

**Informe N° 581-2018-GRT**

**Análisis sobre el Recurso de Reconsideración interpuesto por Electro Dunas S.A.A contra la Resolución Osinergmin N° 157-2018-OS/CD que fijó el Valor Nuevo de Reemplazo de las Instalaciones de Distribución Eléctrica para el periodo 2018-2022**

Para : **Luis Enrique Grajeda Puelles**  
Gerente de la División Distribución Eléctrica

Referencia : a) Recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Electro Dunas S.A.A. mediante documento s/n, recibido el 12/11/2018, según registro GRT N° 9802-2018.  
b) Expediente 069-2018-GRT

Fecha : 21 de diciembre de 2018

---

**Resumen Ejecutivo**

El presente Informe tiene como finalidad analizar los argumentos jurídicos del recurso de reconsideración interpuesto por la empresa Electro Dunas S.A.A. (en adelante Electro Dunas) contra la Resolución Osinergmin N° 157-2018-OS/CD, que fijó el Valor Nuevo de Reemplazo (en adelante VNR) de las Instalaciones de Distribución Eléctrica para el periodo 2018-2022.

Con relación a los aspectos más importantes impugnados en el recurso y la opinión legal sobre los mismos, en el presente informe se analiza y opina lo siguiente:

- a) Electro Dunas menciona conceptos generales sobre los principios de debido procedimiento, legalidad, predictibilidad, razonabilidad, no discriminación e imparcialidad y luego señala los rubros en que, a su entender, la Resolución Osinergmin N° 157-2018-OS/CD habría vulnerado dichos principios.

Sobre el particular, en este informe se explica que las definiciones y alcances de los mencionados principios invocados por la recurrente no está en discusión, y son aplicables para el análisis de todos los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución 157. Sin embargo, dado que los petitorios, donde según la recurrente se han vulnerado los principios citados, son de naturaleza técnica, los mismos deberán ser objeto de valoración por parte del área técnica, a efectos de determinar si se han afectado dichos principios en cada rubro cuestionado y se decida en cada uno de ellos si es fundado, fundado en parte, infundado o improcedente, según corresponda.

- b) Electro Dunas señala que, en el presente procedimiento se ha realizado un cambio en la metodología utilizada en revisiones tarifarias anteriores para establecer los costos laborales de la hora-hombre del sector eléctrico. Asimismo, refiere que es metodológicamente incorrecto extrapolar los valores de la encuesta “Demanda de ocupaciones a nivel nacional – 2018” a efectos de combinarla con la metodología empleada por CAPECO, dado que ambas metodologías parten de fuentes de información y finalidades distintas; más aún si tenemos en cuenta que los valores de la Encuesta se ha

obtenido de meras proyecciones a futuro, sobre la base de preguntas realizadas de manera virtual a un conjunto de empresas. En dicha línea, señala que en aplicación del artículo 16.3 de la “Guía de Elaboración del Valor Nuevo de Reemplazo de las Instalaciones de Distribución Eléctrica”, el cálculo de los costos laborales en el sector eléctrico debe guardar correspondencia con los costos reales de mercado.

Sobre el particular, **en el presente informe** se explica que, tal como lo reconocen los artículos IV.1.15 y VI.2 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante el TUO de la LPAG) es legal apartarse de criterios adoptados en proceso tarifarios anteriores en la medida que tal cambio cuente con el debido sustento técnico que demuestre la idoneidad de las fuentes disponibles elegidas. Asimismo, se indica que, Osinergmin como Organismo Regulador tiene como función fijar la tarifas tratando de arribar a los costos del servicio que se fijarían libremente si existiese un mercado competitivo de distribución eléctrica. El costo real de las empresas es un referente importante, aunque no es decisivo.

En el presente caso cabe recordar que Electro Dunas no remitió su información de costos por hora hombre o análisis de costos unitarios, y Osinergmin recurrió a otra fuente como lo fue la encuesta del Ministerio de Trabajo. El hecho que dicha encuesta no corresponda a costos efectivamente pagados por las empresas (planilla de salarios), sean estas de distribución eléctrica o similares, no la convierte en una fuente de datos que no sea idónea como señala Electro Dunas, sino que, en el mismo sentido a lo establecido en el numeral 6.1.7.1 de los Términos de Referencia, respecto de los costos de operación y mantenimiento, se reconoce que la empresa real solo es un punto de partida o de referencia, y que los costos unitarios de personal, directos o indirectos, deben de surgir del análisis comparativo de los valores reales con los obtenidos en otras referencias como encuestas de mercado. Del mismo modo, de conformidad con el Artículo 16 de la Guía del VNR, los costos estándar de inversión de materiales y recursos deben de considerar diseños óptimos con economías de escala adecuadas y costos de mercado. Es decir, los costos de materiales, así como los de mano de obra considerados para fijar el VNR, deben ser aquellos que reflejen costos eficientes. En consecuencia, la información contenida en la Encuesta MINTRA sí puede calificar como una fuente idónea para sustentar los costos de mano de obra, ya que sería un indicador de dichos costos, considerando que para determinar cuánto se está dispuesto a pagar en un futuro cercano, es lógico que el punto de partida sea lo que se está pagando al momento de ser consultado.

Considerando que Electro Dunas ha desarrollado argumentos de naturaleza técnica, para su análisis, el área técnica deberá considerar lo expuesto en el presente informe para la evaluación de los cuestionamientos técnicos sobre la referida encuesta y de ser necesario, utilizar en su propuesta para resolver el recurso impugnatorio, aquellas fuentes de información idóneas que puedan ser empleadas para revisar los costos de mano de obra eficientes de modo que, según el caso, se ratifiquen o se corrijan.

El plazo para resolver el recurso de reconsideración vence el 26 de diciembre del 2018<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Para el cómputo del plazo de resolución del recurso se considera el Decreto Supremo N° 121-2018-PCM, publicado el 12 de diciembre de 2018, que declara el 24 de diciembre 2018 como día no laborable compensable para los trabajadores del sector público

**Informe N° 581-2018-GRT**

**Análisis sobre el Recurso de Reconsideración interpuesto por Electro Dunas S.A.A contra la Resolución Osinermin N° 157-2018-OS/CD que fijó el Valor Nuevo de Reemplazo de las Instalaciones de Distribución Eléctrica para el periodo 2018-2022**

**1) Resolución materia de Impugnación y presentación del recurso**

- 1.1** El 16 de octubre de 2018, fue publicada en el Diario Oficial El Peruano la Resolución\_Osinermin N° 157-2018-OS/CD (en adelante “Resolución 157”), mediante la cual se fijó el Valor Nuevo de Reemplazo de las instalaciones de Distribución Eléctrica al 31 de diciembre de 2017.
- 1.2** Con fecha 12 de noviembre de 2018, Electro Dunas S.A.A. (en adelante “Electro Dunas”) mediante el documento de la referencia a), interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución 157, cuyos aspectos legales serán analizados en el presente informe.

**2) Admisibilidad del Recurso de Reconsideración**

- 2.1** De acuerdo a lo dispuesto por el Artículo 216.2 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2017-JUS (en adelante el TUO de la LPAG) y por el Artículo 74 de la LCE, el plazo para interponer el recurso de reconsideración es de 15 días hábiles a partir de la publicación de la resolución materia de impugnación.
- 2.2** Mediante la Resolución Osinermin N° 177-2018-OS/CD se precisó que el plazo para la interposición de los recursos de reconsideración contra la Resolución 157 vencía el 12 de noviembre de 2018.
- 2.3** Considerando el plazo señalado precedentemente, se verifica que el recurso impugnatorio interpuesto por Electro Dunas fue presentado dentro del término de Ley, y que resulta admisible, dado que, cumple con los requisitos previstos en los Artículos 122 y 219 del TUO de la LPAG.

**3) Aspectos jurídicos del Petitorio del Recurso de Reconsideración**

Electro Dunas cuestiona los aspectos jurídicos que se enuncian a continuación. Sobre ellos, solicita que Osinermin declare fundado su recurso en todos sus extremos, efectuando las correcciones y adecuaciones que de ello derive. Dichos aspectos son los siguientes:

- 3.1.** Supuesta contravención a principios del procedimiento administrativo
- 3.2.** Utilización de la encuesta Demanda de Ocupaciones a Nivel Nacional 2018, en lugar de CAPECO.

#### **4) Argumento de Electro Dunas y análisis legal**

A continuación, se resumen y analizan los argumentos legales contenidos en el recurso de Electro Dunas. Corresponde al área técnica el análisis de los aspectos técnicos del petitorio listado precedentemente que han sido desarrollados en el Informe Técnico adjunto a su recurso como Anexo 3.

#### **6.1 Contravención a principios del procedimiento administrativo**

##### **a) Argumentos de Electro Dunas**

Electro Dunas señala que, en atención a lo dispuesto por el principio del debido procedimiento previsto en el TUO de la LPAG, Osinermin debe sustentar de manera adecuada las decisiones que adopta. En dicha línea, refiere que los petitorios que han sido desarrollados en el Informe Técnico adjunto a su recurso, adolecen de sustento por parte del Regulador.

Asimismo, hace referencia al principio de legalidad, señala que, de acuerdo con el procedimiento previsto en la LCE para la fijación de tarifas de distribución eléctrica, Osinermin debe considerar el cumplimiento del ordenamiento jurídico en general, de modo que, como resultado de la fijación de dichas tarifas, las empresas de distribución eléctrica cumplan con las obligaciones que les impone el ordenamiento jurídico vigente en todas las materias. A pesar de ello, Electro Dunas refiere que para la emisión de la Resolución 157, Osinermin no ha considerado la existencia de obligaciones normativas que deben ser cumplidas por su representada.

Electro Dunas señala que el principio de predictibilidad se materializa en la exigencia a la administración de comportarse de manera congruente con su propio accionar. Sin embargo, la recurrente manifiesta que existen diversos puntos de la Resolución 157 y sus anexos en los cuales se han adoptado decisiones sin brindar mayor sustento, alejándose de la práctica habitual y desconociendo, en algunos casos, sus propias pautas y criterios expresados, por ejemplo, en los TDR y la Guía de Valor Nuevo de Reemplazo.

En relación al objetivo principal del VNR, haciendo referencia al principio de razonabilidad, Electro Dunas señala que de acuerdo con los Artículos 42 y 76 de la LCE, una actuación razonable de Osinermin debería estar dirigida a que sus decisiones aseguren la satisfacción de los objetivos de los precios regulados tales como el VNR, de modo que, en última instancia, se beneficie el interés público de tener un servicio de distribución eléctrica de calidad y económicamente sostenible.

Finalmente, Electro Dunas manifiesta que, Osinermin debería tener presente que según lo dispuesto en el artículo 17 de la Guía del VNR, el cálculo del VNR comprende la determinación y valorización de las instalaciones de distribución eléctrica y de las instalaciones no eléctricas de las empresas de distribución eléctrica de acuerdo con los criterios de prestación del mismo servicio, tecnología vigente, precios vigentes y rechazo de bienes innecesarios establecidos por la LCE, de modo que, la fijación de precios eficientes para el VNR permita a las empresas de distribución cumplir con los parámetros de calidad vigentes al momento de su determinación, y la tecnología y precios actuales del mercado.

**b) Análisis legal**

De la revisión de los argumentos expuestos por Electro Dunas, se verifica que las definiciones y alcances de los principios de debido procedimiento, legalidad, predictibilidad, razonabilidad, no discriminación e imparcialidad, invocados por la recurrente no está en discusión, y son aplicables para el análisis de todos los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución 157. Sin embargo, dado que los petitorios, donde según la recurrente se han vulnerado los principios citados, son de naturaleza técnica, los mismos deberán ser objeto de valoración por parte del área técnica, a efectos de determinar si se han afectado dichos principios en cada rubro cuestionado y se decida en cada uno de ellos si es fundado, fundado en parte, infundado o improcedente, según corresponda.

Sin perjuicio de lo señalado; debe tenerse presente que, en todo procedimiento administrativo es posible que se verifiquen discrepancias por parte del administrado en cuanto a la aplicación de los principios que rigen el procedimiento administrativo, y como consecuencia de ello, también puede no estar de acuerdo con los criterios y metodología finalmente adoptados por la administración. En tal sentido, las discrepancias del administrado respecto a la evaluación de la administración no pueden ser entendidas o equiparadas a una inobservancia a los principios del procedimiento administrativo por parte de la administración, ello en la medida que las decisiones adoptadas cuenten con el sustento requerido por el ordenamiento jurídico.

**6.2 Cambio en la metodología utilizada para establecer los costos laborales**

**a) Argumentos de Electro Dunas**

Electro Dunas señala que, en el presente proceso de revisión tarifaria se ha realizado un cambio en la metodología utilizada en revisiones tarifarias anteriores para establecer los costos laborales de la hora - hombre del sector eléctrico. Para la recurrente, no resulta metodológicamente correcto que se haya extrapolado los valores de la encuesta “Demanda de ocupaciones a nivel nacional – 2018” (en adelante “Encuesta MINTRA”) elaborada por el Ministerio de Trabajo.

Al respecto, señala que las categorías de Técnico Electricista, Electrónico y Comunicaciones no resultan equiparables con la categoría Oficial (o su equivalente en el sector eléctrico), en tanto aquella comprende una amplia gama de técnicos, los cuales pueden o no contar con algún grado de especialización. En este sentido, el valor de las remuneraciones que el puesto de Oficial pudiera recibir en atención a las funciones especializadas que cumple en una empresa de distribución eléctrica, no puede asemejarse al valor promedio de las remuneraciones que recibe la categoría de Técnico Electricista, Electrónico y Comunicaciones, la misma que comprende tanto personal especializado como no especializado, el cual puede realizar labores distintas e, incluso, de menor complejidad que un Oficial.

De otro lado, la recurrente señala que, sobre la base de la remuneración obtenida para el puesto de Técnico Electricista, Electrónico y Comunicaciones se han establecido las remuneraciones para otras categorías como las de operario, peón o sus equivalentes, considerando las proporciones utilizadas por la Cámara Peruana de la Construcción - CAPECO.

Según la recurrente, la combinación de metodologías que parten de fuentes de información y finalidades distintas, genera resultados inexactos, y, por tanto, valores distintos al costo del mercado. En efecto, agrega que, en la Encuesta MINTRA, los valores se obtienen de meras proyecciones a futuro, sobre la base de preguntas realizadas de manera virtual a un conjunto de empresas; en cambio, los valores determinados por CAPECO tienen base en los montos que establece el convenio colectivo del sector construcción, es decir, en montos reales.

Por otro lado, la recurrente manifiesta que la finalidad con la que se realizó la Encuesta MINTRA fue identificar las ocupaciones y calificaciones que requerirán las empresas durante el 2018. Por tanto, sus resultados no deben ser considerados para fijar los costos de hora – hombre, debido a su muestra no es representativa del sector eléctrico. Además de que, la muestra recogida en la encuesta es de noviembre de 2016, lo cual vulnera los Términos de Referencia que señalan que los precios referenciales deben de ser de año 2012.

Para la recurrente, se debieron mantener los costos CAPECO ya que se asemejan mucho más al sector eléctrico y son reales, dado que se obtienen de los montos establecidos en el Acta Final de Negociación Colectiva, pactados con la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú. Por tanto, la información contenida en los boletines técnicos mensuales CAPECO responde al valor real de la remuneración que realmente perciben los trabajadores del sector construcción, actualizada de manera mensual.

De otro lado, señala que, ni en el procedimiento para la fijación del VAD, ni en la LCE y su reglamento no se ha regulado el uso de una fuente de información específica a efectos de establecer los costos laborales de la mano de obra del sector eléctrico. No obstante, en aplicación del artículo 16.3 de la “Guía de Elaboración del Valor Nuevo de Reemplazo de las Instalaciones de Distribución Eléctrica”, se puede afirmar que, el cálculo de los costos laborales en el sector eléctrico debe guardar correspondencia con los costos reales de mercado.

Finalmente, refiere que su representada ha sustentado el costo de la hora - hombre empleando como referencia los costos de CAPECO debido a que esta es la mejor referencia aplicable a costos de inversión y de operación y mantenimiento tercerizados para las actividades de distribución eléctrica. En tal sentido, señala que, ha evaluado el contrato N° GL-022-2018-GO-GC de una de las empresas que le presta servicios de operación y mantenimiento técnico y comercial, de acuerdo a la metodología utilizada por Osinerghmin en el cálculo de la H-H en el SICODI, habiendo verificado que, los costos que paga Electro Dunas son mayores que los de CAPECO; por lo que solicita se corrija el costo de la hora-hombre de las distintas categorías ocupacionales, tomándose el costo de la hora-hombre que se desprende de sus contratos o en su defecto considerando los costos de CAPECO.

## **b) Análisis legal**

Las opiniones o pronunciamientos de Osinerghmin respecto a la utilización de los costos CAPECO en otros procesos regulatorios, conforme al artículo V.2.8 del TUO de la LPAG, no ha configurado la existencia de un precedente administrativo toda vez que no

establecen un criterio interpretativo de alcance general sobre la utilización de la fuente CAPECO para cualquier proceso regulatorio.

En cualquier caso, si la utilización de fuente CAPECO hubiera sido un precedente vinculante o si por el principio de predictibilidad o confianza legítima ha determinado la expectativa que fuera utilizado en el proceso tarifario, las normas permiten apartarse de criterios anteriores cuando se cuenta con el debido sustento, tal como lo reconocen los artículos IV.1.152 y VI.23 del TUO de la LPAG.

Es decir, aun si Osinergmin hubiera procedido en sentido diferente a la regulación anterior, pero con el sustento debido, pues el requisito de motivación es exigido para apartarse de precedentes anteriores, su actuar sería legalmente válido, toda vez que la propia ley establece que, si bien la administración debe actuar congruentemente con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, aquella se encuentra facultada a apartarse de los mismos siempre que explicita, por escrito, las razones que la llevaron a ello. En ese sentido, considerando que cada proceso regulatorio enfrenta modificaciones al marco normativo, cambios en las realidades que busca regular, aparición de nuevas tecnologías y otras modificaciones propias de la naturaleza dinámica de la actividad de distribución eléctrica, es posible que, con el debido sustento, a fin de evitar la arbitrariedad, los criterios adoptados en una regulación anterior sean modificados para poder adaptarse al dinamismo antes señalado y cumplir con el mandato establecido en los Artículos 8 y 42 de la LCE, que dispone que las tarifas se deben determinar reconociendo costos de eficiencia y promoviendo la eficiencia del sector.

Asimismo, la doctrina jurídica señala que *“la posibilidad de apartarse de los precedentes halla su fundamento en la atendible necesidad de permitir a una dinámica Administración Pública, actualizar sus criterios (según la oportunidad y la experiencia) si considera que la interpretación del precedente no es la correcta, así como adecuar sus decisiones a las fluctuantes necesidades del interés general; pero se le exige, a cambio, un esfuerzo de razonabilidad que debe plasmarse en la motivación del acto”*<sup>4</sup>.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que, en ejercicio de las facultades que le han sido atribuidas, mediante Resolución N° 225-2017-OS/CD, este Organismo aprobó los Términos de Referencia para la elaboración de los Estudios de Costos del VAD. En dichos términos, en el numeral 6.1.7.1 “Optimización de los costos de operación y mantenimiento técnico” se indica que los costos unitarios del personal propio (directos e indirectos) surgirán del análisis comparativo de los valores reales, con los obtenidos en otras referencias como encuestas de mercado, adoptándose los valores que resulten más eficientes.

---

<sup>2</sup> Artículo IV.1.15 (segundo párrafo): Principio de predictibilidad o confianza legítima. - “...Las actuaciones de la autoridad administrativa son congruentes con las expectativas legítimas de los administrados razonablemente generadas por la práctica y los antecedentes administrativos, **salvo que por las razones que se expliciten, por escrito, decida apartarse de ellos**”.

<sup>3</sup> Artículo VI.2: (parte sobre modificación de precedentes administrativos): Los **criterios interpretativos establecidos por las entidades, podrán ser modificados** si se considera que no es correcta la interpretación anterior o es contraria al interés general...

<sup>4</sup> MORON URBINA, Juan Carlos; “Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: Texto único Ordenado de la Ley N° 27444”; Gaceta Jurídica, Lima, 2018, 13<sup>a</sup> Edición. Tomo I, Página 173.

De acuerdo con el citado numeral de los Términos de Referencia, al mencionarse “otras referencias” y a que finalmente se adopten los valores “más eficientes”, se evidencia que el texto mismo de los Términos de Referencia no busca ser concluyente respecto a qué referencia se va a emplear para hacer la comparación, previendo como una posibilidad las encuestas de mercado, sin que ello signifique que cualquier encuesta sea la idónea para la regulación, pues los propios términos de referencia señalan que se adoptan los valores que resultan más eficientes, lo cual es coherente con lo dispuesto en los artículos 8 y 42 de la LCE; habiendo encontrado el área técnica antes de la publicación del proyecto de fijación del VAD que la Encuesta MINTRA resultaba ser más representativa y con niveles de costos más eficientes para los costos de mano de obra de los contratistas.

En cuanto a lo previsto en los Términos de Referencia respecto a que los precios referenciales debían de ser a diciembre de 2017, por lo que, la muestra de la Encuesta MINTRA que es de noviembre de 2016 incumpliría con los referidos términos, cabe indicar que a falta de remisión de información sustentada por parte de las empresas distribuidoras, como el de los costos de mano de obra, Osinergmin no puede dejar de fijar las tarifas o valorizar en cero aquellos elementos sobre los cuales no cuente con información de costos al año anterior de la fijación, y en consecuencia debe recurrir a las fuentes que tenga disponibles para cumplir su función reguladora, toda vez que de conformidad con el Artículo VIII del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, las autoridades administrativas no puede dejar de resolver las cuestiones que se le propongan. Por lo expuesto, lo dispuesto en los Términos de Referencia, respecto a que los precios referenciales deben estar al 31 de diciembre del año previo a la fijación, no invalida que Osinergmin debido a que la empresa no remitiera su información o el sustento de la misma, utilice las fuentes disponibles como lo es la Encuesta MINTRA, aplicando los respectivos parámetros de actualización correspondiente que le permitan contar para la regulación tarifaria con costos “actualizados” al año anterior a la regulación.

Por lo expuesto, tal como lo reconocen los artículos IV.1.15 y VI.2 del TUO de la LPAG es legal apartarse de criterios adoptados en proceso tarifarios anteriores en la medida que tal cambio cuente con el debido sustento técnico que demuestre la idoneidad y ser la mejor fuente disponible. El sustento del cambio de sustento antes señalado, ha sido desarrollado en las páginas 4 y 5 del Anexo 3 del Informe Técnico 377-2018-GRT que sustentó el proyecto de fijación del VNR (Resolución 133-2018-OS/CD)<sup>5</sup> donde Osinergmin sustentó su posición respecto a las razones por las que cambiaba el criterio de utilizar CAPECO y tomaba la fuente de Ministerio de Trabajo. Allí se señaló lo siguiente:

“El reconocimiento de los costos de recursos (mano de obra, transporte y equipos) no puede estar determinado únicamente por los costos en los que efectivamente incurrir la empresa concesionaria, dado que, estos no corresponden a los costos en los que incurrirían si enfrentase presión competitiva. Por ello, es necesario usar referentes que puedan representar dicho valor. En regulaciones anteriores, para el caso de la mano de obra, se usó los costos de hora hombre de la revista CAPECO, en la medida que se consideraban los más representativos del costo eficiente. Sin que ello significase que se ignoraban las diferencias referidas a dichos costos correspondían a obras de construcción civil y no a obras de instalaciones eléctricas.

---

<sup>5</sup> En el literal a) del numeral 3.1 del Informe Legal 449-2018-GRT se explica que los costos VNR resultaban aplicables para determinar costos de la fijación del VAD.

Para determinar el costo eficiente de los recursos, siempre se evalúo el uso de las encuestas elaboradas por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Sin embargo, en las regulaciones anteriores se advertía que éstas estaban desactualizadas y carecían de representatividad del sector por considerar únicamente a un grupo reducido de empresas de distribución eléctrico, como consecuencia de ello, se prefirió emplear como referente los Costos de la revista CAPECO.

Para la presente regulación tarifaria, se ha verificado que el referido ministerio ha actualizado la información de su encuesta laboral (boletín “Demanda de Ocupaciones Nacional 2018 del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo”, Anexo N° 1.3 Perú: Personal a Contratar y Remuneración Promedio Mensual, según grupo ocupacional y principales ocupaciones 2018) con información hasta el año 2016 e incluyendo además a empresas concesionarias de distribución eléctrica y a las empresas terceras que les brindan servicios. Por tal razón, teniendo en cuenta que los Costos de la revista CAPECO, en su calidad de referencias propuestas por la Cámara Peruana de la Construcción, reflejan únicamente los costos propios de la industria de la construcción civil (que incluso consideran bonos, beneficios y otros conceptos propios de dicho sector) se ha decidido tomar como referente la encuesta elaborada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en la medida que, conforme a lo señalada en el párrafo precedente, la información del boletín mencionado se elaboró en base a encuestas de las empresas por grupo ocupacional a nivel nacional, dentro de las cuales se encuentran las empresas de distribución eléctrica, convirtiéndose el boletín en una fuente de información que refleja la realidad de los costos de las empresas de distribución eléctrica, y por ende, es la más adecuada para la determinación de las hora hombre de actividades eléctricas”.

Respecto al argumento referido a que la Encuesta MINTRA, no era idónea debido a que se basa en proyecciones a futuro, cabe señalar que, tal como se indicó en el Anexo 2 del Informe N° 0447-2018-GRT “Análisis de Opiniones y/o Sugerencias a la Publicación del Proyecto de Resolución”, que sustentó la Resolución Osinerghmin N° 157-2018-OS/CD, de acuerdo con el Oficio N° 1243-2018-MTPE/3/17, la Encuesta MINTRA **contiene información sobre la remuneración mensual mínima, promedio y máxima** para técnicos en electricidad, electrónica y telecomunicaciones, por ello fue considerada como una referencia válida para la determinación de los costos de mano de obra.

Asimismo, cabe aclarar que, la actividad de distribución eléctrica se brinda en condiciones de monopolio natural, por ello, Osinerghmin debe de determinar el costo del servicio eficiente a fin de establecer una tarifa que también lo sea. Para llevar a cabo dicha labor, es necesario tener en cuenta que, la función de Osinerghmin como organismo regulador es la de fijar dichos costos tratando de arribar a aquellos que se fijarían libremente si existiese un mercado competitivo de distribución eléctrica. Por tanto, si bien los costos reales de las empresas son un referente importante, no son decisivos.

Como el mercado competitivo no existe, los costos reales de la empresa de distribución eléctrica, no pueden ser considerados como costos definitivos, debiendo recurrirse también a otras referencias como encuestas de mercado para poder determinarlos. Por tal razón, el hecho de que la Encuesta no corresponda a costos efectivamente pagados por las empresas, sean estas de distribución eléctrica o similares, no la convierte en una fuente de datos que no sea idónea, sino que, en el mismo sentido a lo establecido en el numeral 6.1.7.1 de los Términos de Referencia del VAD y el artículo 16 de la Guía del VNR, los costos de materiales y los costos de mano de obra, deben ser aquellos que reflejen costos eficientes.

En consecuencia, la información contenida en la Encuesta MINTRA sí puede calificar como una fuente idónea para sustentar los costos de mano de obra, ya que sería un indicador de dichos costos, considerando que para determinar cuánto se está dispuesto

a pagar en un futuro cercano, es lógico que el punto de partida sea lo que se está pagando al momento de ser consultado.

Respecto a los argumentos técnicos que cuestionan el uso de la Encuesta MINTRA, corresponde al área técnica su análisis y de ser necesario, utilizar en su propuesta para resolver el recurso impugnatorio, aquellas fuentes de información idóneas que puedan ser empleadas para revisar los costos de mano de obra eficientes de modo que, según el caso, se ratifiquen o se corrijan.

Por tanto, el área técnica deberá determinar, considerando lo expuesto en el análisis precedente, si este extremo del recurso impugnatorio de dicha empresa debe declararse fundado, infundado o fundado en parte.

## **5) Plazos y procedimiento a seguir con el recurso de reconsideración**

- 5.1** De conformidad con el artículo 216 de TUO de la LPAG, el plazo para resolver el recurso de reconsideración es de 30 días hábiles contados a partir de su interposición.
- 5.2** Atendiendo a que Electro Dunas interpuso su recurso de reconsideración el 12 de noviembre de 2018, el plazo máximo para resolverlo vence el día 26 de diciembre de 2018<sup>6</sup>.
- 5.3** Lo resuelto para el mencionado recurso deberá ser aprobado mediante Resolución del Consejo Directivo de Osinergmin, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 217 del TUO de la LPAG y el Artículo 52 inciso k) del Reglamento General de Osinergmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM.

## **6) Conclusiones**

- 6.1** Por las razones expuestas en el numeral 2) del presente informe, el Recurso de Reconsideración interpuesto por la Empresa Electro Dunas, contra la Resolución Osinergmin N° 157-2018-GRT, cumple con los requisitos de admisibilidad, procediendo su análisis y resolución.
- 6.2** Por los fundamentos expuestos en el literal b) del numeral 4.1, esta Asesoría es de la opinión que las definiciones y alcances de los principios de debido procedimiento, legalidad, predictibilidad, razonabilidad, no discriminación e imparcialidad, invocados por la recurrente no está en discusión, y son aplicables para el análisis de todos los recursos de reconsideración interpuestos contra la Resolución 157. Sin embargo, dado que los petitorios, donde según la recurrente se han vulnerado los principios citados, son de naturaleza técnica, los mismos deberán ser objeto de valoración por parte del área técnica, a efectos de determinar si se han afectado dichos principios en cada rubro cuestionado y se

---

<sup>6</sup> Cabe señalar que en el cómputo del plazo no se considera el 24 de diciembre de 2018 por haber sido declarado día no laborable para el sector público de conformidad con el Decreto Supremo N° 121-2018-PCM.

decida en cada uno de ellos si es fundado, fundado en parte, infundado o improcedente, según corresponda.

- 6.3** Por los fundamentos expuestos en el literal b) del numeral 4.2, esta Asesoría es de la opinión que, tal como lo reconocen los artículos IV.1.15 y VI.2 del TUO de la LPAG, es legal apartarse de criterios adoptados en proceso tarifarios anteriores en la medida que tal cambio cuente con el debido sustento técnico que demuestre la idoneidad de fuente disponible elegida. Corresponde al área técnica que evalúe las observaciones de Electro Dunas sobre la encuesta del Ministerio de Trabajo y afirmaciones sobre costos de CAPECO, y de ser necesario, utilizar en su propuesta para resolver el recurso impugnatorio, aquellas fuentes de información idóneas que puedan ser empleadas para determinar los costos de mano de obra eficientes.
- 6.4** El plazo para resolver el recurso de reconsideración vence el 26 de diciembre del 2018.

**[mcastillo]**

**[jamez]**

/dcj-epv