

# La servidumbre administrativa en la industria de electricidad

Paul Villegas Vega<sup>1 2</sup>

## SUMARIO:

1. Introducción; 2. Nociones esenciales de la Industria de Electricidad; 2.1. Liberalización de la Industria de Electricidad en el Perú; 2.2. El servicio público en la Industria de Electricidad en el Perú; 2.3. La Electricidad: Industria de Red; 3. Sistema de limitación de propiedad privada en el Perú; 3.1. Propiedad; 3.2. Expropiación forzosa; 3.3. Servidumbre administrativa; 3.3.1. Origen y justificación; 3.3.2 Concepto y contenido; 3.3.3. Distinción de la servidumbre civil; 4. La servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad; 4.1. Nociones Generales; 4.2. Modalidades de constitución y tipos de servidumbre administrativa; 4.2.1. Modalidades de constitución de la servidumbre administrativa; 4.2.2. Tipos de servidumbre administrativa; 4.3. Sujetos participantes en las Servidumbres Administrativas; 4.3.1. Ministerio de Energía y Minas; 4.3.2. Concesionario; 4.3.3. Propietario del Predio Afectado; 4.4. Procedimiento de constitución de la servidumbre administrativa; 4.4.1. Concesión; 4.4.2. Propuesta al Propietario; 4.4.3. Procedimiento en el Ministerio de Energía y Minas; 4.5. Procedimiento ante los Registros Públicos – SUNARP; 4.6. Procedimiento de supervisión en el OSINERGMIN; 4.7. Causales de extinción; 5. Conclusiones; 6. Bibliografía.

## PALABRAS CLAVE

Servidumbre Administrativa, Propiedad, Industria de Electricidad.

## KEY WORDS

Rights of way; Property; Electricity Industry.

## RESUMEN

El presente trabajo tiene por objeto revisar la figura jurídica de la servidumbre administrativa a propósito de la Industria de Electricidad en el Perú. En ese sentido, se ha considerado necesario el estudio del sistema de limitación de la propiedad privada, haciendo un especial énfasis en la noción de propiedad, expropiación forzosa y servidumbre administrativa. Se precisa, asimismo, respecto al funcionamiento de la servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad.

## ABSTRACT

This paper seeks to review the legal concept of the administrative easement regarding Electricity Industry in Peru. In that sense, it was considered necessary to study the system of limitation of private property, with particular emphasis on the notion of ownership, expropriation and administrative servitude. In turn, a number of clarifications regarding the operation is performed from the administrative easement Electricity Industry.

<sup>1</sup> Profesor Adjunto de Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro del Consejo de Egresados del Círculo de Derecho Administrativo.

<sup>2</sup> El autor agradece por los comentarios al Mg. Alberto Cairampoma Arroyo, Profesor de Derecho Administrativo de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

## 1. Introducción

La servidumbre administrativa es una figura jurídica con un alto impacto en la población, debido a que la misma colabora con diversas actividades que se desarrollan en el marco del interés general y la utilidad pública; como es el caso de la Industria de Electricidad, la cual se basa en una Infraestructura en Red. Así, la servidumbre administrativa se comprende en el marco del sistema de limitación de la propiedad privada en el Perú, el cual señala la viabilidad de la servidumbre en base a la función social de la propiedad.

En atención a ello, el objetivo del presente trabajo es exponer la justificación de las servidumbres administrativas, identificar las modalidades de constitución de las mismas, señalar las fases que deben atenderse en el procedimiento correspondiente y reconocer la actividad administrativa posterior a la resolución de servidumbre administrativa. Todo ello, en el marco de la Industria de Electricidad.

En función del objetivo mencionado, se ha considerado pertinente dividir el presente trabajo en cuatro secciones que permitan desarrollar adecuadamente las servidumbres administrativas en la Industria de Electricidad.

En ese sentido, la primera sección busca realizar una aproximación a las nociones esenciales de la Industria de Electricidad. Por su parte, en la segunda sección se analiza el sistema de limitación de propiedad privada acogido en el Perú, para lo cual se aborda la noción de propiedad, así como los aspectos esenciales de la expropiación forzosa y la servidumbre administrativa. Posteriormente, a través de la tercera sección, se realiza un mayor desarrollo de la manera en cómo se aplica la servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad, revisando sus modalidades de constitución, el procedimiento respectivo, sus tipos y los sujetos participantes; asimismo, se hace una referencia puntual de la servidumbre administrativa con la Superintendencia Nacional de Registros Públicos (SUNARP) y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN). Finalmente, en la cuarta sección, se proponen las conclusiones del estudio realizado respecto de la servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad, atendiendo a la normativa, doctrina y jurisprudencia revisada.

## 2. Nociones esenciales de la industria de electricidad

En la presente sección se realiza una mención de los aspectos más significativos de la Industria de Electricidad, haciendo, por un lado, énfasis en su particularidad al ser considerada servicio público y, por otro, a la relevancia que la referida industria se desarrolle a través de Infraestructuras en Red.

### 2.1 Liberalización de la Industria de Electricidad en el Perú

El proceso de liberalización supone, en esencia, devolver a la sociedad civil y a la libre iniciativa económica lo que en virtud de actos de reserva estatales realizados en el pasado habían sido acotados para la actuación de poderes públicos<sup>3</sup>. Asimismo, cabe acotar que simultáneamente, se presenta el proceso de privatización el cual en el Perú estuvo orientado a generar recursos por la venta de empresas del Estado, sin

<sup>3</sup> ARIÑO ORTIZ, Gaspar, Principios de Derecho Público Económico, Ara Editores, Lima, 2004, pág. 614.

que los ingresos obtenidos se hayan transformado en activos estratégicos, físicos, institucionales o sociales para el desarrollo.<sup>4</sup>

Es así que en la Industria de Electricidad se apuesta por ofrecer un marco normativo que permita una oferta de servicio confiable que redunde en bienestar para los usuarios, el cual, a su vez, cuente con una participación activa por parte de los agentes privados en la propia realización de la prestación del servicio de electricidad.

De tal manera, que el escenario previo a los años noventa en el cual se contaba con un mercado de electricidad basado en un monopolio estatal (verticalmente integrado), con serias deficiencias como insuficientes inversiones, bajo coeficiente de electrificación, cortes y racionamiento del servicio; sufrió un cambio, el cual permitió dividir las distintas actividades de la cadena productiva, abrir el mercado a la competencia en función de las particularidades de cada actividad e introducir la inversión privada. Todo ello, a consecuencia de un nuevo marco normativo regulado para la Industria.<sup>5</sup>

El nuevo marco normativo deroga principalmente la Ley General de Electricidad, para abrir campo al nuevo esquema de participación del Estado en las actividades de servicio público (Estado Garantista – Regulador), el cual se materializa en la Ley de Concesiones Eléctricas (Decreto Ley 25844) y su correspondiente reglamento (Decreto Supremo 009-93-EM). Así, la Ley de Concesiones Eléctricas dispone que todas las actividades de la cadena de producción de la Industria de Electricidad puedan ser desarrolladas por particulares, dejando de lado la reserva para el Estado.<sup>6</sup>

## 2.2 El servicio público en la Industria de Electricidad en el Perú

Dado el carácter “social” del modelo económico establecido en la Constitución vigente, el Estado no puede permanecer indiferente a las actividades económicas, menos aún significa que pueda interferir arbitraria e injustificadamente en el ámbito de libertad reservado a los agentes económicos.<sup>7</sup> No obstante, en actividades de alto interés público, como indiscutiblemente son las actividades de la Industria de Electricidad, el Estado debe mantener un alto nivel de regulación y supervisión que le permita asegurar la prestación eficiente del servicio de electricidad.

En tal sentido, en el caso de los servicios públicos se hace referencia, en particular, a las actividades fundamentales o imprescindibles para el buen funcionamiento de la sociedad, mediante las cuales se brinda de forma regular, continua y no discriminatoria una prestación esencial a los ciudadanos. Motivo por el cual los Poderes del Estado no pueden desentenderse de las referidas actividades, dejándolas únicamente al arbitrio de la libre competencia.<sup>8</sup>

<sup>4</sup> RUIZ CARO, Ariela, “Las privatizaciones en Perú: un proceso con luces y sombras”, en: Nueva Sociedad, Nro. 207, 2007, pág. 139.

<sup>5</sup> DAMMERT, Alfredo, MOLINELLI, Fiorella y Max Carbajal, Fundamentos técnicos y económicos del sector eléctrico peruano, OSINERGMIN, Lima, 2011, pág. 65-67.

<sup>6</sup> Decreto Ley 25844:

Artículo 1.- [...]

Las actividades de generación, transmisión y distribución podrán ser desarrolladas por personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras. Las personas jurídicas deberán estar constituidas con arreglo a las leyes peruanas.

<sup>7</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, de fecha 15 de abril de 2005, Expediente N° 00034-2004-PI/TC., F.J. 20.

<sup>8</sup> MUÑOZ MACHADO, Santiago, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, Tomo IV. La Actividad Administrativa, Iustel, Madrid, 2011, págs. 497-500.

Cabe precisar que el servicio público en la Industria de Electricidad no ha sido dejado a la interpretación de la Administración Pública ni de los particulares; por el contrario, en la propia Ley de Concesiones Eléctricas<sup>9</sup>, se regula como Servicio Público al i) suministro regular de energía eléctrica para uso colectivo o destinado al uso colectivo, hasta los límites de potencia fijados por su Reglamento; ii) la transmisión de electricidad; y iii) la distribución de electricidad.

### 2.3 La Electricidad: Industria de Red

Como bien se ha mencionado líneas arriba, la prestación del suministro de electricidad es brindada en el marco de un sector altamente regulado no solo por la presencia de actividades consideradas servicio público; sino, también, por las particularidades técnicas como económicas propias del suministro de electricidad entre las cuales podemos mencionar su alta peligrosidad, que no sea almacenable, entre otras.

Es en función de las particularidades de la Industria de Electricidad, que se hace necesario la utilización de una red de transporte como medio físico el cual permita que la energía producida por las empresas generadoras llegue a los consumidores finales.<sup>10</sup> Debemos tomar en consideración, asimismo, que los sectores de red se iniciaron como monopolios libres en los cuales se atendía a la idea más radical de libre competencia; más tarde, sufrieron un cambio, a raíz del cual se les consideró como monopolios regulados; y en la actualidad se ha optado por la competencia regulada.<sup>11</sup>

En atención a lo expuesto, se observa que la industria de Electricidad se encuentra en un contexto en el cual prioriza la participación de agentes privados, permitiendo la construcción, operación y mantenimiento de su infraestructura. No obstante ello, si bien la concesión le permite ejecutar la prestación del servicio (la actividad pertinente de la cadena de suministro) a los concesionarios, por sí sola no resulta suficiente. En ese sentido, el sistema de limitación de la propiedad privada, en función del interés general, colabora en la realización de la actividad correspondiente de la Industria de Electricidad, permitiendo el uso de la figura jurídica de la expropiación y la servidumbre administrativa.

## 3. Sistema de limitación de propiedad privada en el Perú

En la presente sección se explica el sistema de limitación de propiedad con el cual contamos en el Perú, considerando la función social de la propiedad, la expropiación forzosa y, principalmente, se analiza el papel de la servidumbre administrativa.

<sup>9</sup> Decreto Ley N° 25844:

Artículo 2.- Constituye Servicio Público de Electricidad:

El suministro regular de energía eléctrica para uso colectivo o destinado al uso colectivo, hasta los límites de potencia fijados por el Reglamento; y  
La Transmisión y distribución de electricidad.

El servicio Público de Electricidad es de utilidad pública.

<sup>10</sup> PÉREZ ARRIAGA, José Ignacio y Luis OLMOS CAMACHO, "La regulación del transporte de energía eléctrica", en: BECKER, Fernando (Dir.), Tratado de Regulación del Sector Eléctrico, Aspectos Económicos, Tomo II, Editorial Aranzadi, Navarra, 2009, pág. 596.

<sup>11</sup> BEL, Germá, CALZADA, Joan, y Alejandro ESTRUCH, "Economía y regulación de los servicios de red", en: MUÑOZ MACHADO, Santiago (Dir.), Derecho de la Regulación Económica, I. Fundamentos e instituciones de la regulación, Iustel, Madrid, 2009, pág. 241.

### 3.1 Propiedad

La Constitución Política del Perú reconoce en su artículo 70 la inviolabilidad del derecho de propiedad, considerando además que esta deberá ejercerse en armonía con el bien común y dentro de los límites de la Ley. Al respecto, corresponde subrayar que la propiedad permite el funcionamiento y desarrollo de nuestro sistema económico debido a que se basa en ella, considerando que permite el libre desarrollo de la personalidad<sup>12</sup>, ello en función a que la propiedad “[...] provee el marco legal para la asignación de los recursos y la distribución de la riqueza.”<sup>13</sup>

Además, debe tomarse en cuenta que la noción liberal-radical del derecho de propiedad, la cual la entiende como absoluta (dedicado únicamente al cumplimiento de los intereses del propietario), no ha sido acogida en nuestro ordenamiento jurídico, ni en muchos otros<sup>14</sup>. Por el contrario, en la actualidad, el derecho de propiedad no puede ser concebido sin la función social que le es inherente. Al respecto, el Tribunal Constitucional Español señaló que: “[...] no debe olvidarse que la función social forma parte del contenido del derecho de propiedad y expresa y sintetiza los deberes que modulan su ejercicio [...]”<sup>15</sup>.

En tal sentido, el derecho de propiedad considerado como derecho subjetivo el cual presenta la posibilidad del goce máximo del mismo, atendiendo únicamente a la voluntad del propietario; que, a su vez, precisa su característica de derecho erga omnes, hace referencia a una noción estrictamente liberal.<sup>16</sup> Es así que la noción liberal no cumple con brindarle el sentido completo del derecho de propiedad comprendido al día de hoy, siendo la función social la que nos permite acercarnos a la comprensión de su contenido esencial.<sup>17</sup>

Al respecto, el Tribunal Constitucional Peruano<sup>18</sup> señaló:

*“La propiedad garantiza la existencia e integridad de la propiedad (corporal o incorporeal) para el propietario, así como la participación del propietario en la organización y desarrollo de un sistema económico-social. No sólo es un derecho subjetivo, (artículo 2 incisos 8 y 16 de la Constitución), sino también una garantía institucional (artículo 70 de la Constitución), razón por la cual el Estado, al garantizar la inviolabilidad de la propiedad, consi-*

<sup>12</sup> RIVERO ORTEGA, Ricardo, Derecho administrativo económico, Marcial Pons, 6 ed., Madrid, 2013, pág. 123.

<sup>13</sup> COOTER, Robert y Thomas ULEN, Derecho y Economía, 2 ed. en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2008, pág. 113.

<sup>14</sup> CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico), LEX NOVA, Valladolid, 2003, pág. 34.

<sup>15</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional de España, de fecha 20 de marzo de 1997, STC 61/1997, F.J. 10.

<sup>16</sup> CKRESALJA, Baldo y César OCHOA, El régimen económico de la Constitución de 1993, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2012, pág. 64.

<sup>17</sup> Al respecto AGOUÉS señala: “La función social de los derechos determina la existencia de intereses públicos en los derechos y señala los límites de las facultades subjetivas del titular del derecho con la finalidad de que la igualdad material de todos los hombres sea efectiva. La función social se convierte en estructura del propio derecho” en: AGOUÉS MENDIZÁBAL, Carmen, “La función social de los derechos; en especial, el derecho de propiedad”, en: Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (Dir.), La Ley, Madrid, 2010, pág. 521.

<sup>18</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, de fecha 28 de agosto de 2009, Expediente N° 0864-2009-PA/TC, F.J. 19.

*dera que debe ser ejercida en armonía con el bien común y dentro de los límites que establece la ley. Acorde a las finalidades del Estado social y democrático, se reconoce la función social de la propiedad, que se sustenta en la doble dimensión de este derecho. Las actuaciones legítimas que de ella se deriven, pueda exigir también un conjunto de deberes y obligaciones concernientes a su ejercicio, en atención a los interés colectivos de la Nación”*

Conforme a la cita previa, la noción de propiedad se entiende en el marco de un Estado Social el cual no solo se preocupa por una visión individual del derecho (fin individual), sino que también considera una visión social (utilidad social).<sup>19</sup> En esta línea, al referirse al derecho de propiedad, se podrá identificar una rentabilidad económica y una rentabilidad social.<sup>20</sup> y <sup>21</sup>

No obstante ello, no debemos dejar de tomar en consideración que el contenido del derecho de propiedad puede ser diverso según el tipo de propiedad (bienes culturales, recursos esenciales, entre otros) y el contexto en el cual se presenta.<sup>22</sup> Por lo cual, el contenido social que pueda tener, será distinto en virtud de los valores constitucionales reconocidos.<sup>23</sup>

Conforme a lo expuesto, se entiende que la dimensión individual-social del derecho de propiedad el cual, finalmente, conforme al régimen económico reconocido en la Constitución Política del Perú, y a lo señalado por REINHARDT<sup>24</sup>, se constituye como el principio básico en la ordenación general de la economía. Ello en virtud a que la misma permite que se presente tanto la utilidad privada (particular) como la utilidad pública (social).

Así, el derecho de propiedad no cuenta con un carácter absoluto, en tanto deberá ejercerse en armonía con el bien común. Al respecto, podemos señalar que existen limitaciones al derecho de propiedad en supuestos específicos como la propiedad de extranjeros en las fronteras del territorio, la seguridad nacional y la necesidad pública; mientras que, por otro lado, también se recogen limitaciones de carácter general, al afirmar que el fin individual buscado en el derecho de propiedad deberá ser ejercido conforme el Bien Común.

Lo expuesto previamente se recoge en el siguiente esquema:

<sup>19</sup> MENDIZÁBAL, Carmen, *“La función social de los derechos; en especial, el derecho de propiedad”*, en: Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (Dir.), La Ley, Madrid, 2010, pág. 521.

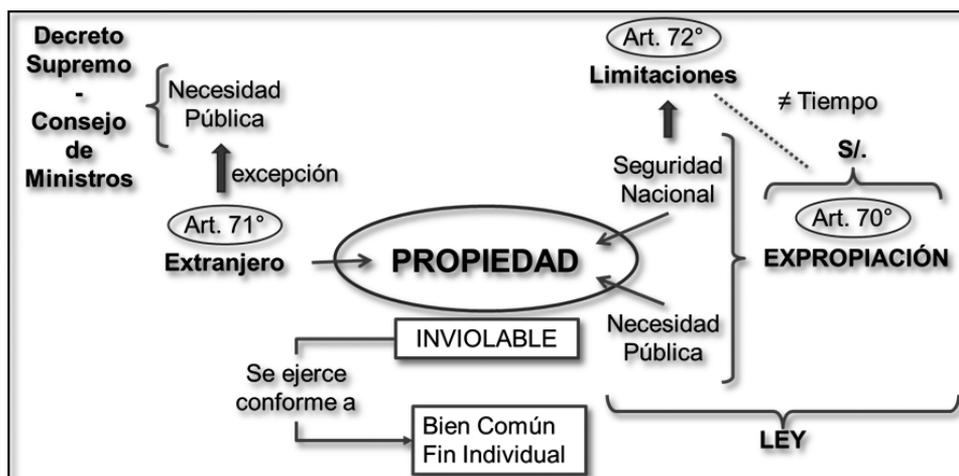
<sup>20</sup> KRESALJA, Baldo y César OCHOA, El régimen económico de la Constitución de 1993, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2012, pág. 65.

<sup>21</sup> AGOUÉS MENDIZÁBAL, Carmen, *“La función social de los derechos; en especial, el derecho de propiedad”*, en: Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (Dir.), La Ley, Madrid, 2010, pág. 538.

<sup>22</sup> RIVERO ORTEGA, Ricardo, Derecho administrativo económico, Marcial Pons, 6 ed., Madrid, 2013, pág. 126.

<sup>23</sup> AGOUÉS MENDIZÁBAL, Carmen, *“La función social de los derechos; en especial, el derecho de propiedad”*, en: Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (Dir.), La Ley, Madrid, 2010, pág. 523-524.

<sup>24</sup> En CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico), LEX NOVA, Valladolid, 2003, pág. 95.



Fuente: Elaboración propia\*  
 \* Adaptación del esquema realizado por el autor en: ZEGARRA VALDIVIA, Diego y otros, *Material de Enseñanza del Curso Derecho Administrativo 2 de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2014.*

### 3.2 Expropiación forzosa

En atención al título de la presente sección, antes de realizar las precisiones respecto a la figura jurídica de la expropiación forzosa, debemos atender a la noción de limitación de la propiedad privada.

Al hacer referencia a la limitación de la propiedad privada, atendiendo a la función social de la misma, se podrán presentar intervenciones públicas las cuales no signifiquen una ablación del derecho y, por tanto, no supongan una indemnización. Por otro lado, existen otras intervenciones que sí constituirán una vulneración al contenido esencial del derecho (bien sea de su totalidad o parte del mismo), las cuales sí implican una indemnización.<sup>25</sup>

Respecto a la expropiación forzosa, esta se entiende como un mecanismo excepcional el cual establece la posibilidad de limitar la titularidad del derecho de propiedad, atendiendo a un sistema de garantías basado en tres condiciones<sup>26</sup>: i) concurrencia de necesidad pública; ii) habilitación mediante ley; y, iii) determinación y pago de una indemnización previa a la ocupación de los bienes expropiados.

Asimismo, sobre la expropiación forzosa, el Tribunal Constitucional Peruano<sup>27</sup> ha señalado:

*“No obstante la protección constitucional del derecho de propiedad, el mismo artículo 70 de la Constitución, con fundamento en la prevalencia del bien común, contempla la figura de la expropiación como potestad del Estado, esto es, la privación de la titularidad de ese derecho contra la voluntad de su titular. Por ello, puede considerarse que la propiedad es un derecho que puede ser sacrificado en*

<sup>25</sup> CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, *Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico)*, LEX NOVA, Valladolid, 2003, pág. 70.

<sup>26</sup> GALÁN, Alfredo, y, VILALTA REIXACH, Marc. *“La actividad expropiatoria”* en *Lecciones y Materiales para el estudio del Derecho Administrativo*, Tomo III, Vol. II, Iustel, Madrid, 2009, pág.185.

<sup>27</sup> Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, de fecha 5 de noviembre de 2012, Expediente N° 01342-2012-PA/TC, F.J. 6.

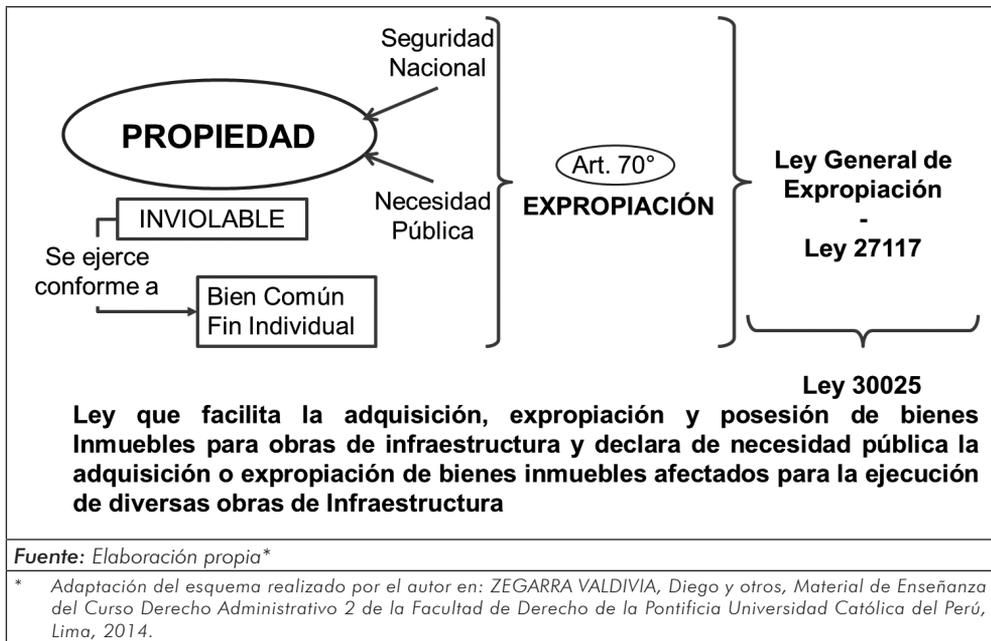
*cualquier momento si así lo exige la seguridad nacional o la necesidad pública, según lo señala el artículo 70 de la Constitución.”*

En atención a la cita previa, el Tribunal Constitucional Peruano señala que la expropiación forzosa se presenta como una potestad del Estado, de la cual podrá hacerse uso considerando el sistema de garantías previamente mencionado.

En particular, en nuestro ordenamiento jurídico<sup>28</sup> se establece que deberá presentarse una causa de seguridad nacional o necesidad pública, la misma que deberá ser declarada por Ley, la cual, a su vez, deberá contar con el previo pago de la indemnización justipreciada.

Considerando lo afirmado sobre la figura jurídica de la expropiación forzosa, se entiende que la misma forma parte del sistema de limitación de la propiedad privada, la cual debe ser entendida a partir de la noción de propiedad la cual considera la función social de la misma. Y es en el mismo sistema de limitación de la propiedad privada, que debe ser estudiada la servidumbre administrativa la cual analizaremos en la siguiente sección.

De acuerdo con lo mencionado líneas arriba y en atención al marco normativo vigente, resumimos lo expuesto respecto a la expropiación forzosa en el siguiente esquema:



<sup>28</sup> Al respecto, tomar en consideración las siguientes normas: Constitución Política del Perú, artículo 70 (1993); Ley N° 27117, Ley General de Expropiaciones (1999); y Ley N° 30025, Ley que facilita la adquisición, expropiación y posesión de bienes inmuebles para obras de infraestructura y declara de necesidad pública la adquisición o expropiación de bienes inmuebles afectados para la ejecución de diversas obras de Infraestructura (2013).

### 3.3. Servidumbre administrativa

#### 3.3.1 Origen y justificación

La necesidad de espacio por parte de la Administración Pública para la correcta realización de los fines del Estado es una realidad que no ha dejado de estar presente. No obstante, considerando el cambio de rol del Estado y, en particular, con la liberalización de mercados antes reservados para el Estado, como el de la Industria de Electricidad, la necesidad de espacio para el cumplimiento de los fines del Estado no es más particular de la Administración Pública, sino también de aquellos privados que cumplen el rol de Concesionarios.

En efecto, en el caso de Industrias que se basan en una Infraestructura en Red, la ocupación de suelo para la constitución y, posterior, operación de sus equipos es un elemento que no puede dejar de ser considerado debido a la gran cantidad de infraestructura de la cual hace uso para brindar el servicio específico.<sup>29</sup>

En la Infraestructuras en red, la necesidad de espacio resulta ser un aspecto complejo de las mismas, debido a que su construcción y actividad suponen la afectación de una vasta cantidad de terrenos.<sup>30</sup> Y es frente a esta realidad, que cobra importancia la figura jurídica de la servidumbre administrativa.

#### 3.3.2. Concepto y contenido

Estando anotadas las limitaciones de la propiedad privada que no significan la ablación del derecho de propiedad, encontraremos que la servidumbre administrativa considerada como una limitación, por el contrario, sí comprende la vulneración del derecho de propiedad.

Es así que las servidumbres administrativas suponen una ablación del contenido esencial del derecho de propiedad, limitando parcialmente, nunca de manera plena, el disfrute del titular.<sup>31</sup> De modo tal, que habiéndose generado un perjuicio para el titular del predio sirviente, se presenta el deber de indemnizar. En ese sentido, el gravamen que se imponga sobre la propiedad de un tercero para la instalación de infraestructura eléctrica, limitando parcialmente el derecho de propiedad del titular del predio sirviente<sup>32</sup>, nos presenta la figura jurídica de la servidumbre administrativa aplicada en la Industria de Electricidad.

Por lo expuesto, atendiendo lo señalado por CARRILLO DONAIRE<sup>33</sup>, podría definirse a la servidumbre administrativa como el gravamen real sobre un fundo de un tercero motivado por el interés general o la utilidad pública, el cual se rige principalmente por el Derecho Administrativo.

<sup>29</sup> VILLAR ROJAS, Francisco, *Las instalaciones esenciales para la competencia. Un estudio de derecho público económico*, Comares, Granada, 2004, pág. 331.

<sup>30</sup> VILLAR ROJAS, Francisco, *Las instalaciones esenciales para la competencia. Un estudio de derecho público económico*, Comares, Granada, 2004, pág. 331.

<sup>31</sup> CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, *Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico)*, LEX NOVA, Valladolid, 2003, pág. 107.

<sup>32</sup> VERGARA BLANCO, Alejandro, *“Constitución de servidumbres a favor de instalaciones eléctricas. En especial de la adquisición del derecho real de servidumbre en el caso de la ocupación continua y aparente del suelo ajeno con instalaciones eléctricas construidas con autorización expresa o con la aquiescencia del dueño”* en *Revista Chilena de Derecho*, Vol. 25, No. 2, Santiago, 1998, pág. 331

<sup>33</sup> CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, *Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico)*, LEX NOVA, Valladolid, 2003, pág. 114.

Asimismo, el contenido de la servidumbre administrativa comprende<sup>34</sup>: la constitución de un gravamen, debido a que únicamente se establece una limitación del dominio, el cual se explica considerando que se presenta un predio sirviente; la constitución de un gravamen real, debido a que la limitación se realiza en virtud de la infraestructura de electricidad y no en virtud de los sujetos de derecho presentes; y un derecho accesorio, debido a que la servidumbre administrativa no puede entenderse independiente a la concesión de la actividad correspondiente.

### 3.3.3. Distinción de la servidumbre civil

Habiéndose caracterizado la servidumbre administrativa líneas arriba, corresponde diferenciarla de la servidumbre civil.<sup>35</sup> En ese sentido, a continuación se hace referencia a las dos características principales que las diferencian.

Primero, la utilidad las distingue debido a que la servidumbre administrativa se justifica en la Utilidad Pública, por el contrario, la servidumbre civil se fundamenta en una Utilidad Privada. En segundo lugar, la naturaleza de bien demanial de la servidumbre administrativa la diferencia de la servidumbre civil, debido a la naturaleza puramente privada de la segunda.<sup>36</sup> y <sup>37</sup> Ello se justifica en que la servidumbre administrativa sirve a un bien de interés general o utilidad pública el cual recoge la naturaleza demanial y, siendo accesorio la servidumbre, también mantiene la misma naturaleza.

## 4. La servidumbre administrativa en la industria de electricidad

Considerando el desarrollo doctrinario previamente expuesto, en la presente sección se realizará un detalle de las nociones anotadas respecto a la Industria de Electricidad. Asimismo, se alude a los principales procedimientos referentes a la servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad.

### 4.1. Nociones generales

La aplicación de la servidumbre administrativa es una herramienta que ha colaborado en la realización de innumerables proyectos de la Industria de Electricidad. Es así que en la Actividad de Transmisión se puede encontrar su mayor uso, debido a las extensas áreas que deberán cubrir en el tendido de cables para llevar la energía desde las instalaciones del productor hasta el distribuidor correspondiente.

A manera de ejemplo podemos señalar, con la intención de graficar el impacto de las servidumbres administrativas, que la longitud de las líneas dedicadas a la Actividad de

<sup>34</sup> VERGARA BLANCO, Alejandro, "Constitución de servidumbres a favor de instalaciones eléctricas. En especial de la adquisición del derecho real de servidumbre en el caso de la ocupación continua y aparente del suelo ajeno con instalaciones eléctricas construidas con autorización expresa o con la aquiescencia del dueño" en Revista Chilena de Derecho, Vol. 25, No. 2, Santiago, 1998, pág. 332.

<sup>35</sup> CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico), LEX NOVA, Valladolid, 2003, págs. 124-129.

<sup>36</sup> CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico), LEX NOVA, Valladolid, 2003, págs. 115-116.

<sup>37</sup> ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor, *El periurbanismo estatal, La ordenación urbanística del dominio público del Estado*, Marcial Pons, Madrid, 2009, en: MARTÍN RETORTILLO BAQUER, Lorenzo, *Del Derecho Administrativo a Nuestro Tiempo* (El libro de los prólogos), Civitas, Navarra, 2010, pág. 454.

Transmisión a nivel nacional oscilaba entre los nueve mil (9,000) km en el año de 1995; mientras que para el año 2013 se ha calculado que se cuenta con diecinueve mil novecientos setenta y dos (19,972) km.<sup>38</sup>

Siendo así, la aplicación de la servidumbres administrativas una de las principales herramientas para que los concesionarios pudiesen realizar el tendido de cables, cumpliendo con la prestación acordada con el Estado y reconociendo el derecho de propiedad de los dueños de los predios afectados.

Conforme se ha mencionado líneas arriba y lo dispuesto en el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, el derecho de propiedad deberá ejercerse en armonía con el bien común y de ser necesario la afectación del mismo contemplará la indemnización correspondiente para el propietario del predio.

En el caso de las servidumbres administrativas en la Industria de Electricidad, debemos tomar en consideración que la habilitación legal se encuentra en la Ley de Concesiones Eléctricas<sup>39</sup>, la cual señala que los concesionarios –sea bien en el caso de una concesión temporal o definitiva– les otorga el derecho de obtener la imposición de servidumbre.<sup>40</sup> Así, la ocupación de bienes públicos y privados mediante la servidumbre administrativa podrá efectuarse en los supuestos señalados en el artículo 110 de la Ley de Concesiones Eléctricas, que referimos a continuación:

- i. De acueductos, embalses y de obras hidroeléctricas;
- ii. De electroductos para establecer subestaciones de transformación, líneas de transmisión y distribución;
- iii. De Ocupación de bienes de propiedad particular, indispensables para la instalación de subestaciones de distribución para Servicio Público de Electricidad y para el desarrollo de la actividad de generación con Recursos Energéticos Renovables;
- iv. De sistema de telecomunicaciones;
- v. De paso para construir vías de acceso; y,
- vi. De tránsito para custodia, conservación y reparación de las obras e instalaciones.

En tal sentido, el uso de las servidumbres administrativas se concibe debido a que las mismas son aplicadas en tanto se está cumpliendo con una Utilidad Pública, entendiendo que las instalaciones que harán uso de los espacios son un recurso para la realización de una gama diversa de procesos productivos.<sup>41</sup> En otras palabras, la servidumbre administrativa en

<sup>38</sup> MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS, Anuario Ejecutivo de Electricidad, 2014, pág. 37.

<sup>39</sup> Al respecto, EMBID IRUJO señala que aun cuando una actividad se considera liberalizada, como es el caso de la Industria de Electricidad en otros países, ello no representa una contradicción insalvable entre la actividad liberalizada y la participación de la Administración Pública en la misma, en tanto se estaría velando por intereses generales; en: EMBID IRUJO, Antonio, "El soterramiento de las líneas eléctricas. Problemática jurídica general", en: Revista de Administración Pública, Nro. 163, Madrid, 2004, pág. 29.

<sup>40</sup> Decreto Ley N° 25844:

Artículo 23.- La concesión temporal permite utilizar bienes de uso público y el derecho de obtener la imposición de servidumbre temporal. [...]

Artículo 24.- La concesión definitiva permite utilizar bienes de uso público y el derecho de obtener la imposición de servidumbres [...]

<sup>41</sup> Al respecto RUIZ OJEDA señala que el carácter público de las infraestructuras se desglosa de la siguiente manera: i) Indivisibilidad, ii) Insustituibilidad, iii) Inamovilidad, iv) polivalencia; en: RUIZ OJEDA, Alberto, La Concesión de Obra Pública, Aranzadi, Navarra, 2006, pág. 106.

la Industria de Electricidad contribuye en la instalación de Infraestructura la cual permite el desarrollo de diversas actividades tanto industriales como de desarrollo personal.

Además, considerando la constante demanda de mayor y mejor suministro de electricidad, el concesionario deberá incluir nueva infraestructura, con la cual podrá hacer uso de servidumbres administrativas siempre y cuando se refiera a bienes “necesarios para el desarrollo de la actividad concedida, que la Administración concedente exige y el concesionario se compromete a aportar, que están, por tanto, afectos al servicio público y tiene el régimen exorbitante propio de estos bienes, es decir, de los bienes de dominio público.”<sup>42</sup> Cabe precisar que la servidumbre, al igual que la expropiación forzosa, mantiene como regla que previamente a la ocupación del predio sirviente, se realice el pago al propietario del bien afectado. De tal manera, se evitan situaciones en las cuales los concesionarios puedan demorar o incumplir con el pago correspondiente.<sup>43</sup>

Finalmente, resulta indiscutible hacer mención que la servidumbre administrativa puede ser utilizada bien para bienes de propiedad de particulares como en bienes del Estado<sup>44</sup>, pero únicamente los considerados bienes de dominio privado.

## 4.2. Modalidades de constitución y tipos de servidumbre administrativa

La servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad presenta dos modalidades de constitución; a su vez, la normativa sectorial permite identificar dos tipos de servidumbres que pudieran presentarse. A continuación se precisa tanto las modalidades como los tipos aludidos.

### 4.2.1. Modalidades de constitución de la servidumbre administrativa

El derecho a hacer uso de la servidumbre administrativa en la realización de determinadas actividades en la Industria de Electricidad, como se ha mencionado previamente, se otorga en virtud del otorgamiento de la concesión correspondiente, bien sea para la actividad de generación, transmisión o distribución. En ese sentido, resulta necesario identificar las modalidades mediante las cuales podría constituirse la servidumbre administrativa: por un lado se encuentra la Servidumbre Convencional y, por el otro, la Imposición de Servidumbre.

La Servidumbre Convencional se basa en el acuerdo entre el concesionario y el tercero, propietario del futuro predio sirviente. En este supuesto, primero se presenta

<sup>42</sup> Al respecto RUIZ OJEDA señala que existen tres tipos de bienes aportados por el concesionario: en primer lugar, los bienes de dominio público referidos; en segundo lugar, los bienes incorporados voluntariamente que no son necesarios ni útiles para la prestación del servicio; y en tercer lugar, los bienes que son útiles para la explotación pero que han sido incorporados voluntariamente, excediendo sus obligaciones; en: RUIZ OJEDA, Alberto, *La Concesión de Obra Pública*, Aranzadi, Navarra, 2006, pág. 630.

<sup>43</sup> Decreto Ley N° 25844:

Artículo 118.- [...] el concesionario deberá abonar directamente o consignar judicialmente, a favor del propietario del predio sirviente, el monto de valorización respectiva, antes de la iniciación de las obras e instalaciones. [...]

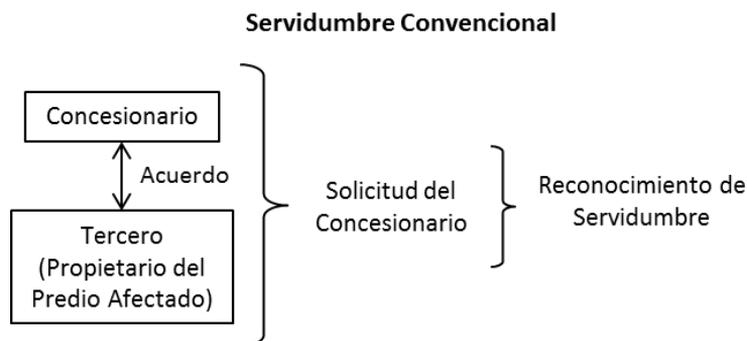
Decreto Supremo N° 009-93-EM:

Artículo 229.- [...] Efectuado el pago oportunamente, el concesionario podrá exigir lo dispuesto en los dos últimos párrafos del Artículo 118 de la Ley.

<sup>44</sup> Al respecto, tómesese en consideración que los Bienes del Estado se encuentran clasificados en Bienes de Dominio Público o Demaniales y Bienes de Dominio Privado.

un acuerdo de servidumbre en el ámbito civil que, posteriormente, es presentado al Ministerio de Energía y Minas para su reconocimiento como servidumbre administrativa. Esto último, en virtud a que a diferencia de cualquier otra servidumbre, a la que se está haciendo mención servirá para la realización de una actividad de la Industria de Electricidad.

A continuación, exponemos brevemente el trámite administrativo a considerar en el caso de una Servidumbre Convencional:



*Fuente:* Elaboración propia.

En segundo lugar, el supuesto de Imposición o Establecimiento de Servidumbre se diferencia esencialmente en la falta de acuerdo entre el concesionario y el propietario del futuro bien sirviente, razón por la cual se justifica aún más la participación del Ministerio de Energía y Minas.

En el supuesto en análisis, no habiéndose arribado a un acuerdo y resultando imperativo para el concesionario la utilización parcial del predio, será el Concesionario quien acuda al Ministerio de Energía y Minas, justificando la necesidad del uso del predio correspondiente; dándose así el inicio del procedimiento administrativo<sup>45</sup> para la Imposición o Establecimiento de Servidumbre.

#### 4.2.2. Tipos de servidumbre administrativa

La identificación de tipos de servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad responde principalmente al tipo de concesión que enmarque el correspondiente derecho de servidumbre.

Es así que se podrán presentar servidumbres administrativas las cuales sean calificadas como permanentes, debido a que la concesión que habilitó el derecho de servidumbre es una de carácter definitivo.<sup>46</sup> Asimismo, se deberá considerar que el uso para el cual se ha solicitado la servidumbre deberá ser uno que se mantenga durante el plazo de duración de la concesión.

En ese sentido, ejemplos de servidumbre administrativa permanentes son las de electroducto las cuales pueden comprender la ocupación de la superficie, bien sea del suelo, subsuelo y/o de sus aires, necesaria para la instalación de las subestaciones de transformación.

<sup>45</sup> Al respecto, tomar en consideración que la sección 4.4 del presente trabajo desarrolla los aspectos fundamentales del procedimiento de Imposición o Establecimiento de Servidumbre aludido.

<sup>46</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 24 de la Ley de Concesiones Eléctricas.

Al contrario del tipo de servidumbre administrativa señalada previamente, la servidumbre administrativa calificada como temporal se refiere en primer lugar a las servidumbres administrativas que han sido otorgadas en el marco de una concesión temporal.<sup>47</sup> Además, las servidumbres administrativas que cumplen con una finalidad transitoria también son consideradas servidumbres administrativas temporales.

Respecto de estas últimas (servidumbres administrativas con una finalidad temporal), un ejemplo bastante claro son las servidumbres solicitadas (y otorgadas) para la realización de obras específicas sobre instalaciones las cuales solamente serán necesitadas durante el tiempo que demore la culminación de la obra particular.

### 4.3. Sujetos participantes en las Servidumbres Administrativas

Las servidumbres administrativas en la Industria de Eléctrica se otorgan en beneficio de los concesionarios de las instalaciones de producción, transporte o distribución, ello en virtud de la utilidad pública o interés social que representan cada actividad<sup>48</sup>; a su vez, representa la limitación del derecho de propiedad del propietario del bien sirviente. En ese sentido, resulta necesario identificar a los sujetos que participan en las servidumbres administrativas.

#### 4.3.1. Ministerio de Energía y Minas

Es la Administración Pública que toma la figura de concedente en las actividades que ameritan el referido título habilitante en la Industria de Electricidad y, a su vez, es la encargada del trámite de las servidumbres administrativas en la industria referida.

#### 4.3.2. Concesionario

Los concesionarios a los cuales se hace referencia al momento de analizar las servidumbres administrativas en la Industria de Electricidad son los que realizan las actividades de generación (que utilice recursos hidráulicos o recursos energéticos renovables), transmisión y distribución.<sup>49</sup>

De tal manera, que los concesionarios tendrán la posibilidad de hacer uso de su derecho de servidumbre para diversos objetivos los cuales se recogen en el artículo 110 de la Ley de Concesiones Eléctricas.

#### 4.3.3. Propietario del Predio Afectado

Los propietarios de los bienes afectados son quienes verán limitada su propiedad en virtud de que sus terrenos resultan necesarios para la instalación de infraestructura de la Industria de Electricidad.<sup>50</sup>

<sup>47</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 23 de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>48</sup> CARBONELL PORRAS, Eloísa, *“La expropiación forzosa en el sector eléctrico. En particular, las servidumbres de paso de líneas eléctricas”*, en: MUÑOZ MACHADO, Santiago (Dir.), *Derecho de la Regulación Económica. III. Sector Energético*, Tomo I, Iustel, Madrid, 2009, pág. 737.

<sup>49</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 3 de la Ley de Concesiones Eléctricas y el artículo 216 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>50</sup> CARBONELL PORRAS, Eloísa, *“La expropiación forzosa en el sector eléctrico. En particular, las servidumbres de paso de líneas eléctricas”*, en: MUÑOZ MACHADO, Santiago (Dir.), *Derecho de la Regulación Económica. III. Sector Energético*, Tomo I, Iustel, Madrid, 2009, pág. 733.

Cabe resaltar que quienes vean limitados sus derechos de propiedad mediante la servidumbre administrativa, tendrán derecho a que se les otorgue la compensación correspondiente, previamente a que se realice la ocupación del predio.

#### 4.4 Procedimiento de constitución de la servidumbre administrativa

Las modalidades de constitución de servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad, como se ha mencionado líneas arriba, son dos: convencional y por imposición. No obstante, en ambos supuestos el concesionario se encuentra habilitado para solicitar bien sea el reconocimiento de la servidumbre o la imposición de la misma al Ministerio de Energía y Minas. A continuación señalamos las actuaciones principales del procedimiento referido.

##### 4.4.1. Concesión

Conforme se ha señalado previamente, el otorgamiento de la concesión supone no solo la explotación de una de las actividades de la cadena de producción de la Industria de Electricidad, sino que, a su vez, el mismo supondrá el otorgamiento de diversos derechos los cuales permitirán la realización de la misma.<sup>51</sup> Entre este grupo se encuentra la servidumbre administrativa.

Es así que el primer elemento que deberá cumplirse para disfrutar de la servidumbre administrativa en la Industria de Electricidad resulta ser el otorgamiento de la concesión.<sup>52</sup>

##### 4.4.2. Propuesta al Propietario

El segundo elemento que deberá presentarse en el procedimiento de constitución de servidumbre administrativa es la propuesta de compensación al propietario del futuro bien sirviente.

De arribar a un acuerdo entre el concesionario y el propietario, quedará únicamente pendiente la presentación de la solicitud correspondiente al Ministerio de Energía y Minas para el reconocimiento de la servidumbre.<sup>53</sup> Por el contrario, de no obtener un acuerdo satisfactorio entre el concesionario y el propietario, el concesionario podrá solicitar al Ministerio la imposición de la servidumbre, adjuntando también la propuesta de compensación presentada al propietario del bien.

##### 4.4.3. Procedimiento en el Ministerio de Energía y Minas

En la servidumbre convencional, la participación del Ministerio se centrará únicamente en la revisión del cumplimiento de los requisitos de la solicitud de reconocimiento de la

<sup>51</sup> VERGARA BLANCO, Alejandro, "La concesión eléctrica: procedimiento, servidumbres y ocupación del suelo privado y público. Propositiones concretas de cambios legislativos" en Revista Chilena de Derecho, Vol. 21, No. 3, Santiago, 1994, pág. 481.

<sup>52</sup> Ley N° 25844:

Artículo 23.- La concesión temporal permite utilizar bienes de uso público y el derecho de obtener la imposición de servidumbre temporal. (...)

Artículo 24.- La concesión definitiva permite utilizar bienes de uso público y el derecho de obtener la imposición de servidumbres (...)

<sup>53</sup> Decreto Supremo N° 009-93-EM:

Artículo 217.- (...) Los concesionarios que acrediten la existencia de servidumbre convencional para el desarrollo de las actividades eléctricas, pueden solicitar al Ministerio el reconocimiento de la misma. (...)

servidumbre. En cambio, en el supuesto de imposición o establecimiento de servidumbre administrativa, el trámite considerará algunas fases más para determinar si corresponde o no otorgar la servidumbre administrativa en el caso particular.

Primero, el concesionario deberá presentar la solicitud de servidumbre administrativa señalando la naturaleza y tipo de la misma, su duración, su justificación (tanto técnica como económica), entre otros.<sup>54</sup> Asimismo, de considerarse necesario, el concesionario podrá presentar documentos adicionales que colaboren en la decisión del Ministerio.

En segundo lugar, corresponde que el Ministerio admita a trámite la solicitud de establecimiento de servidumbre. De no ser así, debido a que la solicitud no reúna los requisitos correspondientes, se le otorgará al concesionario un plazo para que subsane la observación que se hubiese precisado. Si cumplido el referido plazo, no se subsana lo observado, la solicitud será declarada inadmisibile.<sup>55</sup>

En tercer lugar, se hará de conocimiento de los propietarios<sup>56</sup> de los futuros predios sirvientes la solicitud de imposición de servidumbre para que expongan su opinión. No obstante, de no conocerse a los propietarios, se ignore su domicilio o cualquier otra situación análoga, el concesionario deberá publicar un aviso, con la información señalada por el Ministerio, por dos días hábiles consecutivos en El Peruano y en uno de los diarios de mayor circulación del lugar donde se encuentre ubicado el predio.

En cuarto lugar, una vez los propietarios tengan conocimiento de la solicitud, tendrán oportunidad de presentar su oposición a la misma, la cual únicamente podrá justificarse en aspectos técnicos o en el incumplimiento de normas de seguridad.<sup>57</sup> Asimismo, bien sea por solicitud de parte o de oficio, el OSINERGMIN tendrá oportunidad de brindar su opinión técnica.<sup>58</sup>

Culminadas las oposiciones, y sus correspondientes absoluciones, se resuelven las mismas y se determina el monto de compensación. Quedando pendiente que el Ministerio emita la resolución mediante la cual establece la servidumbre administrativa, la cual solo podrá ser contradicha en vía judicial y, únicamente, respecto al monto de la compensación y/o indemnización.<sup>59</sup> Finalmente, emitida la resolución de imposición de servidumbre administrativa, deberá realizarse el pago correspondiente por parte del concesionario al propietario del bien afectado, lo cual lo habilitará a hacer uso del área afectada del predio sirviente.<sup>60</sup>

<sup>54</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 222 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>55</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 223 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>56</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 224 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

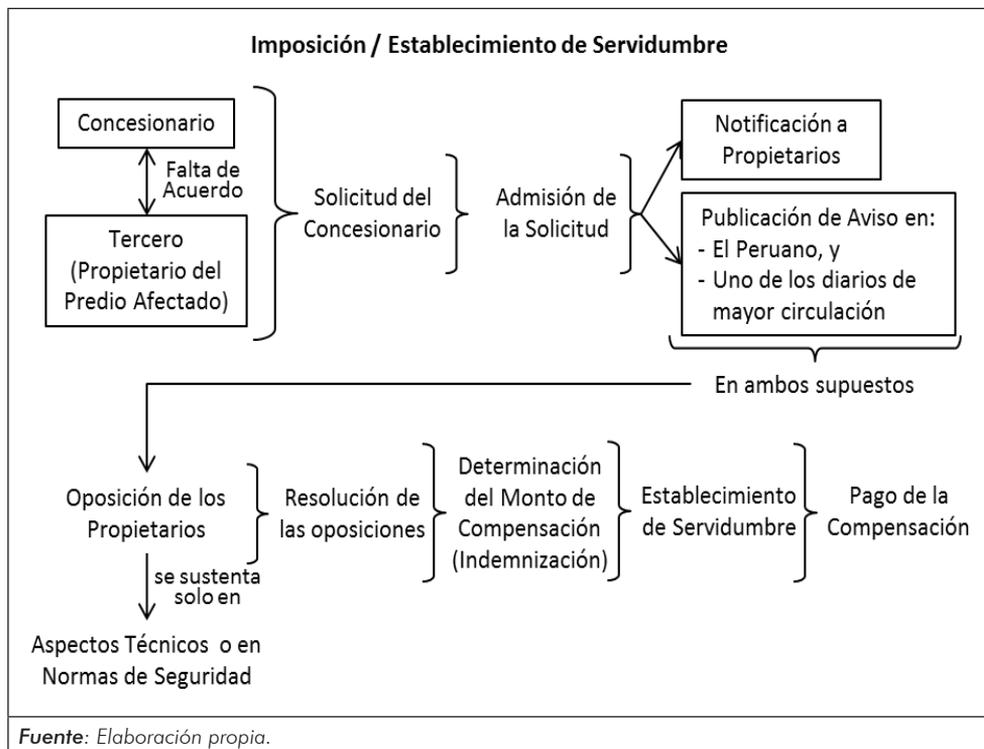
<sup>57</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en los artículos 225 y 226 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>58</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 227 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>59</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 230 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

<sup>60</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 229 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas.

A continuación, exponemos brevemente el trámite administrativo a considerar en el caso de una Imposición de Servidumbre:



#### 4.5. Procedimiento ante los Registros Públicos - SUNARP

La Superintendencia Nacional de Registros Públicos<sup>61</sup> (SUNARP) tiene como misión otorgar seguridad jurídica al ciudadano a través del registro y publicidad de derechos y titularidades, brindando servicios eficientes, transparentes y oportunos.<sup>62</sup>

En ese sentido, la misión de la SUNARP permite que se le otorgue seguridad jurídica a los concesionarios, a partir del registro y publicidad de los derechos que se les otorguen. Es el caso de las servidumbres administrativas en la Industria de Electricidad, considerándose que los concesionarios podrán acudir a la SUNARP<sup>63</sup> para realizar las inscripciones

<sup>61</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 10 de la Ley 26366 – Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos; en la cual se señala que la SUNARP es un organismo descentralizado autónomo de Sector Justicia y ente rector del Sistema Nacional de los Registros Públicos, y tiene entre sus principales funciones y atribuciones el de dictar las políticas y normas técnico-registrales de los registros públicos que integran el Sistema Nacional, planificar y organizar, normar, dirigir, coordinar y supervisar la inscripción y publicidad de actos y contratos en los Registros que conforman el Sistema.

<sup>62</sup> SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE REGISTROS PÚBLICOS, Plan Estratégico Institucional 2014 – 2017, aprobado mediante Resolución del Superintendente Nacional de los Registros Públicos N° 046-2014-SUNARP/SN, de fecha 21 de febrero de 2014.

<sup>63</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en la Resolución del Superintendente Adjunto de los Registros Públicos N° 129-2011-SUNARP-SA, mediante la cual se aprueba la “Directiva que regula los actos inscribibles en el Registro Público de Concesiones”.

respectivas; siendo conocido que resulta recomendable que las mismas sean inscritas en los registros respectivos.<sup>64</sup>

No obstante, no debemos dejar de precisar el carácter declarativo el cual cuentan los Registros Públicos y, por ende, debemos atender que la inscripción de la servidumbre únicamente servirá como una medida de publicidad.<sup>65</sup>

#### 4.6. Procedimiento de supervisión en el OSINERGMIN

El Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería<sup>66</sup> (OSINERGMIN) es la entidad pública encargada de supervisar y regular que las empresas del sector eléctrico, hidrocarburos y minero cumplan con las disposiciones legales de las actividades que desarrollan.

En tal sentido, el OSINERGMIN cuenta con diversas funciones<sup>67</sup> entre la cuales rescatamos la función supervisora, la cual lo habilita para verificar el cumplimiento de las obligaciones (bien sean legales o técnicas) de los concesionarios que formen parte de la Industria de Electricidad. En particular, respecto a las servidumbres administrativas en la Industria de Electricidad, el OSINERGMIN aplica el Procedimiento para la Supervisión de Deficiencias en Seguridad en Líneas de Transmisión y en zonas de Servidumbre.<sup>68</sup>

El referido procedimiento tiene como objetivo la verificación del cumplimiento de las normas técnicas y de seguridad vigentes, respecto de los vanos.<sup>69</sup>

Finalmente, respecto la actuación del OSINERGMIN, resulta pertinente señalar que el incumplimiento de los estándares de calidad señalados en el procedimiento o el incumplimiento de las obligaciones establecidas en el marco del mismo procedimiento, serán pasibles de sanción.

#### 4.7. Causales de extinción

La limitación de la propiedad privada por parte de la administración pública, como se ha señalado líneas arriba, se realiza en virtud del interés público o utilidad pública, conforme sucede en el caso de la industria de electricidad.

<sup>64</sup> VERGARA BLANCO, Alejandro, "Constitución de servidumbres a favor de instalaciones eléctricas. En especial de la adquisición del derecho real de servidumbre en el caso de la ocupación continua y aparente del suelo ajeno con instalaciones eléctricas construidas con autorización expresa o con la aquiescencia del dueño" en Revista Chilena de Derecho, Vol. 25, No. 2, Santiago, 1998, pág.342.

<sup>65</sup> VERGARA BLANCO, Alejandro, "Constitución de servidumbres a favor de instalaciones eléctricas. En especial de la adquisición del derecho real de servidumbre en el caso de la ocupación continua y aparente del suelo ajeno con instalaciones eléctricas construidas con autorización expresa o con la aquiescencia del dueño" en Revista Chilena de Derecho, Vol. 25, No. 2, Santiago, 1998, pág.345.

<sup>66</sup> Conforme al artículo 1 de la Ley N° 26734, Ley de Creación del OSINERG, el cual fue sustituido mediante la Ley N° 28964.

<sup>67</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 3 de la Ley N° 27332 – Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos.

<sup>68</sup> El procedimiento en referencia fue aprobado mediante Resolución N° 264-2005-OS/CD, de fecha 8 de setiembre de 2005.

<sup>69</sup> Conforme lo señala el Procedimiento para la Supervisión de Deficiencias en Seguridad en Líneas de Transmisión y en zonas de Servidumbre en el artículo 4; Vano se refiere a la parte de una línea de transmisión entre dos puntos de apoyo (soportes) consecutivos.

No obstante, si se presentaran supuestos en los cuales no se realiza el uso adecuado de los predios afectados, en este caso mediante servidumbres administrativas, no corresponde que el referido derecho se mantenga, afectando innecesariamente el derecho de propiedad de un particular.

En tal sentido, al igual que la figura jurídica de la expropiación forzosa, la servidumbre administrativa, en particular en la industria de electricidad, contempla supuestos en los cuales se podrá declarar su extinción.<sup>70</sup>

Es así que, la Ley de Concesiones Eléctricas señala cinco supuestos los cuales citamos a continuación:

- i. Quien solicitó la servidumbre no lleve a cabo las instalaciones u obras respectivas dentro del plazo señalado al imponerse la misma;
- ii. El propietario conductor del predio sirviente demuestre que la servidumbre permanece sin uso por más de doce meses consecutivos;
- iii. Sin autorización previa se destine la servidumbre a fin distinto para el cual se solicitó; y,
- iv. Se dé término a la finalidad para la cual se constituyó la servidumbre.

Los referidos supuestos de extinción de servidumbre administrativa bien podrán presentarse a pedido de parte o bien por la propia decisión de la administración pública, de oficio. En ambos supuestos es el Ministerio de Energía y Minas quien declarará la extinción del derecho de servidumbre administrativa en el supuesto concreto materia de análisis.

## 5. Conclusiones

Conforme se ha expuesto a lo largo del presente trabajo, antes que priorizar la especialización de la regulación aplicable a la Industria de electricidad, se ha buscado presentar un marco general del funcionamiento de la servidumbre administrativa en la referida industria.

Es en ese sentido, a partir de lo expuesto, se entiende que la servidumbre administrativa es una figura jurídica que se enmarca en el sistema de limitación de la propiedad privada, al igual que la expropiación forzosa.

Finalmente, en la industria de electricidad, debemos reconocer la importancia de la servidumbre administrativa, en tanto la referida industria necesita de una extensa cantidad de predios en los cuales deberá instalar su infraestructura, siendo ella una industria de red.

## 6. Bibliografía

### Libros y artículos:

- AGOUÉS MENDIZÁBAL, Carmen, "La función social de los derechos; en especial, el derecho de propiedad", en: Los Principios Jurídicos del Derecho Administrativo, SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso (Dir.), La Ley, Madrid, 2010.
- ARIÑO ORTIZ, Gaspar, Principios de Derecho Público Económico, Ara Editores, Lima, 2004.

<sup>70</sup> Al respecto, tomar en consideración lo señalado en el artículo 119 de la Ley de Concesiones Eléctricas.

- BEL, Germà, CALZADA, Joan, y Alejandro ESTRUCH, “Economía y regulación de los servicios de red”, en: MUÑOZ MACHADO, Santiago (Dir.), Derecho de la Regulación Económica, I. Fundamentos e instituciones de la regulación, Iustel, Madrid, 2009.
- CARBONELL PORRAS, Eloísa, “La expropiación forzosa en el sector eléctrico. En particular, las servidumbres de paso de líneas eléctricas”, en: MUÑOZ MACHADO, Santiago (Dir.), Derecho de la Regulación Económica. III. Sector Energético, Tomo I, Iustel, Madrid, 2009.
- CARRILLO DONAIRE, Juan Antonio, Las servidumbres administrativas (Delimitación conceptual, naturaleza, clases y régimen jurídico), LEX NOVA, Valladolid, 2003.
- COOTER, Robert y Thomas ULEN, Derecho y Economía, 2 ed. en español, Fondo de Cultura Económica, México, 2008.
- DAMMERT, Alfredo, MOLINELLI, Fiorella y Max Carbajal, Fundamentos técnicos y económicos del sector eléctrico peruano, OSINERGMIN, Lima, 2011.
- EMBID IRUJO, Antonio, “El soterramiento de las líneas eléctricas. Problemática jurídica general”, en: Revista de Administración Pública, Nro. 163, Madrid, 2004.
- ESCARTÍN ESCUDÉ, Víctor, El periurbanismo estatal, La ordenación urbanística del dominio público del Estado, Marcial Pons, Madrid, 2009, en: MARTÍN RETORTILLO BAQUER, Lorenzo, Del Derecho Administrativo a Nuestro Tiempo (El libro de los prólogos), Civitas, Navarra, 2010.
- GALÁN GALÁN, Alfredo, y, VILALTA REIXACH, Marc. “La actividad expropiatoria” en Lecciones y Materiales para el estudio del Derecho Administrativo, Tomo III, Vol. II, Iustel, Madrid, 2009.
- KRESALJA, Baldo y César OCHOA, El régimen económico de la Constitución de 1993, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2012.
- MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS, Anuario Ejecutivo de Electricidad, 2014.
- MUÑOZ MACHADO, Santiago, Tratado de Derecho Administrativo y Derecho Público General, Tomo IV. La Actividad Administrativa, Iustel, Madrid, 2011.
- PÉREZ ARRIAGA, José Ignacio y Luis OLMOS CAMACHO, “La regulación del transporte de energía eléctrica”, en: BECKER, Fernando (Dir.), Tratado de Regulación del Sector Eléctrico, Aspectos Económicos, Tomo II, Editorial Aranzadi, Navarra, 2009.
- RIVERO ORTEGA, Ricardo, Derecho administrativo económico, Marcial Pons, 6 ed., Madrid, 2013.
- RUIZ CARO, Ariela, “Las privatizaciones en Perú: un proceso con luces y sombras”, en: Nueva Sociedad, Nro. 207, 2007.
- RUIZ OJEDA, Alberto, La Concesión de Obra Pública, Aranzadi, Navarra, 2006.
- VERGARA BLANCO, Alejandro, “La concesión eléctrica: procedimiento, servidumbres y ocupación del suelo privado y público. Propositiones concretas de cambios legislativos” en Revista Chilena de Derecho, Vol. 21, No. 3, Santiago, 1994.
- VERGARA BLANCO, Alejandro, “Constitución de servidumbres a favor de instalaciones eléctricas. En especial de la adquisición del derecho real de servidumbre en el caso de la ocupación continua y aparente del suelo ajeno con instalaciones eléctricas construidas con autorización expresa o con la aquiescencia del dueño” en Revista Chilena de Derecho, Vol. 25, No. 2, Santiago, 1998.
- VILLAR ROJAS, Francisco, Las instalaciones esenciales para la competencia. Un estudio de derecho público económico, Comares, Granada, 2004.
- ZEGARRA VALDIVIA, Diego y otros, Material de Enseñanza del Curso Derecho Administrativo 2 de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, 2014.

### Jurisprudencia:

- Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, de fecha 15 de abril de 2005, Expediente 00034-2004-PI/TC.
- Sentencia del Tribunal Constitucional de España, de fecha 20 de marzo de 1997, STC 61/1997.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, de fecha 28 de agosto de 2009, Expediente 0864-2009-PA/TC.
- Sentencia del Tribunal Constitucional del Perú, de fecha 5 de noviembre de 2012, Expediente 01342-2012-PA/TC.z



# PUCCP