

INFORME

Magdalena del Mar, 22 de agosto del 2023

Expediente 202300172001**GAJ-141-2023**

A : Gerencia General

De : Gerencia de Asesoría Jurídica,

Asunto : Costos Estándares Unitarios de las Distribuidoras Eléctricas para la implementación y operatividad del Fondo de Inclusión Social Energético -FISE

Referencia : Apelación de la empresa Electrocentro S.A. de fecha 10 de julio de 2023.

I. OBJETIVO

El presente informe tiene por objetivo evaluar el recurso de apelación interpuesto por la EMPRESA REGIONAL DE SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD DEL CENTRO SOCIEDAD ANÓNIMA – ELECTROCENTRO S.A. (en adelante, ELECTROCENTRO) contra la Resolución N° 038-2023-OS/GRT mediante la cual la Gerencia de Regulación de Tarifas declaró fundado en parte el recurso de reconsideración formulado por la referida empresa contra la Resolución N° 019-2023-OS/GRT, que aprobó los Costos Estándares Unitarios de las Distribuidoras Eléctricas para la implementación y operatividad del Fondo de Inclusión Social Energético -FISE; así como su fórmula de actualización, para el periodo comprendido entre el 16 de mayo de 2023 y 15 de mayo de 2025.

II. ANTECEDENTES

- 2.1. 16 de marzo de 2023:** Mediante Resolución N° 009-2023-OS/GRT (en adelante, Resolución 009), fue publicado en el diario oficial El Peruano, el proyecto de resolución de los Costos Estándares Unitarios aplicables a las Distribuidoras Eléctricas para la implementación y operatividad del FISE, estableciendo un plazo máximo de diez (10) días hábiles para que los interesados remitan sus comentarios y sugerencias.

Para el caso de ELECTROCENTRO se propusieron los siguientes costos:

ZONA URBANO PROVINCIAS
**Costos Unitarios Estándar de Implementación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14A | | |
|----|---------------|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| | | Costo Unitario por Empadronamiento | Costo Unitario por Agente GLP | Costo Unitario por Reempadronamiento |
| 14 | Electrocentro | 11.75 | 264.38 | 11.70 |

**Costos Unitarios Estándar de Operación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14B | | | | | | |
|----|---------------|---------------------------------------|---|---|---|---|-----------------------------|--|
| | | Costo Unitario por impresión de vales | Costo Unitario por Reparto de Vales a Domicilio | Costo Unitario por entrega de vales en la Distribuidora Eléctrica | Costo Unitario por Canje y Liquidación de Vales Físicos | Costo Unitario de Canje de Vales Digitales mediante Banca Celular | Costo Unitario por Atención | Costo Total por Gestión Administrativa |
| 13 | Electrocentro | 0.13 | 0.60 | 0.41 | 0.00 | 0.80 | 4.56 | 19,240.18 |

ZONA RURAL
**Costos Unitarios Estándar de Implementación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14A | | |
|----|---------------|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| | | Costo Unitario por Empadronamiento | Costo Unitario por Agente GLP | Costo Unitario por Reempadronamiento |
| 15 | Electrocentro | 13.03 | 264.38 | 12.98 |

**Costos Unitarios Estándar de Operación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14B | | | | | | |
|----|---------------|---------------------------------------|---|---|---|---|-----------------------------|--|
| | | Costo Unitario por impresión de vales | Costo Unitario por Reparto de Vales a Domicilio | Costo Unitario por entrega de vales en la Distribuidora Eléctrica | Costo Unitario por Canje y Liquidación de Vales Físicos | Costo Unitario de Canje de Vales Digitales mediante Banca Celular | Costo Unitario por Atención | Costo Total por Gestión Administrativa |
| 13 | Electrocentro | 0.13 | 0.60 | 0.59 | 0.00 | 0.80 | 4.56 | 55,059.03 |

- 2.2. 5 de mayo de 2023:** Se publica en el diario oficial El Peruano, la Resolución N° 019-2023-OS/GRT (en adelante, Resolución 019), que aprobó los Costos Estándares Unitarios de las Distribuidoras Eléctricas para la implementación y operatividad del FISE; así como su fórmula de actualización, para el periodo comprendido entre el 16 de mayo de 2023 y 15 de mayo de 2025.

La motivación de esta resolución fue complementada con el Informe Legal N° 322- 2023-GRT y el Informe Técnico N° 323-2023-GRT.

Para el caso de ELECTROCENTRO, se aprobaron los siguientes costos:

ZONA URBANO PROVINCIAS
**Costos Unitarios Estándar de Implementación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14A | | |
|----|---------------|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| | | Costo Unitario por Empadronamiento | Costo Unitario por Agente GLP | Costo Unitario por Reempadronamiento |
| 14 | Electrocentro | 11.75 | 94.29 | 11.70 |

**Costos Unitarios Estándar de Operación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14B | | | | | | |
|----|---------------|---------------------------------------|---|---|---|---|-----------------------------|--|
| | | Costo Unitario por impresión de vales | Costo Unitario por Reparto de Vales a Domicilio | Costo Unitario por entrega de vales en la Distribuidora Eléctrica | Costo Unitario por Canje y Liquidación de Vales Físicos | Costo Unitario de Canje de Vales Digitales mediante Banca Celular | Costo Unitario por Atención | Costo Total por Gestión Administrativa |
| 13 | Electrocentro | 0.13 | 0.60 | 0.41 | 0.00 | 0.80 | 3.30 | 19,240.18 |

ZONA RURAL
**Costos Unitarios Estándar de Implementación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14A | | |
|----|---------------|------------------------------------|-------------------------------|--------------------------------------|
| | | Costo Unitario por Empadronamiento | Costo Unitario por Agente GLP | Costo Unitario por Reempadronamiento |
| 15 | Electrocentro | 13.03 | 97.50 | 12.98 |

**Costos Unitarios Estándar de Operación – Zona Urbano Lima
(Soles)**

| N° | Empresa | FISE-14B | | | | | | |
|----|---------------|---------------------------------------|---|---|---|---|-----------------------------|--|
| | | Costo Unitario por impresión de vales | Costo Unitario por Reparto de Vales a Domicilio | Costo Unitario por entrega de vales en la Distribuidora Eléctrica | Costo Unitario por Canje y Liquidación de Vales Físicos | Costo Unitario de Canje de Vales Digitales mediante Banca Celular | Costo Unitario por Atención | Costo Total por Gestión Administrativa |
| 13 | Electrocentro | 0.13 | 0.60 | 0.59 | 0.00 | 0.80 | 3.30 | 55,059.03 |

- 2.3. 26 de mayo de 2023:** ELECTROCENTRO interpone recurso de reconsideración contra la Resolución 019, a fin de que se reconozcan sus costos reales correspondientes por concepto de “Costo Unitario por Agente GLP”.
- 2.4. 15 de junio de 2023:** Mediante Resolución N° 038-2023-OS/GRT (en adelante, la Resolución 038) se declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto por ELECTROCENTRO contra la Resolución 019.

La motivación de esta resolución fue complementada con el Informe Legal N° 452- 2023-GRT y el Informe Técnico N° 461-2023-GRT.

- 2.5. 7 de julio de 2023:** ELECTROCENTRO interpone un recurso de apelación contra la Resolución 038.

III. ANÁLISIS

Sobre el recurso administrativo

- 3.1.** En su recurso administrativo, ELECTROCENTRO solicita que se declare la nulidad de la Resolución 038 y, en consecuencia, que se emita una nueva resolución de costos estándares unitarios del FISE para el periodo mayo 2023 – mayo 2025, respecto del concepto “Costo Unitario por Agente GLP” (Actividad de concretar convenios con Agentes GLP Urbano - Rural) o se implemente el método de reconocimiento de gasto del importe faltante de S/95,71 y S/142,50 para el precio unitario de la referida actividad en el ámbito urbano y rural, de modo que los montos finales que se aprueben sean de S/190,00 y S/240,00, respectivamente; los mismos que, a su entender, pueden representar gasto administrativo o extraordinario mientras se encuentre en vigencia el Contrato GR-159-2022/ELCTO (en adelante, Contrato 159).
- 3.2.** Su petitorio se fundamenta en los siguientes argumentos:
- En primer lugar, ELECTROCENTRO refiere que no se ha cumplido con lo establecido en el numeral 15.3 de la Norma “Procedimiento para el reconocimiento de costos administrativos y operativos del FISE de las Empresas de Distribución Eléctrica en sus actividades vinculadas con el descuento en la compra del balón de gas” aprobada por Resolución N° 187-2014-OS/CD (en adelante, el Procedimiento Costos FISE) y que, por ello, se está afectando su sostenibilidad financiera-económica. El referido numeral dispone que los costos estándares unitarios se determinarán con un criterio de eficiencia y calidad, por lo que las propuestas de las distribuidoras eléctricas se sustentarán en documentos como los contratos vigentes, entre otros.
 - En este sentido, ELECTROCENTRO sostiene que Osinergmin no consideró el Contrato 159, vigente desde febrero 2023 hasta febrero 2025, lo cual no solo supondría una contravención a la normativa en mención, sino que también podría ocasionar observaciones por parte del OSCE y la Contraloría General de la República.
 - En esta línea, ELECTROCENTRO destaca que la Resolución 038 no ha abordado los fundamentos vinculados a las implicancias del Contrato 159 y la afectación que se estaría generando a la empresa, lo cual configuraría una causal de nulidad de la Resolución en función al artículo 10 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, la LPAG) por presentarse un defecto en la motivación, elemento contemplado como requisito de validez de dicho acto administrativo.
 - Por otro lado, como tercer argumento, ELECTROCENTRO aduce una vulneración al principio de predictibilidad, respecto a la drástica variación entre el costo propuesto inicialmente en la Resolución 009 y lo que finalmente se aprobó en la Resolución 019. Así pues, la propuesta inicial contemplaba los costos propuestos por ELECTROCENTRO, razón por la que la empresa no presentó comentario adicional u observación alguna, generándose con ello una expectativa legítima que ha sido vulnerada.

- Sumado a ello, ELECTROCENTRO alega que la GRT no evaluó el histórico de los costos estándares unitarios aprobados en los dos anteriores periodos a la R019. Esto, puesto que en el periodo 2019 a 2023 los costos se mantuvieron y recién, con la Resolución 019, se generó una reducción en los costos, sin considerar los contratos vigentes de las empresas distribuidoras.
- Finalmente, se hace mención a los principios del proceso administrativo que fueron vulnerados y que deberían tomarse en consideración al momento de emitir la resolución que aborde el recurso de apelación: principio de verdad material, principio de predictibilidad o de confianza legítima, principio del debido procedimiento, principio de legalidad y la garantía constitucional de que las resoluciones se emitan con una debida motivación.

4. ANÁLISIS

Sobre la admisibilidad y procedencia del recurso administrativo

- 4.1. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 218.2 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, la LPAG), el plazo para interponer el recurso de apelación es quince (15) días hábiles perentorios.
- 4.2. De la revisión del recurso, se observa que cumple con los requisitos de procedencia y admisibilidad previstos en la LPAG. El recurso resulta admisible al haberse cumplido con los requisitos previstos en los artículos 124 y 221 de la LPAG.

Sobre el Fondo de Inclusión Social Energético.

- 4.3. La Ley N° 29852, (en adelante, la Ley FISE) dispuso en su artículo 3, la creación del Fondo de Inclusión Social Energético (FISE) como un esquema de compensación social y servicio universal para los sectores más vulnerables de la población, que comprende, entre otros, una compensación con el fin de promover el acceso al GLP para dicha población, mediante un descuento en la compra mensual de un balón de GLP de hasta 10 kg.
- 4.4. Conforme a los numerales 7.3 y 7.6 del artículo 7 de la Ley FISE, *“las empresas concesionarias de distribución eléctrica efectuarán las actividades operativas y administrativas, a través de sus sistemas comerciales, para asegurar el funcionamiento del sistema que favorece a sectores vulnerables en la compra del balón de gas y efectúan las transferencias a través del procedimiento que establezca el reglamento”* y que *“los costos administrativos en que incurran las empresas de distribución eléctrica, serán aprobados por Osinergmin, con cargo al FISE”*.
- 4.5. El Reglamento de la Ley FISE, aprobado por Decreto Supremo N° 021-2012-EM (en adelante, el Reglamento FISE), de conformidad con lo dispuesto en la Ley FISE, prevé en el numeral 16.2 de su artículo 16, que los costos administrativos en los que incurran las distribuidoras eléctricas y las distribuidoras de gas natural por red de ductos para la implementación del FISE serán establecidos por Osinergmin y reembolsados por el Administrador.

- 4.6. Por su parte, el numeral 14.1 del artículo 14 del Reglamento FISE señala que las actividades administrativas y operativas a las que se refiere el numeral 7.3 del Artículo 7 de la Ley FISE son consideradas como un Encargo Especial para el caso de las Distribuidoras Eléctricas de propiedad del Estado, en el marco de lo dispuesto en el numeral 5.2 del Artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1031 y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 176-2010-EF. Este encargo especial ha sido ampliado hasta el 31 de diciembre de 2025, conforme lo establece el Decreto Supremo N° 019-2022-EM.
- 4.7. Mediante la Resolución N° 187-2014-OS/CD se aprobó la Norma “Procedimiento para el reconocimiento de costos administrativos y operativos del FISE de las Empresas de Distribución Eléctrica en sus actividades vinculadas con el descuento en la compra del balón de gas”, disponiendo en su artículo 16.4 que la Gerencia de Regulación de Tarifas apruebe los Costos Estándares Unitarios a ser aplicados a las actividades de las Distribuidoras Eléctricas vinculadas con el Programa FISE.
- 4.8. El numeral 14.1 del Procedimiento Costos FISE establece que los costos estándares unitarios considerarán las diferentes condiciones que las empresas desarrollan en sus actividades relacionadas con el Programa FISE y se estructurarán como costos eficientes que se reconocerán para cada una de dichas actividades.
- 4.9. En esta línea, el numeral 15.3 del Procedimiento Costos FISE señala que los costos estándares unitarios se determinarán con un criterio de eficiencia y calidad, debiendo corresponder al mínimo costo posible en condiciones aceptables de calidad, por lo que las propuestas de las distribuidoras eléctricas se sustentarán en contratos vigentes, información histórica, información contable, la experiencia adquirida y las condiciones que requiere cada actividad para la ejecución del Programa FISE, y en su defecto, con facturas, boletas y órdenes de servicio.
- 4.10. Por último, el Procedimiento Costos FISE dispone en su numeral 16.1 que los costos estándares unitarios deberán reflejar las mejores prácticas del sector, por lo que Osinerghmin podrá tomar en cuenta para su aprobación, además de la propuesta de una determinada distribuidora eléctrica, el proceso más eficiente en cada actividad de las distribuidoras eléctricas con características similares, de acuerdo con la información presentada por aquellas.
- 4.11. Respecto al **Costo Unitario por Agente GLP**, esta Gerencia advierte que, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 16.1 del Procedimiento de Costos FISE, en la respuesta al comentario recogido en el numeral 7.1 del Anexo 1 del Informe Técnico N° 323-2023-GRT, la GRT afirma haber procedido a efectuar una reevaluación de los costos inicialmente propuestos (en la Resolución 009) a fin de determinar un nuevo costo eficiente, obtenido a partir del costo promedio por cada grupo de empresas, sin considerar los costos atípicos. Por otro lado, en el Informe Técnico N° 461-2023-GRT, la GRT refiere haber realizado un análisis comparativo a efectos de considerar costos eficientes respecto de estos rubros.
- 4.12. Si bien de la lectura de los informes técnicos indicados en el párrafo anterior, es posible inferir que la comparación a que hace referencia la GRT es entre el costo propuesto por ELECTROCENTRO y el costo promedio por grupo de empresas, sin señalar las empresas o costos, sobre los cuáles se ha obtenido el referido promedio.

- 4.13.** De la misma manera, la GRT en la evaluación del recurso de reconsideración ha omitido pronunciarse respecto del Contrato 159, sin tener en consideración que de no reconocerse los costos previstos en el referido acto jurídico se podría afectar la sostenibilidad financiera de la empresa, contrariamente a lo previsto en el Decreto Legislativo N° 1031.
- 4.14.** Corresponde tener en cuenta que en el numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la LPAG se asegura a los administrados gozar de los derechos y garantías implícitos al debido procedimiento administrativo, que comprende, entre otros, obtener una decisión motivada, fundada en derecho por parte de la autoridad administrativa. En esta línea, el numeral 4 del artículo 3 de la LPAG establece que el acto administrativo debe estar debidamente motivado en proporción al contenido y conforme al ordenamiento jurídico. Por su parte, el numeral 6.1 del artículo 6 del mismo cuerpo normativo señala que la motivación deberá ser expresa mediante una relación concreta y directa de los hechos probados relevantes del caso específico y la exposición de las razones jurídicas y normativas que con referencia directa a los anteriores justifiquen el acto adoptado.
- 4.15.** Sobre el particular, el Tribunal Constitucional en el fundamento 2 de la sentencia recaída en el Expediente N° 01480- 2006-AA/TC: *“El derecho a la debida motivación de las resoluciones importa que los jueces, al resolver las causas, expresen las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una determinada decisión. Esas razones, por lo demás, pueden y deben provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. (...)”*
- 4.16.** En ese sentido, a efectos de garantizar al administrado un debido procedimiento, específicamente a obtener una decisión adecuadamente motivada, la modificación del costo inicialmente propuesto debe sustentarse de forma apropiada, describiendo los criterios, aspectos, componentes y demás variables que influyen en la determinación del costo aprobado.
- 4.17.** Por las razones expuestas, en opinión de esta Gerencia, corresponde declarar la nulidad de la Resolución 038 en el extremo referido al “Costo Unitario por Agente GLP” por la causal prevista en el numeral 2 del artículo 10 de la LPAG, concordado con el numeral 4 del artículo 3 de la misma norma legal, al verificarse un defecto en motivación, siendo éste un requisito de validez del acto administrativo.
- 4.18.** Cabe añadir que, de conformidad con el numeral 227.2 del artículo 227 de la LPAG, al no contarse con los elementos suficientes para emitir pronunciamiento respecto de la solicitud de ELECTROCENTRO, esta Gerencia recomienda que se reponga el procedimiento al estado en que la Gerencia de Regulación de Tarifas evalúe nuevamente el extremo referido al “Costo Unitario por Agente GLP” y emita una resolución debidamente motivada.

5. CONCLUSIONES

Por las consideraciones expuestas, en opinión de esta Gerencia:

- 1) El extremo referido al Costo Unitario por Agente GLP de la Resolución N° 019-2023-OS/GRT, complementada por los Informes Nos. 322-2023-GRT y 323-2023-GRT correspondiente a la empresa ELECTROCENTRO adolece de falta de motivación.
- 2) Se recomienda declarar la nulidad de la Resolución N° 019-2023-OS/GRT y lo actuado con posterioridad en este extremo por la causal prevista en el numeral 2 del artículo 10 de la LPAG, concordado con el numeral 4 del artículo 3 de la misma norma legal, al verificarse un defecto en motivación, lo que constituye un requisito de validez de todo acto administrativo.

Como consecuencia de la nulidad se deberá reponer el procedimiento administrativo al estado en que se produjo el vicio, a fin de que la Gerencia de Regulación de Tarifas emita una nueva resolución, debidamente motivada respecto del extremo referido al “Costo Unitario por Agente GLP” aprobado a ELECTROCENTRO.

Atentamente,

«jluna»

José Luis Luna Campodónico
Gerente de Asesoría Jurídica