

Informe Legal N° 869-2024-GRT

Informe Legal sobre la procedencia de fijar las Tarifas de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos del periodo 2025-2028, aprobación del Plan Quinquenal de Inversiones 2025-2029, demás conceptos previstos en el Reglamento de Distribución aplicables a la Concesión Norte y análisis de opiniones y sugerencias sobre el proyecto publicado

Para : **Raúl Edgardo Montoya Benites**
Gerente (e) de la División de Gas Natural

Expediente : N° 151-2024-GRT

Fecha : 19 de diciembre de 2024

Resumen

En el presente informe se analiza la procedencia de fijar las Tarifas de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos para la Concesión Norte del periodo 2025-2028, la aprobación del Plan Quinquenal de Inversiones 2025-2029, así como los demás conceptos previstos en el TUO del Reglamento de Distribución de gas natural por red de ductos; de acuerdo con las facultades legales de Osinergmin. Asimismo, se realiza el análisis de los comentarios y sugerencias presentados por los interesados sobre el proyecto de resolución mencionado.

Los plazos establecidos en el "Procedimiento para Fijación de las Tarifas de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, Acometidas y Cargos de Mantenimiento Corte y Reconexión" referidos a cada una de las etapas que comprende el procedimiento regulatorio han sido cumplidos, habiéndose publicado el proyecto tarifario, así como el Plan Quinquenal de Inversiones (Resolución N° 185-2024-OS/CD), a fin de recibir las opiniones y sugerencias de los interesados hasta el 20 de noviembre de 2024.

Dentro del plazo otorgado para la recepción de opiniones y sugerencias al proyecto, se recibieron comentarios y sugerencias de siete (7) interesados. Luego del análisis jurídico de los comentarios y sugerencias de índole legal, esta Asesoría concluye lo siguiente:

- i. **Contraste de Medidores:** La contrastación de medidores es potestativa y puede ser solicitada por el usuario, quien asumirá los costos si el medidor cumple con el margen de precisión, caso contrario, el concesionario asumirá los costos. No existe normativa que establezca que los costos de contraste deban ser incluidos en los costos reconocidos en la tarifa de distribución de gas natural. Por lo tanto, esta Asesoría recomienda no aceptar el comentario.
- ii. **Trato discriminatorio:** El marco constitucional y normativo garantiza la igualdad y prohíbe la discriminación, permitiendo un trato desigual solo cuando existen diferencias relevantes debidamente justificadas. La dependencia de la Concesión Norte con el transporte virtual mediante Gas Natural Licuado (GNL) y la infraestructura específica asociada, así como el ámbito geográfico de la Concesión Norte, le confiere

características y costos distintos a los de las concesiones de Lima, Callao e Ica, justificándose la asignación de costos diferentes. En consecuencia, esta Asesoría concluye que el comentario carece de fundamento legal y recomienda no acogerlo.

- iii. Motivación aparente en la determinación de salarios: El principio de debida motivación exige que los fundamentos de un acto administrativo sean suficientes y específicos al caso concreto. En el Informe Técnico N° 787-2024-GRT se explicó que la metodología utilizada se basó en el informe HR Analytics de PwC. Además, tras la solicitud de acceso a la información pública del 8 de noviembre de 2024, Osinergmin entregó la documentación solicitada, incluyendo un archivo con los datos salariales el 19 de diciembre de 2024, luego de obtener la autorización de PwC. Al cumplir con los requisitos de motivación y entregar la información necesaria, esta Asesoría concluye que no debe acogerse este comentario.
- iv. Competitividad de las tarifas de gas natural: De acuerdo con el Reglamento de Distribución, las tarifas deben ser competitivas frente a energéticos sustitutos, como GLP, Diesel, GNL regasificado y GNC descomprimido. En esta norma no se especifica un criterio obligatorio para la selección del energético sustituto aplicable a cada categoría, lo que requiere una evaluación técnico-económica motivada; no verificándose vulneración alguna al principio de legalidad.
- v. Desconocimiento de costos reales: Conforme al Reglamento de Distribución, la fijación de tarifas se basa en criterios de eficiencia, lo que implica no reconocer costos ineficientes, aunque sean reales. Osinergmin emplea diversas fuentes de información y realiza una evaluación técnica y económica integral para determinar los costos eficientes que deben ser reconocidos en la tarifa. En este sentido, los costos considerados en la fijación tarifaria deben reflejar las necesidades de una empresa modelo eficiente, las cuales no necesariamente coinciden con los costos reales de la empresa regulada. Por tanto, esta Asesoría concluye que no debe acogerse el comentario presentado.
- vi. Vulneración al principio de predictibilidad y confianza legítima: En virtud de este principio, las actuaciones de la autoridad administrativa deben ser consistentes con las expectativas razonables de los administrados, basadas en antecedentes y prácticas administrativas previas. En este caso, no se ha identificado un cambio de criterio injustificado, en tanto el procedimiento regulatorio en curso tiene como objetivo establecer, por primera vez, el VNR aplicable a la Concesión Norte, la longitud de las tuberías de conexión y los costos de las Estaciones de Distrito, lo que excluye la existencia de antecedentes administrativos inobservados por el Regulador.

Habiéndose analizado todos los comentarios y sugerencias recibidos y considerando que, a la fecha, el procedimiento regulatorio del periodo 2025-2028 se ha desarrollado cumpliendo con los plazos y las etapas previstas en el marco normativo; esta Asesoría considera procedente someter a la aprobación del Consejo Directivo y su posterior publicación la resolución mediante la cual se fija la Tarifa de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos para la Concesión Norte, aplicable al periodo 2025-2028, y se aprueba el Plan Quinquenal de Inversiones 2025-2029, así como los demás conceptos previstos en el Reglamento de Distribución.

Informe Legal N° 869-2024-GRT

Informe Legal sobre la procedencia de fijar las Tarifas de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos del periodo 2025-2028, aprobación del Plan Quinquenal de Inversiones 2025-2029, demás conceptos previstos en el Reglamento de Distribución aplicables a la Concesión Norte y análisis de opiniones y sugerencias sobre el proyecto publicado

1. Antecedentes y Marco Normativo aplicable

- 1.1.** La función reguladora de Osinerghmin se encuentra reconocida en el artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos. Dicha función, exclusiva del Consejo Directivo, comprende la facultad de fijar, mediante resoluciones, las tarifas de los servicios bajo su ámbito de competencia y en observancia de los principios previstos en las legislaciones sectoriales vigentes.
- 1.2.** En el literal q) del artículo 52 del Reglamento General de Osinerghmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, se establece la obligación del Regulador de fijar, revisar y modificar las tarifas y compensaciones por el servicio de distribución de gas natural por red de ductos.
- 1.3.** Mediante Decreto Supremo N° 040-2008-EM, se aprobó el Texto Único Ordenando del Reglamento de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos (en adelante "Reglamento de Distribución"), en el cual se establecieron los lineamientos y criterios básicos para la fijación de las tarifas por el servicio público de distribución de gas natural.
- 1.4.** Con fecha 18 de octubre de 2013, se publicó la Resolución Suprema N° 067-2013-EM mediante la cual se otorgó a la empresa Gases del Pacífico S.A.C. – Quavii (en adelante "Concesionario" o "GdP") la Concesión de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos de la Concesión Norte que comprende a las localidades de La Libertad, Lambayeque, Cajamarca y Ancash, y se aprobó el Contrato de Concesión, que fue suscrito con fecha 31 de octubre de 2013.
- 1.5.** En el numeral 11.1 de la Cláusula 11 del Contrato de Concesión se establece que el plazo de vigencia de las tarifas iniciales y demás cargos constituye el Primer Periodo Tarifario, el cual, conforme a los artículos 121 y 128 del Reglamento de Distribución, se inicia al término de un año después de la Fecha de Cierre y concluye ocho (8) años después.
- 1.6.** El 10 de abril de 2019, se publicó la Resolución Suprema N° 001-2019-EM mediante la cual se aprobó la Primera Adenda al Contrato de Concesión, mediante la cual se modificaron las categorías tarifarias inicialmente aprobadas; segmentándolas en menores rangos de consumo e incorporando una nueva categoría tarifaria especial.
- 1.7.** Osinerghmin como autoridad administrativa es la encargada de aprobar las tarifas máximas y sus respectivas fórmulas de actualización, al término de la vigencia de las tarifas iniciales, que se aplicarán con una vigencia de cuatro años, ello, conforme con el Contrato de Concesión y los artículos 120 y 121 del Reglamento de Distribución.

- 1.8.** En el Informe Técnico N° 341-2021-MINEM/DGH-DGGN-DNH remitido mediante Oficio N° 2250-2021-MINEM/DGH, la Dirección General de Hidrocarburos (en adelante “DGH”) se concluye que la terminación del Primer Periodo Tarifario ocurrirá el 30 de diciembre de 2024, siempre que no se presenten nuevas solicitudes de fuerza mayor y/o suspensión de los plazos del Contrato de Concesión, y que la primera revisión tarifaria debe realizarse luego de transcurrida dicha fecha.
- 1.9.** Conforme el literal d) del artículo 63c del Reglamento de Distribución, dentro del proceso de fijación de tarifas, Osinergmin debe aprobar, además, el Plan Quinquenal de Inversiones (en adelante “Plan Quinquenal”), definido en su numeral 2.33 como el “Programa de ejecución del Sistema de Distribución elaborado por el Concesionario para un periodo de cinco (5) años”.
- 1.10.** De acuerdo con el numeral 8.2.1 de la Resolución N° 080-2012-OS/CD, mediante la cual se aprobó la Norma “Procedimientos para Fijación de Precios Regulados”, la fijación de las tarifas de distribución, los cargos de corte y reconexión, así como los topes máximos de Acometidas y otros, para las concesiones que culminen la vigencia de sus tarifas iniciales, se realizarán en un único procedimiento y tendrán una vigencia de cuatro (4) años. Por tanto, corresponde aprobar, además de la fijación de las Tarifas de Distribución aplicables a la Concesión Norte en el periodo 2025-2028, los siguientes conceptos regulatorios:
- a) Categorías tarifarias: Las categorías tarifarias, conforme al artículo 107 del Reglamento de Distribución, son propuestas por el Concesionario, teniendo como base los rangos de consumo, y requieren la aprobación de Osinergmin. Por tanto, la fijación de las Tarifas de Distribución debe incluir, de manera conjunta, la aprobación de las categorías volumétricas y especiales aplicables a la Concesión Norte.
 - b) Derecho de Conexión: En el artículo 63b del Reglamento de Distribución se establece que el Derecho de Conexión es el pago único que realiza el interesado para ser considerado como Consumidor y que dicho valor es regulado por Osinergmin.
 - c) Acometidas: Los consumidores regulados cuyo consumo sea inferior o igual a 300 m³/mes, asumirán los costos de Acometida, respetando los topes máximos establecidos por Osinergmin, conforme lo dispuesto en el literal a) del artículo 71 del Reglamento de Distribución.
 - d) Inspección, Supervisión y Habilitación de Instalaciones Internas: Corresponde a Osinergmin, en base a lo dispuesto en el literal b) del artículo 71 y en el artículo 112 del Reglamento de Distribución, regular los cargos por concepto de inspección, supervisión y habilitación de Instalaciones Internas de los consumidores con consumos mayores a 300 m³/mes.
 - e) Cargos por Corte y Reconexión: Conforme al artículo 75 del Reglamento de Distribución, estos cargos deben ser propuestos por el concesionario y aprobados por Osinergmin.

- f) Factor k: Conforme a la Tercera Disposición Complementaria del Procedimiento de Viabilidad de Nuevos Suministros de Gas Natural aprobado con Resolución N° 056-2009-OS/CD, corresponde al Regulador aprobar el referido Factor k aplicable para cada concesión, cada vez que realice un proceso de fijación y/o revisión tarifaria. Este factor sirve de insumo para la evaluación técnica de la viabilidad de nuevos suministros que debe realizar cada concesionario.
- 1.11.** El “Procedimiento para la elaboración de Estudios Tarifarios sobre Aspectos Regulados de la Distribución de Gas Natural” (en adelante “Norma de Estudios Tarifarios”), aprobado con Resolución N° 659-2008-OS/CD y sus modificatorias, contiene, a su vez, el procedimiento para la elaboración de los estudios tarifarios comprendidos en la regulación de la distribución de gas natural por red de ductos, así como la definición de los principios y criterios adoptados por el Regulador en la determinación de los diversos aspectos regulados de la distribución de gas natural por red de ductos.
- 1.12.** En el Anexo C.2 del Procedimiento para Fijación de Precios Regulados, (aprobado con Resolución N° 080-2012-OS/CD y sus modificatorias se establece el “Procedimiento para Fijación de las Tarifas de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, Acometidas y Cargos de Mantenimiento, Corte y Reconexión” (en adelante “Procedimiento de Fijación de Tarifas”) a fin de determinar las etapas y plazos aplicables al procedimiento regulatorio.
- 1.13.** En relación al cumplimiento de los requisitos de transparencia y mecanismo de participación previstos en la Ley N° 27838, ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas y en cumplimiento del Procedimiento de Fijación de Tarifas, con fecha 4 de noviembre de 2024, mediante Resolución N° 185-2024-OS/CD (en adelante “Resolución 185” o “Proyecto”), se publicó el proyecto de resolución a fin de recibir comentarios y sugerencias.
- 1.14.** El sustento de la Resolución 185 se complementa con los Informes Técnicos N°s 783-2024-GRT, 784-2024-GRT, 785-2024-GRT, 787-2024-GRT y el Informe Legal N° 786-2024-GRT, elaborados por la División de Gas Natural y la Asesoría Legal de la Gerencia de Regulación de Tarifas de Osinerghmin.
- 1.15.** Con Carta N° GDP-COM-S-2024-05221 recibida con fecha 18 de noviembre de 2024, según Expediente Siged N° 202400271209 y Registro GRT N° 10125-2024, el Concesionario solicitó el uso de la palabra en sesión del Consejo Directivo de Osinerghmin con el objetivo de realizar una presentación sobre su posición respecto a la propuesta tarifaria publicada con Resolución 185, la misma que fue concedida y comunicada con Oficio N° 14-2024-OS/AAD de fecha 21 de noviembre de 2024 y realizada en la sesión del Consejo Directivo del 27 de noviembre de 2024.
- 1.16.** Con Carta N° GDP-COM-S-2024-05279 recibida con fecha 21 de noviembre de 2024, según Expediente Siged N° 202400275651 y Registro GRT N° 10384-2024, el Concesionario solicitó una reunión con el equipo técnico de Osinerghmin, ello en el marco del Procedimiento de Fijación de Tarifas, que regula las audiencias privadas.

- 1.17. Con Oficio N° 1885-2024-GRT de fecha 25 de noviembre se comunicó al Concesionario, que dicha solicitud califica como una audiencia privada y que la misma se llevaría a cabo con fecha 26 de noviembre de 2024, según consta en el acta respectiva publicada en la dirección¹ web del proceso regulatorio.
- 1.18. El 27 de noviembre de 2024, el Concesionario realizó una presentación ante el Consejo Directivo de Osinergmin sobre los principales aspectos de los comentarios presentados con relación a la Resolución 185.
- 1.19. Con Cartas GDP-COM-S-2024-05367 (Registro GRT N° 10558-2024) y GDP-COM-S-2024-05403 (Registro GRT N° 10680-2024), recibidas con fechas 28 de noviembre de 2024 y 3 de diciembre de 2024, respectivamente, la empresa GdP solicitó la programación de una reunión con los equipos técnicos de Osinergmin.
- 1.20. Con Oficio N° 2053-2024-GRT de fecha 6 de diciembre se comunicó al Concesionario, que dicha solicitud califica como una audiencia privada y que la misma se llevaría a cabo con fecha 11 de diciembre de 2024, según consta en el acta respectiva publicada en la dirección web del proceso regulatorio.
- 1.21. Con Carta GDP-COM-S-2024-05571 recibida con fecha 17 de diciembre de 2024 según Registro GRT N° 10977-2024, GdP solicitó la programación de una reunión adicional con los equipos técnicos de Osinergmin.
- 1.22. Con Oficio N° 2120-2024-GRT de fecha 18 de diciembre se comunicó al Concesionario, que dicha solicitud califica como una audiencia privada y que la misma se llevaría a cabo con fecha 19 de diciembre de 2024, según consta en el acta respectiva publicada en la dirección web del proceso regulatorio.

2. Opiniones y sugerencias recibidas al Proyecto de Resolución

- 2.1. Conforme al artículo 3 de la Resolución 185, el plazo máximo para que los interesados remitan por escrito sus comentarios y sugerencias a la Gerencia de Regulación de Tarifas de Osinergmin fue hasta el 20 de noviembre de 2024; plazo dentro del cual se recibieron las comunicaciones de siete (7) interesados que se detallan a continuación:
 - BA Energy Solutions, mediante Carta BAES N° 043-2024, recibido el 19 de noviembre de 2024 a las 17:00 horas, mediante correo electrónico.
 - Instituto Nacional de Calidad (INACAL), mediante Oficio N° D000048-2024-INACAL/GG recibido el 20 de noviembre de 2024 a las 17:15 horas, mediante ventanilla virtual de Osinergmin.
 - Gases del Pacífico S.A.C., mediante Carta GDP-COM-S-2024-05262, recibido el 20 de noviembre de 2024 a las 17:55 horas, mediante ventanilla virtual de Osinergmin.
 - Limagas Natural Perú S.A., mediante Carta S/N, recibido el 20 de noviembre de 2024 a las 18:37 horas, mediante ventanilla virtual de Osinergmin.
 - Sra. Micaela Milagros Cabrera Correa, mediante correo electrónico, recibido el 20 de noviembre de 2024 a las 20:48.

¹ https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/regulacion-tarifaria/procesos-regulatorios/gas-natural/tarifas-distribucion-gas-natural/Fijacion_gas_natural_norte_2024_2028

- Sociedad Peruana de Hidrocarburos, mediante Carta N° 68-2024-SPH/P, recibido el 20 de noviembre de 2024 a las 21:57 horas, mediante correo electrónico.
- Gestión y Proyectos en Energía S.A.C. – GasPeruano, mediante Carta S/N, recibido el 20 de noviembre de 2024 a las 23:35 horas, mediante correo electrónico.

2.2. Los comentarios vinculados a aspectos jurídicos, así como las solicitudes recibidas en el marco de la audiencia pública referida precedentemente, son materia de análisis en el presente informe.

3. Análisis de los aspectos legales contenidos en las opiniones y sugerencias formuladas al Proyecto.

A continuación, se abordan los comentarios con contenido legal, conforme ha sido solicitado por el área técnica y en concordancia con lo previsto en el artículo 183.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004- 2019-JUS (en adelante “TUO de la LPAG”); y se plantea el análisis legal respectivo. Los aspectos técnicos de los comentarios serán desarrollados por la División de Gas Natural.

3.1. Comentarios y sugerencias de BA Energy Solutions

3.1.1. Contrastación de Medidores

BA Energy Solutions señala que, de la revisión del modelo tarifario e informes técnicos, Osinergmin no ha incluido el ítem de contrastación de medidores.

Análisis de Osinergmin

La contrastación de medidores se ha establecido de forma potestativa en el artículo 73 del Reglamento de Distribución, donde se dispone que: *“El consumidor podrá solicitar al Concesionario la contrastación de los equipos de medición del Suministro, la cual se regirá por las disposiciones que emita OSINERGMIN en sus procedimientos de Calidad del Servicio de Distribución. Si los resultados de la contrastación demuestran que el equipo opera dentro del margen de precisión, el Consumidor asumirá todos los costos que demande efectuar la contrastación. Si el equipo no funcionara dentro del margen de precisión, el Concesionario procederá a reemplazar el equipo y recalcular y refacturar el Suministro. En estos casos los costos de la contrastación serán asumidos por el Concesionario (...)”*.

De lo señalado se colige que no existe disposición expresa en el artículo 73 del Reglamento Distribución, que disponga que el costo de la verificación periódica forme parte de los costos de operación y mantenimiento de la tarifa de distribución de gas natural por red de ductos. Tampoco en el artículo 106 de dicho Reglamento, en el que se listan los cargos que el Concesionario debe facturar al Consumidor, ni en ningún otro artículo del citado dispositivo legal; existe disposición expresa respecto a que el costo de la contrastación de medidores deba ser un costo a ser reconocido por la tarifa de distribución de gas natural por red de ductos.

En conclusión, no existe en el marco legal, específicamente en el Reglamento Distribución, disposición en la que se establezca que el costo de la contrastación de medidores forme parte de los costos de operación y mantenimiento de la tarifa de distribución; no correspondiendo, por ende, su inclusión en el cálculo de esta.

Por lo expuesto, esta Asesoría es de la opinión que no se acepte el comentario.

3.2. Comentarios y sugerencias de Gases del Pacífico S.A.C.

3.2.1. Comentarios Generales

GdP manifiesta que tanto la tarifa prepublicada, como los informes técnicos y legal que Osinergmin invoca y utiliza como sustento, vulneran diversos principios constitucionales (derecho al debido procedimiento, derecho a la defensa, derecho y a la debida motivación), legales y regulatorios (transparencia, razonabilidad, legalidad y eficiencia), y configuran una conducta arbitraria e irrazonable que debe ser inmediatamente remediada. Presenta un resumen de los principales aspectos cuyo tratamiento u omisión en el Proyecto de Resolución refleja, a su consideración, una posición arbitraria e irrazonable.

Análisis de Osinergmin

Se reitera que la observancia de los principios constitucionales, legales y regulatorios invocados por GdP no está en discusión. En el marco del procedimiento regulatorio seguido por Osinergmin, dichos principios han sido respetados. Esto incluye el cumplimiento del derecho al debido procedimiento y la defensa, en virtud de los cuales el Concesionario ha tenido la oportunidad de presentar sus comentarios y sugerencias al proyecto tarifario, a fin de que éstas sean debidamente analizadas. Sin perjuicio de lo señalado, se realiza la evaluación de los aspectos con contenido legal:

3.2.1.1. Debida Motivación

La empresa considera que ni la Resolución 185, ni los documentos de soporte (internos y externos) con los que Osinergmin justifica su propuesta cuentan con una debida motivación ni sustento.

Análisis de Osinergmin

El Principio de Motivación, en efecto, constituye una obligación de todos los organismos de la Administración Pública, en mérito del cual éstos deberán sustentar y justificar cabalmente sus decisiones; ello con la finalidad de lograr que las mismas se basen en razones objetivas evitando de esta forma la arbitrariedad, y al mismo tiempo, protegiendo y garantizando los derechos de los administrados.

En el fundamento 20 de la Sentencia recaída en el Expediente N° 03891-2011-PA/TC el Tribunal Constitucional señala respecto a la exigencia de motivación a cargo de la administración pública lo siguiente:

“20. (...) La Administración puede cumplir la exigencia de la motivación a través de la incorporación expresa, de modo escueto o extenso, de sus propias razones en los considerandos de la resolución, como también a través de la aceptación íntegra y exclusiva de lo establecido en los dictámenes o informes previos emitidos por sus instancias consultivas, en cuyo caso los hará suyos con mención expresa en el texto de la resolución, identificándolos adecuadamente por número, fecha y órgano emisor.”

Sobre la base de lo señalado, la motivación de Osinergmin fue expuesta en los Informes Técnicos N°s 783-2024-GRT, 784-2024-GRT, 785-2024-GRT, 787-2024-GRT y el Informe Legal N° 786-2024-GRT, donde se desarrollaron los aspectos técnicos, económicos y legales del Proyecto de Resolución de manera sustentada. Como se aprecia, Osinergmin ha fundamentado sus decisiones a través del Proyecto de Resolución y de los informes técnicos y legales asociados, los cuales han sido elaborados con base al marco normativo y a los principios que rigen la función reguladora de Osinergmin. En tal sentido, no está en discusión la definición y alcances del deber de motivación por parte del Regulador. El hecho que GdP tenga una interpretación distinta a la autoridad administrativa no significa que no se haya sustentado o motivado la decisión o que la motivación haya sido insuficiente.

Finalmente, el Concesionario no sustenta las razones por las cuales cuestiona la motivación del Proyecto de Resolución o por las que considera que éste podría ser deficiente; tampoco detalla los extremos que a su consideración no se habrían motivado. En tal sentido, el comentario de GdP en este extremo carece de sustento.

3.2.1.2. Sobre la supuesta arbitrariedad y falta de razonabilidad

Con relación al reconocimiento de los costos de CAPEX y OPEX, GdP considera que el Proyecto de Resolución es arbitrario e irrazonable puesto que no refleja un sistema de distribución y transporte virtual acorde a la realidad del mercado, volviendo inviable la operación de la Concesión.

Cuestiona la estimación de la demanda, calificándola de irrazonable e injustificada debido a que se ha: (i) considerado consumidores cuya matriz energética no permite usar gas natural, (ii) incluido consumidores con contratos vigentes que imponen penalidades por terminación anticipada, (iii) incorporado demanda de empresas pesqueras en áreas sin redes de distribución, y (iv) ignorado el impacto cíclico del Fenómeno de El Niño.

Análisis de Osinergmin:

Como se ha señalado anteriormente, el principio de motivación constituye una obligación de todos los organismos de la Administración Pública, en mérito de la cual éstos deberán sustentar y justificar cabalmente sus decisiones, ello con la finalidad de que las mismas se basen en razones objetivas evitando de esta forma la arbitrariedad y el abuso del poder por parte de los mismos, y al mismo tiempo, protegiendo y garantizando los derechos de los administrados. De igual modo, en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se consagra el principio de predictibilidad o de confianza legítima por el que las autoridades administrativas se

encuentran obligadas a actuar conforme al ordenamiento jurídico y prohíbe cualquier actuación arbitraria.

En el numeral 1.4. del artículo citado se contempla al principio de razonabilidad, en virtud del cual las decisiones de la autoridad administrativa 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.

En ese sentido, si bien GdP invoca estos principios, la mera discrepancia con los criterios técnicos o económicos adoptados por Osinerghmin no implica, por sí sola, que dichos principios hayan sido vulnerados. Para garantizar la razonabilidad y motivación de los criterios adoptados, Osinerghmin ha desarrollado las proyecciones de demanda y el reconocimiento de costos (CAPEX y OPEX) en el Informe Técnico N° 787-2024-GRT, específicamente en los numerales 5 y 7, donde se abarcan aspectos relativos a la demanda, los costos de inversión y explotación, así como el margen de distribución de GNL y el transporte virtual.

Sin perjuicio de lo señalado, considerando que el reconocimiento de costos y la estimación de la demanda constituyen aspectos de naturaleza técnica-económica; corresponde al área técnica analizar el presente comentario, debiendo precisarse que, mientras los criterios utilizados estén debidamente sustentados y se ajusten al marco normativo aplicable, no se configura una vulneración a los principios antes mencionados. Lo señalado es independiente a que, como consecuencia del análisis del presente comentario, pueda decidirse actualizar las fuentes de información consultadas y/o la aplicación de un mejor criterio que amerite ampliar o complementar el sustento o motivación sobre este extremo.

3.2.1.3. Competitividad de la tarifa

GdP señala que, si bien Osinerghmin debe procurar tarifas de distribución competitivas frente a combustibles sustitutos, esta labor no puede efectuarse en detrimento de los principios constitucionales, legales y regulatorios, afirmando que, de manera arbitraria, el Regulador habría desconocido inversiones eficientes, costos reales, la situación del mercado y la presencia de comercializadores de GNC/GNL en la zona, con el fin de lograr una supuesta competitividad. Cuestiona que en la evaluación de competitividad no se hayan considerado adecuadamente los combustibles sustitutos reales, sosteniendo finalmente que Osinerghmin habría incumplido lo dispuesto en el Reglamento de Distribución, en cuanto a que la tarifa debe cubrir los costos eficientes del servicio para el Concesionario.

Análisis de Osinerghmin:

Como se ha señalado anteriormente, la autoridad administrativa debe someterse al ordenamiento jurídico y no puede actuar arbitrariamente. En tal sentido, si bien no existe discusión la observancia del citado principio, así como de los principios y marco normativo que rigen la actuación del Regulador, no resulta posible particular efectuar el análisis sobre este extremo del comentario, en tanto las alegaciones de GdP son

generales y no se ha precisado que dispositivos legales, contractuales y/o principios habrían sido desconocidos por el Regulador, así como tampoco especifica qué inversiones, costos y demás conceptos, a su consideración, no habrían sido considerados.

Con relación a su argumentación sobre que, de manera arbitraria se estaría desconociendo inversiones eficientes, costos, realidad del mercado y la existencia de comercializadores de GNC/GNL en la zona para lograr una aparente competitividad; cabe reiterar como se ha señalado anteriormente, que el Proyecto de Resolución tarifaria se sustenta en una motivación debidamente desarrollada en el Informe Técnico N° 787-2024-GRT, que aborda aspectos como proyección de costos e inversiones. La discrepancia de GdP con los criterios adoptados no implica, por sí sola, arbitrariedad por parte del Regulador.

En cuanto a que se habría desconocido lo dispuesto en el Reglamento de Distribución, respecto a que la Tarifa de Distribución debe proveer al Concesionario los recursos necesarios para cubrir los costos eficientes del servicio, cabe indicar que en el numeral 4.4 del Informe Técnico N° 787-2024-GRT se señala que el diseño tarifario está orientado a garantizar que las tarifas de distribución remuneren los costos eficientes, tal como se establece en el artículo 105 del Reglamento de Distribución. Asimismo, en dicho numeral se establece que se utiliza la metodología de la Empresa Modelo Eficiente, la cual busca estructurar tarifas acordes con el marco normativo, conforme con el siguiente texto:

“4.4 Sobre el nivel de las tarifas de distribución del gas natural y el diseño tarifario
(...) El nivel de las tarifas debe estructurarse de modo tal que se cumplan con las exigencias y parámetros establecidos en el marco normativo vigente; al respecto, se ha identificado que una de las primeras condiciones dispuestas en el Reglamento de Distribución consiste en que las tarifas de distribución de gas natural deben remunerar los costos eficientes de la empresa; en este sentido, el método que nos permite alcanzar este objetivo es el establecimiento de una Empresa Modelo Eficiente (...)”

Como es de apreciar, el Regulador no ha desconocido la observancia de lo dispuesto en el marco normativo en cuanto a los costos que deben ser cubiertos por la tarifa de distribución. Sobre este particular, cabe señalar que la etapa de recepción de comentarios y sugerencia al proyecto de resolución tarifaria, otorgan oportunidad para que la contrastación y valoración de argumentos entre el Regulador y el Concesionario pueda efectuarse. Sin embargo, para que estos comentarios sean debidamente considerados, es necesario incluir cuestionamientos concretos, sustentados en información verificable.

No obstante, con relación a que se habrían desconocido inversiones eficientes y costos reales de la empresa; se precisa que, conforme a los artículos 105, 108 y 112 del Reglamento de Distribución, la fijación tarifaria responde a criterios de eficiencia, lo que implica que la tarifa no puede reconocer un costo ineficiente por más que sea real, ya que el carácter monopólico del servicio público de gas natural podría generar situaciones de ineficiencia empresarial que redunde, por ejemplo, en costos superiores a los que la empresa hubiera obtenido si se enfrentara a una competencia real. Por

esta razón, los artículos citados no permiten trasladar dichas ineficiencias al usuario del servicio.

Con el objetivo de establecer tarifas eficientes, Osinergmin no se limita a evaluar los costos reales de la empresa concesionaria. En su lugar, utiliza diversas fuentes de información confiables, las contrasta y realiza una evaluación técnica y económica integral para determinar los costos eficientes que deben ser reconocidos en la tarifa.

En esa línea, si bien los costos considerados en la fijación tarifaria deben atender a las necesidades empresariales, estas necesidades no necesariamente coinciden con la empresa cuyos costos son materia de regulación, sino que conforme a las disposiciones del Título V y los artículos 105, 108 y 112 del Reglamento de Distribución, Osinergmin debe considerar las necesidades de la empresa modelo eficiente. Por tanto, este extremo del comentario carece de fundamento legal.

Finalmente, con relación al extremo referido a que la evaluación de competitividad habría desconocido los combustibles sustitutos reales, nos remitimos al análisis efectuado en el numeral 3.2.4 del presente informe.

3.2.1.4. Baremo de Costos

Gdp considera que Osinergmin desconoce arbitrariamente los costos reales incurridos por GdP, y claramente discrimina a GdP respecto de otros concesionarios (Calidda y Contugas, con tarifas aprobadas por el mismo regulador en el año 2022) a quienes previamente se les aprobó tarifas de distribución con baremos que consideran mayores costos unitarios. Esto a pesar de que los Baremos aprobados para estas concesiones son los que el propio Estado peruano utilizó para valorizar las redes ejecutadas por GdP en el marco del programa Punche Perú para el año 2023 y 2024.

Análisis de Osinergmin

Con relación a la argumentación de discriminación a GdP respecto de los concesionarios de Lima y Callao, e Ica, es menester indicar que, conforme al artículo 2 inciso 2 de la Constitución Política del Perú, así como al numeral 1.5 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG, nadie puede ser discriminado y las autoridades deben actuar sin ningún tipo de discriminación entre los administrados, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general. En este sentido, la aplicación de la igualdad exige que a la misma razón se aplique el mismo derecho.

Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado en la Sentencia recaída en el Expediente N° 0261-2003-AA/TC que:

“En reiterada jurisprudencia este Tribunal ha establecido que el derecho a la igualdad, consagrado en la Constitución, no significa que siempre y en todos los casos se debe realizar un trato uniforme. El derecho a la igualdad supone tratar “igual a los que son iguales” y “desigual a los que son desiguales” (...). La primera condición para que un trato desigual sea constitutivo de una diferenciación admisible, es la desigualdad de los supuestos de hecho. Es decir, implica la existencia de sucesos espacial y temporalmente

localizados que poseen rasgos específicos e intrasferibles que hacen que una relación jurídica sea de un determinado tipo y no de otro.”

De lo anterior, se desprende que la igualdad de trato solo puede invocarse en situaciones que sean sustancialmente análogas. Por el contrario, en presencia de diferencias relevantes en los hechos, el trato diferenciado no constituye, en modo alguno, un acto de discriminación.

Ahora bien, de acuerdo con lo señalado por el área técnica en el Informe Técnico N° 870-2024-GRT, un Baremo de costos se construye sobre la base de estudios técnicos-económicos que consideran las particularidades de cada concesión. Dicho Baremo se organiza en unidades constructivas y está conformado por costos unitarios eficientes de materiales, equipos, rendimientos, costos de personal, costos del contratista y costos indirectos, entre otros; razón por la cual, el Baremo de costos unitarios se aprueba de manera específica para cada concesión en el proceso regulatorio de fijación de tarifas, a fin de garantizar que los costos reconocidos correspondan a las características únicas de cada sistema de distribución.

En el presente caso, las concesiones de Lima y Callao, e Ica, se abastecen de gas natural mediante una red de ductos desde Camisea. Por el contrario, la Concesión Norte depende del transporte virtual a través de Gas Natural Licuado (GNL), adquirido en la Planta Melchorita. Esta diferencia sustancial introduce nuevos conceptos regulatorios aplicables exclusivamente a la Concesión Norte como ocurre con el Margen de Transporte Virtual (MDTV) y el Margen de Regasificación (MDR), los cuales implican el uso de infraestructura específica (estaciones de distrito, sistemas de almacenamiento, regasificación y transporte virtual) y, por tanto, generan costos unitarios diferentes e incluso, inexistentes en las concesiones de Lima y Callao.

En este contexto, y según informa el área técnica, es evidente que el tratamiento regulatorio del Baremo de costos unitarios de la Concesión Norte no puede ser equiparado al de las concesiones mencionadas por GdP, debido a la existencia de particularidades económicas y de infraestructura en la primera. Como es de apreciar, no estamos frente a Sistemas de Distribución sustancialmente análogos que ameriten igualdad de trato. Por tanto, este extremo del comentario referido a un supuesto tratamiento discriminatorio carece de fundamento legal.

Respecto de la afirmación de que Osinergmin habría desconocido arbitrariamente los costos reales incurridos por GdP, es necesario señalar que, en el marco normativo aplicable, particularmente en el artículo 105 del Reglamento de Distribución se dispone que las tarifas deben proveer al Concesionario los recursos para cubrir los costos eficientes de la prestación del servicio. En esa línea, se reitera lo señalado en el numeral 3.2.1.3 en el sentido que los costos considerados en la fijación tarifaria no necesariamente coinciden con los costos reales de la empresa la empresa, sino que conforme a las disposiciones del Título V y los artículos 105, 108 y 112 del Reglamento de Distribución, Osinergmin debe considerar las necesidades de la empresa modelo eficiente. Como se ha señalado, el reconocimiento de costos reales no constituye un mandato normativo, sino que se encuentra supeditado al criterio de eficiencia

regulatoria, en tanto permite que las tarifas de distribución remuneren los costos eficientes, evitando que se traslade sobrecostos a los usuarios finales.

Por otro lado, en cuanto a que los Baremos aprobados para las concesiones de Lima y Callao, e Ica habrían sido utilizados para valorizar las redes ejecutadas por GdP en el marco del programa Punche Perú para el año 2023 y 2024; conforme lo señala el área técnica en su Informes N° 064-2023 y N° 664-2023-GRT, dichos Baremos fueron utilizados debido a que la Concesión Norte no contaba con un baremo de costos aprobado toda vez que aún se encontraba en el primer periodo de regulación establecido en el contrato de concesión. En este contexto, la utilización de los Baremos de las concesiones de Lima y Callao e Ica respondió a la necesidad de contar con una referencia técnica-económica válida y actualizada, en ausencia de un baremo propio para la Concesión Norte.

En segundo lugar, en los pronunciamientos de Osinermin² se dejó claro que la valorización de infraestructura se realizaba en el marco de la colaboración institucional y que ésta no consideraba las características de las redes de distribución de gas natural propuesta por GdP y que ello, sería revisado, de ser el caso, en un futuro proceso regulatorio.

Osinermin³ recomendó utilizar el Baremo de costos de la Concesión de Ica para valorizar la infraestructura cubierta por el programa "Con Punche Perú" con el objetivo de contar con una base de costos representativa y actualizada del mercado, que pueda ser utilizada, exclusivamente, para que el Administrador del FISE la utilice en las transferencias que debe efectuar a los concesionarios, en el marco del referido programa.

En virtud de lo expuesto, esta Asesoría recomienda no acoger este comentario.

3.2.1.5. Reducción de Gastos Operativos (OPEX)

GdP señala que en la tarifa prepublicada, Osinermin reduce los gastos de operación y mantenimiento de la Concesión en un 60% a valor presente, y cuestiona la falta de justificación en los comparativos de la estructura organizacional central utilizados, lo que lleva a costos menores a los reales. Afirma que Osinermin define la estructura central de su empresa de referencia con un dimensionamiento de personal supuestamente eficiente, pero que los costos asociados son arbitrariamente reducidos, lo que representa un enfoque sin precedentes en la regulación de tarifas de distribución de gas en Perú y constituye un trato arbitrario en perjuicio de GdP.

² Informe N° 064-2023-GRT,

"(...)

1.7 La valorización revisada por Osinermin se realiza en el marco de la colaboración institucional solicitada por la DGH; sin embargo, cabe señalar que en la mencionada valorización no se ha analizado las características de las redes de distribución de gas natural propuesta por Quavii, por lo que este aspecto será revisado, de ser el caso, en un futuro proceso regulatorio.

(...)"

³ Según consta en el Informe N° 664-2023-GRT donde se brinda respuesta al pedido de información de la Dirección General de Hidrocarburos con relación a la metodología de actualización de los costos unitarios de la Concesión aplicables al Programa "Con Punche Perú."

La empresa cuestiona que se haya usado información del mercado laboral de PWC sin presentarla ni adjuntarla, dejando al administrado en indefensión, añadiendo que, aunque Osinerghmin justifica la confidencialidad de la información por no ser de su titularidad, GdP considera que, dada la naturaleza pública del procedimiento tarifario, ello viola derechos fundamentales y los principios de motivación y transparencia.

Análisis de Osinerghmin

Sobre este punto nos remitimos al análisis efectuado en los numerales 3.2.2 y 3.2.3 del presente Informe, correspondiendo al área técnica efectuar el análisis de los extremos de naturaleza técnica-económica del comentario.

3.2.1.6. Sobre las Tuberías de Conexión

GdP alega que Osinerghmin vulnera los principios de predictibilidad y confianza legítima al estimar la longitud de las tuberías en la Concesión Norte, mientras que en otras concesiones (Cálidda y Contugas) se consideran extensiones reales. Afirma que la información reportada mensualmente bajo el procedimiento VNR no ha recibido observaciones ni rechazos, por lo que el Regulador debería reconocer las inversiones reales ejecutadas y aplicar criterios consistentes para evitar discriminación.

Destaca que en la región Norte las normativas municipales promueven un crecimiento urbano más extenso, con mayores retiros obligatorios que en Lima, debido a la menor densidad poblacional y mayor disponibilidad de terrenos y que ello genera tuberías de conexión con un promedio de 6 metros por cliente, considerando distancias horizontales y verticales. Solicita que estas particularidades sean consideradas en función de la realidad local y las ordenanzas municipales aplicables.

Análisis de Osinerghmin

Como se ha señalado en el numeral 3.2.1.4 del presente Informe, no toda desigualdad constituye discriminación. La igualdad de trato solo puede invocarse en situaciones que sean sustancialmente análogas. Por el contrario, en presencia de diferencias relevantes en los hechos, el trato diferenciado no constituye un acto de discriminación.

Para que se configure una vulneración al principio de igualdad y, por ende, una actuación discriminatoria, es necesario que los administrados se encuentren en situaciones idénticas y, no obstante, reciban un trato desigual sin una justificación razonable. En el presente caso, si las condiciones técnicas, económicas o regulatorias bajo las cuales opera GdP difieren de aquellas aplicables a las concesiones de Cálidda y Contugas, un tratamiento diferenciado es legítimo y conforme al derecho.

Con relación a que GdP no habría recibido observaciones ni rechazos a la información reportada mensualmente conforme al procedimiento VNR y que ello justificaría el reconocimiento de las inversiones reales ejecutadas, es importante considerar lo dispuesto en la Norma "Procedimiento para la Elaboración y Presentación de la Información Sustentatoria para la Fijación del Valor Nuevo de Reemplazo de Empresas

Concesionarias de Distribución de Gas Natural” (en adelante “Procedimiento VNR”) aprobada con Resolución N° 188-2012-OS/CD.

En el numeral 6.1 se establecen tres etapas para la fijación del VNR: i) Validación de la información presentada, que incluye la revisión de consistencia de los datos reportados y verificaciones en campo, según un proceso de muestreo (numeral 6.1.1), ii) la determinación de los costos estándar de inversiones de las instalaciones que considera los costos de mercado de materiales y recursos, diseños óptimos de instalaciones y la información remitida por las empresas concesionarias (numeral 6.1.2). y iii) fijación del VNR.

De acuerdo con la normativa vigente, la determinación del VNR, incluidas las tuberías de conexión, debe realizarse individualmente para cada concesión y puede sustentarse en verificaciones de campo. En línea con lo señalado y en atención a que Gdp solicita que las particularidades de la Concesión Norte sean consideradas en función de la realidad local y la normativa municipal aplicable, el área técnica ha realizado visitas técnicas a las ciudades de Chimbote, Trujillo, Chiclayo, Huaraz y Cajamarca para evaluar la longitud y condiciones de las tuberías de conexión en la Concesión Norte. Dicha actuación, se enmarca, además, en lo dispuesto en el principio de verdad material consagrado en el numeral 1.11 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG.

En este contexto, considerando que, según lo informado por el área técnica, las características geográficas y la densidad poblacional de las concesiones de Lima, Callao e Ica difieren de las de la Concesión Norte, no resulta válido afirmar la existencia de un supuesto trato discriminatorio como alega GdP. Las condiciones particulares de la Concesión Norte justifican razonablemente un tratamiento diferenciado de las longitudes de las tuberías frente a las concesiones de Lima, Callao e Ica.

Por otro lado, no se evidencia vulneración de los principios de predictibilidad y confianza legítima, según los cuales las actuaciones de la autoridad administrativa deben ser consistentes con las expectativas razonables de los administrados, basadas en antecedentes y prácticas administrativas previas. En este caso, no se ha identificado un cambio de criterio injustificado. El procedimiento regulatorio en curso tiene como objetivo establecer, por primera vez, el VNR aplicable a la Concesión Norte, lo que excluye la existencia de antecedentes administrativos que hayan sido inobservados por el regulador.

Por lo expuesto, esta Asesoría considera que carecen de sustento legal las alegaciones de GdP respecto a la supuesta vulneración de los principios de predictibilidad y confianza legítima, así como las referidas a un supuesto trato discriminatorio. Finalmente, corresponde al área técnica evaluar el comentario relacionado con la longitud de las tuberías de la Concesión Norte y determinar si este debe ser acogido o desestimado.

3.2.2. Sobre la empresa de referencia (Organigrama)

GdP señala que en el Informe Técnico N° 787-2024-GRT, Osinergmin dimensiona la estructura central de su empresa de referencia (ER) con 118 funcionarios, pero solo 80.51 son remunerados vía tarifa, aplicando un multiplicador, que considera arbitrario. Para GdP, este tratamiento en la regulación de tarifas de distribución de gas resulta un reconocimiento parcial de los costos de la ER, lo que constituye un acto discriminatorio.

Considera que ni en el Informe Técnico N° 787-2024-GRT ni el informe del Consultor COSANAC se sustenta la estructura operacional propuesta o la asignación de costos y que ello contraviene los artículos 108 y 112 del Reglamento de Distribución y los artículos 24, 25 y 26 de la Norma de Estudios Tarifarios en los que se exige evaluar la ER mediante benchmarking con empresas nacionales e internacionales del sector de gas natural o servicios públicos similares.

Argumenta que la estructura central de una empresa de servicios públicos depende del número de consumidores atendidos y que debe ser comparable a la de empresas distribuidoras de electricidad, dado que sus actividades son equivalentes. Finalmente, GdP detalla y justifica las posiciones que deberían incorporarse en la estructura central para 2024, adjuntando un organigrama propuesto por año, basado en la ER de Osinergmin.

Análisis de Osinergmin

Sobre el presunto reconocimiento parcial de costos de la empresa de referencia como acto discriminatorio, nos remitimos al análisis desarrollado en el numeral 3.2.1.4 del presente Informe donde se concluye que, de acuerdo con el marco normativo y lo señalado por el Tribunal Constitucional, la igualdad de trato solo puede invocarse en situaciones que sean sustancialmente análogas y que en presencia de diferencias relevantes en los hechos, el trato diferenciado no constituye un acto de discriminación.

En relación con el caso en cuestión, la empresa no ha señalado, de manera concreta, cuál sería la situación jurídica comparable o el administrado frente al que considera se ha configurado un acto discriminatorio por parte del Regulador en perjuicio de GdP. Sin esta información, resulta imposible realizar una evaluación adecuada de los supuestos de hecho ni determinar la existencia de una consecuencia jurídica que pueda considerarse discriminatoria. Por tanto, este extremo del comentario carece de fundamento legal.

En consideración a la naturaleza técnica del dimensionamiento de la estructura central de la empresa de referencia y su remuneración vía tarifa, corresponde al área técnica observar el principio de igualdad o imparcialidad citados y resolver conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general. En ese sentido, para la fijación de las tarifas de distribución de gas natural se ha establecido como imperativo a Osinergmin, considerar criterios de eficiencia de las inversiones y de la gestión de un concesionario operando en el país, cumpliendo con el ordenamiento jurídico en general, conforme se ha establecido en los artículos 105, 108 y 112 del Reglamento de Distribución.

En virtud de lo expuesto, esta Asesoría recomienda no acoger el extremo del comentario que alude a un supuesto acto discriminatorio en el dimensionamiento de la empresa de referencia, correspondiendo al área técnica justificar de manera detallada el procedimiento seguido para el dimensionamiento de la empresa de referencia y evaluar, con base en criterios técnicos y normativos, si resulta pertinente atender el comentario formulado por GdP.

3.2.3. Salarios

GdP considera inadecuado el criterio utilizado por Osinergmin para estimar la remuneración anual por cargo, al haber utilizado las remuneraciones del informe HR Analytics de PwC Perú de 2024, seleccionando una muestra de empresas con facturación de hasta USD 30 millones y entre 100 y 500 trabajadores, pertenecientes al subsector de electricidad. En su opinión esa muestra no refleja el tamaño real de GdP, lo cual induce a considerar empresas con niveles salariales promedios inferiores. Considera se debe corregir la selección de la muestra y basarse únicamente en empresas que operen en sectores equivalentes al suyo, es decir, los sectores de electricidad, petróleo y gas.

Advierte que el criterio aplicado por Osinergmin en esta selección es inconsistente con el utilizado en la revisión tarifaria de Cálidda, donde se empleó la encuesta salarial SEIS 2021 de PwC, que consideró exclusivamente empresas de los sectores gas y electricidad. Destaca que las diferencias entre los costos anuales con cargas sociales derivados de ambas muestras son significativas, evidenciando que la selección realizada en este caso no es correcta.

Por último, GdP señala que Osinergmin no proporcionó detalles sobre las empresas ni la metodología de PwC, lo que impide analizar la validez de los resultados y que ello afecta el debido procedimiento y deja al inversionista en indefensión, constituyendo un vicio de motivación aparente. Asimismo, señala que Osinergmin debe incluir el bono de desempeño y la participación en utilidades en los costos salariales.

Análisis de Osinergmin

Sobre la debida motivación

Con relación al deber de motivación, en el fundamento 10) de la Sentencia recaída en el Expediente N° 08439-2013-PHC/TC el Tribunal Constitucional señala lo siguiente

“(…)

10) Precisamente por ello, se ha señalado desde muy temprano (Exp. N° 3943-2006-PA/TC) que el contenido constitucionalmente garantizado de este derecho queda delimitado, entre otros, en los siguientes supuestos:

Inexistencia de motivación o motivación aparente. Está fuera de toda duda que se viola el derecho a una decisión debidamente motivada cuando la motivación es inexistente o cuando la misma es solo aparente, en el sentido de que no da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no responde a las alegaciones de las partes del proceso, o

porque solo intenta dar un cumplimiento formal al mandato, amparándose en frases sin ningún sustento fáctico o jurídica (...)” (El subrayado es nuestro)

De esta forma, la motivación aparente de un acto administrativo se configura cuando la exposición de los fundamentos de hecho y de derecho no es suficiente o no se relaciona adecuadamente con las particularidades del caso concreto, violando el principio de debida motivación garantizado por el artículo 6 del TUO de la LPAG.

En el presente caso, GdP ha alegado que la determinación de las remuneraciones salariales por parte de Osinergmin adolece de motivación aparente, al no haberse proporcionado, según su criterio, el detalle suficiente de las empresas y la metodología utilizada para sustentar dichas remuneraciones. No obstante, este argumento carece de sustento jurídico, como se detalla a continuación.

En el numeral 6.4.1. del Informe Técnico N° 787-2024-GRT⁴, Osinergmin explicó que las remuneraciones fueron estimadas con base en el informe HR Analytics de PwC Perú, tomando como muestra empresas del subsector electricidad con ingresos anuales de hasta USD 30 millones y entre 100 y 500 trabajadores. Asimismo, en el informe del consultor COSANAC S.A.C⁵, se especificó que las remuneraciones fueron calculadas con referencia al Estudio de Remuneraciones SEIS 2024 de PwC, el cual reportó datos salariales para empresas del sector electricidad, detallados en el Cuadro 14.

Justamente la motivación desarrollada por el Regulador para el sustento de la determinación de los salarios motivó que con fecha 8 de noviembre de 2024, GdP presente una solicitud de acceso a la información pública requiriendo entre otros el “2. Estudio de remuneraciones de PwC, relacionado con el servicio mencionado (...)”.

Osinergmin proporcionó la documentación requerida, según consta en el Informe N° 808-2024-GRT/OS de fecha 13 de noviembre de 2024. En este informe, Osinergmin precisó que al emplear la terminología “estudio de remuneraciones de PwC”, COSANAC S.A.C. se estaba refiriendo al sustento del reporte denominado “Sueldos Segmentos Combinados por Nivel Comparado”, obtenido por Osinergmin del Portal de HR Analytics de la empresa PricewaterhouseCoopers Sociedad Civil de R.L. obtenido bajo los siguientes parámetros:

- PwC Perú.
- Human Resources Analytics System.

⁴ Informe Técnico N° 787-2024-GRT:

6.4.1 Estructura central de la empresa modelo

“(…)Para la estimación de la remuneración anual por cargo se tomaron en cuenta las remuneraciones de la encuesta PwC Perú al año 2024. La información recogida de la fuente PwC ha sido focalizada tomando en cuenta empresas del subsector Electricidad (P50), con ingresos anuales hasta los USD 30 millones y un volumen de personal de entre 100 y 500 trabajadores”

⁵ Informe del Consultor COSANAC S.A.C.

b. Costos de Supervisión Directa de Distribución

“(…) Los costos de supervisión directa de las actividades de distribución corresponden a los costos de personal (incluidos beneficios sociales) de las 61 personas encargadas de la supervisión directa incluidas en la Gerencia de Operaciones de la empresa modelo indicada en la figura 22. (...) Los costos de las remuneraciones fueron calculados tomando como referencia el Estudio de Remuneraciones 2024 de la empresa PwC (SEIS 2024), reportados para empresas del sector electricidad. En este sentido, el cuadro 14 muestra las remuneraciones consideradas para el personal de la empresa modelo eficiente”.

- Segmentos combinados por nivel comparado.
- Segmentos: [Tamaño de Empresa - Menor a USD 30 millones],[Volumen de Personal - Entre 100 y 500],[Subsector - Electricidad].
- Beneficio: Remuneración Básica (incluye 14 sueldos).
- SEIS 2024.

Asimismo, mediante correo electrónico de fecha 19 de diciembre de 2024 se remitió de manera complementaria el archivo Excel denominado “Sueldos Segmentos Combinados por Nivel Comparado.xlsx”, conforme con la autorización efectuada por la empresa PwC para proporcionar esa información a los administrados en el marco del proceso regulatorio en curso.

Como se desprende de los hechos expuestos, Osinergmin ha proporcionado información suficiente sobre la metodología empleada y las fuentes utilizadas, cumpliendo con el deber de motivación conforme a lo exigido por el artículo 6 del TUO de la LPAG. El hecho que GdP tenga una interpretación distinta a la autoridad administrativa no significa que no se haya sustentado o motivado la decisión o que la motivación haya sido insuficiente. En consecuencia, no es correcto afirmar que se dejó en indefensión a GdP o que hubo falta de fundamentación que constituyera un vicio de motivación aparente.

Como se ha señalado, Osinergmin, mediante el Informe Técnico N° 787-2024-GRT y el informe del consultor COSANAC S.A.C., ha explicitado las razones objetivas y los hechos que sustentaron la decisión administrativa en lo relativo a la estimación de remuneraciones. Por lo tanto, el comentario presentado por GdP no tiene sustento legal y no debe acogerse. Lo señalado es independiente a que, como consecuencia del análisis del presente comentario, pueda decidirse actualizar la fuente de información y/o la aplicación de un mejor criterio que amerite ampliar o complementar el sustento o motivación sobre este extremo.

Sobre las utilidades y el bono de desempeño

Respecto a la inclusión de la participación en utilidades (PTU) en los costos salariales, cabe señalar que, de conformidad con lo dispuesto en el Título V del Reglamento de Distribución, titulado “Tarifas de Distribución” (artículos 105 al 116), la tarifa debe proporcionar al concesionario los recursos necesarios para cubrir los costos eficientes de la prestación del servicio. Esta tarifa se compone del Margen de Distribución, basado en el desempeño de una empresa eficiente, y el Margen Comercial, sustentado en una gestión comercial eficiente.

En la Norma de Estudios Tarifarios se establece que los costos de operación deben ser determinados considerando una empresa modelo y ajustados mediante la comparación (benchmarking) con empresas nacionales o extranjeras dedicadas al negocio de distribución de gas natural o servicios públicos similares. En los artículos 24 y 25 de dicha norma se precisa que los costos de operación incluyen los costos necesarios para gestionar una empresa distribuidora, mientras que el artículo 26

dispone que los costos de mantenimiento deben cubrir exclusivamente las actividades requeridas para mantener operativa la red de distribución.

En virtud de estas disposiciones, las tarifas de distribución están diseñadas para incorporar únicamente los costos inherentes y estrictamente necesarios para la operación del negocio, garantizando la eficiencia en la prestación del servicio. La participación en utilidades no constituye un costo relacionado directamente con las operaciones de la empresa, dado que dichas utilidades derivan de las ganancias obtenidas por la empresa al final de un ejercicio fiscal y dependen de la existencia efectiva de beneficios netos. Por lo tanto, su reconocimiento como costo de operación sería improcedente desde un punto de vista jurídico.

Finalmente, es importante destacar, según lo señalado por el área técnica en el Informe N° 866-2024-GRT, que la PTU no forma parte de los costos de operación y mantenimiento reconocidos en la tarifa de distribución. Sin embargo, este concepto se considera de manera indirecta en la tasa de actualización, reconocida conforme al artículo 115 del Reglamento de Distribución. Incluir la PTU como costo de operación y mantenimiento representaría un doble reconocimiento de un mismo concepto, lo cual contravendría el principio de eficiencia establecido en el artículo 105 del Reglamento.

Bono de desempeño

Respecto al reconocimiento del bono de desempeño en los costos salariales, es necesario indicar que, dada la naturaleza monopólica del servicio de distribución de gas natural por red de ductos, las tarifas no pueden incluir bonos o incentivos adicionales que sean otorgados de manera discrecional por el empleador. Aunque estos beneficios son valorados en el marco del derecho laboral, deben ser asumidos por los propios empleadores y no trasladados a los usuarios de un servicio público prestado en régimen monopólico. De acuerdo con el Reglamento de Distribución y la Norma de Estudios Tarifarios, las tarifas deben reconocer únicamente costos eficientes que estén estrictamente vinculados a la prestación del servicio.

Por lo expuesto, con relación a que la determinación de las remuneraciones salariales adolece de motivación aparente, corresponde al área técnica complementar el análisis expuesto en el presente informe, pudiendo referirse al detalle de la motivación de la determinación de los salarios, la actualización de las fuentes de información y/o la aplicación de un mejor criterio que amerite ampliar o complementar el sustento o motivación respectivo. Con relación a que se debe incluir el bono de desempeño y la participación en utilidades en los costos salariales, esta asesoría recomienda no aceptar este extremo del comentario, en atención a las disposiciones legales y regulatorias aplicables, y al principio de eficiencia que rige la fijación de tarifas en el servicio público.

3.2.4. Sobre la competitividad de la tarifa

GdP menciona que, en el Perú, a diferencia de otras legislaciones, los concesionarios de distribución de gas natural no tienen monopolio en la comercialización dentro de su área, salvo a través de redes de ductos y que dicha situación tiene su fundamento en

el Decreto Supremo N° 057-2008-EM, en el que se permite la comercialización de GNC y GNL sin restricciones geográficas, incluso en zonas con concesionarios activos. Indica que ello impide a los concesionarios contar con "clientes ancla" para viabilizar el subsidio cruzado necesario a fin de expandir el servicio residencial y reducir la vulnerabilidad energética.

Considera asimismo que se incumple con el Reglamento de Distribución y se vulnera el Principio de Legalidad, al no utilizar el energético sustituto adecuado, lo que, considera, podría derivar en cálculos tarifarios inexactos.

Finalmente, propone un rebalanceo tarifario para mejorar la competitividad industrial, una nueva tarifa para la categoría Pesca, para cumplir con el ahorro del 20% frente a combustibles sustitutos; así como reasignar los ingresos requeridos en las categorías D, E, F y G para asegurar la competitividad y promover el desarrollo sostenible de las redes residenciales y comerciales.

Análisis de Osinergmin

En el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG se regula el principio de legalidad, el cual establece que las autoridades administrativas deben actuar conforme a la Constitución, las leyes y el Derecho. En virtud de este principio, la fijación de las tarifas de distribución debe observar los criterios establecidos en las normas de carácter obligatorio, como el Reglamento de Distribución.

En cuanto a la determinación de los energéticos sustitutos para evaluar la competitividad de las tarifas de distribución, el artículo 107 del Reglamento de Distribución dispone:

"Artículo 107.- (...).

Los costos de Transporte y de Distribución se asignan a cada categoría de Consumidor de forma tal que se obtengan tarifas finales competitivas respecto del energético sustituto, tales como; GLP, Diesel, Gas Natural a partir de GNL regasificado y/o GNC descomprimido y/u otros derivados del petróleo, de corresponder. El OSINERGMIN en la determinación de la Tarifa de Distribución en los procesos regulatorios debe procurar que esta logre la obtención de una Tarifa final que genere ahorro para cada categoría. Para el sector residencial, el ahorro considera un punto de suministro y no podrá ser inferior al ahorro aprobado en procesos regulatorios anteriores. Asimismo, se prioriza el ahorro a las categorías especiales de instituciones públicas y GNV.

(...) (El subrayado es nuestro)"

Por su parte, en los literales c) y g) del artículo 29.1 de la Norma de Estudios Tarifarios, se establece que las tarifas son competitivas para todas las categorías de consumidores; proporcionando un nivel de ahorro respecto del sustituto correspondiente, priorizando el ahorro en las categorías especiales de instituciones públicas y GNV.

Del análisis de estas disposiciones, se observa lo siguiente: El artículo 107 del Reglamento de Distribución establece que la competitividad de las tarifas de distribución debe evaluarse en relación con ciertos energéticos sustitutos, como el GLP, Diesel, GNL regasificado, GNC descomprimido u otros derivados del petróleo, según

corresponda. Sin embargo, no especifica cuál de ellos debe utilizarse en cada caso, limitándose a enumerar posibles opciones sin definir un criterio obligatorio para su selección. Por su parte, la Norma de Estudios Tarifarios no detalla los energéticos sustitutos que deben utilizarse como referencia para la evaluación de competitividad, limitándose a establecer el principio de ahorro para todas las categorías de consumidores.

En consecuencia, dado que el marco normativo no establece un método específico para la selección de los energéticos sustitutos en la evaluación de competitividad, dicha selección debe fundamentarse en una evaluación técnico-económica debidamente motivada por el área técnica, considerando las particularidades de cada categoría tarifaria.

Por otro lado, respecto a lo señalado por GdP sobre el marco normativo aplicable a las concesiones de distribución de gas natural y la problemática vinculada a la ausencia de un régimen monopolístico en la comercialización de este recurso, es preciso indicar que dichos comentarios no están relacionados con el objeto del proyecto tarifario publicado con Resolución 185. Más bien, buscan cuestionar el diseño del mercado de gas natural y la normativa sobre su comercialización, la cual ha sido emitida por el Minem en su calidad de ente rector, político y normativo del sector hidrocarburos.

En cuanto a la propuesta de rebalanceo tarifario con el fin de mejorar la competitividad de las industrias, ajustar la tarifa aplicable a la categoría Pesca y reasignar los ingresos requeridos en las categorías D, E, F y G, corresponde al área técnica analizar estos puntos, dada su naturaleza técnico-económica. Sobre este punto, es importante precisar que el ahorro del 20% frente a combustibles sustitutos, mencionado en el literal g) del artículo 40.2 de la Norma de Estudios Tarifarios, es aplicable únicamente a aquellas concesiones que han propuesto la implementación del Mecanismo de Promoción. En este sentido, dicho porcentaje de ahorro no resulta aplicable al caso de la Concesión Norte.

Corresponde al área técnica evaluar y sustentar los criterios técnico-económicos aplicados en la determinación de los energéticos sustitutos para la evaluación de la competitividad de las Tarifas de Distribución, conforme al marco normativo mencionado. Asimismo, deberá analizar los aspectos de carácter técnico-económico señalados, a fin de determinar si procede o no acoger los comentarios presentados, considerando el análisis desarrollado en el presente informe.

3.2.5. Corte y Reconexión

GdP señala que los costos de corte y reconexión aprobados para las concesiones de Cálidda y Contugas son menores en comparación con los costos propuestos mediante la Resolución 185. Según GdP, las operaciones de corte y reconexión son comparables en términos de materiales, herramientas y recursos entre las concesiones; sin embargo, consideran que el cálculo realizado por el regulador es discriminatorio, ya que impone eficiencias que no se exigen a ningún otro concesionario en el país.

Destaca que la principal diferencia entre el costo de corte y reconexión que ellos han presentado y el determinado por Osinergmin radica en el costo del personal encargado de realizar estas operaciones. Por ello, solicitan ajustar los cargos correspondientes en línea con lo señalado en su comentario.

Análisis de Osinergmin

Tal como se indicó en el numeral 3.2.1.4, el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución Política del Perú no prohíbe toda diferencia de trato, sino únicamente aquellas que carecen de una justificación objetiva y razonable. En la misma línea, el Tribunal Constitucional señala que no todo trato desigual es discriminatorio; únicamente será inadmisibles cuando dicho trato sea carente de razonabilidad y proporcionalidad.

Para que exista una vulneración al principio de igualdad, y por tanto un acto discriminatorio, es necesario que los administrados se encuentren en situaciones idénticas y reciban un trato desigual sin una justificación razonable. En este caso, si las condiciones técnicas, económicas o regulatorias bajo las cuales opera GdP son diferentes de las aplicables a las concesiones de Cálidda y Contugas, un tratamiento diferenciado resulta legítimo y acorde con el ordenamiento jurídico.

Dado que la determinación de los costos de personal para las actividades de corte y reconexión tiene un carácter eminentemente técnico, el área técnica debe observar el principio de igualdad, garantizando que, ante situaciones sustancialmente similares, se aplique un trato igualitario. Solo será procedente un trato diferenciado si, conforme a las particularidades de la Concesión Norte y de las concesiones de Cálidda y Contugas, se identifican diferencias sustanciales que lo justifiquen.

Corresponde al área técnica analizar el comentario presentado por GdP y determinar si este debe ser acogido o desestimado, atendiendo a las condiciones específicas y al marco regulatorio aplicable.

3.2.6. Costos de Instalación del Gabinete

GdP cuestiona que los costos establecidos por la Resolución 185 sean inferiores a los aprobados para las concesiones de Cálidda y Contugas, señalando que las obras son técnicamente similares. Considera que esta diferencia constituye un acto discriminatorio en su contra.

Según la empresa, la principal discrepancia entre los costos de los gabinetes G1.6, G4 y G6 obedece a que Osinergmin no ha incluido los costos asociados al trabajo del supervisor en campo ni al de los ingenieros responsables de la planificación y dirección. Además, cuestiona el monto del salario estándar considerado para el "técnico gasista" basado en datos de CAPECO. Argumenta que el personal encargado requiere preparación y entrenamiento especializado, justificando un salario de 18,80 USD/hora.

Indica la existencia de diferencias significativas en los materiales considerados para la instalación de acometidas, indicando que algunos se habrían reducido y otros no han

sido considerados. Por ello, solicita ajustar los cargos de acometida en función de las observaciones presentadas.

Análisis de Osinergmin

Tal como se indicó en el numeral 3.2.1.4 del presente Informe, el principio de igualdad, y por ende la prohibición de discriminación, requiere que los administrados se encuentren en situaciones sustancialmente idénticas y que reciban un trato desigual sin una justificación objetiva y razonable. En este caso, si las condiciones técnicas, económicas o regulatorias bajo las cuales opera GdP difieren de las aplicables a las concesiones de Cálidda y Contugas, un tratamiento diferenciado no solo es legítimo, sino también coherente con el marco normativo.

La determinación de los costos asociados al trabajo del supervisor en campo, los ingenieros responsables de la planificación y dirección, el salario estándar del técnico gasista, y el reconocimiento de materiales es de naturaleza eminentemente técnica. Por ello, corresponde al área competente garantizar la observancia del principio de igualdad, asegurando que, en situaciones sustancialmente similares, se otorgue un trato igualitario. No obstante, será procedente un trato diferenciado siempre que, atendiendo a las particularidades de la Concesión Norte y de las concesiones de Cálidda y Contugas, existan diferencias relevantes y justificadas que lo respalden.

Finalmente, el área técnica deberá analizar el comentario presentado por GdP y determinar, con base en las condiciones específicas de la concesión y el marco regulatorio aplicable, si corresponde acoger o desestimar las observaciones formuladas.

3.2.7. Cargos de inspección, supervisión y habilitación de la instalación interna

Señala GdP que los costos de inspección, supervisión y habilitación de la instalación interna aprobados para la Concesión Norte según la Resolución 185 son consistentemente inferiores a los de Calidda y Contugas, lo que genera una situación de discriminación para GdP.

Análisis de Osinergmin

Como ya se indicó en el numeral 3.2.1.4 del presente Informe, el derecho a la igualdad consagrado en la Constitución Política del Perú no prohíbe toda diferencia de trato, sino únicamente aquellas que carecen de una justificación objetiva y razonable. Este razonamiento ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional⁶ quien manifestó que no todo trato desigual es discriminatorio; únicamente será inadmisibles cuando dicho trato sea carente de razonabilidad y proporcionalidad.

Para la configuración de la vulneración al principio de igualdad y, por ende, una actuación discriminatoria, es necesario que los administrados se encuentren en situaciones idénticas y, no obstante, reciban un trato desigual sin una justificación razonable. En el presente caso, si las condiciones específicas bajo las cuales opera GdP

⁶ Tribunal Constitucional. Sentencia del Tribunal Constitucional. Expediente N° 00048-2004-PI/TC, fundamento 62.

difieren de aquellas aplicables a las concesiones de Cálidda y Contugas, un tratamiento diferenciado es legítimo y conforme al derecho.

Con relación a los criterio y metodología utilizados para determinar los costos de inspección, supervisión y habilitación de la instalación interna, en el numeral 5 del Informe Técnico N° 785-2024-GRT se indicó lo siguiente:

"5 Criterios y Metodología

Para determinar los Cargos de Corte y Reconexión, así como el Cargo de Inspección, Supervisión y Habilitación de las Instalaciones Internas para los Consumidores Mayores de 300 m³/mes, se tienen en cuenta los criterios y metodología establecidos en la Norma de Estudios Tarifarios, y la Norma de Corte y Reconexión.

Cabe señalar que, los tiempos de desplazamientos y tiempos entre suministros fueron obtenidos del estudio de tiempos realizado para la Gerencia de Regulación de Tarifas en el año 2021. Asimismo, en lo que respecta a la duración de la ejecución de actividades, se han determinado teniendo en cuenta la información técnica proveniente de los procesos regulatorio de las **Concesiones de Lima y Callao, y de la Concesión de Ica** (...)" (El subrayado y resaltado es nuestro)

De igual forma, con relación a los costos indirectos considerandos en el cálculo de dichos cargos, en el numeral 6.3 del Informe Técnico N° 785-2024-GRT se señala lo siguiente:

"6.3 Costos indirectos del contratista

El porcentaje reconocido para los costos indirectos se basa en la aplicación del principio de predictibilidad, siendo que, en diferentes procesos regulatorios relacionados a la distribución de gas natural en el país, **desde el año 2004, se ha utilizado el porcentaje de 30% para los costos indirectos, tanto para la determinación** de costos de inversión, como de Cargos Tarifarios Complementarios (...)" (El subrayado y resaltado es nuestro)

De lo anterior se desprende que, contrariamente a lo alegado por GdP, los criterios y metodología utilizados para determinar los cargos de inspección, supervisión y habilitación de las instalaciones internas son consistentes con los aplicados en los procesos regulatorios de las concesiones operadas por Cálidda y Contugas. Es decir, se emplearon parámetros equivalentes, como los costos indirectos y la duración de las actividades, para aspectos que son sustancialmente análogos.

Según lo informado por el área técnica en el Informe Técnico N° 866-2024-GRT, las diferencias en los costos entre la Concesión Norte y las concesiones de Lima, Callao e Ica obedecen a los tiempos de desplazamiento y tiempos entre suministros, parámetros que se derivan de las particularidades técnicas y geográficas de cada concesión. Por tanto, las variaciones observadas están sustentadas en circunstancias específicas y objetivas, lo que justifica un tratamiento diferenciado conforme al marco legal vigente.

En consecuencia, dado que las diferencias regulatorias se basan en fundamentos técnicos, económicos y geográficos objetivos, no se configura una situación de discriminación en los términos planteados por GdP. Se recomienda, por tanto, desestimar el extremo del comentario referido a una presunta vulneración del principio de igualdad.

Corresponde al área técnica evaluar y determinar si procede aceptar o desestimar el comentario presentado por GdP, considerando los argumentos expuestos en el presente análisis.

3.3. Comentarios y sugerencias de Limagas Natural Perú S.A

3.3.1. Sobre el derecho de exclusividad de la Concesión

Limagas señala inconsistencias en la posición de GdP respecto al alcance del derecho de exclusividad de su contrato de concesión. Agrega, que, durante las audiencias públicas, GdP alegó una supuesta vulneración de dicho derecho por parte de comercializadores de gas natural comprimido (GNC) que atienden a grandes consumidores. Sin embargo, en la respuesta a las observaciones de la propuesta tarifaria, GdP reconoció que su exclusividad solo aplica a la comercialización de gas a través de la red de ductos. Limagas enfatiza que este derecho de exclusividad no incluye la comercialización de GNC o gas natural licuado (GNL).

Análisis de Osinerghmin

La motivación que justifica la emisión de la Resolución 185 consiste en publicar el proyecto de resolución con el que se fijan las Tarifas de Distribución de gas natural por red de ductos, el Valor Nuevo de Reemplazo, las Categorías Tarifarias, Acometidas, Derecho de Conexión, Cargos Tarifarios Complementarios y demás conceptos previstos en el Reglamento de Distribución para la Concesión Norte del periodo 2025-2028, así como el Plan Quinquenal de Inversiones 2025-2029, conforme a las atribuciones legales de Osinerghmin, para la recepción de opiniones y sugerencias.

En ese sentido, el proceso regulatorio en curso no tiene como objetivo determinar ni redefinir el alcance del derecho de exclusividad de la Concesión Norte, siendo que, conforme a las disposiciones del TUO de la LPAG, Osinerghmin debe ceñirse al objeto del procedimiento tarifario y no puede pronunciarse sobre las controversias suscitadas entre los agentes del sector relacionadas con los alcances del derecho de exclusividad en este contexto.

Dado que el comentario de Limagas no se encuentra relacionado con los aspectos técnicos, económicos y normativos que justifican la emisión de la Resolución 185, corresponde desestimarlos.

Por lo señalado, esta Asesoría es de la opinión que no se acepte el comentario.

3.4. Comentarios y sugerencias de la Sra. Micaela Milagros Cabrera Correa

3.4.1. Sobre los costos de terrenos en las Estaciones de Distrito.

La administrada cuestiona la inclusión del costo de los terrenos en el costo unitario de las Estaciones de Distrito (ED), señalando que, en regulaciones anteriores aplicables a las concesiones de Lima y Callao e Ica, dichos costos fueron considerados como Inversiones Complementarias. Con base en el principio de predictibilidad, argumenta

que el costo de los terrenos no debería incluirse en el costo unitario de las ED, a fin de evitar inconsistencias en futuras valorizaciones. En consecuencia, solicita que estos costos vuelvan a ser tratados como parte de las Inversiones Complementarias.

Análisis de Osinergmin

El principio de predictibilidad, como se indicó anteriormente, implica que las actuaciones de la autoridad administrativa deben ajustarse a las expectativas legítimas de los administrados, formadas razonablemente a partir de la práctica y los precedentes administrativos, salvo que existan razones justificadas para adoptar un criterio distinto.

Es importante destacar que las concesiones de Lima y Callao, e Ica, se abastecen de gas natural mediante una red de ductos que proviene de los yacimientos de Camisea. En contraste, la Concesión Norte depende del transporte virtual de gas natural, ya sea a través de Gas Natural Licuado (GNL) el cual se adquiere en la planta de Melchorita y/o Gas Natural Comprimido (GNC).

Esta particularidad incorpora nuevos conceptos regulatorios, como el Margen de Transporte Virtual (MDTV) y el Margen de Regasificación (MDR), así como la necesidad de infraestructura diferente, entre la que se encuentran las Estaciones de Distrito (ED). Estas ED, además de regular, medir y odorizar el gas natural, cumplen con funciones específicas relacionadas con el abastecimiento mediante GNL y/o GNC, como se aprecia a continuación:

“Estaciones de Distrito (ED):

Son las estaciones de regulación, medición y odorización, de acuerdo al Reglamento y normas técnicas aplicables, que permiten el abastecimiento de gas natural con redes de polietileno a baja presión hacia zonas urbanas, así como el abastecimiento a las industrias con las condiciones técnicas necesarias.

En caso que el suministro aguas arriba de la ED sea a través de Transporte Virtual, dicha ED debe incluir adicionalmente un sistema de recepción, almacenamiento y regasificación del GNL, o de descompresión de GNC, en ambos casos conectados a las líneas y equipos de regulación y medición de la ED.

(...)” (El subrayado es nuestro)

A diferencia de la Concesión Norte, en las concesiones de Lima y Callao, e Ica, no se contempla la necesidad de que las estaciones de regulación, medición y odorización cuenten con estas características adicionales, ya que su abastecimiento de gas natural se realiza exclusivamente mediante un ducto de transporte. Por lo tanto, no es necesario contar con sistemas de recepción, almacenamiento y regasificación de GNL o descompresión de GNC en esas concesiones y por tanto no se contempla la existencia de ED.

Dado que el tratamiento regulatorio de las ED es novedoso en la regulación tarifaria peruana, no se verifica una vulneración al principio de predictibilidad. Esto se debe a que no existen antecedentes administrativos previos sobre la determinación de los costos unitarios de las ED que pudieran haberse inobservado por el regulador en este caso.

Habiéndose desestimado los aspectos legales del comentario, corresponde al área técnica evaluar si el costo de los terrenos debe incluirse en el costo unitario de las ED o, en su defecto, ser considerado como parte de las Inversiones Complementarias contempladas en el Procedimiento VNR. En función de dicho análisis, deberá determinarse si procede o no aceptar el comentario presentado por la administrada.

3.5. Comentarios y sugerencias de la Sociedad Peruana de Hidrocarburos

La SPH señala que de acuerdo con el artículo 105 del Reglamento de Distribución, resulta fundamental que la metodología empleada para fijar las tarifas considere las particularidades del área de concesión, incluyendo la naturaleza y costos reales de la logística de transporte de gas natural licuefactado (GNL), características del mercado local (combustibles sustitutos), los costos asociados a puestos de trabajo requeridos para el cumplimiento de exigencias regulatorias, así como equipos y vehículos necesarios para garantizar la operación segura y eficiente.

Asimismo, instamos a que las tarifas sean determinadas con base en análisis técnicos específicos, considerando sus particularidades y garantizando la transparencia y objetividad en el proceso regulatorio.

Análisis de Osinergmin

De acuerdo con lo establecido en el numeral 3.2.1.3 del presente Informe, para la elaboración del Proyecto de Resolución se ha observado lo dispuesto en el artículo 105 del Reglamento de Distribución. En este sentido, en el numeral 4.4 del Informe Técnico N.º 787-2024-GRT se señala que el diseño tarifario busca garantizar que las tarifas de distribución remuneren únicamente los costos eficientes, utilizando la metodología de la Empresa Modelo Eficiente como marco técnico de referencia.

Respecto a la afirmación de que la metodología para la fijación tarifaria debe considerar las particularidades del área de concesión, incluyendo la naturaleza y costos reales, se precisa que, conforme a los artículos 105, 108 y 112 del Reglamento de Distribución, la fijación de tarifas no puede reconocer costos ineficientes, aun cuando sean reales. Esto se fundamenta en la naturaleza monopólica del servicio público de distribución de gas natural, que podría generar escenarios de ineficiencia empresarial, los cuales no deben trasladarse a los usuarios conforme al marco normativo citado.

En virtud de ello, Osinergmin no se limita a evaluar los costos reales declarados por la empresa concesionaria. Por el contrario, recurre a diversas fuentes de información objetivas y verificables, realiza análisis técnicos y económicos integrales, y establece tarifas con base en los costos eficientes identificados. Esto es consistente con el principio de autonomía regulatoria consagrado en el artículo 10 del Reglamento General, que exige que las decisiones de Osinergmin se basen exclusivamente en el marco normativo vigente y en estudios técnicos debidamente fundamentados.

En relación con el argumento de que las tarifas deben garantizar transparencia y objetividad, el proceso regulatorio cumple estrictamente con las disposiciones de la Ley N.º 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios

de Tarifas. Esta normativa establece que la función reguladora de Osinerghmin debe ejecutarse bajo principios de rigor técnico, legal y económico, garantizando la transparencia en la fijación de tarifas reguladas.

En cumplimiento de esta ley, Osinerghmin observa el Procedimiento de Fijación de Tarifas contenido en el Anexo C.2 de la Resolución N.º 080-2012-OS/CD. Dicho procedimiento detalla las etapas, plazos y requisitos de transparencia que rigen el proceso regulatorio. A lo largo del proceso actual, se han implementado todas las garantías de participación y transparencia previstas en el marco normativo, incluyendo:

- i. La recepción de la propuesta tarifaria del Concesionario.
- ii. La realización de audiencias públicas en las que el Concesionario sustentó su propuesta.
- iii. La publicación de la información relevante del proceso, incluyendo el proyecto de resolución tarifaria.
- iv. Audiencias públicas realizadas por Osinerghmin para sustentar la metodología y los modelos económicos empleados.
- v. Un plazo otorgado a los interesados para la presentación de comentarios y sugerencias antes de la aprobación de las tarifas definitivas.

En virtud de lo anterior, Osinerghmin ha asegurado el cumplimiento de las disposiciones de transparencia y participación ciudadana establecidas por el marco normativo. Por lo tanto, este extremo del comentario carece de fundamento jurídico para cuestionar la transparencia y objetividad del procedimiento regulatorio.

Finalmente, respecto al argumento de que no se han considerado adecuadamente las particularidades del área de concesión, el área técnica informa que ha llevado a cabo un conjunto de acciones orientadas a garantizar un análisis integral y objetivo de las características específicas de la Concesión Norte. Entre estas acciones, se incluye la contratación de estudios técnicos especializados diseñados para identificar y evaluar las particularidades económicas, técnicas y logísticas del área de concesión.

Adicionalmente, el área técnica ha realizado visitas *in situ* a las localidades de Cajamarca, Huaraz, Chimbote, Trujillo y Chiclayo, así como visitas técnicas a las instalaciones operadas por GdP. Estas visitas han permitido recopilar información relevante sobre aspectos operativos y regulatorios específicos del área de concesión, lo cual ha sido utilizado como insumo clave en el diseño de la Empresa Modelo Eficiente.

En consecuencia, el argumento de que no se habrían considerado las particularidades del área de concesión carece de sustento técnico y legal, toda vez que Osinerghmin ha implementado medidas concretas para analizar dichas particularidades dentro del marco de la metodología regulatoria aplicable.

En virtud de lo expuesto, esta Asesoría recomienda no acoger este comentario.

4. Aprobación del Plan Quinquenal de inversiones.

- 4.1.** De acuerdo a lo dispuesto en el Reglamento de Distribución, en la tarifa por el servicio de distribución de gas natural se deben reconocer las inversiones proyectadas a ejecutar dentro de un periodo tarifario. Para ello, el Concesionario debe elaborar un Plan Quinquenal de Inversiones (en adelante “Plan Quinquenal”), definido en su numeral 2.33 como el “Programa de ejecución del Sistema de Distribución elaborado por el Concesionario para un período de cinco (5) años”.
- 4.2.** De acuerdo con el artículo 63c del Reglamento de Distribución, el Concesionario debe presentar su propuesta de Plan Quinquenal en un plazo no menor de tres meses antes del inicio del proceso de regulación de tarifas, cumpliendo con los criterios y requisitos mínimos establecidos en los literales a) y b) del mismo artículo. Dicho PQI, conforme el literal d) del precitado artículo, debe contar con el pronunciamiento del Minem sobre su concordancia con la Política Energética vigente, tal como además lo establece el artículo 10 de la Norma de Estudios Tarifarios. En relación con la aprobación del PQI, la referida disposición señala que este es aprobado por el Osinerghmin dentro del proceso tarifario.
- 4.3.** Al respecto, mediante Carta GDP-COM-S-2024-01098, recibida el 05 de marzo de 2024, el Concesionario remitió su propuesta de Plan Quinquenal. Posteriormente, en atención a las observaciones formuladas por la DGH y Osinerghmin a través del Oficio N° 0366-2024/MINEM-DGH y el Oficio N° 0508-2024-GRT⁷, respectivamente, dicha propuesta fue actualizada con Carta N° GDP-COM-S-2024-02240, recibida el 15 de mayo de 2024, según Registro GRT N° 4712-2024.
- 4.4.** Con Oficio N° 0668-2024/MINEM-DGH recibido el 31 de mayo de 2024, según Registro GRT N° 5324-2024, el Minem remite a Osinerghmin el Informe Técnico Legal N° 075-2024-MINEM/DGH-DGGN-DNH, donde se concluye que la nueva propuesta presentada por la Concesionaria es concordante con la Política Energética Nacional vigente.
- 4.5.** Mediante Oficio N° 239-2024-OS/GG, Osinerghmin remitió a GdP (con copia al Minem) el Informe Técnico Legal N° 481-2024-GRT⁸ el que contiene el pronunciamiento sobre los aspectos de regulación tarifaria y de supervisión sobre la propuesta del Plan Quinquenal, conforme a lo dispuesto en el literal d) del artículo 63c del Reglamento de Distribución.
- 4.6.** Por otra parte, en cuanto a la liquidación de los Planes Anuales y el PQI, de acuerdo con el Reglamento de Distribución, Osinerghmin realiza la liquidación del PQI aprobado inicialmente, al final de cada periodo tarifario. Osinerghmin realiza la liquidación del Plan Anual, tomando como base: i) el resultado de la supervisión de la ejecución de las inversiones aprobadas en el Plan Quinquenal

⁷ Con Oficio N° 508-2024-GRT de fecha 27 de marzo de 2024, Osinerghmin remite al Minem (con copia a GdP) el Informe Técnico Legal N° 193-2024-GRT donde verifica los criterios y contenido mínimo de la propuesta de Plan Quinquenal presentada por el Concesionario.

⁸ En el numeral 2 del Informe Técnico Legal N° 481-2024-GRT se detalla el proceso de evaluación previa de la propuesta de Plan Quinquenal.

y, ii) el Plan Anual remitido por el Concesionario. Al culminar el periodo tarifario los saldos a favor o en contra que resulten de la liquidación de los Planes Anuales y del PQI, serán considerados en la base de la regulación tarifaria para el siguiente periodo tarifario.

- 4.7.** Es oportuno tener en cuenta que de acuerdo al literal a) del artículo 42 del Reglamento de Distribución, constituye obligación del Concesionario ejecutar el proyecto y la construcción de obras de acuerdo al calendario de ejecución de obras contenido en el respectivo Contrato de Concesión y planes quinquenales y anuales respectivos.
- 4.8.** Considerando que la propuesta del PQI de GdP cuenta con la conformidad del Minem respecto a la Política Energética vigente; se considera procedente, luego de la evaluación técnica respectiva, aprobar, conjuntamente con la Tarifa de Distribución, el Plan Quinquenal de Inversiones aplicable a la Concesión Norte para el periodo 2025 – 2029, el cual deberá ser materia de liquidación al final del periodo tarifario, correspondiendo asimismo que su cumplimiento, y el de sus respectivos planes anuales, sea materia de supervisión y fiscalización por parte de este Organismo.

5. Procedencia de aprobar y publicar la resolución

- 5.1.** Conforme a lo establecido en el artículo 79 y 80 de la Ley N° 26221, Ley Orgánica de Hidrocarburos, la actividad de distribución de gas natural por red de ductos constituye un servicio público sujeto a regulación tarifaria bajo la competencia de Osinerghmin.
- 5.2.** La facultad reguladora de Osinerghmin, establecida en el artículo 3 de la Ley N° 27332, así como en el artículo 52 de su Reglamento General y el artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones, es ejercida de manera exclusiva por su Consejo Directivo, mediante resoluciones. En consecuencia, en ejercicio de dicha función reguladora, corresponde a Osinerghmin la fijación de las tarifas del servicio público de distribución de gas natural y de los demás conceptos regulatorios previstos en el Reglamento de Distribución.
- 5.3.** En cumplimiento de la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas, el Regulador aprobó el Procedimiento de Fijación de Tarifas con la finalidad de establecer las etapas y plazos aplicables al procedimiento regulatorio.
- 5.4.** A la fecha de elaboración del presente informe, se han desarrollado y cumplido las etapas y plazos previstos en el Anexo C.2 del Procedimiento de Fijación de Tarifas, conforme a lo siguiente:

Ítem	Proceso	Cumplimiento
a	Presentación de la Propuesta Tarifaria y	Mediante Carta N° GDP-COM-S-2024-02636, de fecha 31 de mayo de 2024, según Registro GRT N° 5304-2024, GdP remitió a Osinerghmin su

	Estudios Técnico-Económicos	propuesta tarifaria de tarifas de distribución de gas natural por red de ductos y cargos complementarios para el periodo 2025-2028. La Propuesta Tarifaria fue complementada mediante Carta N° GDP-COM-S-2024-02768, de fecha 10 de junio de 2024, en atención al Oficio N° 927-2024-GRT.
b	Publicación de la Propuesta Tarifaria y convocatoria a Audiencia Pública de Concesionario	El 06 de junio de 2024 se publicó la propuesta tarifaria presentada por GdP y la Convocatoria a Audiencia Pública (en el diario El Comercio, diario Mi Ciudad de Trujillo – La Libertad y en el Diario De Chimbote.
c	Audiencia Pública del Concesionario	Con fechas 12 y 14 de junio de 2024, en las ciudades de Trujillo y Chimbote, respectivamente, se llevaron a cabo las Audiencias Públicas convocadas por Osinergmin, en las que GdP expuso los detalles de su Propuesta Tarifaria, Plan Quinquenal y otros.
d	Observaciones a la Propuesta Tarifaria	El 02 de julio de 2024, mediante Oficio N° 1096-2024-GRT se remitió a GdP (con copia al Minem) el Informe Técnico Legal N° 506-2024-GRT/OS con las observaciones efectuadas por Osinergmin al contenido de la Propuesta Tarifaria.
e	Absolución de Observaciones	El 01 de agosto de 2024, mediante Carta GDP-COM-S-2024-03628 GdP remitió la absolución de observaciones planteadas por Osinergmin, así como presentó su propuesta tarifaria definitiva (en adelante “Propuesta Tarifaria”), acompañada de la actualización de su propuesta del Plan Quinquenal.
f	Publicación en la página WEB de Osinergmin	El 05 de agosto de 2024 se publicó la absolución de las observaciones a la propuesta tarifaria de GdP.
g	Publicación del Proyecto de Resolución que fija las tarifas y convocatoria a Audiencia Pública de Osinergmin	El 04 de noviembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Proyecto de Resolución que Fija las Tarifas, la Convocatoria a Audiencia Pública y el plazo máximo, 20 de noviembre de 2024, para la recepción de comentarios y sugerencias de los interesados al proyecto.
h	Audiencia Pública de Osinergmin	Con fecha 07 y 08 de noviembre de 2024, en las ciudades de Chimbote y Trujillo, respectivamente, se llevaron a cabo las Audiencias Públicas, en las que Osinergmin sustentó y expuso los criterios, metodología y

		modelos económicos utilizados en el análisis de la propuesta tarifaria del Concesionario, que sirvieron de justificación en la elaboración del proyecto de fijación de las Tarifas.
i	Opiniones y sugerencias de los interesados al Proyecto de Resolución	Hasta el 20 de noviembre de 2024, Osinergmin ha recibido comentarios de siete (7) interesados.

- 5.5.** En tal sentido, en concordancia con la Ley N° 27838, Ley de Transparencia y Simplificación de los Procedimientos Regulatorios de Tarifas y lo previsto en el Procedimiento de Fijación de Tarifas, habiéndose verificado el cumplimiento de las etapas a) a la i) de dicho procedimiento, corresponde dar cumplimiento a la etapa j) del mismo y, en consecuencia, se considera procedente disponer la aprobación y posterior publicación por parte del Consejo Directivo de Osinergmin, la resolución mediante el cual se fijan las Tarifas de Distribución, el Valor Nuevo de Reemplazo, las Categorías Tarifarias, Acometidas, Derecho de Conexión, Cargos Tarifarios Complementarios y demás conceptos previstos en el Reglamento de Distribución para el periodo 2025-2028, así como el Plan Quinquenal de Inversiones 2025-2029, aplicables a la Concesión Norte, el cual deberá ser materia de liquidación al final del periodo tarifario, correspondiendo asimismo que su cumplimiento, y el de sus respectivos planes anuales, sea materia de supervisión y fiscalización por parte de este Organismo.
- 5.6.** La publicación de resolución mencionada deberá efectuarse dentro de los 15 días hábiles siguientes contados a partir del vencimiento del plazo para recibir las opiniones y sugerencias respecto a la publicación del Proyecto.
- 5.7.** La elaboración de la resolución se ha efectuado en colaboración con esta Asesoría Legal, habiéndose incorporado los fundamentos legales expuestos en el presente informe. Los aspectos de índole técnico o económico se encuentran sustentados en el informe preparado por la División de Gas Natural.

6. Conclusiones

- 6.1.** En el presente informe se analizan los aspectos jurídicos de los comentarios y sugerencias remitidos por los interesados, con respecto al proyecto de resolución tarifaria publicado mediante Resolución N° 185-2024-OS/CD, habiéndose concluido, que la resolución tarifaria materia de aprobación, debe acoger aquellos que contribuyen con el objetivo de la regulación tarifaria.
- 6.2.** Habiéndose llevado a cabo las etapas previstas en el Procedimiento, dentro de los plazos establecidos, y analizado los comentarios y sugerencias recibidas por parte de los interesados, se considera procedente someter a evaluación y posterior aprobación por parte del Consejo Directivo de Osinergmin, la publicación de la resolución mediante la cual se fija la Tarifa de Distribución de Gas Natural por Red de Ductos, el Valor Nuevo de Reemplazo, las Categorías

Tarifarias, Acometidas, Derecho de Conexión, Cargos Tarifarios Complementarios y demás conceptos previstos en el Reglamento de Distribución para el periodo 2025-2028, así como el Plan Quinquenal de inversiones 2025-2029, aplicables a la Concesión Norte.

- 6.3.** El proyecto de resolución ha sido elaborado por el área técnica en colaboración con la Asesoría Legal habiéndose incorporado en el mismo los aspectos de índole jurídica contenidos en el presente informe.

[mcastillo]

[epahuacho]

/eas