

INFORME TÉCNICO

Magdalena del Mar Fecha 02/02/2018

008-2018-GPAE

A: Gerencia de Regulación de Tarifas (GRT)

De: Gerencia de Políticas y Análisis Económico (GPAE)

Asunto: Recursos interpuestos contra la Resolución N° 225-2017-OS/CD sobre el reconocimiento de la participación de los trabajadores en las utilidades (PTU).

Referencia: SIGED 201800001376

1. OBJETIVO

1.1. Revisar, analizar y dar respuesta a los argumentos y sustentos vinculados con los aspectos económicos de los recursos de reconsideración de las empresas interpuestos contra la resolución N° 225-2017-OS/CD, sobre el tema PTU, relacionados a los puntos mencionados en el memorándum N° 0059-2018-GRT.

2. ANTECEDENTES

- 2.1.** El 04 de enero de 2018, mediante memorándum N° 006-2018-GRT, remitieron adjunto los recursos de reconsideración interpuestos por las empresas contra la Resolución N° 225-2017-OS/CD, que aprobó los TdR para la elaboración del Estudio de Costos del VAD, respecto de la consideración del PTU dentro de los estudios de costos, a fin de que tomen conocimiento de los mismos.
- 2.2.** El 22 de enero de 2018, mediante memorándum N° 0059-2018-GRT, solicitaron a la Gerencia de Políticas y Análisis Económico (GPAE) informes técnicos con los análisis y respuestas a los argumentos y sustentos vinculados con los aspectos económicos y financieros de los recursos de reconsideración de las empresas interpuestos contra la resolución N° 225-2017-OS/CD, sobre el tema PTU, relacionados a determinados puntos de los recursos de reconsideración.

3. ANÁLISIS

3.1. Enel Distribución Peru S.A.A. (Enel)

Argumento

Numeral 3.3 *Vulneración al derecho de propiedad: expropiación Regulatoria como resultado de la falta de reconocimiento de la PTU en el VAD*

Sustento 1

Literal A. *La expropiación regulatoria en la doctrina y jurisprudencia internacional*

Párrafo 62. ...la Corte Suprema de Estados Unidos ha planteado en el caso Duquesne que para efectos de determinar si una acción regulatoria puede considerarse expropiatoria ... lo relevante es la naturaleza de las inversiones que la empresa realiza o de los costos en los que incurre.... todas las inversiones realizadas "en forma prudente" por las empresas y que se constituyen en costos hundidos deberían ser reconocidas por el regulador y trasladadas al usuario final... regla de protección de la propiedad necesaria para no alterar el esquema de incentivos que está detrás de estos contratos y que garantiza un resultado económicamente eficiente.

Sustento 2

Literal C. La falta de reconocimiento de la PTU en el VAD califica como una expropiación regulatoria

Párrafo 68. ...Para calcular el VAD, el artículo 64° de la LCE obliga al Osinergmin a utilizar una metodología denominada "empresa modelo eficiente", según la cual la fijación de las tarifas debe considerar los "Costos estándares de inversión, mantenimiento y operación asociados a la distribución, por unidad de potencia suministrada" en que incurriría una empresa distribuidora eficiente.

Párrafo 71. Está expresamente reconocido en el modelo de empresa eficiente del VAD en Perú que las empresas distribuidoras recibirán una rentabilidad de entre 8% y 16% (Tasa Interna de Retorno - TIR). Además, según norma legal emitida por el Ministerio de Energía y Minas, la TIR debe ser de 12% si las empresas no están obteniendo esta rentabilidad el VAD se ajusta para que así sea.

Párrafo 72. Sin embargo, con la decisión de no incluir la PTU en los TdR del estudio de costos del VAD, se afecta directamente el porcentaje de rentabilidad del 12%, pues el mismo se reduce proporcionalmente en función al monto equivalente a la PTU que no se permite considerar en el estudio de costos del VAD, incumpléndose así el mandato legal.

Párrafo 73. ... determina el carácter confiscatorio de la medida adoptada por el Osinergmin al aprobar los TdR... fuerza a la empresa y a sus accionistas a sufrir un menor recupero de los costos incurridos.

Párrafo 74. ... implicará que la empresa vea reducido el pago a su capital y no pueda cubrir su costo de oportunidad... siguiente regulación tarifaria ... expropiará parte de la rentabilidad de la empresa, en forma permanente y definitiva.

Párrafo 77. ...el marco legal establece expresamente la obligación de Osinergmin de incluir dentro de los costos de la empresa modelo eficiente todos los "beneficios sociales" sin exclusión de la PTU (Artículo 150 literal b del Reglamento de la LCE "gastos de personal, incluyéndolos beneficios sociales") ...actuación de Osinergmin durante sucesivos procesos de fijación tarifaria fue consistente con este marco legal, pues incluyó el pago de la PTU dentro de los costos a ser reconocidos en el VAD (2005 y 2009, comprendiendo dentro de los costos operativos y, específicamente, dentro del rubro "costos de personal", al pago de la PTU).

3.2. Opinión de la GPAE sobre los recursos de reconsideración de Enel

Sobre el **sustento 1** de Enel (numeral 3.3, literal A, **párrafo 62**), éste se refiere a las inversiones. En el caso de la PTU no aplica, dado que no tiene que ver con las inversiones. Por lo tanto, no existe expropiación regulatoria debido a que sí se están reconociendo todas las inversiones realizadas “en forma prudente” por las empresas en la determinación de las tarifas máximas reguladas.

Al respecto, la Ley de Concesión Eléctricas (LCE) y su reglamento (RLCE) establecen los criterios para determinar las tarifas máximas reguladas, siendo la tarifa máxima equivalente al Valor Agregado de Distribución (VAD). El cálculo del VAD (considera la definición de sectores típicos de distribución) considera una empresa modelo eficiente y los costos que son incurridos para la provisión del servicio vinculados a los costos fijos; costos de inversión, operación y mantenimiento; y las pérdidas de distribución.

Es decir, no se está alterando el esquema de incentivos que está detrás de los contratos y sí se está garantizando un resultado económicamente eficiente.

Sobre el **sustento 2** de Enel:

Sobre el párrafo 68, se le recuerda que los costos estándares de inversión, están en la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) que no depende del PTU.

Asimismo, el esquema regulatorio peruano establece que las tarifas a nivel de distribución se fijan a través del VAD de la empresa modelo eficiente considerando los costos asociados al usuario, las pérdidas estándares (físicas y comerciales) y los costos estándares de inversión, mantenimiento y operación. El costo de inversión es igual a la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) del sistema económicamente adaptado considerando la tecnología y precios vigentes, y una tasa de actualización del 12%. Así, el VAD se determina considerando los costos de operación y mantenimiento (o explotación) y la anualidad del VNR (p. 5 del informe técnico N° 054-2013-OEE/OS).

Sobre el párrafo 71, se le recuerda que el VAD se valida con el cálculo de la TIR del flujo de caja de los ingresos y costos asociados a los grupos de empresas (VAD con diferencias mayores a 10%), comparando el TIR resultante con un rango que está en función a la tasa de actualización de 12%, necesaria para cubrir costos de oportunidad de capital y otras obligaciones de la empresa (pp. 2, 5 y 6 del informe técnico N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el párrafo 72. El PTU es similar a un impuesto, por lo tanto, no debe incluirse en los TdR del estudio de costos del VAD. Sobre la TIR véase lo mencionado en el párrafo anterior de acuerdo a las páginas 2, 5 y 6 del informe técnico N° 029-2013-OEE/OS.

Sobre el párrafo 73. La medida adoptada por Osinergmin no tiene carácter confiscatorio debido a que el PTU es un pago que se calcula a partir del saldo de la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores. La inclusión de la PTU como parte del costo de la empresa modelo eficiente implicaría limitar el traslado de la eficiencia obtenida por la empresa en el período tarifario, dado que la participación se calcula en función del resultado y eficiencia histórica (informe técnico N° 054-2013-OEE/OS).

Por lo tanto, se debe tener especial cuidado con el PTU para no distorsionar la señal económica del esquema propuesto porque el esquema de incentivos pierde robustez permitiendo a empresas ineficientes ofrecer el servicio (informe técnico N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el párrafo 74. El PTU surge y depende de los resultados económicos positivos de la operación de la empresa, y se desactiva cuando los resultados son negativos. Así, debido a que el PTU se calcula sobre el saldo de la renta imponible, recibiría un tratamiento similar al gasto tributario (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS y N° 067-2013-OEE/OS).

Sobre el párrafo 77. Los beneficios sociales como derecho laboral son independientes del resultado de la empresa a diferencia del PTU que sí depende de los resultados positivos de la empresa para ejecutarse.

El artículo 150 del RLCE indica que “los costos que se reconozcan para el cálculo de la TIR serán entre ellas: b) gastos de personal, incluyendo los beneficios sociales”, por lo que estos siempre se consideraron en la TIR en línea con la normativa vigente (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS).

Finalmente, el tratamiento que se le diera en períodos tarifarios de los años 2005 y 2009 no determina que se deba cambiar de criterio.

3.3. Grupo Distriluz (Distriluz)

Argumento

Numeral V). *Vulneración al derecho de propiedad: expropiación Regulatoria como resultado de la falta de reconocimiento de la PTU en el VAD*

Sustento 1

Literal A. *La expropiación regulatoria en la doctrina y jurisprudencia internacional*

Numeral 60. *...la Corte Suprema de Estados Unidos ha planteado en el caso Duquesne que para efectos de determinar si una acción regulatoria puede considerarse expropiatoria ... lo relevante es la naturaleza de las inversiones que la empresa realiza o de los costos en los que incurre.... todas las inversiones realizadas "en forma prudente" por las empresas y que se constituyen en costos hundidos deberían ser reconocidas por el regulador y trasladadas al usuario final... regla de protección de la propiedad necesaria para no alterar el esquema de incentivos que está detrás de estos contratos y que garantiza un resultado económicamente eficiente.*

Sustento 2

Literal C. La falta de reconocimiento de la PTU en el VAD califica como una expropiación regulatoria

Numeral 66. ...Para calcular el VAD, el artículo 64° de la LCE obliga al Osinerghmin a utilizar una metodología denominada "empresa modelo eficiente", según la cual la fijación de las tarifas debe considerar los "Costos estándares de inversión, mantenimiento y operación asociados a la distribución, por unidad de potencia suministrada" en que incurriría una empresa distribuidora eficiente.

Numeral 69. Está expresamente reconocido en el modelo de empresa eficiente del VAD en Perú que las empresas distribuidoras recibirán una rentabilidad de entre 8% y 16% (Tasa Interna de Retorno - TIR). Además, según norma legal emitida por el Ministerio de Energía y Minas, la TIR debe ser de 12% si las empresas no están obteniendo esta rentabilidad el VAD se ajusta para que así sea.

Numeral 70. Sin embargo, con la decisión de no incluir la PTU en los TdR del estudio de costos del VAD, se afecta directamente el porcentaje de rentabilidad del 12%, pues el mismo se reduce proporcionalmente en función al monto equivalente a la PTU que no se permite considerar en el estudio de costos del VAD, incumpléndose así el mandato legal.

Numeral 71. ... determina el carácter confiscatorio de la medida adoptada por el Osinerghmin al aprobar los TdR... fuerza a la empresa y a sus accionistas a sufrir un menor recupero de los costos incurridos.

Numeral 72. ... implicará que la empresa vea reducido el pago a su capital y no pueda cubrir su costo de oportunidad... siguiente regulación tarifaria ... expropiará parte de la rentabilidad de la empresa, en forma permanente y definitiva.

Numeral 75. ...el marco legal establece expresamente la obligación de Osinerghmin de incluir dentro de los costos de la empresa modelo eficiente todos los "beneficios sociales" sin exclusión de la PTU (Artículo 150 literal b del Reglamento de la LCE "gastos de personal, incluyéndolos beneficios sociales") ...actuación de Osinerghmin durante sucesivos procesos de fijación tarifaria fue consistente con este marco legal, pues incluyó el pago de la PTU dentro de los costos a ser reconocidos en el VAD (2005 y 2009, comprendiendo dentro de los costos operativos y, específicamente, dentro del rubro "costos de personal", al pago de la PTU).

3.4. Opinión de la GPAE sobre los recursos de reconsideración de Distriluz

Sobre el **sustento 1** de Distriluz (numeral V, literal A, numeral 60), este igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal A, párrafo 62), por lo tanto, también se refiere a las inversiones. En el caso de la PTU no aplica, dado que no tiene que ver con las inversiones. Por lo tanto, no existe expropiación regulatoria debido a que sí se están reconociendo todas las inversiones realizadas "en forma prudente" por las empresas en la determinación de las tarifas máximas reguladas.

Al respecto, la Ley de Concesión Eléctricas (LCE) y su reglamento (RLCE) establecen los criterios para determinar las tarifas máximas reguladas, siendo la tarifa máxima equivalente al Valor Agregado de Distribución (VAD). El cálculo del VAD (considera la definición de sectores típicos de distribución) considera una empresa modelo eficiente y los costos que son incurridos para la provisión del servicio vinculados a los costos fijos; costos de inversión, operación y mantenimiento; y las pérdidas de distribución.

Es decir, no se está alterando el esquema de incentivos que está detrás de los contratos y sí se está garantizando un resultado económicamente eficiente.

Sobre el **sustento 2** de Distriluz:

Sobre el numeral 66, que es igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 68), por lo tanto, también se le recuerda que los costos estándares de inversión, están en la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) que no depende del PTU.

Asimismo, el esquema regulatorio peruano establece que las tarifas a nivel de distribución se fijan a través del VAD de la empresa modelo eficiente considerando los costos asociados al usuario, las pérdidas estándares (físicas y comerciales) y los costos estándares de inversión, mantenimiento y operación. El costo de inversión es igual a la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) del sistema económicamente adaptado considerando la tecnología y precios vigentes, y una tasa de actualización del 12%. Así, el VAD se determina considerando los costos de operación y mantenimiento (o explotación) y la anualidad del VNR (p. 5 del informe técnico N° 054-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 69, que es igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 71), se le recuerda que el VAD se valida con el cálculo de la TIR del flujo de caja de los ingresos y costos asociados a los grupos de empresas (VAD con diferencias mayores a 10%), comparando el TIR resultante con un rango que está en función a la tasa de actualización de 12%, necesaria para cubrir costos de oportunidad de capital y otras obligaciones de la empresa (pp. 2, 5 y 6 del informe técnico N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 70, que es igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 72). El PTU es similar a un impuesto, por lo tanto, no debe incluirse en los TdR del estudio de costos del VAD. Sobre la TIR véase lo mencionado en el párrafo anterior de acuerdo a las páginas 2, 5 y 6 del informe técnico N° 029-2013-OEE/OS.

Sobre el numeral 71, que es igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 73). La medida adoptada por Osinergmin no tiene carácter confiscatorio debido a que el PTU es un pago que se calcula a partir del saldo de la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores. La inclusión de la PTU como parte del costo de la empresa

modelo eficiente implicaría limitar el traslado de la eficiencia obtenida por la empresa en el período tarifario, dado que la participación se calcula en función del resultado y eficiencia histórica (informe técnico N° 054-2013-OEE/OS).

Por lo tanto, se debe tener especial cuidado con el PTU para no distorsionar la señal económica del esquema propuesto porque el esquema de incentivos pierde robustez permitiendo a empresas ineficientes ofrecer el servicio (informe técnico N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 72, que es igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 74). El PTU surge y depende de los resultados económicos positivos de la operación de la empresa, y se desactiva cuando los resultados son negativos. Así, debido a que el PTU se calcula sobre el saldo de la renta imponible, recibiría un tratamiento similar al gasto tributario (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS y N° 067-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 75, que es igual que el de la empresa Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 77). Los beneficios sociales como derecho laboral son independientes del resultado de la empresa a diferencia del PTU que sí depende de los resultados positivos de la empresa para ejecutarse. El artículo 150 del RLCE indica que “los costos que se reconozcan para el cálculo de la TIR serán entre ellas: b) gastos de personal, incluyendo los beneficios sociales”, por lo que estos siempre se consideraron en la TIR en línea con la normativa vigente (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS).

Finalmente, el tratamiento que se le diera en períodos tarifarios de los años 2005 y 2009 no determina que se deba cambiar de criterio.

3.5. Electro Dunas S.A.A (ElectroDunas)

Argumento

Numeral VI). *Vulneración al derecho de propiedad: expropiación Regulatoria como resultado de la falta de reconocimiento de la PTU en el VAD*

Sustento 1

Literal A. *La expropiación regulatoria en la doctrina y jurisprudencia internacional*

Numeral 66. *...la Corte Suprema de Estados Unidos ha planteado en el caso Duquesne que para efectos de determinar si una acción regulatoria puede considerarse expropiatoria ... lo relevante es la naturaleza de las inversiones que la empresa realiza o de los costos en los que incurre.... todas las inversiones realizadas "en forma prudente" por las empresas y que se constituyen en costos hundidos deberían ser reconocidas por el regulador y trasladadas al usuario final... regla de protección de la propiedad necesaria para no alterar el esquema de incentivos que está detrás de estos contratos y que garantiza un resultado económicamente eficiente.*

Sustento 2

Literal C. La falta de reconocimiento de la PTU en el VAD califica como una expropiación regulatoria

Numeral 72. ...Para calcular el VAD, el artículo 64° de la LCE obliga al Osinerghmin a utilizar una metodología denominada "empresa modelo eficiente", según la cual la fijación de las tarifas debe considerar los "Costos estándares de inversión, mantenimiento y operación asociados a la distribución, por unidad de potencia suministrada" en que incurriría una empresa distribuidora eficiente.

Numeral 75. Está expresamente reconocido en el modelo de empresa eficiente del VAD en Perú que las empresas distribuidoras recibirán una rentabilidad de entre 8% y 16% (Tasa Interna de Retorno - TIR). Además, según norma legal emitida por el Ministerio de Energía y Minas, la TIR debe ser de 12% si las empresas no están obteniendo esta rentabilidad el VAD se ajusta para que así sea.

Numeral 76. Sin embargo, con la decisión de no incluir la PTU en los TdR del estudio de costos del VAD, se afecta directamente el porcentaje de rentabilidad del 12%, pues el mismo se reduce proporcionalmente en función al monto equivalente a la PTU que no se permite considerar en el estudio de costos del VAD, incumplándose así el mandato legal.

Numeral 77. ... determina el carácter confiscatorio de la medida adoptada por el Osinerghmin al aprobar los TdR... fuerza a la empresa y a sus accionistas a sufrir un menor recupero de los costos incurridos.

Numeral 78. ... implicará que la empresa vea reducido el pago a su capital y no pueda cubrir su costo de oportunidad... siguiente regulación tarifaria ... expropiará parte de la rentabilidad de la empresa, en forma permanente y definitiva.

Numeral 81. ...el marco legal establece expresamente la obligación de Osinerghmin de incluir dentro de los costos de la empresa modelo eficiente todos los "beneficios sociales" sin exclusión de la PTU (Artículo 150 literal b del Reglamento de la LCE "gastos de personal, incluyéndolos beneficios sociales") ...actuación de Osinerghmin durante sucesivos procesos de fijación tarifaria fue consistente con este marco legal, pues incluyó el pago de la PTU dentro de los costos a ser reconocidos en el VAD (2005 y 2009, comprendiendo dentro de los costos operativos y, específicamente, dentro del rubro "costos de personal", al pago de la PTU).

3.6. Opinión de la GPAE sobre los recursos de reconsideración de ElectroDunas

Sobre el **sustento 1** de ElectroDunas (numeral VI, literal A, numeral 66), éste es igual que el de las empresas Enel (numeral 3.3, literal A, párrafo 62) y Distriluz (numeral V, literal A, numeral 60), por lo tanto, también se refiere a las inversiones. En el caso de la PTU no aplica, dado que no tiene que ver con las inversiones. Por lo tanto, no existe expropiación regulatoria debido a que sí se están reconociendo todas las inversiones realizadas "en forma prudente" por las empresas en la determinación de las tarifas máximas reguladas.

Al respecto, la Ley de Concesión Eléctricas (LCE) y su reglamento (RLCE) establecen los criterios para determinar las tarifas máximas reguladas, siendo la tarifa máxima equivalente al Valor

Agregado de Distribución (VAD). El cálculo del VAD (considera la definición de sectores típicos de distribución) considera una empresa modelo eficiente y los costos que son incurridos para la provisión del servicio vinculados a los costos fijos; costos de inversión, operación y mantenimiento; y las pérdidas de distribución.

Es decir, no se está alterando el esquema de incentivos que está detrás de los contratos y sí se está garantizando un resultado económicamente eficiente.

Sobre el **sustento 2** de ElectroDunas:

Sobre el numeral 72, que también es igual que el de las empresas Distriluz (numeral V, literal C, numeral 66) y Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 68), por lo tanto, de igual manera se le recuerda que los costos estándares de inversión, están en la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) que no depende del PTU.

Asimismo, el esquema regulatorio peruano establece que las tarifas a nivel de distribución se fijan a través del VAD de la empresa modelo eficiente considerando los costos asociados al usuario, las pérdidas estándares (físicas y comerciales) y los costos estándares de inversión, mantenimiento y operación. El costo de inversión es igual a la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) del sistema económicamente adaptado considerando la tecnología y precios vigentes, y una tasa de actualización del 12%. Así, el VAD se determina considerando los costos de operación y mantenimiento (o explotación) y la anualidad del VNR (p. 5 del informe técnico N° 054-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 75, que también es igual que el de las empresas Distriluz (numeral V, literal C, numeral 69) y Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 71), por lo tanto, de igual manera se le recuerda que el VAD se valida con el cálculo de la TIR del flujo de caja de los ingresos y costos asociados a los grupos de empresas (VAD con diferencias mayores a 10%), comparando el TIR resultante con un rango que está en función a la tasa de actualización de 12%, necesaria para cubrir costos de oportunidad de capital y otras obligaciones de la empresa (pp. 2, 5 y 6 del informe técnico N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 76, que también es igual que el de las empresas Distriluz (numeral V, literal C, numeral 70) y Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 72). El PTU es similar a un impuesto, por lo tanto, no debe incluirse en los TdR del estudio de costos del VAD. Sobre la TIR véase lo mencionado en el párrafo anterior de acuerdo a las páginas 2, 5 y 6 del informe técnico N° 029-2013-OEE/OS.

Sobre el numeral 77, que también es igual que el de las empresas Distriluz (numeral V, literal C, numeral 71) y Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 73). La medida adoptada por Osinergmin no tiene carácter confiscatorio debido a que el PTU es un pago que se calcula a partir del saldo de

la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores. La inclusión de la PTU como parte del costo de la empresa modelo eficiente implicaría limitar el traslado de la eficiencia obtenida por la empresa en el período tarifario, dado que la participación se calcula en función del resultado y eficiencia histórica (informe técnico N° 054-2013-OEE/OS).

Por lo tanto, se debe tener especial cuidado con el PTU para no distorsionar la señal económica del esquema propuesto porque el esquema de incentivos pierde robustez permitiendo a empresas ineficientes ofrecer el servicio (informe técnico N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 78, que también es igual que el de las empresas Distriluz (numeral V, literal C, numeral 72) y Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 74). El PTU surge y depende de los resultados económicos positivos de la operación de la empresa, y se desactiva cuando los resultados son negativos. Así, debido a que el PTU se calcula sobre el saldo de la renta imponible, recibiría un tratamiento similar al gasto tributario (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS y N° 067-2013-OEE/OS).

Sobre el numeral 81, que también es igual que el de las empresas Distriluz (numeral V, literal C, numeral 75) y Enel (numeral 3.3, literal C, párrafo 77). Los beneficios sociales como derecho laboral son independientes del resultado de la empresa a diferencia del PTU que sí depende de los resultados positivos de la empresa para ejecutarse.

El artículo 150 del RLCE indica que “los costos que se reconozcan para el cálculo de la TIR serán entre ellas: b) gastos de personal, incluyendo los beneficios sociales”, por lo que estos siempre se consideraron en la TIR en línea con la normativa vigente (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS).

Finalmente, el tratamiento que se le diera en períodos tarifarios de los años 2005 y 2009 no determina que se deba cambiar de criterio.

3.7. Luz del Sur S.A.A. (Luz del Sur)

Argumento 1

3.2 Nulidad de la Resolución por contravención del principio de legalidad

Sustento:

3.2.7 ...Por mandato expreso de los artículos 67° de la LCE y 150° de su reglamento, el costo ... no puede ser ignorado ni excluido por Osinerghmin, bajo la excusa de “optimizar” costos. Las normas citadas recogen un principio básico de la Regulación, denominado orientación a costes:

“... exige que el sistema tarifario ... sitúe las mismas ligeramente por encima de los costes reales ... tiene su fundamento en el papel sustitutivo que tiene la tarifa con respecto al mecanismo ... cuya base es el juego de la oferta y la demanda. En ese sentido, la tarifa regulada ... tendrá que permitir cubrir costes...”

Argumento 2:

Numeral 3.3 Nulidad de la Resolución por ausencia de motivación.

Sustentos:

3.3.3 *La PTU sí guarda una relación de causalidad directa con el servicio de distribución... las utilidades serán un resultado económico, pero la participación de los trabajadores en estas es una consecuencia directa de la prestación del servicio, al ser un beneficio social reconocido a los trabajadores de una empresa de distribución por la Constitución y la Ley.*

... basta con remitirse al artículo 2° del Decreto Legislativo 892, que obliga a distribuir la PTU entre los trabajadores, en función de los "días efectivamente trabajados" y de su "remuneración"; consiguientemente, la PTU forma parte de los costos de personal en los que debe incurrir una empresa en cumplimiento de la legislación laboral. Adicionalmente, las normas tributarias reconocen a la PTU como un gasto deducible de la renta de tercera categoría, justamente por guardar relación directa con la fuente productora de la renta (que es la prestación del servicio de distribución).

... sino que, en abierta contravención de lo dispuesto en el artículo 67° de LCE Osinergmin afirma que los "matices contables, tributarios o laborales" de la PTU carecen de relevancia para considerarlos como COyM.

3.3.4 *La PTU no es un Costo de Capital sino un Costo Laboral: Otro error de bulto en el que incurre el Informe Legal que sirve de "sustento" a la Resolución impugnada, es la afirmación que "la PTU viene siendo reconocida a través del Costo de Capital o Tasa de Actualización de 12% previsto en el Artículo 79° de la LCE" ... La PTU no es un costo del capital sino un costo laboral, consiguientemente, no está considerada en la Tasa de Actualización. Al respecto, el artículo 79° de LCE expresamente establece que esta última es igual a la Tasa Libre de Riesgo, más el premio por riesgo en el país. Por su parte, la Tasa Libre de Riesgo es definida, en el numeral 18 del Anexo de LCE, como la "Tasa de rentabilidad del capital para las operaciones en los sistemas de intermediación financiera, para condiciones de bajo riesgo del capital" ... la PTU no forma parte ni de la Tasa Libre de Riesgo ni del premio por riesgo país. Consiguientemente, mal podría formar parte de la Tasa de Actualización.*

3.3.5 *Si la PTU es un costo laboral. Osinergmin está obligado a reconocerlo como parte de los COyM... el Informe Legal, es la que sostiene que "no está en discusión que la PTU sea o no un costo laboral, sino su aplicación regulatoria... concluyéndose válidamente que no se trata de un concepto que corresponda ser incluido en costo de operación y mantenimiento que forma parte del VAD".*

Si Osinergmin no discute que la PTU es un costo laboral, nos preguntamos cómo puede concluir, "válidamente", que esta debe excluirse de los COyM, contraviniendo el mandato expreso del artículo 67° de LCE, cuyo segundo párrafo dispone:

"Osinergmin deberá realizar la evaluación de los estudios de costos considerando criterios de eficiencia de las inversiones y de la gestión de un concesionario operando en el país, considerando el cumplimiento del ordenamiento jurídico en general, especialmente las normas ambientales, de seguridad y salud en el trabajo, laborales, de transportes y municipales aplicables en su zona de concesión; entre otras."

3.8. Opinión de la GPAE sobre los recursos de reconsideración de Luz del Sur

Sobre el argumento 1 de Luz del Sur (Numeral 3.2) y su sustento:

Sobre el subnumeral 3.2.7. Mencionarle que el PTU es similar a un impuesto y es un pago que se calcula a partir del saldo de la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores; es decir, el PTU depende de los resultados positivos de la empresa para ejecutarse.

El artículo 150 del RLCE indica que “los costos que se reconozcan para el cálculo de la TIR serán entre ellas: b) gastos de personal, incluyendo los beneficios sociales”, estos siempre se han venido considerando en la TIR en línea con la normativa vigente (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS). Asimismo, los beneficios sociales como derecho laboral son independientes del resultado de la empresa a diferencia del PTU que sí depende de los resultados positivos de la empresa para ejecutarse.

La LCE y el RLCE establecen los criterios para determinar las tarifas máximas reguladas, siendo la tarifa máxima equivalente al VAD. El cálculo del VAD (considera la definición de sectores típicos de distribución) considera una empresa modelo eficiente y los costos que son incurridos para la provisión del servicio vinculados a los costos fijos; costos de inversión, operación y mantenimiento; y las pérdidas de distribución, todo ello, antes de impuestos. El VAD se valida con el cálculo de la TIR del flujo de caja de los ingresos y costos asociados a los grupos de empresas (VAD con diferencias mayores a 10%), comparando el TIR resultante con un rango que está en función a la tasa de actualización 12%, necesaria para cubrir costos de oportunidad de capital y otras obligaciones de la empresa (informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS).

Sobre el argumento 2 de Luz del Sur (Numeral 3.3) y sus sustentos:

Sobre el subnumeral 3.2.3. La PTU no guarda relación de causalidad con la prestación del servicio. Lo que sí guarda relación de causalidad es el insumo trabajo, que, obviamente, debe ser remunerado. La remuneración del trabajo que incluye los beneficios asociados conceptualmente no puede depender del resultado de la empresa. Los beneficios asociados son independientes del resultado de la empresa. A diferencia del PTU, que sí depende de los resultados positivos para que se active.

Así, el PTU es similar a un impuesto y es un pago que se calcula a partir del saldo de la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores; es decir, el PTU depende de los resultados positivos de la empresa para ejecutarse.

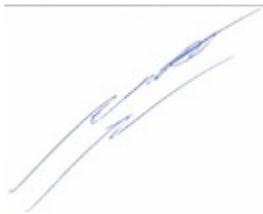
Sobre el subnumeral 3.2.4. El PTU al calcularse como un porcentaje de las utilidades es en la practica un impuesto a la renta y el VAD se calcula antes de impuestos. Asimismo, la tasa de actualización aplica a un flujo antes de impuestos y la PTU es un impuesto.

Sobre el subnumeral 3.2.5. El PTU no es costo laboral porque los costos laborales dependen de las horas trabajadas no del resultado de la empresa. Por lo tanto, se considera que la inclusión de la PTU como costo de la empresa modelo eficiente no es correcta.

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 4.1.** Desde el punto de vista económico, la participación de los trabajadores es un impuesto sobre las ganancias de la empresa. Debido a que el modelo regulatorio considera únicamente el resultado operacional y, por tanto, antes de impuestos, la participación de los trabajadores no debe considerarse en el modelo regulatorio para el cálculo del VAD.
- 4.2.** Se adjunta, al presente, los informes técnicos N° 029-2013-OEE/OS, N° 054-2013-OEE/OS y N° 067-2013-OEE/OS donde también se dieron respuesta a los recursos de reconsideración sobre el PTU de las empresas, desarrollados en su momento y que están en línea con lo mencionado en el presente informe.
- 4.3.** Se recomienda trasladar el presente informe a GRT para los fines respectivos.

Atentamente,



Abel Rodríguez González
Gerente de Políticas y Análisis Económico



Victor Raul Zurita Saldaña
Especialista Senior en Análisis Económico
Gerencia de Políticas y Análisis Económico



Carlos Miranda Velasquez
Analista Económico Regulatorio
Gerencia de Políticas y Análisis Económico

**Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
Oficina de Estudios Económicos - OEE
Informe Técnico N° 029-2013-OEE/OS**

**Opinión respecto a la Participación de los Trabajadores en las Utilidades en el cálculo del
Valor Agregado de Distribución**

1. Antecedentes

De acuerdo a la Ley 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, LCE), y el Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento de la LCE, el OSINERGMIN fija cada 4 años el Valor Agregado de Distribución (en adelante, VAD) requiriéndose establecer este valor para el periodo del 1 de noviembre de 2013 hasta octubre de 2017.

En el proceso regulatorio del VAD, la empresa consultora del Sector Típico 1 propuso en su Informe Final del Estudio de Costos del VAD 2013-2017 considerar como parte de los costos de operación y mantenimiento, en el rubro de costos de personal, la participación de los trabajadores en las utilidades, sustentado el pedido en tres informes legales. Al respecto, la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria (en adelante, GART) solicitó la opinión de la Oficina de Estudios Económicos. En tal sentido, en el presente Informe Técnico se emite la opinión solicitada respecto de los aspectos regulatorios desde la perspectiva económica.

2. Informes legales

La GART remitió los informes legales de los estudios “Rodrigo, Elías & Medrano”, “Echecopar” y “Bullard, Falla y Ezcurra”. El informe del estudio “Rodrigo, Elías & Medrano” sustenta que la participación de los trabajadores en las utilidades debe ser considerado como costos del personal en el cálculo del VAD. Específicamente, se señala que la participación de los trabajadores en la utilidad de la empresa es un derecho que está normado por el D. L. N° 892, siendo un pago obligatorio a favor de los trabajadores y constituyéndose parte de los ingresos de los mismos como lo indica la Sentencia del Tribunal Constitucional N° 00750-2011-PA/TC. Asimismo, desde el enfoque tributario se considera un gasto que es deducible del pago por impuesto a la renta de tercera categoría, como lo establece el D. L. N° 892 y el informe N° 033-2010-SUNAT/4B0000.



Adicionalmente, el informe indica que el pago de utilidades a los trabajadores fue reconocido como costo de personal en fijaciones tarifarias anteriores (2005 y 2009).

El informe del estudio “Echecopar” también indica que la participación de los trabajadores en las utilidades es un derecho del trabajador y una obligación del empleador, de acuerdo al D. L. 892. Asimismo, el informe precisa que en la fijación tarifaria se debe reconocer todos los costos que debe asumir una empresa prestadora de servicios públicos. En ese sentido, se debe incluir en la determinación del VAD la participación de los trabajadores en las utilidades al ser un costo laboral que debe asumir la empresa. Por su parte, el informe del estudio “Bullard, Falla y Ezcurra” señala que la participación de los trabajadores en las utilidades constituye un beneficio social, similar a otros beneficios como las vacaciones y gratificaciones, al ser una obligación y formar parte de la política remunerativa de las empresas del sector. Asimismo, el informe indica que la forma como se calcula la participación de los trabajadores no debería ser un criterio para determinar que dicho costo no se debe de reconocer, precisando que en otras jurisdicciones se suele considerar como parte de los costos de la empresa modelo eficiente. Por último, se señala que no reconocer la participación de los trabajadores en las utilidades sería inconsistente con pronunciamientos previos de OSINERGMIN.

3. Análisis

La LCE y el RLCE establecen los criterios para determinar las tarifas máximas reguladas de los servicios provistos en la red de distribución eléctrica, siendo la tarifa máxima equivalente al VAD. El cálculo del VAD considera una empresa modelo eficiente y los costos que son incurridos para la provisión del servicio vinculados a los costos fijos (asociados a los usuarios); costos de inversión, operación y mantenimiento; y las pérdidas de distribución. En el cálculo del VAD se considera la definición de sectores típicos de distribución, para realizar comparaciones entre empresas que tienen distintas características, obteniendo valores representativos. El VAD se valida con el cálculo de la TIR del flujo de caja de los ingresos y costos asociado a los grupos de empresas que tienen VAD con diferencias no mayores a 10%.

El esquema implementado busca reconocer los costos eficientes asociados a las actividades de distribución incurridos por las empresas. Asimismo, se incorporan aspectos de la regulación por comparación (*yardstick regulation*) al considerar las empresas modelo por sectores típicos y el



A handwritten signature in blue ink is located in the bottom left corner, overlapping the stamp.

criterio de agrupación al calcular la TIR. Cabe señalar que la regulación por comparación provee a las empresas incentivos para la reducción de sus costos.^{1 2}

La consulta de la GART está relacionada al reconocimiento de la participación de los trabajadores en las utilidades como un costo de la empresa eficiente para el cálculo del VAD. Específicamente, el Supervisor del Sector Típico 1 señaló en las observaciones respecto al cálculo de los costos de personal que:

“(…) En la determinación de los costos de personal de la Empresa Modelo se debe incluir todas las bonificaciones y beneficios establecidos, pero no corresponde que se consideren las utilidades, ya que no son un costo para la empresa sino que surgen y dependen de los resultados económicos de la operación.”³

Al respecto, desde la perspectiva regulatoria, se debe tener especial cuidado en incluir costos no eficientes para no distorsionar la señal económica del esquema propuesto, que busca incentivar la provisión eficiente del servicio de distribución. En ese sentido, si se incluyen costos no eficientes o si se consideran costos no relacionados con la provisión de los servicios en la red de distribución, el esquema de incentivos pierde robustez permitiendo a empresas ineficientes ofrecer el servicio. Por ello, se deben considerar los costos que incurriría la empresa modelo eficiente en la distribución eléctrica.

Los informes legales referidos en la Sección 2 son claros en señalar que la participación de los trabajadores en las utilidades es una obligación a la que están sujetas las empresas de distribución eléctrica. Es decir, cualquier empresa de distribución que presente saldos positivos para la renta imponible (utilidad antes de impuestos) está sujeta a una tasa aplicable por participación de los trabajadores. Asimismo, los informes detallan que dichos pagos son a favor de los trabajadores, formando parte sus ingresos por su participación en la generación de valor de la empresa.

¹ Un esquema regulatorio tiene incentivos de alto poder en la medida que induce la participación de empresas eficientes. En el caso que se implemente un menú de contratos lineales con pagos fijos y variables, contingentes a los costos, las empresas eficientes elegirán aquel contrato que le provea un pago fijo. Así, un esquema con incentivos de alto poder es aquel que no está relacionado a los costos incurridos por las empresas. Ver Laffont, J-J y J. Tirole (1993), *A Theory of Incentives in Regulation and Procurement*, Cambridge, MA: MIT Press.

² Los esquemas de incentivos de alto poder más utilizados son las tarifas tope, ingreso tope y regulación por comparación (*yardstick regulation*). Dichos esquemas buscan reducir el problema de información asimétrica que enfrenta el regulador. Ver Jamasb T. y M. Pollitt (2007), "Incentive Regulation of Electricity Distribution Networks: Lessons of Experience from Britain" *Energy Policy*, 35: pp. 6163–6187

³ BA Energy Solutions (2013), "Informe de observaciones al informe final del Estudio VAD", pp. 28.



A handwritten signature in blue ink is located in the bottom left corner, overlapping the circular stamp.

El pago por la participación de los trabajadores al ser obligatorio se convierte en un gasto que incurriría una empresa al realizar las actividades de distribución. Dicho pago no se establece en función a un criterio eficiente, técnico o económico, en la provisión de los servicios de distribución, sino que es parte de los gastos adicionales establecidos por el marco normativo y que no son controlados por las empresas. Un similar tratamiento recibiría otras cargas asociadas a los gastos de la empresa como impuestos o subvenciones que son de cumplimiento obligatorio para la operación de la red de distribución.

La participación de los trabajadores en las utilidades es una obligación que tienen las empresas de distribución y que forma parte de los ingresos variables de los trabajadores, y de esta forma a los costos del personal. En ese sentido, es que el informe del estudio “Bullard, Falla y Ezcurra” lo considera como un beneficio a favor de los trabajadores y que es pasible de ser reconocido en la regulación tarifaria. Sin embargo, dicha obligación solo ocurre en el caso que la empresa presente resultados netos positivos antes de impuestos. La participación de los trabajadores en las utilidades es un gasto que depende del desempeño económico y financiero de las empresas ya que se calcula a partir del resultado neto antes de impuestos, considerando dicho saldo luego de compensar las pérdidas de ejercicios anteriores,⁴ siendo una obligación contingente al resultado obtenido. Es decir, no es un gasto asociado directamente a la operación de la empresa. En ese sentido, se diferencia de otros beneficios a los trabajadores como gratificaciones, compensación por tiempo de servicios, entre otros, los cuales no dependen directamente del resultado de la empresa.

En relación al marco regulatorio, la LCE y el RLCE no indican explícitamente el reconocimiento de la participación de los trabajadores en las utilidades como un gasto de la empresa modelo eficiente. Asimismo, el Manual de Costos para Empresas de Electricidad Concesionarias y/o Autorizadas aprobado por R.M. N° 197-94-EN/VME no hace referencia explícita a que dicho gasto forme parte de los costos del personal.

Como se señaló, los informes legales sustentan que la participación de los trabajadores en las utilidades es un gasto que enfrentan las empresas de distribución y por lo tanto debe ser reconocido en el cálculo del VAD. Es decir, se indica que debido a que es un gasto que enfrentan las distribuidoras la empresa modelo eficiente también lo incurriría. Al respecto, se debe tomar en

⁴ En el artículo 4 del D. L. 892 indica que “La participación en las utilidades a que se refiere el Artículo 2 del presente Decreto, se calculará sobre el saldo de la renta Imponible del ejercicio gravable que resulte después de haber compensado pérdidas de ejercicios anteriores de acuerdo con las normas del Impuesto a la Renta.”



A handwritten signature in blue ink is located in the bottom left area, to the right of the stamp.

cuenta que para la empresa modelo eficiente, la participación de los trabajadores en las utilidades sería un gasto que incurriría si registra un resultado neto positivo antes de impuestos. Sin embargo, este no sería un costo operativo sino un gasto cuyo cálculo no tiene relación con el uso de la empresa modelo eficiente en el marco regulatorio, que es el de calcular los costos de inversión y operación y mantenimiento de dar el servicio de distribución.

La empresa modelo eficiente se considera para estimar los costos fijos, los costos de inversión, operación y mantenimiento y las pérdidas de distribución (en adelante, CEME), tomando en cuenta criterios de eficiencia técnica (tecnologías óptimas de diseño) y económica (menor costo).

En la LCE y su Reglamento no se establece ningún tipo de procedimiento que implique calcular los resultados económicos de la empresa modelo. Más bien los costos estimados se usan para calcular solo los ingresos de las empresas distribuidoras reguladas para la verificación de la TIR. El objetivo del uso de la empresa modelo eficiente es la provisión del servicio de distribución al mínimo costo para los usuarios.

En efecto, en la fijación tarifaria parte de un flujo cuyos ingresos están en función del VAD promedio (que se calcula considerando el CEME), menos los costos por operación y mantenimiento estándares⁵ (incluyendo las pérdidas) y como costo de inversión el valor nuevo de reemplazo de las instalaciones adaptadas de las empresas distribuidoras (con un valor residual igual a cero)⁶ en un horizonte de 25 años previamente evaluados.^{7 8} Es a partir de dicho flujo de caja regulatorio (en

⁵ El artículo 150 de la RLCE indica que “Los costos que se reconozcan para el cálculo de la Tasa Interna de Retorno serán los siguientes:

- a) Energía adquirida a terceros;
- b) Gastos de personal, incluyendo los beneficios sociales;
- c) Suministro diversos;
- d) Servicios prestados por terceros;
- e) Cargas diversas de gestión; y,
- f) Pérdidas estándares, calculadas de acuerdo a lo establecido en el Artículo 143 del Reglamento.

Corresponde a la Comisión la evaluación y calificación de dichos costos los que deberán corresponder a valores estándares internacionales aplicables al medio, guardando relación de causalidad directa con la prestación del servicio.”

⁶ Se considera las instalaciones eléctricas y no eléctricas adaptadas, como se establece en la Guía de Elaboración del Valor Nuevo de Reemplazo (VNR) de las Instalaciones de Distribución Eléctrica, aprobada por Resolución N° 329-2004-OS/CD.

⁷ El artículo 70 de la LCE señala que “La Comisión de Tarifas de Energía calculará la Tasa Interna de Retorno para conjuntos de concesionarios considerando un período de análisis de 25 años y evaluando:

- a) Los ingresos que habrían percibido si se hubiesen aplicado los Precios Básicos a la totalidad de los suministros en el ejercicio inmediato anterior;
- b) Los costos de operación y mantenimiento exclusivamente del sistema de distribución, para el ejercicio inmediato anterior, incluyendo las pérdidas; y,



adelante, FCR) que se determina el VAD definitivo de las empresas, comparando la TIR resultante con un rango que está en función a la tasa de actualización 12%, que se considera la tasa necesaria para cubrir el costo de oportunidad del capital y las otras obligaciones de la empresa. De esta forma, el esquema considera la sostenibilidad del servicio tomando en cuenta los costos de las empresas de distribución y el resultado implícito en el FCR.

4. Conclusiones y recomendaciones

La Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria solicitó la opinión de la Oficina de Estudios Económicos respecto a la inclusión de la participación de los trabajadores en las utilidades de la empresa modelo eficiente, para lo cual adjuntó tres informes legales.

En términos generales, el esquema regulatorio en distribución busca reconocer los costos eficientes asociados a la actividad de distribución eléctrica. Asimismo, considera un flujo de caja de las empresas agrupadas y un rango de entre 8% y 16% de la TIR para la fijación VAD.

La participación de las utilidades de los trabajadores es una obligación de las empresas de distribución según lo señalado en los informes legales. En ese sentido, tendría un tratamiento similar a otros rubros como los impuestos y las subvenciones o subsidios.

La Oficina de Estudios Económicos considera que la inclusión de la participación de los trabajadores en las utilidades como costo de la empresa modelo eficiente no es correcta. El esquema regulatorio considera a la empresa modelo eficiente para que se provea el servicio de distribución al mínimo costo para los usuarios. La participación no sería un costo operativo sino un gasto cuyo cálculo no tiene relación con el uso de la empresa modelo eficiente en el marco regulatorio, que es el de calcular los costos de inversión y operación y mantenimiento de dar el servicio de distribución. En la LCE y su Reglamento no se establece ningún tipo de procedimiento que

c) El Valor Nuevo de Reemplazo de las instalaciones de cada empresa, con un valor residual igual a cero.”

⁸ El artículo 149 del RCLE indica que: “Para el cálculo de la Tasa Interna de Retorno, la Comisión procederá de la siguiente manera:

a) Conformará conjuntos de concesiones en los que sus Valores Agregados de Distribución no difieran en más de 10%; y,

b) Obtendrá, para cada conjunto, valores totales de ingresos, de costos y de Valores Nuevos de Reemplazo de las concesiones conformantes.

Para efectos del cálculo de la Tasa Interna de Retorno, los ingresos y costos de compra de electricidad derivados de suministros no sujetos a regulación de precios, se determinarán con las tarifas aplicables a los usuarios regulados.”



implique calcular los resultados económicos de la empresa modelo. El proceso de fijación tarifaria parte del flujo regulatorio (FCR) resultante de los ingresos, que están en función de los costos de la empresa modelo eficiente, menos los costos por operación y mantenimiento (incluyendo las pérdidas) y el valor nuevo de reemplazo de las instalaciones de las empresas.



Arturo Vásquez Cordano
Gerente de Estudios Económicos



**Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
Oficina de Estudios Económicos - OEE
Informe Técnico N° 054-2013-OEE/OS**

Opinión sobre el tratamiento regulatorio de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades

1. Antecedentes

Mediante memorando OEE-100-2013 la Oficina de Estudios Económicos (en adelante, la OEE) remitió el Informe Técnico N° 029-2013-OEE/OS a la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria (en adelante, GART) donde se emitió opinión respecto a la inclusión de la participación de los trabajadores en las utilidades (en adelante, Participación) dentro de los costos reconocidos para la fijación del Valor Agregado de Distribución (en adelante, VAD).

Mediante memorando 0687-2013-GART la GART remitió las opiniones y sugerencias al proyecto de Resolución de Fijación del VAD y Cargos Fijos 2013-2017 en relación la inclusión de la Participación en los costos de la empresa modelo eficiente, solicitando la opinión económica a la OEE. Al respecto, la GART remitió los documentos elaborados por Edelnor, Luz del Sur, Distriluz, Electropuno, Electro Sur Este y Electro dunas; que se basan en informes de los estudios Bullard, Falla y Ezcurra; Miranda y Amado; Cassagne Abogados; Ehecopar; Rodrigo, Elias y Medrano Asociados; Santiváñez y la consultora Pricewaterhouse Coopers.

En el presente Informe Técnico se emite la opinión solicitada. En primer lugar se describen las principales opiniones y sugerencias de las empresas. Posteriormente, la OEE realiza el análisis respectivo considerando los aspectos económicos de las cuestiones en discusión y emite su opinión técnica, no abordando aspectos legales o contables mencionados en los documentos remitidos.

2. Sobre las opiniones y sugerencias

En esta sección se resumen los principales argumentos expresados en las opiniones de los estudios de abogados remitidos por las entidades administradas. Los informes remitidos señalan una serie de argumentos en relación al reconocimiento de la Participación como costos de la empresa modelo eficiente. La Participación es un costo que incurren las empresas del sector eléctrico por

mandato legal, siendo un derecho de los trabajadores (Echecopar). Asimismo, la Participación es un beneficio social a favor de los trabajadores reconocido por la Constitución Política del Perú (Cassagne Abogados) y considerado por el Tribunal Constitucional y por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Miranda y Amado), constituyéndose en un derecho que se origina de la relación entre concesionario y el trabajador (Bullard, Falla y Ezcurra). El costo debe ser reconocido ya que la empresa modelo eficiente incorpora los costos eficientes de la operación considerando las características propias del mercado peruano (Santiváñez).

Los informes señalan que la Participación se encuentra directamente vinculada con la prestación del servicio. La actividad de distribución genera las utilidades y así la obligación de pagar las participaciones, dado el ordenamiento legal (Echecopar). La naturaleza contingente del pago no afecta dicha relación, ya que cuando esta se genera es producto de la provisión del servicio (Bullard, Falla y Ezcurra). La prestación del servicio requiere la contratación de trabajadores lo que genera el pago de beneficios sociales que incluye la Participación (Bullard, Falla y Ezcurra). Es un tipo de gasto que la empresa no pueda evitar pagar, similar a las remuneraciones u otro beneficio social (Santiváñez). Adicionalmente, las normas tributarias reflejan la existencia de una relación causal entre la Participación y la actividad de distribución, siendo un concepto deducible para el cálculo del impuesto a la renta (Echecopar y Rodrigo, Elias y Medrano Asociados).

Las Normas Internacionales de Contabilidad (NIC) califican a la Participación como un componente del gasto. La Participación viene a ser un beneficio a favor de los trabajadores, siendo un gasto de personal y un pasivo para el empleador (Santiváñez). De esta forma, la Participación se ubica contablemente antes de la utilidad operativa (Bullard, Falla y Ezcurra). Las NIC son de cumplimiento obligatorio para las empresas de distribución (Santiváñez).

La Ley de Concesiones Eléctricas reconoce una tasa de rentabilidad al inversionista, y así una rentabilidad positiva de la actividad de distribución. Asimismo, la empresa modelo eficiente obtiene utilidades debido a que maximiza la producción usando el mínimo de recursos (Santiváñez).

El cálculo de la Participación y su distribución a los trabajadores se realiza antes que se anuncien los beneficios de la empresa, lo que repercute en el resultado económico de la empresa (Miranda y Amado). Al respecto, las empresas pueden estimar el importe de la Participación en base a resultados pasados de forma tal que registren sus obligaciones con anticipación (Pricewaterhouse Coopers).



En el caso que no se registren saldos positivos antes de impuestos, las empresas utilizan usualmente otros mecanismos, como bonificaciones, para compensar la falta del beneficio social. De esta forma, los trabajadores obtienen un beneficio derivado de la Participación o de otro mecanismo sustituto que forma parte de sus ingresos, siendo costos para las empresas (Miranda y Amado).

En otros esquemas regulatorios se reconocen rubros similares a la Participación. En Argentina, el manual de contabilidad para las empresas de distribución considera como pasivos laborales por costos laborales las compensaciones que incluye como concepto los beneficios complementarios, entre ellos la Participación (Cassagne Abogados). En Chile se reconocen las gratificaciones las cuales se calculan en función de las utilidades de las empresas (Bullard, Falla y Ezcurra), asimismo se reconocen bonos por gestión y la participación de los trabajadores (Cassagne Abogados).

Por último, la exclusión de la Participación generaría que no se cumpla el principio de sustentabilidad, impidiendo que las tarifas remuneren todos los costos y proporcionen al prestador una utilidad razonable (Cassagne Abogados). La exclusión haría que las empresas disminuyan su rentabilidad debido a que se paga la Participación pero no hay contraprestación, afectando los incentivos a innovar (Bullard, Falla y Ezcurra).

3. Análisis

En primer lugar, conviene recordar que el esquema regulatorio de la empresa modelo eficiente considera a una empresa ficticia (modelo) que provee el servicio minimizando los costos eficientes, es decir una empresa eficiente que opera con la mejor tecnología disponible. El esquema parte del principio de sustentabilidad donde el valor presente del flujo de caja que recibe la empresa por los activos invertidos debe compensar los costos que esta incurre.¹ En el caso de un monopolio, considerando un modelo simple y si la empresa se autofinancia, se puede plantear lo siguiente:

$$p = c + \frac{K(q)}{Q(p) * R}, \quad (1)$$

¹ Bustos, A. y A. Galetovic (2002), Regulación por Empresa Eficiente: ¿Quién es Realmente Usted? Centro de Estudios Públicos, N° 86, pp. 145-182.

donde p es el precio, Q las cantidades, c el costo de operación (unitario), K el costo fijo asociado a la inversión y R viene ser el factor de descuento considerando una tasa de descuento r . Al igualar el precio al costo de operación (c) y a la anualidad de la inversión ($K(q)/Q(p)*R$) se obtiene un resultado óptimo. La particularidad del esquema es que se considera los costos de operación e inversión de una empresa ficticia eficiente. Sin embargo, para obtener la estimación de dichos costos se requiere la información de la empresa real que opera en el mercado.² Ello conlleva a un problema de información asimétrica donde el regulador busca acercar los precios al costo medio de largo plazo impidiendo que las ineficiencias se trasladen a los precios. La empresa tendrá incentivos a ser eficiente dado el rezago regulatorio entre cada revisión tarifaria. El periodo fijo, determinado exógenamente, incrementa el poder del mecanismo de incentivos.³

La cuestión en discusión gira en torno al reconocimiento de la Participación como un costo para la empresa modelo eficiente. Al respecto, las observaciones y sugerencias señaladas en la Sección 2 indican que la Participación sería un beneficio a favor de los trabajadores y un costo para la empresa de distribución que se deriva de la aplicación de la normativa vigente, siendo un pago adicional que enfrentarían las empresas que presten el servicio. Asimismo, se indica que la Participación es un costo asociado directamente a la prestación del servicio.

La Participación es un pago que se deriva del marco normativo. Según el D.L. 892 la Participación es un pago que se calcula a partir del saldo de la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores.⁴ Dicho saldo se calcula considerando los ingresos y gastos propios de la actividad, incluyendo gastos por intereses por deuda,⁵ depreciación,⁶ entre otros, compensando los saldos negativos obtenidos anteriormente por la empresa. Así, la Participación se calcula sobre el saldo o resultado de la empresa antes del pago de impuestos. Si bien en términos contables la Participación se puede ubicar como un componente del costo de ventas, ello no afecta su forma de cálculo de acuerdo al marco legal.

² Ibíd p 151.

³ Joskow, P. L. (2006), Incentive Regulation in Theory and Practice: Electricity Distribution and Transmission Networks. Cambridge Working Papers in Economics N°. 0607 and Electricity Policy Research Group Working Paper Series N° 0511.

⁴ El artículo 4 de la D. L. N° 892 señala que:

“La participación en las utilidades a que se refiere el Artículo 2 del presente Decreto, se calculará sobre el saldo de la renta imponible del ejercicio gravable que resulte después de haber compensado pérdidas de ejercicios anteriores de acuerdo con las normas del Impuesto a la Renta.”

⁵ Artículo 37 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por D.S N° 179-2004-EF y normas modificatorias, y artículo 21 del reglamento, aprobado por D.S. N° 122-94-EF y normas modificatorias.

⁶ Artículos 38 al 43 del TUO de la Ley del Impuesto a la Renta, aprobado por D.S N° 179-2004-EF y normas modificatorias, y artículo 22 del reglamento, aprobado por D.S. N° 122-94-EF y normas modificatorias.

El esquema regulatorio peruano establece que las tarifas a nivel de distribución se fijan a través del VAD de la empresa modelo eficiente considerando los costos asociados al usuario, las pérdidas estándares (físicas y comerciales) y los costos estándares de inversión, mantenimiento y operación.⁷ El costo de inversión es igual a la anualidad del valor nuevo de reemplazo (VNR) del sistema económicamente adaptado considerando la tecnología y precios vigentes, y una tasa de actualización del 12%.^{8 9 10} Así, el VAD se determina considerando los costos de operación y mantenimiento (o explotación) y la anualidad del VNR, como también lo señala el informe de Bullard, Falla y Ezcurra. De esta forma, el precio se determina en función al costo medio de largo plazo de la empresa modelo eficiente, el cual considera el modelo simple descrito en la ecuación (1).

La Participación es un pago que se realiza sobre el resultado antes de impuestos de la empresa, requiriéndose para su cálculo otros rubros de gasto como intereses por deuda y depreciación, por ejemplo, que no se consideran en la Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante, LCE) y en su reglamento. Para el cálculo de los intereses por deuda se tendría que estimar el ratio de deuda óptimo o usar información histórica de las empresas, aspectos que deberían ser detallados con precisión dada su implicancia en el esquema tarifario. En el caso de la depreciación, su tratamiento debe ser explícito ya que algunas metodologías pueden generar trayectorias de precios no

⁷ El artículo 64 de la LCE indica que:

“El Valor Agregado de Distribución se basará en una empresa modelo eficiente y considerará los siguientes componentes:

- a) Costos asociados al usuario, independiente de su demanda de potencia y energía;
- b) Pérdidas estándares de distribución en potencia y energía; y,
- c) Costos estándares de inversión, mantenimiento y operación asociados a la distribución, por unidad de potencia suministrada.”

⁸ El artículo 65 de la LCE señala que

“El costo de inversión será la anualidad del Valor Nuevo de Reemplazo del Sistema Económicamente Adaptado, considerando su vida útil y la Tasa de Actualización establecida en el artículo 79° de la presente Ley.”

⁹ El artículo 76 de la LCE señala que

“El Valor Nuevo de Reemplazo, para fines de la presente Ley, representa el costo de renovar las obras y bienes físicos destinados a prestar el mismo servicio con la tecnología y precios vigentes, considerando además:

- a) Los gastos financieros durante el periodo de la construcción, calculados con una tasa de interés que no podrá ser superior a la Tasa de Actualización, fijada en el Artículo 79 de la presente Ley;
- b) Los gastos y compensaciones por el establecimiento de las servidumbres utilizadas; y,
- c) Los gastos por concepto de estudios y supervisión.

Para la fijación del Valor Nuevo de Reemplazo, los concesionarios presentarán la información sustentatoria, pudiendo la Comisión de Tarifas de Energía rechazar fundadamente la incorporación de bienes innecesarios.”

¹⁰ El artículo 144 de la LCE indica que

“La anualidad de la inversión a que se refiere el Artículo 65° de la Ley, será calculada multiplicando al monto de la inversión el factor de recuperación de capital, obtenido éste con una vida útil de 30 años y la Tasa de Actualización establecida en el Artículo 79° de la Ley.”



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

compatibles con el principio de suficiencia y la rentabilidad considerada para los activos afectando de manera negativa el diseño regulatorio.¹¹

Como se señaló en el Informe Técnico N° 029-2013-OEE/OS, se debe tomar en cuenta que el marco normativo no establece el cálculo de un resultado para la empresa modelo eficiente. El esquema regulatorio se centra en el flujo que considera los costos de operación y mantenimiento y la inversión para la determinación de los ingresos de la empresa modelo eficiente, y no toma en cuenta los costos por deuda o gastos por depreciación. En función a dicho flujo se establece una tasa de actualización o rentabilidad para los activos invertidos por la empresa modelo eficiente.

Al respecto, merece la pena recordar que existe una vinculación entre la tasa de rentabilidad y el flujo considerado en la valoración de los activos. Desde la perspectiva económica y financiera se pueden utilizar distintos tipos de tasas de descuento o costos de oportunidad del capital dependiendo de los flujos de caja a valorizar. Por ejemplo, si el costo de oportunidad del capital es igual al costo de capital promedio ponderado (WACC por sus siglas en inglés) se consideraría el flujo de caja libre, es decir el efectivo que tiene la empresa para remunerar a accionistas y pagar a prestamistas.¹² En el caso de tomar como costo de oportunidad el rendimiento del capital propio se consideraría el flujo de caja del capital (neto de deuda) ya que sólo se requería compensar a los propietarios del capital.¹³ En ese sentido, si se incluyen gastos que no son compatibles con el flujo considerado para la empresa modelo eficiente se distorsionaría el esquema, dada la tasa de actualización.

La Participación podría entrar como un costo de la empresa modelo eficiente si el esquema buscara remunerar el resultado antes de impuestos, para lo cual se requeriría introducir conceptos de gastos que no están considerados explícitamente en el marco legal, como interés por deuda y la depreciación. Por ello, se considera que la Participación no entraría como un costo de la empresa modelo eficiente. Sin embargo, ello no implica que la Participación no se reconozca dentro del esquema regulatorio, considerando que es una restricción impuesta por el marco legal. Dicho costo

¹¹ Bustos y Galetovic (2002), Op. cit. p155-157. Asimismo, se puede especificar cualquier trayectoria para la depreciación compatible con la restricción que los ingresos netos de costos operativos cubran el retorno del capital y la depreciación. Newbery, D. M. (1997), Determining the Regulatory Asset Base for Utility Price Regulation. Utilities Policy, 6(1), pp. 1-8.

¹² El flujo de caja libre es el flujo operativo después de impuestos, reinversión en activos fijos y capital de trabajo. Brealey R. A., S. C. Myers, y A. J. Marcus (2003), Fundamentals of Corporate Finance. McGraw-Hill, pp. 639.

¹³ Fernandez, P (2002), Valuation Methods and Shareholder Value Creation, California: Academic Press, pp. 631.

estaría implícito en la tasa de actualización considerada para remunerar las inversiones dentro de la LCE.

Adicionalmente, se debe considerar que la Participación es un costo asociado directamente al resultado de la empresa. La Participación se calcularía en función de las participaciones de los trabajadores en las utilidades históricas que se toman para su determinación de manera anticipada, como lo señalaron los informes descritos en la Sección 2. En este caso, al incorporar la Participación en el costo de la empresa modelo eficiente se estaría introduciendo en la tarifa los resultados y la eficiencia histórica de la empresa, lo que generaría efectos negativos. El esquema regulatorio considera un periodo tarifario fijo que permite a la empresa obtener beneficios adicionales producto de su mayor eficiencia. Dichas rentas son necesarias para limitar los problemas derivados de la asimetría de información que enfrenta el regulador. Sin embargo, luego del periodo tarifario se realiza un ajuste a las tarifas de forma tal que se trasladen las eficiencias obtenidas a los usuarios estableciendo menores costos para la empresa modelo, que se reflejarían en menores tarifas. Al reconocer la Participación como un costo de la empresa modelo se limita el traslado de las eficiencias a los usuarios, manteniendo un porcentaje de la renta obtenida.

Debido a lo señalado, en otras industrias se recomienda no considerar rubros de costos que dependan de la eficiencia de la empresa. Por ejemplo, en el sector de saneamiento chileno se excluyen como parte de los costos de la empresa modelo eficiente los bonos por desempeño.¹⁴ En ese sentido, no existe un tratamiento estándar respecto al reconocimiento de conceptos similares a la Participación a nivel internacional.

Por último, en las opiniones y sugerencias descritas en la Sección 2 se indica que en caso no se registre un resultado positivo que permita pagar las Participaciones se suele considerar otros mecanismos sustitutos de forma tal de mantener el ingreso de los trabajadores inalterado. Ante ello, se recomienda revisar la información de las remuneraciones de forma tal de identificar dichos conceptos sustitutos que no dependen del resultado de la empresa.

¹⁴ No se reconocen los bonos por desempeño ya que las empresas estarían obteniendo un doble ingreso: la que se incluye en la tarifa y la que se obtendría producto del mejor desempeño o eficiencia. Superintendencia de Servicios Sanitarios (2008), Estudio Tarifario Empresa de Servicios Sanitarios del Bío Bío S.A. Informe Final. IV Proceso de Fijación de Tarifas. Dicha recomendación también es señalada en el informe GDO Consultores Ltda. (2008), Análisis de Costos de Remuneraciones en la Empresa Eficiente Sometida a Regulación Tarifaria”, Subsecretaría de Economía.

4. Conclusiones y recomendaciones

La Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria solicitó la opinión de la Oficina de Estudios Económicos respecto a las opiniones y sugerencias realizadas por las empresas en relación al reconocimiento como un costo de la empresa modelo eficiente de la participación de los trabajadores en las utilidades. La Oficina de Estudios Económicos emite su opinión técnica de los aspectos económicos de las cuestiones en discusión y no se pronuncia sobre aspectos legales o contables.

La Oficina de Estudios Económicos opina que la participación de los trabajadores en las utilidades no debe ser incorporada como un costo de la empresa modelo eficiente ya que no es compatible con el esquema regulatorio especificado en la Ley de Concesiones Eléctricas y su reglamento. La participación de los trabajadores en las utilidades es un pago que se calcula a partir del saldo de la renta imponible del ejercicio gravable neto de las pérdidas de ejercicios anteriores, siendo necesario calcular los gastos por intereses por deuda, depreciación, entre otros. El marco normativo no establece los criterios para el cálculo de dichos gastos y no determina un resultado específico para la empresa modelo. El esquema regulatorio se centra en el flujo de la empresa modelo considerando únicamente los costos de operación y mantenimiento y la inversión, el cual se toma en cuenta para la determinación de los ingresos de la empresa modelo.

Adicionalmente, no sería correcto incluir la participación de los trabajadores en las utilidades. La inclusión de la participación como parte del costo de la empresa modelo eficiente implicaría limitar el traslado de la eficiencia obtenida por la empresa en el periodo tarifario, dado que la participación se calcula en función del resultado y eficiencia histórica. La exclusión de la participación de los trabajadores en las utilidades no implica que no se reconozca en la tarifa, aspecto relevante si se toma en cuenta que es una restricción impuesta por el marco legal. Dicho costo estaría implícito en la tasa de actualización considerada para remunerar las inversiones. Por último, se recomienda la revisión de las remuneraciones consideradas en el presente proceso tarifario e identificar si se utilizan otros mecanismos que sustituyan al pago de la participación de los trabajadores y que no estén en función de la eficiencia histórica de la empresa y que sean fijos.



Dr. Arturo L. Vásquez Cordano
Gerente de Estudios Económicos
HOR/RGC

**Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
Oficina de Estudios Económicos - OEE
Informe Técnico N° 067-2013-OEE/OS**

**Análisis y respuesta a los Recursos de Reconsideración contra la Resolución OSINERGMIN
N° 203-2013-OS/CD respecto al Reconocimiento de la Participación de los Trabajadores a las
Utilidades**

1. Antecedentes

Mediante memorando 0687-2013-GART la Oficina de Estudios Económicos (en adelante, la OEE) remitió el Informe Técnico N° 054-2013-OEE/OS (en adelante, IT) donde se emitió opinión a los comentarios y sugerencias de las empresas realizadas sobre el reconocimiento de la participación de los trabajadores a las utilidades (en adelante, Participación) como un costo de la empresa eficiente para el cálculo del Valor Agregado de Distribución (en adelante, VAD).

Mediante memorando 0856-2013-GART se solicitó el análisis y respuesta a la OEE sobre los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución OSINERGMIN N° 203-2013-OS/CD (en adelante, Resolución) que fijó el VAD y Cargos Fijos 2013-2017 en el extremo referido a la Participación. Al respecto, se remiten los recursos de reconsideración presentados por Edelnor, Luz del Sur, Edecañete, Distriluz, y Electrodonas.

En el presente Informe Técnico se evalúan los recursos de reconsideración respecto a la exclusión de la Participación de los gastos de personal reconocidos para el cálculo del VAD fijados mediante la Resolución. En el Informe Técnico se analiza los aspectos económicos de las cuestiones en discusión y se emite la respuesta a los argumentos presentados. Se emite opinión únicamente de los extremos relacionados a aspectos económicos de los mismos. El resto de extremos serán absueltos por la Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria.

2. Recursos de reconsideración

2.1. Edelnor

Se indica que la Participación es un costo que se suele considerar en la experiencia internacional y que debe ser asumido por la empresa modelo eficiente (numeral 18). En la Ley de Concesiones

Eléctricas (en adelante, LCE) y el reglamento (en adelante, RCLE) se señala expresamente que se debe tomar en cuenta estándares internacionales (numeral 19). Al respecto, se señala que el caso citado en el IT no es aplicable ya que se trata de beneficios de los trabajadores que son voluntariamente entregados por la empresa, mientras que la Participación un costo asumido obligatoriamente (numerales 33 y 34 del informe del estudio Bullar, Falla y Asociados).

Se señala que la Participación no debe incluirse dentro de la tasa de descuento ya que desequilibraría el modelo. Se considera que la tasa de descuento fijada en la LCE no permite recuperar los gastos asociados a la Participación (numeral 40 del informe del estudio Bullar, Falla y Asociados). Incluir las Participaciones implicaría reducir el pago del capital de las empresas, lo que impediría cubrir su costo de oportunidad (numeral 42 del informe del estudio Bullar, Falla y Asociados).

2.2. Luz del Sur

No presenta argumentos que requieran opinión de la OEE.

2.3. Edecañete

No presenta argumentos que requieran opinión de la OEE.

2.4. Distriluz

La Participación no forma parte de la rentabilidad de las empresas de distribución ya que es un derecho a favor del trabajador y no del accionista (numeral 16 y 17). La Participación es una obligación legal independiente de la distribución de dividendos a favor de los accionistas (numeral 19).

2.5. Electrodonas

Presenta un argumento similar a Distriluz.

3. Análisis

3.1. Edelnor

a. Sobre la experiencia internacional

En relación a la experiencia internacional, en el IT se hace referencia al tratamiento de los bonos por desempeño en el esquema regulatorio chileno del sector saneamiento.

El caso de los bonos por desempeño resulta relevante debido a que es un gasto que depende de los resultados económicos de la empresa, característica que es común a la Participación. En efecto, de acuerdo a lo señalado en el D.L. 892 la Participación es un pago que se calcula a partir de la renta imponible del ejercicio gravable neto,¹ es decir del resultado que está en función del nivel de eficiencia que se obtenga de la empresa en su conjunto.

El sustento de la exclusión de los bonos de las remuneraciones de la empresa modelo eficiente no gira en torno a si el gasto es voluntario o no, como lo señala el informe Bullard, Falla y Ezcurra que forma parte de recursos de reconsideración de Edelnor. Los bonos por desempeño no son considerados como un costo debido a los problemas asociados a compensar un gasto de la empresa que depende de sus resultados y del nivel de eficiencia alcanzado. Es así que en las conclusiones del documento de BDO Consultores se realiza la siguiente recomendación:²

“(...) se recomienda que los bonos por desempeño que se consideran renta variable no se incluyan como parte de las remuneraciones de una empresa eficiente, pues existen argumentos económicos y antecedentes de estudios tarifarios que sugieren su exclusión (...)

En efecto, en ningún caso una empresa premiará una gestión o acto de eficiencia en un monto superior a los beneficios percibidos por dicho evento que hizo más eficiente a la empresa, ello implica que de ser financiado por la tarifa (por el usuario), la empresa

¹ El artículo 4 de la D. L. N° 892 señala que:

“La participación en las utilidades a que se refiere el Artículo 2 del presente Decreto, se calculará sobre el saldo de la renta Imponible del ejercicio gravable que resulte después de haber compensado pérdidas de ejercicios anteriores de acuerdo con las normas del Impuesto a la Renta.”

² GDO Consultores Ltda. (2008), Análisis de Costos de Remuneraciones en la Empresa Eficiente Sometida a Regulación Tarifaria”, Subsecretaría de Economía, pág. 194-195.



tendría doble ingreso a su eficiencia; aquella incluida en la tarifa y otra producto de su mejor desempeño.

Es evidente que el pago de bonos por desempeño buscan mejorar la eficiencia de la empresa y con ello mejorar sus ingresos, luego si el dueño estuviese dispuesto a traspasar parte de dicha ganancia al usuario cuando se produjesen, sería razonable incluir como parte de la tarifa el costo de alcanzar dichos beneficios, situación sobre la cual no se encontraron evidencias durante el desarrollo del presente estudio.”

Es decir, los bonos por desempeño no son considerados como un costo de personal de la empresa eficiente debido a que su inclusión generaría una doble fuente de ingresos. Si se reconoce en la tarifa la empresa recibiría un ingreso por dicha fuente y otro por la eficiencia asociada al gasto.

El argumento anterior también resulta aplicable a las Participaciones. Si se incluye la Participación dentro de los costos de personal de la empresa modelo eficiente, la empresa concesionaria obtendría un ingreso por la tarifa reconocida y otro asociado a la eficiencia obtenida a la cual está relacionada a dicho gasto.

Adicionalmente, como se indicó en el IT, la Participación se calcularía en función a los resultados históricos de las empresas. En este caso, si se considera la Participación como un costo de la empresa modelo eficiente se estaría incluyendo en la tarifa los resultados históricos, distorsionando el esquema de incentivos al limitar el traslado de las ganancias en eficiencia de un periodo a otro. Si se incorpora la Participación dentro del costo de personal se estaría reconociendo las eficiencias de periodos regulatorios pasados, los cuales deberían ser trasladados a los usuarios, generando un rezago en el traslado de la eficiencia obtenida. Por ello, la Participación no se debería considerar como parte de los costos de la empresa modelo eficiente.

b. Gastos de Participación implícitos en la tasa de actualización

El esquema regulatorio considera un flujo de caja que tiene como ingresos la inversión (anualidad del valor nuevo de reemplazo) y los costos de operación y mantenimiento de la empresa modelo eficiente, buscando que se cumpla con el principio de sustentabilidad (equilibrio

financiero). La tasa de actualización se utiliza para obtener la anualidad de la inversión³ y evaluar el flujo de caja.⁴ La tasa de actualización está vinculada a un flujo de caja que toma en cuenta los costos de inversión y de operación y mantenimiento, y no se consideran otros gastos posibles que puede incurrir una empresa concesionaria como los intereses por deuda, los gastos por depreciación o el pago de impuestos. La tasa de descuento establecida considera la naturaleza del flujo de caja señalado.

Hay un vínculo entre el flujo de caja y la tasa de actualización a utilizar. En el caso de un monopolio, si se asume que la empresa se autofinancia y se consideran los gastos antes de la depreciación de los activos, la empresa recupera sus costos de largo plazo si se cumple:

$$p = c + \frac{K(q)}{Q(p) * R(r)} \quad (1)$$

donde p es el precio, Q la cantidad, c el costo de operación (unitario), K el costo fijo asociado a la inversión y R viene ser el factor que considera la tasa de actualización r .⁵

Por otro lado, en el caso que se considere el pago de impuestos y el efecto de la depreciación de los activos en el flujo de caja, la empresa recupera sus costos de largo plazo si se cumple:

$$p = c + \frac{K(q) - G(D_t, r, \tau)}{Q(p) * R(r') * (1 - \tau)} \dots\dots\dots(2)$$

³ El artículo 65 de la Ley de Concesiones Eléctricas señala:

“El costo de inversión será la anualidad del Valor Nuevo de Reemplazo del Sistema Económicamente Adaptado, considerando su vida útil y la Tasa de Actualización establecida en el artículo 79 de la presente Ley.”

El artículo 144 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas indica:

“La anualidad de la inversión a que se refiere el artículo 65° de la Ley, será calculada ,multiplicando al monto de la inversión el factor de recuperación de capital, obtenido éste con una vida útil de 30 años y la Tasa de Actualización establecida en el artículo 79° de la Ley.”

⁴ El artículo 71 de la Ley de Concesiones Eléctricas señala:

“Si las tasas, antes calculadas, no difieren en más de cuatro puntos porcentuales de la tasa de Actualización señalada en el artículo 79 de la presente Ley, los Valores Agregados de Distribución, que les dan origen, serán definitivos. En caso contrario, estos valores deberán ser ajustados proporcionalmente, de modo de alcanzar el límite más próximo superior o inferior.”

⁵ Bustos, A. y A. Galetovic (2002), Regulación por Empresa Eficiente: ¿Quién es Realmente Usted? Centro de Estudios Públicos, N° 86, p145-182.



donde $G(.)$ incorpora el efecto de los gastos de depreciación sobre el flujo de caja,⁶ D_t es la depreciación tributaria, τ es la tasa impositiva, y r' es la tasa de actualización después de impuestos.⁷

La tasa de actualización a utilizar depende del tipo de flujo. Si no se considera la depreciación y ni los impuestos la tasa de actualización es r (ecuación 1), y si se toman en cuenta estos dos aspectos la tasa de actualización es r' (ecuación 2) que es igual a $r(1-\tau)$. Luego, si se utiliza la tasa de actualización r y se incluyen los efectos de la depreciación e impuestos (ecuación 2) se compensaría en exceso al capital, dado que $R(r) < R(r')$, generando distorsiones al esquema regulatorio y generando posibles incentivos a la sobreinversión.

La Participación es un gasto que se calcula sobre el saldo de la renta imponible, es decir del resultado antes de impuestos. Asimismo, el impuesto se calcula sobre el saldo descontado del pago de la Participación. Por ello, la Participación se incluiría como una tasa que afecta el flujo de caja de los activos, similar al tratamiento de la tasa impositiva (ecuación 2). De esta forma la Participación está relacionada a la tasa de actualización.

En el marco regulatorio no se considera el cálculo de un flujo de caja que incluya explícitamente la Participación. El esquema parte del modelo simple de la ecuación 1. La inclusión de la Participación requeriría el cálculo de otros rubros como la depreciación cuyo tratamiento no se especifica en el marco regulatorio. Como se señaló en el IT, la forma de cálculo de la depreciación es un aspecto importante por los efectos que pueden tener la aplicación de ciertas metodologías. Al respecto, se pueden generar trayectorias de precios no compatibles con el principio de suficiencia y la rentabilidad considerada para los activos afectando de manera negativa el diseño regulatorio.⁸

Debido a que no existe un tratamiento explícito de la Participación y no se incluyen rubros relevantes para su cálculo en el marco regulatorio, en el IT se señaló que en la tasa de actualización se reconoce implícitamente la Participación. Un tratamiento similar recibirían los gastos por impuestos los cuales no están incluidos explícitamente en la LCE ni en el RCLE.

⁶ La depreciación genera ahorros a la empresa derivados del menor pago de impuestos.

⁷ Bustos, A. y A. Galetovic (2002), Op Cit., p164.

⁸ Bustos y Galetovic (2002), Op. cit. Asimismo, se puede especificar cualquier trayectoria para la depreciación compatible con la restricción que los ingresos netos de costos operativos cubran el retorno del capital y la depreciación. Newbery, D. M. (1997), Determining the Regulatory Asset Base for Utility Price Regulation. Utilities Policy, 6(1), p1-8.



Adicionalmente, la tasa de actualización compatible con un flujo de caja que incorpore los gastos por Participaciones debería ser menor a la utilizada en la ecuación 1 y a la reconocida en la LCE. Si se incluye las Participaciones como gasto y no se ajusta la tasa de actualización se estaría pagando en exceso al capital, lo que podría generar efectos de sobre inversión y las ineficiencias asociadas.

Edelnor sostiene que la tasa de actualización no permitiría recuperar los gastos asociados a la Participación, impidiendo recuperar su costo de oportunidad. Al respecto, merece mencionar que la tasa de actualización fijada en la LCE es compatible con un flujo asociado a la ecuación 1. En ese sentido, dicha tasa permite remunerar las inversiones. En el caso de considerar las Participaciones como parte del costo de la empresa modelo eficiente, se tendría que calcular una tasa de actualización compatible con dicho flujo, la cual sería menor a la especificada en la LCE.⁹ En otro caso, se generarían problemas de sobreinversión e ineficiencia.

3.2. Distriluz

La Participación se determina en función al saldo de la renta imponible de acuerdo al D. L. N° 892, requiriéndose para su cálculo considerar costos no señalados en el marco regulatorio vigente. El cálculo de la Participación está vinculado al resultado de la empresa, recibiendo un tratamiento similar a los gastos por impuestos. Si se incluye los gastos por Participación se tendría que considerar una tasa de actualización que incorpore el efecto de las mismas en el flujo de caja.

La Participación se puede considerar un derecho a favor del trabajador. Sin embargo, dicho aspecto no afecta la forma como se calcula la Participación de acuerdo a lo dispuesto en el D. L. N° 892 y sus implicancias económicas-financieras en el flujo de caja de la empresa modelo eficiente. Asimismo, la tasa de actualización referida en la LCE considera implícitamente la Participación, de manera similar a otros gastos como los impuestos.

⁹ En el artículo 79 de la LCE indica:

“La Tasa de Actualización a utilizar en la presente Ley será de 12% real anual. Esta tasa sólo podrá ser modificada por el Ministerio de Energía y Minas, previo estudio que encargue la Comisión de Tarifas de Energía a consultores especializados, en el que se determine que la tasa fijada es diferente a la Tasa Libre de Riesgo más el premio por riesgo en el país. En cualquier caso, la nueva Tasa de Actualización fijada por el Ministerio de Energía y Minas, no podrá diferir en más de dos puntos porcentuales de la tasa vigente.”

4. Conclusiones y recomendaciones

La Gerencia Adjunta de Regulación Tarifaria solicitó la opinión de la Oficina de Estudios Económicos respecto a los recursos de reconsideración presentados por Edelnor, Luz del Sur, Edecañete, Distriluz, y Electrochuncho en el extremo referido reconocimiento de la participación de los trabajadores a las utilidades como un costo de la empresa eficiente para el cálculo del Valor Agregado de Distribución.

En éste Informe Técnico la Oficina de Estudios Económicos analiza los aspectos económicos de los recursos presentados y se emite la respuesta técnica.

En relación al extremo del recurso presentado por Edelnor respecto a la experiencia internacional, la Oficina de Estudios Económicos opina que el caso de los bonos por desempeño en el esquema regulatorio chileno del sector saneamiento resulta relevante debido a que es un gasto que depende de los resultados económicos de la empresa, característica que es común a la participación de los trabajadores en las utilidades. El sustento de la exclusión de los bonos de las remuneraciones de la empresa modelo eficiente no gira en torno a si el gasto es voluntario o no. Los bonos por desempeño no son considerados como un costo debido a los problemas asociados a compensar un gasto de la empresa que depende de sus resultados. En particular, su inclusión generaría una doble fuente de ingresos. Si se reconoce en la tarifa la empresa recibiría un ingreso por dicha fuente y otro por la eficiencia asociada al gasto. Dicho argumento también es aplicable al pago por participación de los trabajadores en las utilidades.

En relación al extremo del recurso de Edelnor referido a la inclusión de los gastos por participación de los trabajadores en las utilidades, la Oficina de Estudios Económicos opina que la tasa de actualización, fijada en la Ley de Concesiones Eléctricas, considera un flujo de caja de la empresa modelo eficiente que no incluye rubros relevantes para el cálculo de la participación de los trabajadores en las utilidades, y que no existe un tratamiento explícito del mismo. Por otro lado, debido a que la participación de los trabajadores en las utilidades se calcula sobre el saldo de la renta imponible, es decir del resultado antes de impuestos, recibiría un tratamiento similar al gasto tributario. La participación de los trabajadores en las utilidades está relacionada a la tasa de actualización. En el caso que se considere su inclusión como parte del costo de la empresa modelo eficiente, se tendría que calcular una tasa de actualización compatible con dicho flujo, la cual sería

menor a la especificada en la Ley de Concesiones Eléctricas. En otro caso, se generarían problemas de sobreinversión e ineficiencia.

Por último, respecto al extremo del recurso de Distriluz, la Oficina de Estudios Económicos opina que la participación de los trabajadores en las utilidades se puede considerar un derecho a favor del trabajador. Sin embargo, dicho aspecto no afecta la forma como se calcula la Participación de acuerdo a lo dispuesto en el D. L. N° 892 y sus implicancias económicas-financieras en el flujo de caja de la empresa modelo eficiente. La tasa de actualización referida en la LCE considera implícitamente la Participación, de manera similar a otros gastos como el impuesto a la renta.



Dr. Arturo Vásquez Cordano
Gerente de Estudios Económicos



Eco. Humberto Ortiz Ruiz
Especialista I – Estudios Económicos

