Directiva.

2.2.4.1.15 Principio de razonabilidad

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

Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Por ejemplo en los casos que se detecte que el medidor se encuentra desacelerado, a causa la vulneración de las condiciones del suministro por el usuario, se realizará un recupero de energía eléctrica. Asimismo se ejecutará el cambio del medidor a costo del usuario, declarándose infundado el reclamo por excesivo consumo facturado.

2.2.4.1.16 Principio de imparcialidad

Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general (artículo IV.1.5 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Es importante el principio de imparcialidad, por el hecho que la administración debe resolver de acuerdo a los criterios objetivos y basándose en pruebas con alto grado de confiabilidad.

2.2.4.1.17 Principio de informalismo

Las normas de procedimiento deben ser interpretadas en forma favorable a la admisión y decisión final de las pretensiones de los administrados, de modo que sus derechos e intereses no sean afectados por la exigencia de aspectos formales que puedan ser subsanados dentro del procedimiento, siempre que dicha excusa no afecte derechos de terceros o el interés público (artículo IV.1.4 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.18 Principio de conducta procedimental

La autoridad administrativa, los administrados, sus representantes o abogados y, en general, todos los partícipes del procedimiento, realizan sus respectivos actos procedimentales guiados por el respeto mutuo, la colaboración y la buena fe. Ninguna regulación del procedimiento administrativo puede interpretarse de modo tal que ampare alguna conducta contra la buena fe procesal (artículo IV.1.8 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.19 Principio de eficacia

Los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

En todos los supuestos de aplicación de este principio, la finalidad del acto que se privilegie sobre las formalidades no esenciales deberá ajustarse al marco normativo aplicable y su validez será una garantía de la finalidad pública que se busca satisfacer con la aplicación de este principio (artículo IV.1.10 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.20 Principio de verdad material

En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus

decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas. En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público (artículo IV.1.11 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.21 Principio de participación

Las entidades deben brindar las condiciones necesarias a todos los administrados para acceder a la información que administren, sin expresión de causa, salvo aquellas que afectan la intimidad personal, las vinculadas a la seguridad nacional o las que expresamente sean excluidas por ley; y extender las posibilidades de participación de los administrados y de sus representantes, en aquellas decisiones públicas que les puedan afectar, mediante cualquier sistema que permita la difusión, el servicio de acceso a la información y la presentación de opinión (artículo IV.1.12 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

2.2.4.1.22 Principio de uniformidad

La autoridad administrativa deberá establecer requisitos similares para trámites similares, garantizando que las excepciones a los principios generales no serán convertidos en la regla general. Toda diferenciación deberá basarse en criterios objetivos

debidamente sustentados (artículo IV.1.14 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Es por ello que con el fin de uniformizar el procedimiento se realiza dos tipos de atención especialmente en los casos que se tengan que ejecutar diferentes pruebas de inspección técnico comercial, en ese sentido se deberá realizar una primera inspección técnica con el fin de tomar la lectura del equipo de medición y verificar si existe error, seguidamente se deberá evaluar el estado de cuenta corriente del usuario y detectar si el consumo facturado del mes reclamado supera el 40% del promedio de las 12 lecturas anteriores, en ese sentido que para ese tipo de casos especiales se deberá realizar la prueba de contrastación del equipo de medición y la prueba de aislamiento de las instalaciones internas.

2.2.4.1.23 Principio de predictibilidad

La autoridad administrativa deberá brindar a los administrados o sus representantes información veraz, completa y confiable sobre cada trámite, de modo tal que a su inicio, el administrado pueda tener una conciencia bastante certera de cuál será el resultado final que se obtendrá (artículo IV.1.15 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Conforme a este principio en la práctica recomendamos a los usuarios que después de realizadas las inspecciones de atención técnico comercial deban apersonarse a la Oficina de Reclamos con el fin de poder explicar y dar a conocer de mejor manera los resultados.

2.2.4.1.24 Principio de privilegio de controles posteriores

La tramitación de los procedimientos administrativos se sustentará en la aplicación de la fiscalización posterior; reservándose la autoridad administrativa, el derecho de comprobar la veracidad de la información presentada, el cumplimiento de la normatividad sustantiva y aplicar las sanciones pertinentes en caso que la información presentada no sea veraz (artículo IV.1.16 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General).

Por ejemplo en los casos de vulneración de las condiciones de suministro (abrir la caja toma, ocasionar riesgo eléctrico, acelerar el medidor), la concesionaria podrá realizar fiscalizaciones posteriores con el fin de que no se vuelvan a suscitar tales hechos.

Asimismo Osinergmin que es el ente fiscalizador del cumplimiento del procedimiento de reclamos, es por ello que trimestralmente envía una muestra de expedientes tramitados por la concesionaria, los cuales deberán ser escaneados y remitidos, con la finalidad de realizar un control exhaustivo de la tramitación del procedimiento en los casos particulares; en ese sentido podrá realizar observaciones en casos de falencias, asimismo emplear multas en caso de silencio administrativo.

2.2.4.2 Materias Reclamables

Primeramente es importante señalar que en primera instancia, los reclamos de los usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural son resueltos por la empresa distribuidora, a través del personal que determine e informe para dichos efectos a Osinergmin y en segunda y última instancia administrativa, la Junta de Apelaciones de Reclamos

de Usuarios – JARU de Osinergmin, es el órgano competente para resolver, conforme se indica en el art. 12 de la Directiva 269-OS-CD.

Asimismo conforme al art. 13.1 del mismo cuerpo normativo, las materias reclamables son:

- a) Negativa a la instalación del suministro,
- b) Excesivo consumo,
- c) Excesiva facturación,
- d) Recupero de energía,
- e) Cobro indebido,
- f) Corte del servicio,
- g) Negativa al incremento de potencia,
- h) Negativa al cambio de opción tarifaria,
- i) Reembolso de aportes o contribuciones,
- j) Reubicación de instalaciones que se encuentren bajo responsabilidad de la concesionaria,
- k) Mala calidad (tensión, interrupciones),
- l) Deudas de Terceros; y
- m) Otras cuestiones vinculadas a la prestación de los servicios públicos de electricidad y gas natural.

En el presente trabajo de investigación desarrollaremos lo referido literal c) excesivo consumo facturado, materia que es tramitada por la Oficina de Reclamos perteneciente a la Gerencia Comercial de la Empresa Electro Sur Este S.A.A.

2.2.4.3 Medios Probatorios

La vigente Directiva N° 269 2014-OS/CD, en su artículo 19, dispone que la empresa distribuidora deberá acreditar el cumplimiento de las obligaciones que le impone la normativa respecto de la materia

reclamada. Sin perjuicio de ello, el usuario podrá ofrecer medios probatorios para demostrar lo contrario.

La empresa distribuidora deberá actuar los medios probatorios ofrecidos por el usuario, siempre que sean pertinentes y se ajusten a la naturaleza del reclamo, caso contrario no será obligatoria su actuación, sin embargo en la práctica no se realiza el ofrecimiento de medios probatorios por parte del usuario, ya que usualmente este no tiene conocimiento de las pruebas técnicas que puedan esclarecer su reclamo, asimismo los costos son altos para la ejecución del contraste de medidor, por una empresa ajena a la concesionaria.

En el caso de los reclamos por excesivo consumo de energía eléctrica, corresponde que la empresa distribuidora lleve a cabo las siguientes acciones, necesariamente en el siguiente orden:

2.2.4.3.1 Inspección de campo

Tiene la finalidad de obtener los datos del medidor y parámetros utilizados para la facturación del suministro, y descartar errores en la toma de lectura del medidor, salvo que ya cuente con dicha información en virtud de la ejecución de una inspección de campo realizada en una fecha posterior al período reclamado. Deberá dejar constancia de los resultados de dicha diligencia, e incorporarla al expediente.

En los procedimientos anteriores se realizaba una inspección de campo con la finalidad de tomar la lectura y compara con la lectura del mes reclamado, para verificar si la lectura es correcta y correlativa o en caso de que exista error de toma lectura se procederá a re facturar con la lectura correcta.

La Nueva Directiva incorpora tácitamente un plazo de 10 días hábiles para efectuar la inspección de campo, a diferencia de la anterior directiva que no establecía plazo alguno.

Asimismo en el caso de que se advierta errores de facturación, luego de la evaluación establecida en la norma, se deberá resolver inmediatamente en el transcurso de 10 días hábiles, por lo que en la práctica es recomendable efectuar dicha prueba mucho antes de los diez días, de conformidad con el con el art. 19 numeral 3 de la Directiva en cuestión.

El artículo 20 literal b) estipula que los reclamos en que se cuestione únicamente el exceso de consumo de energía eléctrica de usuarios en la opción tarifaria BT5B y/o cargos mínimos o cargos asociados al consumo; y se advierta errores de facturación, luego de la evaluación a que se refieren los literales a) y b) del numeral 3) del artículo 19º: dentro del plazo de diez (10) días hábiles, desde el día siguiente a su recepción o subsanación de requisitos de admisibilidad.

2.2.4.3.2 Descartar en gabinete todo tipo de errores de facturación

Conforme a lo previsto en el Reporte 1, contenido en el Anexo N° 3 de la presente Directiva. Dicho Reporte debe ser anexado al expediente, conjuntamente con la documentación que acredite la información ahí consignada. Hasta este momento, para efectos del presente procedimiento, la empresa distribuidora no deberá intervenir ni manipular, bajo ninguna circunstancia, el sistema de medición ni su conexionado ni medicar los parámetros de facturación del suministro. Si con la información evaluada hasta ese momento, la empresa distribuidora verifica un error que originó el exceso de consumo, deberá emitir resolución.

El apartado anterior es nuevo a diferencia de los anteriores procedimientos, la evaluación tiene como finalidad descartar los errores de facturación, en dicha valoración se deberá realizar un análisis exhaustivo para descartar error humano en la toma de lectura del medidor, asimismo se verifica la existencia de acumulación y liquidación de consumos, de igual manera la existencia de consumos estacionales dentro de las 36 lecturas posteriores, además se verificará la existencia de consumo atípico.

Si con la información evaluada hasta ese momento, la empresa distribuidora no advierte ningún error que haya originado el exceso de consumo reclamado, deberá continuar con el procedimiento de reclamo realizando la evaluación, en el siguiente orden:

Seguidamente se deberá informar de forma clara al reclamante acerca de su derecho a solicitar la intervención de empresas contrastadoras autorizadas para la evaluación del funcionamiento del equipo de medición de energía, indicándole las empresas facultadas a llevar a cabo esa prueba y sus costos y otorgándole el plazo de cuatro (4) días hábiles para solicitarla; en ese sentido la concesionaria utilizará el Formato N° 7 que consta en el Anexo 2 de la presente Directiva. Asimismo, deberá informarle que sólo cargará el costo de la prueba si el resultado arroja que el medidor operaba correctamente y su reclamo es desestimado.

No será necesaria esta acción cuando se cuente con los resultados de una prueba de contraste realizada al sistema de medición en una fecha posterior al período reclamado, de conformidad con el artículo 19, numeral 3, literal c) de la norma analizada.

En caso el usuario solicita la prueba de contraste, la empresa distribuidora deberá contratar a la empresa contrastadora elegida por el usuario, asumiendo preliminarmente el costo de ello.

Si el usuario no solicita la prueba de contraste dentro del plazo, la distribuidora eléctrica, de oficio, y siempre que el consumo reclamado exceda en cuarenta por ciento (40%) del consumo promedio de los últimos doce meses, sin incluir los consumos estacionales, deberá proceder, a su costo, con la intervención del sistema de medición, efectuando pruebas técnicas similares a la prueba de contraste en campo y a la realización de la prueba de aislamiento de las instalaciones internas del predio del reclamante, que se realizará en el sistema de medición, salvo oposición expresa del usuario a que se lleve a cabo dichas pruebas.

Cuando la concesionaria informe sus resultados deberá incluir la referencia a la vigencia de la calibración del equipo utilizado en el contraste. Los resultados de las pruebas indicadas se evaluarán de manera conjunta con los demás medios de prueba. Nuevo procedimiento nos permite ordenar de forma clara los plazos y la ejecución de medios probatorios.

A diferencia de los anteriores la Nueva Directiva considera la realización de dos pruebas importantes para resolver la controversia, la prueba de contrastación del equipo de medición y la prueba de aislamiento de las instalaciones internas, la primera descarta el mal funcionamiento del equipo de medición, asimismo la segunda descartará una posible fuga de energía eléctrica de las instalaciones internas. Tales pruebas serán realizadas por medio de la empresa si el consumo reclamado excedió en cuarenta por ciento (40%) del consumo promedio de los últimos doce meses, sin incluir los consumos estacionales.

Para graficar de mejor manera la tramitación de reclamos de usuarios de energía eléctrica sobre excesivo consumo facturado, mediante la siguiente línea del tiempo:

Interposición del Reclamo por E.C.F.	1° Inspección de Campo (10 días hábiles).	Descarte de errores	Notificación de la carta de contraste	Promedio de las 12 lecturas anteriores	2° Inspección de campo	Resolución de Concesionaria (10 días hábiles ó 30 días hábiles).
--------------------------------------	---	---------------------	---------------------------------------	--	------------------------	--

Tabla 2
Línea del tiempo 1° Instancia Administrativa
Elaboración propia

Presentación del Recurso de Apelación o Reconsideración (15 días hábiles).	La Reconsideración lo resuelve la empresa concesionaria. (10 días hábiles).	Remisión del expediente administrativo a la JARU. (5 días hábiles).	La JARU resolverá el recurso de Apelación (15 días hábiles).
--	---	---	--

Tabla 3
Línea del tiempo 2° Instancia Administrativa
Elaboración propia

2.2.5 Reclamo por excesivo consumo facturado

El excesivo consumo facturado es una materia reclamable la cual está estipulada en el artículo 13 inciso 1 literal b), de la directiva antes mencionada.

Según la parte II de los Lineamientos Resolutivos de la JARU (2009): “El Excesivo consumo facturado se da cuando el usuario no se encuentra conforme con el volumen de energía eléctrica considerado por la concesionaria a efectos de la facturación mensual del cargo por energía”.

Dado que el consumo de electricidad se factura mensualmente sobre la base de los registros del medidor correspondiente al suministro, ante reclamos por esta materia, deberá efectuarse una evaluación integral que permita verificar si se

produjeron errores en el proceso de facturación, en el sistema de medición, o en la instalación de la conexión que hayan originado que se facture en exceso.

Debe tenerse en cuenta que, en aplicación concordada del artículo 88° de la LCE y el artículo 163° de su RLCE, la concesionaria es responsable del mantenimiento y reposición de los elementos de la conexión, que se inician desde la acometida hasta el equipo de medición inclusive, dado que mensualmente se incluye en el recibo un cargo por dicho concepto, siendo de responsabilidad del usuario el correcto mantenimiento de sus instalaciones internas, que se inician a partir del cable de salida de la caja portamedidor.

El excesivo consumo facturado es la materia más reclamada por los usuarios, según su mismo nombre lo indica radica en el cuestionable hecho de un aumento significativo del consumo de energía registrado en la facturación.

Este aumento significativo puede originarse en un mes o más, usualmente es un pico alto y atípico según la estadística de consumo de energía del usuario originado en un mes.

Como sabemos la energía se puede medir en kW.h (k Un kW es una unidad de medida de potencia. Su unidad básica es el vatio (W) y equivale a un julio por segundo ($1000 \text{ W} = 1 \text{ kW}$). El kilovatio (kW) mide solo potencia, el kilovatio hora (kWh) calcula el consumo.

Para que nos hagamos una idea, los aparatos eléctricos vienen definidos por su potencia, y esto nos indica los kilovatios que necesitan para hacerlos funcionar. Un ejemplo claro son las bombillas tradicionales, que podíamos elegir entre utilizar 60 o 100 W, por lo que se recomienda como medida de ahorro el uso de bombillas de bajo consumo.

No hay que confundir este término con el término de kWh. El término de kilovatio hora es un término de consumo y se define para ver la potencia utilizada durante un periodo de tiempo, en este caso una hora. La potencia contratada no podemos sobrepasarla, ya que saltará el diferencial de la instalación, sin embargo,

la cantidad de energía consumida se paga en función a la cantidad, sin tener un límite establecido, por lo que es importante saber el precio de la luz.

Si volvemos al ejemplo de la bombilla, si dejamos una bombilla de 100 kW encendida durante una hora, ésta habrá consumido durante este periodo 100 kWh.

Como las empresas eléctricas nos facturan por tener una potencia contratada a nuestra disposición y por la energía consumida, el primer término está relacionado con la potencia de la bombilla y el segundo término con el tiempo que estemos utilizando la bombilla. (Iberdrola, 2015)

Además que el fin del reclamo será tener certeza de la causa del excesivo consumo facturado. Las causas relativas y probables de este problema según la práctica y lo regulado por la Parte II de los lineamientos resolutivos de la JARU (2009) serán:

2.2.5.1 Error en el proceso de facturación

El artículo 92° de la Ley de Concesiones Eléctricas y el numeral 5 inciso i) de la NORMA RR facultan a las concesionarias a efectuar un recupero cuando por errores en el proceso de facturación hayan considerado importes menores a los que correspondían.

Asimismo establece establecen que las concesionarias procederán a efectuar el reintegro de los consumos registrados en exceso cuando por errores en el proceso de facturación hayan considerado importes distintos a los que correspondían.

2.2.5.1.1 Error en la toma de lectura

Se refiere al error humano en la consignación o registro de lectura. El protocolo de la toma de lectura se refiere a que los técnicos encargados por la empresa contratista de Electro Sur Este, Coproser, registren manualmente la lectura del medidor vivienda

por vivienda, por lo que existe la posibilidad de error en la toma de lectura.

En ese sentido se dan dos supuestos primordiales, los cuales son:

- i. **Falta de correlatividad.-** Este supuesto se da cuando los registros del medidor que han servido de base para la facturación del consumo reclamado no son correlativos con el registro inmediato anterior o posterior. Dicha comprobación puede efectuarse sobre la base de los reportes de lectura de la propia concesionaria o del contrastador.

- ii. **Acumulación de consumos.-** Es ocasionada muchas veces por una lectura adelantada, donde se verifica cuando la concesionaria registra una lectura que siendo correlativa es errónea. originando que en el mes reclamado se facture un consumo mayor, y en el mes posterior un consumo menor en comparación al consumo promedio obtenido de las 6 lecturas válidas anteriores, pero el promedio de los consumos de ambos meses sí son acordes a lo demandado regularmente en el suministro.

Asimismo dentro de la acumulación de consumos se resalta otra causal que es la liquidación, este supuesto se presenta cuando la concesionaria en el mes o meses previos al reclamado ha reportado una lectura errónea, originando que en el mes reclamado, en el que sí se cuenta con la lectura real, se sincere el consumo demandado por el suministro a través de una liquidación de los consumos acumulados desde que se presentó el error. En este caso, corresponderá verificar, sí el consumo total en el período de liquidación fue demandado en el suministro.

Para ello, el consumo promedio obtenido de dicho periodo (en caso no presente consumos estacionales), deberá guardar relación con el promedio de consumos de las 6 lecturas válidas anteriores, por ser un periodo representativo de la demanda habitual del suministro.

2.2.5.1.2 Error en el sistema de medición

El equipo de medición de energía el cual cuenta con un certificado de aferición de fabricante, por el cual se hicieron las pruebas técnicas de su correcto funcionamiento antes de su instalación y después de su instalación, sin embargo existe la posibilidad de su deterioro que muchas veces se debe a factores como: tiempo de vida útil del equipo de medición, vulneración por el usuario o terceros del medidor o en casos remotos posible falla de fábrica.

El artículo 92° de la LCE y el numeral 5 inciso íi) de la NORMA RR, establecen que las concesionarias procederán a efectuar el reintegro de los consumos registrados en exceso cuando por deficiencias en el sistema de medición, debido a un mal funcionamiento de uno o más de sus componentes, se originen inadecuadas mediciones o registros de consumo. De acuerdo con el numeral 1.2 de la Norma Técnica "Contraste de! Sistema de Medición de Energía Eléctrica· (NC), la contrastación es un proceso técnico que permite determinar los errores del sistema de medición mediante su comparación con un sistema patrón. Esta prueba puede realizarse a solicitud del usuario, por iniciativa de la concesionaria o por requerimiento de la supervisión de Osinergmin.

Asimismo, el numeral 1.3 de la NC define al contrastador como la persona natural o jurídica independiente de las partes en el contrato de suministro, autorizada por Indecopi para efectuar la contrastación de los sistemas de medición.

Mediante la Resolución de Sala Plena W 001-200S.. 0S/JARU se aprobó un precederle de Observancia Obligatoria que indica lo siguiente: que cuando un usuario reclame dar el consumo registrado en su suministro, la concesionaria está obligada a informarle la relación de empresas contrastadoras y sus respectivos costos; cuando no existan empresas autorizadas por Indecopi para contrastar el tipo de medidor instalado en el suministro del usuario, deberá informarle que dicha prueba puede ser realizada por el Servicio Nacional de Metrología del Indecopi así como su costo.

Excepcionalmente, de darse el caso que en este último supuesto el Servicio Nacional de Metrología del Indecopi no esté en posibilidad técnica de efectuar la contrastación, la concesionaria deberá informar de aquellas entidades, que aunque no cuenten con autorización del Indecopi, estén en capacidad técnica de realizar el contraste al tipo de medidor instalado en el suministro y que no estén económicamente vinculadas a ella, y sus respectivos costos, sin embargo a través de la Nueva Directiva se regula la posibilidad que la empresa concesionaria efectúe dicha prueba.

Asimismo en el caso de que el medidor superó su vida útil el artículo 1630 del RLCE establece que el usuario deberá abonar a la concesionaria, mensualmente, un monto que cubra su mantenimiento y que permita su reposición en un plazo de 30 años para los 'equipos de medición electromecánicos, y de 15 años para los equipos de medición electrónicos. En este sentido, si el consumo reclamado ha sido registrado con un medidor que superó su vida útil, la JARU considera que sus registros no resultarían confiables salvo que la concesionaria acredite su correcto funcionamiento con una prueba de contraste.

Debe indicarse que en este supuesto aun cuando el medidor esté operando correctamente, se dispondrá su reemplazo al haber excedido su vida útil. Asimismo si la prueba fue solicitada por el usuario, el costo

corresponde ser asumido por la concesionaria, en tanto correspondía a ésta el reemplazo oportuno de dicho equipo. Si no se acredita el correcto funcionamiento del medidor que superó su vida útil, se debe evaluar la aplicación de un reintegro.

2.2.5.2 Consumos atípicos

Cuando el consumo reclamado (CR) no guarde proporción con los consumos registrados regularmente en el suministro, se descarte errores de lecturas y no se compruebe marcha en vacío de medidor o errores de precisión. La JARU ha adoptado un criterio que toma como referencia el método de la desigualdad de Chebyshev. Dicho método consiste en evaluar la historia de consumos del suministro durante un período no menor de 30 meses sin considerar el periodo reclamado, con el fin de determinar el consumo límite que referencialmente podría demandar el suministro.

2.2.5.3 Fuga de energía eléctrica

Las instalaciones internas son responsabilidad del usuario, ya que la empresa concesionaria de energía tendrá responsabilidad hasta el medidor, por cuanto una fuga de energía eléctrica es consecuencia del mal funcionamiento de las instalaciones internas en la vivienda o establecimiento comercial. En ese sentido el usuario deberá hacer reparar aquellas y cambiar los cables de sus instalaciones.

A raíz del reclamo según las pruebas técnicas tendremos la respuesta certera del porqué del excesivo consumo de energía, sin embargo al demostrar de que no existe error de lectura, asimismo que el medidor se encuentra en condiciones normales de funcionamiento y de igual manera las instalaciones internas no presentan fuga de energía eléctrica, el reclamo se declara infundado, por ende el consumo del usuario probablemente tuvo una variación inusual por diversos factores,

los cuales pueden ser: la compra de electrodomésticos y el uso de ellos, mayor número de personas o usuarios usando el servicio eléctrico de un solo medidor, uso inusual de ciertos artefactos o equipos, etc.

2.2.6 Empresas contrastadoras en la ciudad del Cusco

En la ciudad del Cusco se evidencia la escasez de empresas contrastadoras certificadas, anteriormente por el Servicio de Metrología de INDECOPI y en la actualidad por el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) el cual es un Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de la Producción (INACAL, 2016).

Según se evidencia MALCOM S.A.² es la única empresa que viene trabajando en la ciudad del Cusco de manera esporádica, su sede central es en la ciudad de Lima y se encarga de la ejecución de las pruebas de contrastación de medidores en la empresa Electro Sur Este S.A.A.

Electro Sur Este al cotizar los costos que demanda la ejecución de la prueba de contrastación de los medidores primeramente por el Servicio de Metrología de INDECOPI, el cual consideraba los costos que demandaba el retiro e instalación del medidor, costos de envío a la ciudad de Lima, y el costo de contrastación, haciendo un total aproximado de trescientos noventa soles para medidores monofásicos y un aproximado de cuatrocientos cincuenta soles para medidores trifásicos.

Costos que generaban desconfianza en los usuarios por los excesivos montos, lo cual impedía que los usuarios solicitaran la ejecución de tal prueba, ya que los usuarios de energía eléctrica no estaban en las condiciones económicas de solventar dichos gastos.

² MALCON S.A MALCOM S.A. es una empresa constituida en el año 1999 conformada por profesionales de amplia experiencia en el rubro eléctrico que han desarrollado, por más de 30 años, actividades a nivel nacional en Sistemas de Distribución de MT, BT y Conexiones Domiciliarias, así como en el Mantenimiento de Instalaciones Eléctricas comerciales, industriales y residenciales tanto para el sector público como el privado. proveemos a nuestros clientes un servicio de calidad y confiable, nuestro trabajo está garantizado por la mejora continua de nuestros procesos normalizado en cumplimiento de la norma NTP-ISO/IEC 17020 y los documentos del Sistema de Gestión.

Sin embargo actualmente es el Instituto Nacional de Calidad (INACAL) y las empresas autorizadas por aquella, que llevan a cabo el contraste de equipos de medición de energía eléctrica al cotizar los costos que demandaría tal prueba, consideran distintos criterios:

- a) Retiro e instalación del medidor.
- b) Costos de envío a la ciudad de Lima
- c) Costo de contrastación propiamente

Sumados los criterios anteriores hacían un total de quinientos cinco soles para medidores monofásicos y seiscientos ochenta y ocho soles para medidores trifásicos. Con lo dicho anteriormente podemos evidenciar que el costo actual de la prueba de contrastación de medidores se ha incrementado ostensiblemente, hecho que desalienta a los usuarios para solicitar la ejecución de dicha prueba.

En el caso de la empresa MALCOM S.A. empresa autorizada por INACAL, que trabaja regularmente en la ciudad del Cusco cotizó los montos de ejecución de la prueba de contrastación haciendo un total de cien soles para medidores monofásicos y ciento cincuenta soles para medidores trifásicos. Montos que nos parecen más cercanos a la realidad económica de los usuarios, sin embargo opinamos que siguen siendo montos altos.

De dicho análisis se advierte la existencia de una práctica monopólica en la ciudad del Cusco, debido a que en la ciudad del Cusco no existen otras empresas de ese mismo rubro que puedan generar un cierto tipo de competencia en función a la oferta y demanda.

Actualmente aún se regula la facultad que tiene el usuario de solicitar la prueba de contrastación por una entidad ajena a la empresa concesionaria, sin embargo son muy pocos casos en los que el usuario la solicita, ya que los costos de ejecución son altos.

2.2.7 Improcedencia del reclamo

Se declara improcedente el reclamo o el recurso administrativo, mediante resolución fundamentada, cuando (Electro, 2016):

- I. Se carezca de competencia.- La competencia es la facultad que tiene la empresa concesionaria y el órgano regulador para ejercer la jurisdicción en un asunto determinado.

- II. El reclamante o recurrente carezca de evidente interés o legitimidad para obrar.- La legitimidad para obrar es la posición habilitante en la que coloca la ley a determinadas personas para que puedan plantear determinadas pretensiones o, en palabras de Osvaldo Gozaíni: “Estar legitimado para actuar significa tener una situación individual que permite contar con una expectativa cierta a la resolución” (GOZAÍNI, 1996)

- III. Cuando no exista conexión entre los hechos expuestos como fundamento de la pretensión y el petitorio.- En este caso podemos poner un ejemplo de quien presenta un reclamo por excesivo consumo facturado pero los hechos se refieren a un corte de servicio.

- IV. Cuando el petitorio sea jurídica o físicamente imposible.- Un ejemplo podría ser solicitar servicio de energía eléctrica en un predio donde exista riesgo eléctrico por inundación.

- V. Cuando existan acuerdos establecidos en actas o transacciones extrajudiciales suscritas en cualquier instancia sobre la misma materia y hechos reclamados.- Según el nuevo procedimiento cuando exista un acuerdo materializado en un acta de trato directo sobre la misma materia y hechos reclamados.

VI. Cuando la materia reclamada haya sido resuelta o se encuentre en trámite dentro de otro procedimiento administrativo.

VII. Se oponga la prescripción extintiva.- La concesionaria se podrá pronunciar hasta tres años atrás en base a la cuenta corriente del usuario

2.2.8 Silencio Administrativo

La figura jurídica del Derecho administrativo prevista para los supuestos en que la Administración no resuelve en el plazo establecido los procedimientos administrativos cualquiera que sea su forma de iniciación. El plazo máximo para resolver será de un mes.

Como premisa principal hay que partir de la obligación que tiene la Administración de resolver expresamente todos los procedimientos que tramite, y, además, notificar en un plazo determinado dicha resolución. El silencio administrativo es una técnica establecida por la ley ante la falta de resolución en plazo de los procedimientos administrativos, mediante la cual se pueden entender estimadas (silencio positivo) o desestimadas (silencio negativo) las peticiones dirigidas a la Administración (Enciclopedia, 2014)

Será aplicable el silencio administrativo positivo en los siguientes supuestos:

Si transcurrido el plazo de treinta (30) días hábiles contados a partir del día siguiente de la fecha en que fue recibido o subsanado el reclamo Electro Sur Este no hubiere resuelto el reclamo (salvo los casos en que estuviese facultada a suspender el procedimiento) o hubiesen transcurrido cinco (5) días hábiles desde que Electro Sur Este emitió su resolución sin habérsela notificado al reclamante.

Si habiendo resuelto el reclamo y comunicado tal decisión en el plazo señalado, Electro Sur Este omitió analizar y pronunciarse sobre algún punto de petitorio.

Si la JARU declara la nulidad de lo actuado y dispone emitir nueva resolución y Electro Sur Este no emite pronunciamiento o no la notifica dentro del plazo establecido. (Electro, 2016)

SUBCAPÍTULO III

2.3 LA FLEXIBILIDAD DEL NUEVO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE RECLAMOS DE LOS SERVICIOS DE ENERGÍA ELECTRICA

2.3.1 Generalidades del principio de flexibilidad

Nos referimos a la flexibilidad como instrumento del procedimiento que tiene como propósito la búsqueda del fin perseguido.

En ese sentido el procedimiento administrativo de reclamos debe adaptarse a las necesidades de los usuarios. La rigidez en la administración es inoperante, por lo que deberá ser un procedimiento dinámico.

Su importancia radica principalmente en la eficiencia de los entes reguladores y las empresas concesionarias de proporcionar al usuario facilidades en cuanto a la ejecución de pruebas técnicas durante el procedimiento, con la finalidad de descubrir la verdad de los hechos o verdad material para dar una solución certera de los reclamos.

Según nuestra legislación y la doctrina peruana el principio de flexibilidad es relacionado íntimamente con el principio de informalidad o ausencia de ritualismos en el proceso, pero en la legislación comparada podemos encontrar otros alcances de este principio, que veremos a continuación.

2.3.2 Legislación comparada

Según la legislación Uruguaya el principio de flexibilidad se traduce en la necesidad de "evitarse la realización o exigencia de trámites, formalismos o recaudos innecesarios o arbitrarios que compliquen o dificulten el desenvolvimiento del procedimiento administrativo (Decreto 500/981- Uruguay, art. 8, 1991).

Igualmente en la legislación Venezolana el informalismo en las leyes de procedimiento administrativo conduce al principio de la flexibilidad del procedimiento y de los trámites procedimentales mediante, por ejemplo, la flexibilización del principio de preclusión de los lapsos procesales (arts. 23 y 60 de la Ley venezolana).

Asimismo la intrascendencia en la calificación de los recursos (art. 86 de la Ley venezolana), de manera que si el administrado se equivoca en la calificación del recurso que interpone, siempre y cuando de su escrito se deduzca claramente de que tipo de recurso se trata, la Administración no puede rechazarlo y, al contrario, está obligada a interpretarlo en favor del particular y de flexibilizar esta ausencia de cumplimiento del formalismo en la calificación del recurso. (Brewer-Carías, 2008). Por ejemplo en el caso de que el usuario presente el recurso impugnatorio con la denominación de reconsideración pero no haya presentado una prueba nueva, el recurso debe ser tramitado como recurso de apelación.

De ello resulta este rasgo común de las regulaciones sobre procedimientos administrativos, de buscar el mejor cumplimiento de los fines de la Administración y servir con objetividad los intereses generales y, a la vez, tutelar los derechos e intereses de los particulares. Eso lo señala expresamente, por ejemplo tanto el artículo 1º de la Ley 9.784 de Brasil, como el artículo III (finalidad) del Título Preliminar de la Ley 27.444 del Perú.

Pero además, también puede identificarse como otra motivación general de las leyes de procedimiento administrativo al establecer las formas de la actuación de la Administración en sus relaciones con los particulares, que se realice con el

menor formalismo posible. Por ello, en los mismos considerandos del decreto uruguayo se señaló, también, que el texto tiene por objeto agilizar y dar flexibilidad al procedimiento administrativo, "evitando la realización o exigencias de trámites o recaudos innecesarios o arbitrarios que compliquen o dificulten su desenvolvimiento" (Brewer-Carías, 2008)

2.3.3 Teoría del Procedimiento Administrativo Flexible

Según la Exposición de Motivos de la Ley de Procedimiento Administrativo, éste es "el cauce formal de la serie de actos en que se concreta la actuación administrativa para la consecución de un fin".

La importancia del procedimiento administrativo deviene en que es un medio de producir actos administrativos y principalmente, porque es una garantía para el administrado, pues su finalidad es contribuir a la legalidad y oportunidad del acto administrativo.

Por lo que para plantear una teoría que implique un procedimiento administrativo flexible, debemos entender que nos referimos a un cuerpo normativo en general, sin embargo nos basaremos en el contenido de tal procedimiento, para identificar las características sustanciales con la finalidad de demostrar cuando es un procedimiento administrativo de reclamos flexible.

En ese sentido deberán plantearse los criterios interpretativos de la flexibilidad en cuanto a la Directiva de reclamos de usuarios de los servicios de energía eléctrica con la finalidad de probar la correspondencia en lo que consideramos un procedimiento flexible.

Si recurrimos a cualquier diccionario común define a la palabra flexible como aquella que se adapta fácilmente a los cambios o las circunstancias, por lo que usando esta definición y llevándola a práctica nos imaginamos una norma que se adapte a la realidad y a las necesidades del usuario; nos referimos a una norma

garantista que cumpla con los principios del procedimiento administrativo general y del Código de Defensa y Protección al consumidor los cuales definimos anteriormente.

Sin embargo es de precisar que una norma flexible debe encajar en ciertas características, las cuales explicaremos a continuación basándonos principalmente en una interpretación axiológica de tres principios primordiales: principio de eficacia, eliminación de las exigencias costosas y verdad material.

2.3.3.1 Principio de Eficacia

El artículo IV.1.10 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General regula este principio por el cual los sujetos del procedimiento administrativo deben hacer prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, sobre aquellos formalismos cuya realización no incida en su validez, no determinen aspectos importantes en la decisión final, no disminuyan las garantías del procedimiento, ni causen indefensión a los administrados.

Entonces para analizar de mejor manera la finalidad del acto procedimental debemos definirlo de tal manera que podamos plasmar una secuencia lógica del análisis que planteamos.

Como sabemos todo acto administrativo tiene un objeto, tiene una finalidad, por lo cual es realizado para surtir efectos. Existe un motivo o razón para el cual fue incorporado y ejecutado en el procedimiento de reclamos de usuarios de energía eléctrica y gas natural para lo cual nos remontamos al art. 1 del mismo el cual estipula que el objeto es el de garantizar a los usuarios de los servicios públicos de electricidad y gas natural normas que permitan procedimientos administrativos expeditivos y efectivos para la atención de cualquier reclamo y trámites a fines que formulen con relación a dichos servicios.

La eficacia “es el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos o también la actuación para cumplir tales objetivos” en tanto que la eficiencia “significa hacer bien las cosas” (Alfonso., 1995) La eficacia busca el resultado de la acción, la realización efectiva, real, de los objetivos deseados o programados. La eficiencia se centra en el logro del resultado de la manera más óptima y menos costosa posible. En lo que respecta a la Administración Pública, la eficacia orienta el ejercicio de la función administrativa, tanto en lo que concierne a la organización de la Administración como en lo atinente a la actuación de ésta y sus relaciones con los ciudadanos.

Sin olvidar la estrecha conexión que existe entre el ámbito organizativo y la actuación administrativa concreta, la eficacia incide en el desarrollo externo de la actividad administrativa y, consecuentemente, en los derechos e intereses de los administrados. Esta eficacia impone “un deber de actuación administrativa, a fin de que el correcto desarrollo de la misma permita obtener decisiones que, además, de no vulnerar el ordenamiento jurídico, sean eficaces” (Solé, 2001).

Es un derecho humano el obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. Las garantías mínimas deben respetarse en el procedimiento administrativo y en cualquier otro procedimiento cuya decisión pueda afectar los derechos de las personas.

Un procedimiento administrativo debe estar centrado en la persona, en el ciudadano, en el administrado es, en consecuencia, un procedimiento eficaz y una garantía no solo de los derechos fundamentales y legales sino también la base de una buena Administración (Prats, 2010).

En ese sentido es de precisar que para garantizar a los usuarios un procedimiento expeditivo y efectivo tiene que cumplir con los principios que derivan del principio de eficacia, los cuales vendrán a ser: el

principio de concentración procedimental, el principio de celeridad (Red, 2013) y el principio de simplicidad.

2.3.3.1.1 Principio de Concentración Procedimental

Según regula el artículo 64.1.b Código de Protección y Defensa del Consumidor las reclamaciones de los usuarios deben ser atendidas y solucionadas tendiendo a una reducción de los actos procesales, sin afectar el derecho al debido procedimiento.

En muchos casos se podrán acumular los reclamos consecutivos de un mismo usuario, resolviéndose mediante una misma resolución; considerando las pruebas efectuadas.

Existen dos características primordiales que destacan en el principio de concentración:

- a. **Oralidad:** Ya que difícilmente un procedimiento escrito permite la concentración de actuaciones, pues hay que esperar a la presentación de un escrito para, tras su detenido examen, preparar la adecuada contestación también escrita, dentro de un plazo, y así sucesivamente, sin embargo en nuestro caso el reclamo por excesivo consumo facturado se puede presentar en forma personal, donde los encargados registrarán los datos, asimismo durante el procedimiento se notificará a los usuarios la posibilidad de desplazarse a la oficina de reclamos con a finalidad de llegar a un acuerdo.
- b. **La concentración para asuntos no excesivamente complejos:** Relacionada con la oralidad, es la conveniencia de la concentración para asuntos no excesivamente complejos como lo es el procedimiento

administrativo de reclamos materia de análisis, ya que nos parece un procedimiento sencillo por su duración de máximo 30 días hábiles y sus características precedentemente analizadas.

2.3.3.1.2 Principio de Celeridad

Está representado por las normas que impiden la prolongación de los plazos y eliminan trámites procesales superfluos y onerosos (Jurídica, 2014).

El artículo IV numeral 1.9 de la ley 27444 dice: "Quienes participan en el procedimiento deben ajustar su actuación de tal modo que se dote al trámite de la máxima dinámica posible, evitando actuaciones procesales que dificulten su desenvolvimiento o constituyan meros formalismos, a fin de alcanzar una decisión en tiempo razonable, sin que ello releve a las autoridades del respeto al debido procedimiento o vulnere el ordenamiento.

La actual normativa ha introducido nuevas regulaciones que disciplinan al procedimiento administrativo como por ejemplo mayor amplitud de medios probatorios, mayores formalidades para los actos administrativos así como para las notificaciones, sin embargo se persigue que el procedimiento sea dinámico y que se eviten las actuaciones que puedan dificultar el desarrollo normal del procedimiento, como por ejemplo los informes abundantes, gaseosos e inconsistentes, o las providencias retardadas al expediente, se persigue por el contrario estructurar un procedimiento directo, ágil, sin mayores formalidades, ni actuaciones innecesarias, de modo tal que se pueda llegar a una decisión en un tiempo razonable.

Otra de las medidas que obedecen a este principio es que el procedimiento debe durar máximo 30 días hábiles, en ese sentido

se recomienda que los procedimientos deben resolverse antes de vencido el plazo estipulado, es decir que para fijar plazos menores se debe tomar en cuenta que no menoscabe la función de control ni desnaturalice los fines propios de los entes administrativos.

Al igual que en proceso judicial donde se indica que justicia que tarda no es justicia, en el procedimiento administrativo se debe de desarrollar dentro de un plazo razonable, evitando actuaciones de mala fe por las partes (Córdova, 2013).

El Nuevo Procedimiento de Reclamos de Usuarios de Energía Eléctrica regula el plazo de inspección de campo, 10 días hábiles contados a partir de la formalización del reclamo, por lo que también se entiende que si se detecta algún error en el proceso de facturación debe ser resuelto dentro de los 10 días hábiles, dicho plazo nos parece irrazonable en cuanto a la resolución del reclamo, ya que sin bien los casos de error de lectura tienen la calidad de urgentes, es un plazo muy corto, ya que los tramites que lo anteceden requieren más tiempo (inspección de campo, notificación, evaluación por excesivo consumo, resolución de concesionaria y notificación).

2.3.3.1.3 Principio de Simplicidad

De conformidad con el artículo 64, numeral 1, literal c) del Código de Protección y Defensa del Consumidor los procedimientos de reclamaciones de usuarios deben ser atendidos y solucionados con las formalidades mínimas siempre que aseguren la adecuada protección a los derechos del usuario.

Asimismo según el artículo IV.1.13 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, los trámites establecidos por la autoridad administrativa deberán ser

sencillos, debiendo eliminarse toda complejidad innecesaria; es decir, los requisitos exigidos deberán ser racionales y proporcionales a los fines que se persigue cumplir.

Cabe mencionar que según el artículo 17 de la Directiva de reclamaciones de usuarios de energía eléctrica y gas natural los requisitos de admisibilidad del reclamo son:

a) Nombre completo del usuario. En caso el reclamo sea presentado por el representante o apoderado del usuario deberá acreditarlo con la documentación correspondiente.

b) Número del documento de identidad del usuario y, de ser el caso, de su representante o apoderado.

c) Domicilio para los efectos de las notificaciones, el cual deberá ubicarse en la ciudad donde se ubica el suministro o de no contar con éste, dentro de la ciudad en que se encuentra el ámbito de acción de la empresa distribuidora.

La empresa distribuidora podrá proporcionar una casilla electrónica al usuario para efectos de la notificación.

d) Petitorio claro y preciso.

e) Número de suministro, de ser el caso.

f) Firma o huella digital, de permitirlo la modalidad elegida.

Para lo cual se requerirá copia de DNI para cuestiones de identificación del usuario y notificación de la resolución de concesionaria; asimismo se requerirá copia del recibo con la finalidad de identificar el mes reclamado y los datos del suministro.

En ese sentido creemos que los requisitos antes enumerados están requisitos conformes con el principio de simplicidad del procedimiento administrativo.

Por lo que en cuanto al trámite de la interposición del reclamo no tenemos mayor observación. Sin embargo se detecta cierta dificultad en cuanto a la resolución de los reclamos, ya que la Directiva materia de análisis regula en su art. 18 inciso 5: “No podrán celebrarse acuerdos durante las inspecciones de campo”. Contrario sensu los tratos directos deberán realizarse en gabinete, suprimiendo así el trato directo que podía realizarse en campo, solo en el caso de que el usuario este conforme con la inspección efectuada, por lo cual creemos que este aspecto dificulta la resolución de muchos reclamos que podrían solucionarse en campo, mediante el acta de conformidad.

Asimismo cabe señalar que de acuerdo a este principio podemos desarrollar tres características básicas que serán desarrolladas consecutivamente.

2.3.3.1.3.1 La tramitación necesaria

Una de las características que identificamos dentro del principio de simplicidad para interpretar la flexibilidad del procedimiento administrativo es la tramitación necesaria o también llamada oportuna, indispensable y esencial. Sinónimos que nos conducen a remitirnos a los requisitos fundamentales de un trámite, que en el presente caso nos referiremos al procedimiento administrativo de reclamos.

Líneas anteriores hemos expuesto el procedimiento administrativo, el cual se basa en principios básicos que van acorde al principio de flexibilidad.

Aparentemente se confunde este principio con el de tuitividad, sin embargo no es así toda vez que el informalismo se orienta a interpretar la norma en forma favorable para la admisión

de las pretensiones del administrado, así como para viabilizar la decisión final, esto se refiere claramente a evitar los requisitos innecesarios en los procedimientos administrativos, tanto al inicio como al momento de resolver, evitando de esta manera no solo cargas innecesarias sino también requisitos y formalidades que bien pueden interpretarse como obstáculos para el inicio y la tramitación de un procedimiento (Huanes Tovar, 2010)

Cuando decidimos presentar un reclamo, usualmente nos derivarán donde las personas encargadas, que trabajan comúnmente en “ventanilla”, las cuales escucharán nuestros argumentos de porque decidimos reclamar, seguidamente tratarán de convencernos y explicarnos cuales pueden ser las soluciones alternativas antes de reclamar, posiblemente nos derivarán a un jefe quien tal vez con mejores argumentos podrá darnos la solución al caso en cuestión, sin embargo es un derecho inherente al usuario presentar su reclamo.

Si pasado el tiempo el problema no se ha solucionado o no se ha solucionado en forma parcial decidimos formalizar el reclamo, donde firmamos unos documentos por los cuales damos la conformidad del registro del reclamo o también podemos pedir el libro de reclamaciones o por medio del sitio web podremos reclamar, adjuntando algunos requisitos indispensables.

En el caso en cuestión los requisitos serán el recibo de la facturación excesiva y como formalidad no obligatoria pero necesaria para resolver copia del DNI; lo cual nos parece pertinente, para identificar al usuario, ya que como sabemos pueden presentar el reclamo tanto el titular del suministro o también la persona que paga las facturaciones, quien se hace llamar usuario.

2.3.3.1.3.2 La tramitación accesible

Cuando hablamos de una tramitación accesible nos referimos a dos supuestos, el primero basado en el hecho de que la tramitación debe superar los formalismos innecesarios, por ende debe estar al alcance de los usuarios, ya que no es obligatorio la presentación de escritos por medio de un abogado.

El otro supuesto es referido a las pruebas técnicas que se desarrollan durante el procedimiento, anteriormente la prueba de contrastación del medidor debía ser solicitada por el usuario, en ese sentido la empresa tramitaba la realización de dicha prueba por una empresa ajena a la concesionaria, como ya lo explicamos líneas anteriores los costos eran muy altos y el usuario no lo solicitaba.

Asimismo existen garantías para los usuarios que presentan un reclamo, las cuales son (Electro, 2016):

- I. En ningún caso Electro Sur Este podrá condicionar la atención de los reclamos formulados al pago previo del monto reclamado, ni de los intereses y moras pertinentes.
- II. Hasta que se resuelva el reclamo definitivamente en sede administrativa, las facturas posteriores no deberán incorporar la deuda reclamada ni sus intereses y moras, sin embargo, deberá indicar en la siguiente facturación del monto en disputa de manera informativa.
- III. Mientras el reclamo se encuentre en trámite, el servicio público de electricidad, no podrá ser interrumpido, siempre que el cliente cumpla con las demás obligaciones comerciales y/o técnicas pendientes que no sean materia de reclamo

Actualmente podemos decir que la tramitación es mucho más accesible para los usuarios, ya que se encuentra regulado que la prueba de contrastación y la prueba de aislamiento de las instalaciones internas, las realice la empresa concesionaria en el caso de que el mes reclamo supere el 40% del promedio de las doce lecturas anteriores al mes reclamado.

2.3.3.2 Principio de Eliminación de las exigencias costosas

Según lo estipulado en el artículo 64.1.i del Código de Protección y Defensa del Consumidor, no se exige la presentación de documentos que contengan información que la propia entidad que los solicita posea o deba poseer por haber sido generada en cumplimiento de sus funciones.

En ese sentido Electro Sur Este S.A.A posee un sistema de registro en el cual se encuentran registrados los datos del titular del suministro, las órdenes de trabajo ejecutadas, el estado de cuenta corriente del usuario, devoluciones y facturaciones, por lo que no se le podría exigir al usuario adjuntar tal información.

De igual manera, si bien la prueba de contraste nunca fue una exigencia, el usuario la solicitaba, porque era la única forma de tener certeza, siendo esta una prueba determinante para la solución del reclamo por excesivo consumo facturado, sin embargo como anteriormente advertimos los costos son muy altos, pero actualmente con la Nueva Directiva existe la posibilidad de su ejecución gratuita por medio de la empresa concesionaria.

Asimismo la presentación de reclamos es siempre gratuita, cumpliendo así el principio de gratuidad, en ese sentido el procedimiento de reclamos no está supeditado a ningún costo para su registro, atención, resolución y notificación.

2.3.3.3 Principio de Verdad Material

Según lo estipulado por el artículo IV.1.11 del Título Preliminar de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General; en el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a éstas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

En ese sentido la empresa concesionaria al realizar la evaluación de excesivo consumo facturado prevé la ejecución de las pruebas técnicas necesarias según lo estipulado en la normativa, con la finalidad de obtener convicción y certeza a la hora de resolver el reclamo.

SUBCAPÍTULO IV

2.4 EL INCREMENTO DE LOS EXPEDIENTES DE RECLAMACIÓN EN LA EMPRESA ELECTRO SUR ESTE S.A.A

2.4.1 Análisis de la tramitación de los reclamos en la empresa electro Sur Este S.A.A.

Existe un protocolo en cuanto a la tramitación de reclamos en la empresa electro sur este S.A.A, podríamos decir que este protocolo se basa en el factor costumbre y eficacia, el cual podemos decir que es similar a muchas otras empresas a la hora de presentar un reclamo.

Las personas que pueden reclamar son los sujetos de atención los titulares del servicio, los usuarios y aquellos terceros que acrediten su legítimo interés. Los sujetos de reclamación pueden tramitar directamente o por intermedio de un representante que esté debidamente autorizado. (Electro, 2016)

Primeramente los encargados de registrar el reclamo serán los encargados de ventanilla, quienes deberán escuchar al usuario y los motivos de porque pretende presentar un reclamo, seguidamente el encargado podrá observar en la base de datos del sistema ELSE, el cual es un sistema computarizado que maneja la empresa con la finalidad de almacenar datos, un dato importante será la cuenta corriente del usuario y su estadística de consumos, en los cuales se apreciaría el consumo en kWh.

El reclamo podrá ser presentado en forma verbal o escrita. Asimismo en forma verbal, los reclamos pueden presentarse personalmente en las ventanillas de atención al público o por teléfono mediante call center. Y en forma escrita por mesa de partes, por correo electrónico o página web.

Seguidamente el registro del reclamo deberá contener (Electro, 2016):

1. Nombres y apellidos del reclamante
2. Número del documento de identidad del reclamante. Si se actúa por apoderado y/o representante, éste deberá indicar el número de su documento de identidad y adjuntar copia de su correspondiente poder. Asimismo, en caso sea necesario, Electro Sur Este podrá solicitar copia de documento de identidad y/o de su representante
3. Domicilio para los efectos de las notificaciones, que deberá ser en la ciudad donde se ubica el suministro de energía o, de contar con éste, dentro de la ciudad en que se ubica la zona de concesión o autorización de la empresa de distribución de servicio público de electricidad
4. El petitorio fundamentado, con la determinación expresa de lo que se pide.
5. Número de suministro, de ser el caso
6. Lugar y fecha
7. Firma del reclamante o de su representante en caso el reclamo sea presentado personalmente o vía correo convencional. Si se tratara de un reclamante iletrado, éste deberá imprimir su huella digital

Según el procedimiento vigente la empresa tendrá 10 días hábiles como para realizar la primera inspección que tiene como finalidad observar la existencia de errores en la toma de lectura y por ende de facturación, si la empresa detecta dicho error se deberá resolver en 10 días hábiles emitiendo resolución declarando fundado el reclamo o bien por medio de un acta de trato directo con el usuario en oficina, lo cual nos parece más eficaz.

Asimismo en el caso de error de la toma de lectura sería recomendable resolver el reclamo por medio de un acta realizada en campo, con la finalidad de consignar la lectura correcta y devolver al usuario el monto pagado en exceso.

El nuevo procedimiento al eliminar el acta de conformidad que se realizaba en campo similar al acta de trato directo (la diferencia solo radicaba en cuestión de denominación) trajo dificultades técnicas a la hora de resolver un problema que creemos simple como es el error de lectura.

Siguiendo con el procedimiento se descartará los errores de facturación en gabinete, con respecto a este punto existe un modelo de documento establecido por la nueva directiva que debe ser anexado en el expediente de conformidad con el art. 19, numeral 3, literal b) de la Directiva analizada.

La evaluación por excesivo consumo facturado se debe realizar obligatoriamente para cada reclamo, considerando los siguientes puntos:

- Los datos de los consumos reclamados (lecturas correlativas, acumulación de consumos y liquidación de consumos).

- Datos históricos del suministro (consumos estacionales, facturación por promedios y facturación atípica)

- Datos del medidor que registró los consumos reclamados (diferencia de lecturas coinciden con kWh/mes facturados)

En mi opinión el modelo es incompleto, ya que se debería tomar en cuenta el promedio de las 12 lecturas anteriores al mes reclamado con fines técnicos, para el manejo efectivo del procedimiento de reclamos.

Luego se debe informar de forma clara al reclamante acerca de su derecho a solicitar la intervención de empresas contrastadoras autorizadas para la evaluación del funcionamiento del equipo de medición de energía, como referimos anteriormente la empresa MALCOM S.A es la única empresa que en la ciudad del Cusco realiza el contraste del medidor y en la ciudad de Lima INACAL.

De igual manera conforme con el procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía la carta de contraste debe ser notificada a los usuarios después de realizada la evaluación por excesivo consumo facturado, la cual contiene la cotización de las empresas contrastadoras, asimismo una explicación sucinta en cuanto al derecho del usuario en solicitar dicha prueba en el plazo de 4 días hábiles de notificada, de conformidad con el numeral 6.1.1 de la norma de DGE “Contraste del Sistema de Medición de energía. La Oficina de Reclamos se encargará de imprimir dicha carta y tramitar su notificación.

En mi opinión la carta de contraste por la cual se le informa al usuario su derecho a solicitar el contraste del medidor por una empresa ajena a la concesionaria debería ser notificada al momento de realizar el reclamo, ya que el usuario no la solicita, por los montos altos que deviene, volviéndose un formalidad inútil en el transcurso del proceso; de igual manera porque la empresa gasta tiempo, dinero y esfuerzo de notificar una carta que el usuario no la toma en consideración.

Posteriormente se deberá realizar la evaluación del promedio de las doce lecturas anteriores al mes reclamado, con la finalidad de observar si el mes reclamado supera el 40% del promedio de las 12 lecturas anteriores, con el objeto de ejecutar o no las pruebas pertinentes de contraste y aislamiento de las instalaciones internas; que según la normativa vigente es de obligatoria realización (Art. 19.3 de la Directiva 260-2014- OS-CD).

Como ya se indicó líneas arriba dicha evaluación se debería realizar conjuntamente con el descarte de errores de facturación, con la finalidad de agilizar el procedimiento administrativo.

Consecutivamente la ejecución de la prueba de contrastación y aislamiento de las instalaciones internas si correspondiese de acuerdo con el resultado de las evaluaciones precedentes.

Posteriormente las resoluciones de concesionaria se emiten dentro de los 30 días hábiles de admitido el reclamo, en dichas resoluciones se consigna primeramente los datos del usuario, seguidamente los antecedentes, luego el asunto en discusión, a continuación el análisis del caso en cuestión y finalmente la parte resolutive. Asimismo cada resolución va acompañada de una carta que la antecede, donde constan los datos del usuario y la firma del Gerente Comercial.

Después de notificada la resolución de concesionaria el usuario tiene 15 días hábiles para apelar, el informe que se adjunta para elevar el expediente, tiene la finalidad de informar a OSINERGMIN de forma resumida los actos administrativos que se ejecutaron durante el procedimiento.

Posteriormente a la elevación del expediente en apelación, la JARU realiza una segunda revisión y emite una resolución, por la cual la empresa concesionaria debe dar cumplimiento de lo dispuesto.

2.4.2 El incremento sustancial a lo largo de los años 2014 y 2015

Según las estadísticas en el año 2015 se observó un incremento de aproximadamente el doble de reclamos a comparación del año 2014, lo que implicó un aumento sustantivo en la tramitación de los expedientes en reclamo en la empresa Electro Sur Este S.A.A, como podemos apreciar en los siguientes cuadros:

Estadística de reclamos 2014 (ELSE, 2014)

ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SETIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	2014
86	61	85	90	133	85	108	121	119	83	63	77	1111

Tabla 4
Registro de Reclamos 2014
Elaboración Propia

Estadística de reclamos 2015 (ELSE, Registro de Reclamos, 2015)

ENERO	FEBRERO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOSTO	SETIEMBRE	OCTUBRE	NOVIEMBRE	DICIEMBRE	2015
104	115	125	69	165	206	204	226	251	269	218	147	2099

Tabla 5
Registro de Reclamos 2015
Elaboración propia

2.4.3 Supuestos por excesivo consumo facturado

Los usuarios pueden reclamar por excesivo consumo facturado, a primera vista no podremos saber que ocurre en su medidor, ya que son distintos supuestos que se deberán descartar en el transcurso del proceso:

1° Error en el proceso de facturación (error en la toma de lectura y acumulación de energía eléctrica)

2° Medidores averiados

3° Fuga de energía eléctrica

4° Uso excesivo de artefactos eléctricos

5° Hurto de energía

Los cuatro primeros supuestos estarán relacionadas a la flexibilidad del nuevo procedimiento, así como en la entrada en vigencia de este, ya que siguiendo a la nueva directiva podemos descartar error en la toma de lectura y acumulación de energía eléctrica, asimismo con la ayuda de pruebas técnicas se podrán detectar fallas o averías en el medidor y fuga de energía eléctrica.

El hurto de energía eléctrica se podrá detectar también en las inspecciones técnicas pero el procedimiento de reclamaciones no lo regula.

En este sentido podemos decir que los usuarios y la empresa concesionaria podrán tener certeza de alguno de los supuestos antes mencionados, ya que el nuevo procedimiento de atención de reclamos, prevé la realización de inspecciones técnicas para descartar las probables causales de excesivo consumo facturado.

Asimismo el supuesto 4 y 5 están relacionados a una cultura de consumo, que desarrollaremos a continuación.

2.4.3.1 Cultura de consumo de energía

La expresión “cultura de consumo” trata de subrayar que el mundo de los bienes y sus principios de estructuración son fundamentales para comprender a la sociedad contemporánea. Ello supone centrarse en dos puntos: primero, en la dimensión cultural de la economía, en la simbolización y el uso de bienes materiales como comunicadores, y no sólo como utilidades; y el segundo, en la economía de los bienes culturales, en los principios de mercado de la oferta, la demanda, la comunicación, de capital, la competencia y la monopolización que opera dentro de la esfera de los estilos, los bienes y las mercancías culturales (Irabu, 2009)

En tanto la cultura de consumo de energía se referirá al conocimiento que tenemos sobre el consumo de energía, por lo que no debemos ignorar ciertos aspectos trascendentales en cuanto al uso de artefactos eléctricos.

Hoy en día en propagandas publicitarias y anuncios está de moda el ahorro de energía, los cuales incentivan una cultura de consumo, el cual no puede ser indiscriminado sino precavido, ya que la luz tiene un valor económico, y es un servicio esencial para nuestra vida, por lo que como consumidores responsables debemos hacer un balance del costo y beneficio.

Asimismo es recomendable hacer un seguimiento de la lectura del medidor (ELECTRO, 2015):

1° El primer día del mes, tome la lectura que marca su medidor y anótela: la llamaremos (A)

2° Transcurridos 30 días, tome nota de las nuevas cifras de su medidor: las llamaremos (B)

3° La diferencia entre ambas lecturas (B-A), es su consumo del mes en kilovatios hora (Kwh.), esta cifra debe ser multiplicada por la tarifa vigente para el mes y obtendrá su consumo equivalente en soles.

$$(B-A) \times \text{tarifa} = \text{consumo en soles}$$

De igual manera es necesario tener en cuenta el siguiente cuadro, el cual especifica el consumo de energía de cada artefacto:

Artefactos eléctricos	Consumo en Watts
Computadora	400 w
Ducha eléctrica	5500 w
Microondas	1100 w

Refrigeradora	350w
Foco ahorrador	20w
Foco incandescente	100w
Plancha	1000w
Lavadora	500w
Aire acondicionado	1800w
Licuada	300w
Televisor led de 21 pulgadas	90w
Radio	20w
Equipo de sonido	80w
Ventilador	200w

Tabla 6
Consumo de energía por artefacto eléctrico.
Elaboración propia.

Para calcular su consumo, primero tendrá que calcular el consumo de cada uno de los artefactos que tiene en casa y luego sumar su consumo individual.

Se debe multiplicar la potencia del artefacto (que se mide en watts) por las horas de consumo del mismo, luego por la cantidad de días por mes que es usado y finalmente por el valor de la tarifa vigente (ELECTRO, 2015).

Por ejemplo: un foco ahorrador de 20 watts encendido durante 5 horas diarias los 30 días del mes por la tarifa vigente.

$$20 \text{ watts} \times 5 \text{ horas} \times 30 \text{ días} \times 0.5861 / 1000 = 1.76 \text{ Soles}$$

2.4.3.1.1 Deberes y Derechos del usuario del servicio eléctrico

Conocer los deberes y derechos de los usuarios del servicio eléctrico es parte de la cultura de consumo que explicamos en líneas precedentes, por lo que en el presente cuadro señalaremos tales:

Deberes	Derechos
Utilizar la electricidad con autorización de Electro Sur Este S.A.A.	A contar con un suministro de energía eléctrica en buenas condiciones
Evitar conductas y actos en el uso de la electricidad que pongan en riesgo su vida y salud o la de otras personas.	A recibir un servicio de calidad de acuerdo a los estándares de la norma técnica de calidad de los servicios eléctricos.
No manipular el medidor u otros elementos de conexión, ni permitir que otros lo hagan, dando aviso si eso sucede a Electro Sur Este S.A.A.	A que el servicio brindado se realice cumpliendo con todas las normas de seguridad y medio ambiente.
Comunicar a Electro Sur Este S.A.A. cualquier irregularidad en el uso del servicio de energía eléctrica.	A ser informado previamente de los cortes programados por la empresa.
No revender energía.	A solicitar la contrastación de su medidor por empresas contrastadoras autorizadas por INACAL.
Pagar el servicio de energía de acuerdo a la lectura mensual de su medidor.	A que sus reclamos sean recibidos y tramitados de acuerdo con los principios y el

	procedimiento establecido.
--	----------------------------

Tabla 7
Deberes y Derechos de los Usuarios.
Elaboración Propia.

2.4.3.1.2 La Protección Medio Ambiental

La relación entre el medio ambiente y la energía eléctrica es de vital importancia, más aún porque la población se ha incrementado junto con las necesidades humanas, es por ello que es imprescindible tomar conciencia en el uso de la electricidad no solo por factores económicos, sino esencialmente ecologistas.

Como sabemos la situación energética se ha duplicado en el transcurso de los años, así como la contaminación que depende primordialmente de una fuente de energía primaria utilizada, tecnología elegida y entorno del emplazamiento de la instalación (ENDESA, 2015).

Siendo la causal preponderante de la contaminación los residuos, como en el caso de centrales térmicas de energía eléctrica, donde se realiza la quema de combustibles fósiles como el carbón, provocando humo y ceniza.

De igual manera en el caso de centrales nucleares, los residuos de combustible nuclear afectan el medio ambiente, generando cambios térmicos, contaminación del agua, asimismo lluvia acida, enfermedades respiradores, desequilibrio de la fauna y flora.

Por lo cual es de vital importancia que las empresas generadoras tomen previsiones para reducir tales efectos en el medio ambiente.

Sin embargo las empresas que publicitan anuncios mediante carteles gigantes que utilizan mayor energía eléctrica, así como el

alumbrado público y su uso indiscriminado, por 24 horas diarias por siete días a la semana, produce contaminación lumínica, que es brillo o resplandor del cielo nocturno producido por difusión de la luz artificial; donde una de las consecuencias es la alteración del fenómeno migratorio de las aves, las cuales se desvían por la luz causando muchas veces su muerte. Asimismo los insectos, especialmente las larvas, pueden adelantar o retrasar su tiempo de reproducción. De igual manera en el ser humano existen complicaciones en su salud como dolores de cabeza y estrés

En ese sentido como usuarios de energía eléctrica debemos ayudar a descongestionar el planeta de la contaminación que genera la luz eléctrica; con sencillos consejos: aprovechar la luz natural, utilizar focos ahorradores, mas no incandescentes, apagar y desconectar aparatos que no se utilicen, utilizar estufa a gas, utilizar terma solar, utilizar iluminación solar, barrer en lugar de aspirar, realizar un mantenimiento a la refrigeradora y dormir a horas de la noche.

CAPÍTULO III

3. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1 La flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A

Como podemos observar en el siguiente diagrama de barras comparativo, el incremento de reclamos a la entrada en vigencia de la nueva directiva de reclamos es significativo a comparación del año 2014:

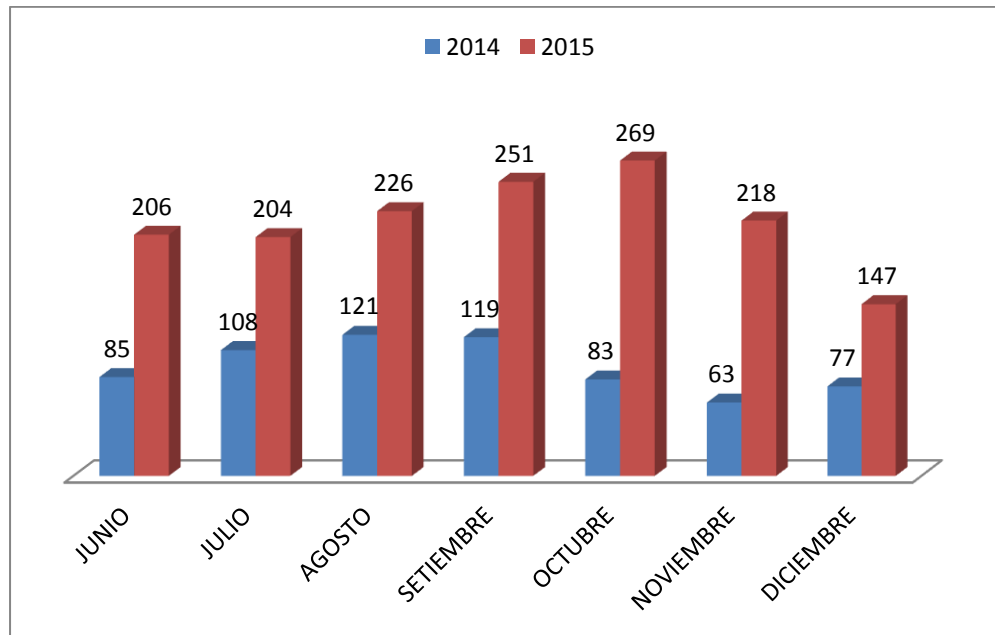


Tabla 8
Incremento de expedientes año 2015.
Elaboración propia.

Prueba de Hipótesis:

Paso 1: Determinación de la Hipótesis Nula e Hipótesis Alternativa

- **Hipótesis Nula:** La flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica NO influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A,

- **Hipótesis Alterna:** La flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica SI influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A,

Paso 2: Establecer el nivel de significancia

Se utilizará un nivel de significancia del 95 %

En ese caso el valor de $p < 0,05$

Paso 3: Definir el estadístico de prueba

Teniendo en cuenta que se desea evaluar si dos grupos difieren entre si de manera significativa respecto a sus medias en una variable, se utilizara la prueba t

Datos:

Mes	2014	2015
JUNIO	85	206
JULIO	108	204
AGOSTO	121	226
SETIEMBRE	119	251
OCTUBRE	83	269
NOVIEMBRE	63	218
DICIEMBRE	77	147

Tabla 9

Cuadro de Datos de expedientes 2014-2015

Elaboración propia.

Paso 4: Regla de Decisión

Si el valor de $p > 0,05$ entonces se acepta la Hipótesis Nula y se rechaza la Hipótesis Alterna

Si el valor de $p < 0,05$ entonces se acepta la Hipótesis Alternativa y se rechaza la Hipótesis Nula

Paso 5: Tomar la Decisión

Resultados descriptivos

Estadísticas de muestras emparejadas

		Media	N	Desviación estándar	Media de error estándar
Par 1	Año 2014	93,7143	7	22,36600	8,45355
	Año 2015	217,2857	7	39,01160	14,74500

Se tiene que el valor de la media en el año 2014 es de $93,71 \pm 22,36$ reclamos y en el año 2015 la media es de $217,28 \pm 39,01$ reclamos.

Al someter a la “Prueba T de Student” se tiene que:

Par analizado	Media	T	Gf	Sig
Año 2014 – Año 2015	-123,57	-8,471	6	0,000

Entonces el valor de $p = 0,000$

Por consiguiente el valor de $p < 0,05$

Se concluye por lo tanto

Aceptando la hipótesis alternativa y rechazando la nula

Entonces la tesis queda demostrada de la siguiente manera:

La flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica **SI** influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A.

Asimismo como anteriormente hemos señalado en el marco teórico de la presente investigación, en cuanto a los antecedentes del Procedimiento de

reclamaciones de los usuarios de los servicios públicos de electricidad y Gas natural, primeramente la **Directiva N° 001 – 2004 – OS/CD**, seguidamente la **Directiva N° 671-2007-OS/CD** y finalmente la vigente **Directiva N° 269-2014-OS/CD**, siendo los procedimientos más trascendentales los dos últimos, ya que el segundo es copia mejorada del primero, por lo que por criterios pedagógicos plantearemos un cuadro diferencial entre el antiguo y nuevo procedimiento.

	Directiva N° 671 2007-OS/CD	Directiva N° 269-2014-OS/CD
Notificación	El cargo de recepción se situaba en la resolución que va en poder de la entidad que emitió el acto notificado y el segundo ejemplar (sin sello de recepción) en poder del usuario.	La cédula de notificación debe constar necesariamente en papel autocopiativo, quedando el primer ejemplar, en calidad de cargo, en poder de la entidad que emitió el acto notificado y el segundo ejemplar en poder del usuario (art. 11.3)
Acuerdo de las partes	-Acta de conformidad se encontraba regulada, con la finalidad de llegar a un acuerdo con los usuarios en campo (después de la inspección técnico comercial). -El acta de trato directo se realiza en gabinete y no poseía un modelo especial en cuanto este criterio.	- Se suprimió el acta de conformidad que se realizaba en campo, quedando solo la posibilidad de llegar un acuerdo con el usuario en gabinete, mediante el acta de trato directo. (art. 18)
Medios	Disponía la inspección de campo con la finalidad de registrar los	En el siguiente orden: a) Inspección de campo

<p>probatorios</p>	<p>datos del medidor y verificar la lectura del medidor.</p> <p>Para todo tipo de casos se notificaba la carta de contraste del equipo de medición que contenía información de las empresas autorizadas por INDECOPI y un listado de precios.</p>	<p>b) Descartar en gabinete todo tipo de errores de facturación</p> <p>c) Informar de forma clara al reclamante acerca de su derecho a solicitar la intervención de empresas contrastadoras</p> <p>e) Si el usuario no solicita la prueba de contraste dentro del plazo, la distribuidora eléctrica, de oficio, y siempre que el consumo reclamado exceda en cuarenta por ciento (40%) el consumo promedio de los últimos doce meses, deberá proceder, a su costo, con la intervención del sistema de medición efectuando pruebas técnicas similares a la prueba de contraste en campo y a la realización de la prueba de aislamiento de las instalaciones internas del predio del reclamante, salvo oposición expresa del usuario. (art. 19.3)</p>
<p>Resolución del reclamo</p>	<p>Todos los reclamos se resolvían dentro de los 30 días hábiles desde el día siguiente a su recepción o subsanación de requisitos de admisibilidad.</p>	<p>Los reclamos en que se cuestione únicamente el exceso de consumo de energía eléctrica y se advierta errores de facturación luego de la evaluación se resuelven dentro del plazo de diez (10) días hábiles.</p> <p>Los reclamos en que se cuestione únicamente el exceso de consumo luego de la evaluación dentro del plazo de treinta (30) días</p>

		hábiles, desde el día siguiente a su recepción o subsanación de requisitos de admisibilidad. (art. 20)
--	--	--

Tabla 10
Cuadro comparativo Directiva derogada y Directiva vigente.
Elaboración propia.

Podemos destacar que la Directiva vigente incluye dos pruebas a favor del usuario: el contraste del equipo de medición y el aislamiento de las instalaciones internas, las cuales serán trascendentales para la resolución del reclamo.

El contraste del medidor registrará los valores que pueden o no ser conformes con el funcionamiento normal del equipo, pudiendo detectarse si el medidor se encuentra en condiciones óptimas y en caso contrario acelerado o desacelerado, debiendo la empresa concesionaria a proceder con su cambio.

Asimismo el aislamiento de las instalaciones internas tiene por finalidad detectar la existencia de una posible fuga de energía, para su realización se requerirá un megóhmetro, el cual es un instrumento para medir el aislamiento eléctrico.

De igual manera se resalta la incorporación del papel autocopiativo para la notificación. Cabe mencionar también que incorpora un análisis del consumo que viene anexado al expediente de reclamo después de la primera inspección en campo. Además se tienen dos plazos de resolución del reclamo, 10 días hábiles y 30 días hábiles según se ajusten con los supuestos explicados anteriormente.

Finalmente para probar de mejor manera nuestra hipótesis de investigación sobre si la flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica influye significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A. consideramos las cinco entrevistas realizadas a cinco trabajadores encargados de la administración de los reclamos sobre excesivo consumo facturado, detallados en el siguiente cuadro de análisis comparativo:

Preguntas	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5
¿La Directiva 269-2014-OS/CD es flexible?	Sí, porque es una norma que se adaptó a las necesidades del usuario, asimismo otorga muchas más garantías al cliente, para otorgar certeza en su facturación.	Sí, porque gracias a la Directiva vigente se evitan la realización de recaudos arbitrarios como por ejemplo en cuanto a los costos de la prueba de contraste, ya que para el usuario muchas veces era imposible solventarlos, asimismo con la actual directiva la carga de la prueba en su mayor parte de los usuarios la tiene la empresa, que deberá demostrar y dilucidar la verdad de los hechos.	Sí, para el usuario es mucho más flexible, porque son requisitos mínimos para la interposición del reclamo, asimismo es flexible porque se permite concertar soluciones entre las partes de manera que el usuario puede acudir a la oficina de reclamos con la finalidad de llegar a un acuerdo. También el flexible en la medida que permite ejecutar más pruebas, en ese sentido la norma se adaptó a los requerimientos del usuario para llegar a una certeza al momento de la resolución.	Muy flexible, porque abre la posibilidad a descubrir los principales factores que pudieron ocasionar el exceso de consumo, esta norma se adapta a realidad del usuario y las necesidades de este, implementando menos requisitos, y protegiendo sus intereses de manera que busca que el usuario quede satisfecho con la atención. En ese sentido el usuario tiene más derechos que obligaciones.	Considero que el actual procedimiento de reclamos de energía eléctrica es flexible, debido a que este es un conjunto de mecanismos y lineamientos destinados a proteger los derechos del usuario o reclamante, por lo cual cuenta con requisitos factibles para el usuario en la interposición del reclamo y con pruebas a su favor, asimismo con la potestad de llegar a un acuerdo en cualquier momento del procedimiento.
¿La flexibilidad de la actual Directiva influyó en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A en el año 2015?	Sí, porque a partir de la vigencia de dicha directiva las pruebas que se realizan durante el procedimiento no tienen costo.	Sí, porque genera más medios de prueba a favor de los usuarios, lo que permite la confiabilidad en la resolución del reclamo de acuerdo a derecho.	Sí, en la medida de que los usuarios tras la vigencia de la directiva en cuestión interpusieron más reclamos, de manera significativa, lo que trajo acumulación de trabajo en la oficina.	Sí, porque a raíz de la vigencia de la directiva en cuestión, fue un factor preponderante para el incremento sustancial en el año 2015.	Sí, porque a raíz de la vigencia de la directiva en cuestión, se dio un incremento significativo en el año 2015.
¿La flexibilidad de la actual directiva de reclamos es significativa a comparación de la anterior directiva de reclamos?	Sí, porque la anterior Directiva era mucho más restrictiva en cuanto a la ejecución de los medios probatorios.	Sí, porque le otorga más garantías para al usuario.	Sí, en la medida que tutela los derechos de los usuarios de manera más garantista.	Sí, porque la anterior Directiva era mucho más limitada en cuanto a la ejecución de los medios probatorios, en contraposición con la directiva vigente la cual es flexible.	Sí, porque la anterior Directiva era menos accesible ya que era mucha más costosa en cuanto a la realización de la prueba de contraste, en cambio la directiva vigente no solo es más flexible sino más garantista.

Tabla 11
La Flexibilidad del Procedimiento y el Incremento de expedientes
Elaboración propia

3.2 La flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica previsto en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general.

Para probar de mejor manera nuestra hipótesis de investigación sobre si la flexibilidad del procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica previsto en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general, consideramos las cinco entrevistas realizadas a cinco trabajadores encargados de la administración de los reclamos sobre excesivo consumo facturado, detallados en el siguiente cuadro de análisis comparativo:

Preguntas	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3	Entrevistado 4	Entrevistado 5
¿La flexibilidad prevista en la Directiva 269-2014-OS/CD satisface los principios del procedimiento administrativo general?	En general si satisface los principios de dicho cuerpo normativo, ya que es una norma mucho más garantista que la anterior.	Si, satisface los principios del procedimiento administrativo general.	Sí, en su mayoría cumple los principios del procedimiento administrativo general.	Sí, en general satisface los principios del procedimiento administrativo general.	Sí, estimo que los principios son de vital importancia, puesto que, son pilares para la tramitación y resolución del procedimiento.
¿La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eficacia?	Sí, porque debe prevalecer el cumplimiento de la finalidad del acto procedimental, que es velar por la correcta resolución de los reclamos, por lo que la directiva vigente regula los plazos de resolución de los reclamos que se deben cumplir y como empresa somos responsables de ello.	No completamente, porque es un procedimiento que podría ser más célere y simple en su aplicación si se dieran por ejemplo soluciones alternativas mediante el acta de conformidad en campo la cual fue suprimida.	No, porque posee muchas diligencias en cuanto a la realización de las pruebas técnicas, donde muchas veces el usuario impide su realización, por lo que podemos decir que no es tan célere, ya que se hace tediosa su ejecución.	Sí, porque la finalidad del procedimiento es resolver según la verdad de los hechos, en ese sentido el logro de este objetivo se dará de la manera más óptima y menos costosa posible para el usuario, como lo regula la directiva vigente ampliando la ejecución de más medios probatorios efectivos y diligencias que de oficio que la empresa deberá realizar.	Sí, porque la finalidad del procedimiento es resolver según la verdad de los hechos, en ese sentido el logro de este objetivo se dará de la manera más óptima y menos costosa posible para el usuario, como lo regula la directiva vigente ampliando la ejecución de más medios probatorios efectivos y diligencias que de oficio que la empresa deberá realizar.

¿La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de eliminación de las exigencias costosas?	Sí, ya que anteriormente el usuario al solicitar la ejecución de la prueba de contraste de medidor en muchos casos debía pagar costos altos.	Sí, a favor del cliente es más flexible en ese sentido ya que, el cliente no paga la ejecución de las pruebas técnicas, sin embargo es muy onerosa para la empresa.	Sí, porque el usuario no realiza pagos durante el procedimiento.	Sí relativamente, ya que anteriormente si el usuario quería solicitar la ejecución de la prueba de contrastación del medidor se le informaba una serie de costos.	Sí, ya que en la mayoría de casos las pruebas las realiza la empresa a su costo, el usuario no está obligado a pagar nada.
¿La Directiva de Reclamos de usuarios de energía eléctrica satisface el principio de verdad material?	Sí, porque se llegará a probar mediante pruebas técnicas los hechos que originaron el excesivo consumo facturado.	Sí, porque se regulan muchos más medios probatorios en el transcurso procedimiento administrativo de reclamos.	Sí, porque se implementó la prueba de contraste y aislamiento de las instalaciones internas.	Sí, porque la empresa en la mayoría de supuestos ejecuta las pruebas técnicas pertinentes.	Sí, porque ejecuta pruebas determinantes para la resolución del reclamo como verificación de lectura correcta, contraste del medidor.

Tabla 12

La Directiva 269-2014-OS/CD y los Principios del Procedimiento Administrativo General
Elaboración propia

En el siguiente cuadro estimamos los resultados simplificados sobre el grado de satisfacción de la Directiva 269-2014-OS/CD sobre los principios trascendentales del procedimiento administrativo general:

Principios	Grado de Satisfacción
Eficacia	RELATIVO
Eliminación de las exigencias costosas	RELATIVO
Verdad Material	EFFECTIVO

Tabla 13

Satisfacción de Principios Procedimentales.
Elaboración Propia.

CONCLUSIONES

PRIMERO.- Podemos afirmar que la flexibilidad de la actual Directiva de reclamos de energía eléctrica sobre excesivo consumo facturado influyó significativamente en el incremento de los expedientes de reclamación en Electro Sur Este S.A.A.

SEGUNDO.- La Directiva 269-2014-OS/CD es flexible porque se adaptó a las necesidades de los usuarios de manera que garantiza derechos del usuario, por ejemplo en cuanto a requisitos mínimos para la formalización del reclamo.

TERCERO.- Asimismo en el transcurso del procedimiento incluye dos pruebas a favor del usuario, las cuales son: el contraste del equipo de medición o pruebas similares y el aislamiento de las instalaciones internas. La primera es una prueba determinante para la solución del reclamo por excesivo consumo facturado, ya que tiene como finalidad detectar el normal funcionamiento del equipo de medición, dicha prueba la realiza la empresa concesionaria, en el supuesto de que el mes reclamado supere el 40% del promedio de la doce lecturas anteriores,

Sin embargo el supuesto que plantea la directiva, es limitante, por lo que no en todos los casos se deberá realizar tal prueba de manera gratuita, ya que en el caso que no supere el porcentaje estimado por la norma, la empresa no está obligada a realizarlo, por ende dependerá primordialmente del usuario solicitarlo, y en estos casos lo realizará una empresa ajena que impondrá sus costos, los cuales son usualmente altos.

CUARTO.- La prueba de aislamiento de las instalaciones internas, ha sido regulada por la norma con el fin de detectar la existencia de una posible fuga de energía eléctrica, la cual es casual puede ser causal del excesivo consumo facturado.

QUINTO.- La Directiva vigente es flexible porque permite concertar soluciones entre las partes de manera que el usuario puede acudir a la oficina de reclamos con la finalidad de llegar un acuerdo antes de notificada la resolución de concesionaria.

SEXTO.- El procedimiento derogado Directiva N° 671-2007-OS/CD era mucho más limitado y restrictivo, ya que no cumplía los fines por el cual no se garantizaba la verdad material, ya que el usuario debía pagar el costo de la prueba de en muchos casos.

SÉPTIMO.- De igual manera se sigue regulando la notificación de la carta de contraste, que tiene como finalidad informar las empresas contrastadoras y sus costos, en ese sentido hemos detectado un monopolio, ya que existe una sola empresa, Malcon S.A. que de manera particular presta sus servicios regularmente en la ciudad del Cusco. Y la empresa INACAL en la ciudad de Lima.

OCTAVO.- El nuevo procedimiento administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica y gas natural, sobre excesivo consumo facturado, cumple con los principios del procedimiento administrativo general.

NOVENO.- Al analizar los tres principios que consideramos de mayor trascendencia dentro de este procedimiento se llegó a la conclusión que el principio de eficacia es cumplido relativamente, ya que si bien el objetivo es garantizar los derechos del usuario, es necesario que se vuelva a incorporar el acta de conformidad realizada en campo, ya que se garantizaría de mejor manera los principios de celeridad y simplicidad en el procedimiento.

DÉCIMO.- De igual manera el principio de eliminación de las exigencias costosas, es preponderante en este nuevo procedimiento, ya que se eliminaron costos para el usuario especialmente en cuanto a la prueba de contraste del medidor, ya que la empresa ejecuta de oficio en la mayor parte de los casos dicha prueba.

DÉCIMO PRIMERO.- Igualmente en materia de excesivo consumo, se cumple con el principio de verdad material en su regulación, ya que se descartará e identificará los posibles errores de facturación, y si existieran fallas técnicas en el equipo de medición, por lo cual se crea mayor certeza a la hora de resolver el reclamo.

DÉCIMO SEGUNDO.- En conclusión también afirmamos que la Directiva 269-2014-OS/CD, que aprobó el Procedimiento Administrativo de reclamos de usuarios de energía eléctrica y gas natural es mucho más flexible y garantiza en mayor medida a los principios del Procedimiento Administrativo General, a comparación del procedimiento derogado Directiva N° 671-2007-OS/CD.

DÉCIMO TERCERO.- Es trascendental una “Cultura de Consumo de Energía”, por la cual el usuario debe conocer ahorro de energía, ya que el consumo no debe ser indiscriminado sino prudente, por lo que como consumidores responsables debemos hacer un balance del costo y beneficio. De igual manera el usuario debe conocer tanto sus derechos como sus obligaciones, principalmente en la no vulneración de las condiciones del suministro de energía eléctrica y el buen funcionamiento de sus instalaciones internas.

DÉCIMO CUARTO.- Finalmente es de vital importancia que como usuarios de energía eléctrica debemos ayudar a proteger el planeta de la contaminación que genera la luz eléctrica; con sencillos consejos: aprovechar la luz natural, utilizar focos ahorradores, mas no incandescentes, apagar y desconectar aparatos que no se utilicen, utilizar estufa a gas, utilizar terma solar, utilizar iluminación solar, barrer en lugar de aspirar, realizar un mantenimiento a la refrigeradora y dormir a horas de la noche. Asimismo como empresas generadoras de energía eléctrica deberán procurar reducir la contaminación que generan los residuos químicos mediante alternativas de protección ambiental.

RECOMENDACIONES

PRIMERO.- Es de vital importancia la regulación del acta de conformidad en campo, ya que con el consentimiento expreso del usuario se podría llegar a un acuerdo con los técnicos de la empresa, en caso que el usuario se encuentre conforme con la inspección ejecutada.

SEGUNDO.- Recomiendo ampliar el plazo de resolución de los reclamos por excesivo consumo facturado en los que se advierta errores facturación, ya que 10 días hábiles es un plazo corto que no es suficiente para resolver.

TERCERO.- Sugiero regular la notificación de la carta de contraste al inicio de la formalización del reclamo, ya que como se ha analizado es una formalidad inútil, puesto que el usuario no la solicita por los costos que deviene, y su notificación, explicación y entrega en el domicilio del usuario muchas veces se vuelve un obstáculo para agilizar el procedimiento, sin embargo creemos que puede ser necesaria en algunos casos.

CUARTO.- Recomiendo que en el formato o modelo sobre descarte de errores de facturación se considere si el mes reclamado supera o no el 40% del promedio de las doce lecturas anteriores, para fines más prácticos y dinámicos en la tramitación del expediente.

QUINTO.- Sugiero que debería concientizarse más a la población con una cultura de consumo de energía, mediante campañas, especialmente en la obligación del cuidado de suministro, ahorro de energía y sobre todo el cuidado de sus instalaciones internas que vienen a ser causal preponderante de problemas de alto registro de energía en sus recibos.

SEXTO.- Recomiendo ampliar el plazo para la notificación de las resoluciones, en el caso en que el usuario resida en zonas rurales o poco accesibles con direcciones de domicilios no determinadas.

SÉPTIMO.- Se recomienda también que se establezcan parámetros legales, en cuanto a la presentación de reclamos en los casos en que se demuestre que el usuario presenta continuamente sus reclamos con el fin de aplazar permanentemente el pago correspondiente a la facturación mensual de energía eléctrica, pese a que la empresa en un primer reclamo del usuario cumplió con realizar pruebas técnicas con un alto grado de confiabilidad y corroborando el correcto funcionamiento del medidor.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Electro Sur Este S.A.A.* (2015). Recuperado el 2016, de ¿Quiénes somos?: <http://www.else.com.pe/else/¿quiénes-somos.aspx>
- Alfonso., L. P. (1995). *Eficacia y Administración*. Madrid: MAP.
- Ballbé, M. (1947). La esencia del proceso del proceso y la función administrativa. *Revista General de Legislación y Jurisprudencia*, 30.
- Bedoya, P. P. (1998). *Derecho administrativo y Administración Pública*. Lima: Grijley.
- Benites, U. (1998). *Derecho Administrativo*. Lima.
- Bielsa, R. (1956). *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Roque Depalma editor.
- Brewer-Carías, A. R. (noviembre de 2008). *Principios Generales del Procedimiento Administrativo: Hacia un estandar continental*. Recuperado el 2 de mayo de 2016, de <http://www.allanbrewercarias.com/Content/449725d9-f1cb-474b-8ab2-41efb849fea8/Content/II,%204,%20621,%20Principios%20del%20procedimiento%20administrativo.Hacia%20un%20st%C3%A1ndar%20continental.%20M%C3%A9xico.%2008.doc>.pdf.
- Clarín, D. e. (10 de febrero de 2005). *Editorial del diario el Clarín Buenos Aires*. Recuperado el 01 de junio de 2016, de <http://www.clarin.com/diario/2005/02/10/opinion/o-919231.htm>
- Córdova, E. C. (2013). *Los principios del procedimiento administrativo peruano*. Recuperado el 2016, de <http://www.monografias.com/trabajos99/principios-del-procedimiento-administrativo-peruano/principios-del-procedimiento-administrativo-peruano.shtml>
- Dromi, R. (1998). *Derecho administrativo*. Buenos Aires: Ciudad Argentina.
- ELECTRO. (2015). Uso responsable de energía eléctrica. *Programa de responsabilidad social*. Cusco.
- Electro. (2016). *Preguntas frecuentes*. Obtenido de <http://www.else.com.pe/else/servicios/PreguntasFrecuentes.aspx>
- Electro, S. E. (2014-2015). *CUADERNO DE RECLAMACIONES*. Cusco.
- ELSE, S. (2014). Registro de Reclamos. Cusco, Perú.
- ELSE, S. (2015). Registro de Reclamos. Cusco , Perú.
- Enciclopedia. (2014). *Silencio Administrativo*. Obtenido de Enciclopedia Jurídica: <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/silencio-negativo/silencio-negativo.htm>

- ENDESA. (2015). *Proyectos Educativos de Protección Ambiental*. Recuperado el 2016, de www.endesaeducca.com.pe
- Ferdandez, E. G. (1999). *Curso de Derecho Administrativo*. Madrid: Civitas.
- Gonzales, A. B. (2003). *Derecho y economía. El análisis económico de las instituciones legales*. Lma: Palestra.
- Gonzales, J. (2002). *Manual del procedimiento administrativo*. España: S.L. Civitas.
- Gordillo, A. (2012). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*. Buenos Aires: FDA.
- Gordillo, A. (2014). Servicios Públicos. En *La defensa del usuario y del administrado* (pág. 239). Buenos Aires: F.D.A.
- GOZAÍNI, O. (1996). Buenos Aires: EDIAR.
- Huanes Tovar, J. d. (2010). *Principios del procedimiento administrativo*. Obtenido de <http://juandedioshuanestovar.blogspot.pe/2010/01/los-principios-del-procedimiento.html>
- Iberdrola. (2015). *Tarifas Gas y Luz*. Obtenido de Diferencia entre kw y kwh: <http://tarifasgasluz.com/faq/diferencia-kw-kwh>
- INACAL. (2016). *INACAL*. Obtenido de <http://www.inacal.gob.pe/inacal/index.php/inacal/acerca-del-inacal>
- Irabu, R. S. (2009). Obtenido de Simulacro de las marcas de consumo: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2009b/562/LA%20CULTURA%20DE%20CONSUMO.htm>
- Jurídica, E. (2014). Recuperado el 2016, de <http://www.encyclopedia-juridica.biz14.com/d/principio-de-celeridad/principio-de-celeridad.htm>
- Nava Negrete, A. (1959). *Derecho procesal administrativo*. México.
- Ordoñez, J. D. (2004). *Los organismos reguladores de los Servicios públicos en el Perú*. Lima: Juristas ditores.
- Ordoñez, O. (2011). *El Debido Procedimiento Administrativo en los Organismos Reguladores*. Lima: Universidad San Marcos.
- Ortiz, G. A. (2004). *Principios de Derecho Público Económico*. Lima: Ara.
- OSINERGMIN. (2002). *¿Qué es la JARU?* Obtenido de http://www.osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/acerca_osinergmin/stor/que-es-jaru#sthash.IF2wPwtV.dpuf
- Prats, E. J. (2010). *La eficacia en la Actuación de la Administración Pública*. Recuperado el 2016, de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan032267.pdf>

- Quiroga Persivale, G. y. (2013). *Propuesta de herramientas de gestión para mejorar la calidad del servicio eléctrico de las empresas distribuidoras estatales administradas por FONAFE*. Lima.
- Red, D. e. (2013). *Derecho en red*. Recuperado el 2016, de Principios procedimentales derivados del principio de eficacia: <http://www.derecho-administrativo.com/2013/02/principios-procedimentales-derivados-del-principio-de-eficacia.html>
- RHONHEIMER, M. (1998). *Derecho a la vida en el Estado Constitucional*. Madrid: Rialp.
- Sagastegui, P. (2002). *La justicia administrativa en el Perú*. Lima: Exituno impresores gráficos.
- Solé, J. P. (2001). *DEBER DE BUENA ADMINISTRACION Y PROCEDIMIENTO*. Valladolid: Lex Nova.
- STUART MILL, J. (1959). *Sobre la libertad*. Buenos Aires, Argentina: Gallo blanco.
- Valencia, G. (2004). *Servicios públicos y Organismos reguladores: Derecho administrativo*. Lima: Jurista.
- Zea, D. V. (2002). *Organismos reguladores del sistema del Sistema de Salud*. Recuperado el 2016, de https://mpira.ub.uni-muenchen.de/857/1/MPRA_paper_857.pdf

ANEXOS

A-1 Directiva de Reclamos de Usuarios de energía eléctrica y gas Natural Vigente

A-2 Expediente antes de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD

A-3 Expediente después de la vigencia de la Directiva 269-2014-OS/CD

A-4 Entrevistas realizadas a los trabajadores de Electro Sur Este S.A.A