

Resolución de Consejo Directivo que resuelve el recurso de reconsideración interpuesto por la Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. contra la Resolución N° 174-2025-OS/CD que aprobó los TDR para la Elaboración del Estudio de Costos del VAD para los periodos de noviembre de 2026 a octubre de 2030 y de noviembre de 2027 a octubre de 2031

RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN ENERGÍA Y MINERÍA OSINERGMIN N° 30-2026-OS/CD

Lima, 26 de febrero del 2026

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

Que, mediante Resolución N° 174-2025-OS/CD ("Resolución 174"), publicada el 19 de diciembre de 2025, el Consejo Directivo de Osinergmin aprobó los Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio de Costos del Valor Agregado de Distribución para los periodos de noviembre de 2026 a octubre de 2030 y de noviembre de 2027 a octubre de 2031 ("TDR");

Que, el 15 de enero de 2026, la Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. ("Electro Ucayali") interpuso recurso de reconsideración contra la Resolución 174;

2. SOBRE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Que, Electro Ucayali solicita que se declare fundado su recurso, y se emita una nueva resolución, de acuerdo a los siguientes extremos:

2.1. Incluir en los TDR que los Estudios de Costos deben ser elaborados considerando el cumplimiento de lo establecido en el artículo 67 del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas ("LCE") en todas las etapas del proceso de fijación;

2.2. Precisar que los costos de actividades de mantenimiento reconocen el costo de stock de los materiales empleados en esas actividades, el cual es un porcentaje del costo de material;

2.3. Incluir en los TDR que los costos de operación y mantenimiento serán calculados con criterios estandarizados;

2.4. Establecer que el porcentaje de envío del recibo digital electrónico debe calcularse sobre los usuarios que hayan otorgado su aceptación expresa;

2.5. Precisar que el sustento de los tiempos de desplazamiento pueda realizarse mediante mecanismo alternativos técnicamente válidos;

2.6. Precisar que para la evaluación beneficio-costos del Plan de despliegue del SMI se deben considerar los costos adicionales que surgen del proceso de despliegue;

2.7. Incluir el reconocimiento de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU) del costo personal propio;

2.8. Precisar criterios mínimos de suficiencia y consistencia técnica para el sustento de la estructura de recursos humanos;

2.9. Incorporar un factor de ajuste que reconozca el costo diferencial de incorporar un trabajador actualmente tercerizado a planilla;

3. SUSTENTO DEL PETITORIO Y ANÁLISIS DE OSINERGMIN

3.1. Sobre la inclusión del artículo 67 de la LCE en los TDR

Argumento de Electro Ucayali

Que, la empresa señala que como parte de sus comentarios al proyecto de los TDR indicó que

considerando que los revisores que contrata Osinergmin son los que elaboran los archivos de sustento es razonable que las distribuidoras soliciten que los revisores cumplan las exigencias de los TDR del VAD. Sin embargo, debido a que como respuesta a su comentario Osinergmin, en el Informe Técnico N° 878-2025-GRT, señaló que la actuación del regulador cumple con lo establecido en el artículo 67 de la LCE, solicita que ese criterio se incluya en el TDR del VAD con la precisión de que debe ser aplicado en todas las etapas del proceso;

Que, en ese sentido, solicita que se incluya expresamente en el numeral 2: Antecedentes y en el numeral 16 del Anexo 7 de los TDR, que los Estudios de Costos deben ser elaborados considerando el cumplimiento de lo establecido en el artículo 67 de la LCE en todas las etapas del Proceso de Fijación;

Análisis de Osinergmin

Que, conforme a lo dispuesto en el literal c) del artículo 146 del Reglamento de la LCE, los TDR definen los criterios económicos aplicables a los estudios de costos de los sistemas eléctricos de las empresas concesionarias. En tal sentido, estos criterios tienen carácter vinculante para las empresas distribuidoras, las cuales deben ajustar sus estudios a los lineamientos técnicos y económicos allí establecidos. Por su parte, el artículo 67 de la LCE se trata, de un mandato legal que orienta el ejercicio de la función reguladora de Osinergmin;

Que, desde esta perspectiva, resulta claro que la finalidad de los TDR no es reiterar ni trasladar las obligaciones legales que la LCE impone a Osinergmin, sino establecer las reglas técnicas y económicas que deben seguir las empresas para la elaboración de sus estudios de costos. La inclusión del cumplimiento del artículo 67 de la LCE en los TDR, no solo resulta innecesaria, sino que podría generar confusión respecto a las disposiciones aplicables, pues se prevé implícitamente el cumplimiento del ordenamiento jurídico vigente y no exclusivamente de determinados artículos;

Que, los TDR tienen por finalidad establecer las exigencias metodológicas y técnicas que deben cumplir las empresas distribuidoras en la elaboración de sus Estudios de Costos, a fin de asegurar uniformidad, comparabilidad y trazabilidad en la información presentada. No obstante, ello no implica ni puede interpretarse que dichos TDR limiten o condicionen la función reguladora de Osinergmin, ni que el regulador esté obligado a reproducir de manera literal en sus informes internos o archivos de cálculo todos los supuestos metodológicos utilizados por las empresas;

Que, en efecto, conforme al marco legal vigente, Osinergmin no actúa como validador de los estudios presentados, sino que ejerce una función técnica independiente, evaluando la información recibida, introduciendo los ajustes que resulten necesarios y determinando los costos eficientes conforme a la ley. Pretender que los informes definitivos elaborados por el regulador deban ceñirse estrictamente, y sin excepción, a los TDR dirigidos a las empresas, desnaturalizaría la función regulatoria prevista en la LCE y limitaría indebidamente las competencias del regulador;

Que, asimismo, el hecho de que en procesos VAD anteriores Osinergmin haya contratado revisores técnicos para la elaboración de archivos de sustento no modifica la naturaleza jurídica ni técnica de dichos insumos, los cuales forman parte del análisis interno del regulador y se encuentran igualmente sujetos al cumplimiento del artículo 67 de la LCE y su Reglamento, sin que ello implique la obligación de incorporar en los TDR una cláusula que extienda formalmente su alcance a todas las etapas del proceso;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.2. Sobre el "costo de stock" en las actividades de mantenimiento

Argumento de Electro Ucayali

Que, Electro Ucayali solicita que, se incluya expresamente en el Anexo 7 de los TDR que los costos

de las actividades de mantenimiento reconocen el “costo de stock” de los materiales empleados en las actividades de mantenimiento reconocidas por el VAD, el cual es un porcentaje del costo de material. Indica que ello es consistente con el reconocimiento del costo directo de stock, reconocido en los costos regulados como costos estándares de distribución, costos de conexión, costos de mantenimiento de la conexión;

Que, agrega que Osinergrmin no aceptó su opinión 21 a la prepublicación de los TDR indicando que los costos de stock se encuentran implícitamente reconocidos en los costos de inversión; no obstante, indica que los costos de stock que solicita no son los que ya se reconocen en los costos de inversión, sino que son, los “costos de stock” de los materiales que se requieren para la ejecución de las actividades de mantenimiento. Menciona que su pedido no es sobre reconocimientos adicionales ni de una doble imputación, por lo que reafirma su opinión a la prepublicación de los TDR;

Análisis de Osinergrmin

Que, Osinergrmin mantiene la posición respecto a la etapa del análisis y respuesta del comentario 3 de Electro Ucayali en la etapa de opiniones y sugerencias, mediante el cual se precisó que el modelo regulatorio del VAD reconoce los costos de inversión de una empresa modelo considerada como nueva, valorizados a costos de reposición eficientes. Dichos costos son determinados a través del Sistema de Costos de Distribución (SICODI), herramienta metodológica aprobada y utilizada por Osinergrmin en los procesos de fijación del VAD, la cual incorpora los costos de los activos necesarios para la prestación del servicio conforme a estándares técnicos, normativos y de mercado vigentes. En este marco, los costos de stock se encuentran implícitamente reconocidos en los costos de inversión, en tanto forman parte del valor de reposición de los activos que integran la red de distribución;

Que, sin embargo, debe tenerse en cuenta que el reconocimiento regulatorio de los costos de inversión está directamente vinculado a la vida útil de los activos. En consecuencia, dado que la expectativa de uso de los bienes de capital corresponde precisamente a dicha vida útil, no resulta regulatoriamente consistente reconocer costos de stock adicionales asociados a las actividades de operación y mantenimiento. Incluir este tipo de costos implicaría un doble reconocimiento, contraria a los principios de eficiencia económica y neutralidad tarifaria que rigen la regulación del VAD, así como a los criterios establecidos por Osinergrmin en la determinación de costos estándar;

Que, asimismo, corresponde precisar que, ante la ocurrencia de fallas en equipos o instalaciones, el marco regulatorio contempla el reconocimiento de los gastos necesarios para la reposición del servicio a través de las actividades de mantenimiento correctivo. En dichos casos, se reconocen los costos directos de materiales y equipos requeridos para restituir la operatividad de la red, siempre que estos respondan a una gestión eficiente, diligente y técnicamente justificada, y se encuentren alineados con los costos de referencia definidos por el regulador;

Que, respecto a los ejemplos de mantenimiento preventivo y correctivo de puesta a tierra y cambio de postes que presenta la recurrente, efectivamente, se ha reconocido en los costos de instalación los respectivos costos de stock. En ese sentido, los materiales que involucran dichas actividades de mantenimiento ya tienen reconocidos esos costos, por lo cual, reconocer costos de stock a dichos materiales en los costos de mantenimiento, implicaría un doble reconocimiento que no sería eficiente;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.3. Sobre calcular los costos de las actividades de Operación y Mantenimiento considerando criterios estandarizados

Argumento de Electro Ucayali

Que, Electro Ucayali solicita que, se incluya expresamente en los TDR que los costos de las actividades

de Operación y Mantenimiento serán calculados con criterios estandarizados, lo cual reducirá el riesgo de discrecionalidad en la determinación de estos Costos de OyM, con independencia de los diferentes criterios aplicados por los revisores que Osinergrmin contrate;

Que, agrega que, Osinergrmin no aceptó su opinión 22 a la prepublicación de los TDR, pese a que su pedido estaba orientado a que en la determinación de los costos de actividades de operación y mantenimiento se apliquen criterios homogéneos que reduzcan la subjetividad y asegure uniformidad. Afirma que, desde los procesos 2022-2023 y también en estos próximos procesos VAD 2026-2027, Osinergrmin pretende implementar un módulo referido a los costos estándar de operación y mantenimiento de las instalaciones distribución eléctrica donde las empresas reportarán su información, similar al sistema de información SICODI, PRIE, el cual consideran necesario;

Análisis de Osinergrmin

Que, de conformidad con la LCE y su Reglamento, la fijación del VAD se realiza sobre la base de una empresa modelo eficiente, considerando las características técnicas, geográficas y operativas propias de cada sistema de distribución. En ese marco, la regulación no impone un modelo único de costos de operación y mantenimiento aplicable de manera uniforme a todas las empresas, sino que establece principios, metodologías y criterios generales que permiten evaluar la eficiencia de los costos propuestos, asegurando que estos se encuentren alineados con estándares técnicos, normativos y de mercado. La diversidad de realidades operativas de las empresas distribuidoras —tales como densidad de red, condiciones geográficas, dispersión de la demanda, nivel de ruralidad, accesibilidad y características constructivas— hace inviable técnica y regulatoriamente la imposición de criterios totalmente homogéneos en la determinación de los COyM, sin afectar el principio de eficiencia que sustenta el modelo VAD;

Que, sobre la alegada discrecionalidad de los revisores, corresponde indicar que: (i) los TDR no limitan la facultad de las empresas de proponer sus propios modelos de costos, en función de sus condiciones operativas específicas, (ii) las diferencias identificadas entre modelos de costos no responden a decisiones arbitrarias de los revisores, sino a la evaluación técnica de propuestas distintas presentadas por cada empresa, las cuales son analizadas bajo criterios de eficiencia, razonabilidad y consistencia con la normativa vigente, (iii) y el rol del revisor no es definir discrecionalmente los costos, sino verificar, contrastar y validar que los costos propuestos se ajusten al marco regulatorio y a los estándares técnicos aplicables. En ese sentido, la existencia de diferencias entre modelos de costos entre las empresas no constituye evidencia de trato desigual ni de vulneración de los principios de predictibilidad o equidad, sino una consecuencia natural de la aplicación del enfoque de empresa modelo eficiente a realidades operativas heterogéneas;

Que, considerando que la empresa hace referencia a procesos de contratación realizados por Osinergrmin para la determinación de costos estándar de inversión y de operación y mantenimiento, señalando que ello evidenciaría la necesidad de incorporar obligatoriamente criterios homogéneos en los TDR del VAD, corresponde precisar que: (i) los estudios y servicios de consultoría mencionados tienen por finalidad proveer insumos técnicos de referencia, mas no sustituir ni modificar el modelo regulatorio vigente del VAD ni imponer automáticamente un sistema único y obligatorio de determinación de COyM para todas las empresas, (ii) la eventual implementación de un sistema estandarizado de costos de operación y mantenimiento requeriría un procedimiento regulatorio específico, que incluya etapas de prepublicación, recepción de opiniones, evaluación de comentarios y aprobación, conforme a lo dispuesto en el Decreto Supremo N° 009-2024-JUS, y (iii) considerando la proximidad del inicio del proceso VAD 2026-2027,

no resulta regulatoriamente viable incorporar, a través de los TDR, una metodología estandarizada de COyM que no haya sido previamente aprobada mediante el procedimiento correspondiente;

Que, la propuesta de la empresa de incorporar en los TDR una obligación de presentar los costos de OyM bajo modelos homogéneos definidos por Osinermin excede el alcance de los TDR, los cuales tienen por objeto establecer lineamientos metodológicos generales, y no regular en detalle un modelo único de costos aplicable a todas las empresas. Asimismo, imponer dicha obligación sin un sustento normativo expreso y sin el desarrollo previo de la metodología correspondiente podría afectar el principio de legalidad, así como la adecuada evaluación de la eficiencia de los costos en función de las particularidades de cada empresa distribuidora;

Que, por las consideraciones expuestas, y en tanto la normativa vigente no exige la aplicación de un modelo único y estandarizado de costos de operación y mantenimiento, ni se ha aprobado un sistema regulatorio específico que imponga criterios homogéneos obligatorios para todas las empresas distribuidoras, corresponde desestimar la solicitud planteada;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.4. Sobre el porcentaje de envío del recibo digital electrónico

Argumento de Electro Ucayali

Que, la empresa señala que se encuentra vigente la Resolución N° 139-2018-OS/CD, que aprobó la Directiva para la implementación de medios de facturación, recaudación y comunicación electrónicos por la prestación del servicio público de electricidad, la cual indica que el recibo digital electrónico ("RDE") se emite siempre que cuente con la aceptación expresa del usuario. Indica que en la Resolución N° 215-2023-OS/CD, no se tomó en cuenta esa disposición;

Que, Electro Ucayali sostiene que la regulación de precios no puede dejar de tomar en cuenta el cumplimiento de lo dispuesto en la regulación específica; por lo que, no puede disponer la asignación de un porcentaje obligatorio. Indica que el criterio de asignar el 10% del reparto de RDE excede las competencias del proceso VAD; por lo que, no puede asignarse un mínimo de facturación digital, sino que la cantidad de RDE debe ser la que resulte por la aceptación de los usuarios;

Que, por ello, solicita que en los TDR se precise que el porcentaje de envío del RDE debe calcularse únicamente sobre los usuarios que hayan otorgado su aceptación expresa, conforme lo exige la Resolución N° 139-2018-OS/CD. Agrega que Osinermin debe precisar que ello no implica que las empresas incumplan el artículo 5.2 de la Resolución 139-2018-OS/CD, que claramente exige que sea el usuario quién expresamente acepta el envío del recibo por vía digital y no física;

Análisis de Osinermin

Que, en el numeral 6.13 de los TDR denominado "optimización de los costos de operación comercial y de gestión de la reducción de pérdidas comerciales" se ha indicado que, "respecto al envío de la correspondiente factura en forma digital, debe considerarse a todos los usuarios para los cuales sea factible realizarlo y lo hayan solicitado". Como se observa, contrariamente a lo indicado por Electro Ucayali, en los TDR Osinermin no ha asignado un porcentaje mínimo de facturación digital ni ha señalado que se incumpla con lo dispuesto en la directiva aprobada con la Resolución 139-2018-OS/CD;

Que, los TDR establecen, como uno de los criterios, la consideración de los usuarios que hayan solicitado la facturación digital, en concordancia con lo dispuesto en el numeral 4.1 de la Resolución N° 139-2018-OS/CD. Sin perjuicio de ello, dicha previsión no excluye que los valores reportados por la empresa sean evaluados bajo criterios de eficiencia regulatoria, pudiendo determinarse que, de

haberse implementado acciones de promoción, difusión y gestión acordes con las prácticas de una empresa modelo eficiente, se habría alcanzado un mayor nivel de penetración de la facturación digital. La regulación tarifaria debe inducir a las empresas concesionarias a adoptar conductas que optimicen sus procesos y reduzcan sus costos operativos en el largo plazo. En ese sentido, resulta contrario al modelo regulatorio reconocido en el artículo 64 de la LCE que, para la determinación del porcentaje de facturación digital, se agregue la precisión de que se solo se considerara exclusivamente a los usuarios que hubieran otorgado su aceptación, prescindiendo del análisis de las acciones que razonablemente pudo y debió desplegar una empresa eficiente para incentivar su adopción;

Que, la facturación digital, en el modelo de "empresa modelo eficiente", para el cálculo del VAD constituye una alternativa tecnológica eficiente para realizar la actividad de facturación, en comparación con los métodos tradicionales físicos. El nivel o la cantidad de facturación digital debe ser considerada, propuesta y sustentada por la empresa de distribución en el modelo de empresa eficiente, considerando los antecedentes regulatorios y porque es una alternativa económica y tecnológica para la ejecución de la función de facturación;

Que, no obstante, aún no ha iniciado el procedimiento de fijación del VAD, siendo esta la etapa en la que corresponde que la empresa remita su propuesta sobre la modalidad de gestión comercial económicamente eficiente, alcanzado el análisis y sustentos que correspondan;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.5. Sobre el sustento de los tiempos de desplazamiento

Argumento de Electro Ucayali

Que, la empresa indica que en el numeral 16 del Anexo N° 7 de los TdR se ha indicado que para sustentar los rendimientos de ejecución no se deben considerar los tiempos de desplazamiento. En ese sentido, indica que la contratación del personal tercerizado para las operaciones de O&M responde a una gestión eficiente entonces se debe tener en consideración que el personal parte de una base operativa y su desplazamiento debe ser considerado en el rendimiento y costo unitario de las actividades O&M en general;

Que, señala que el criterio de reconocer el tiempo de desplazamiento ha sido considerado en la regulación VAD del periodo 2022-2026 y 2023-2027; por lo que, en aplicación del principio de predictibilidad corresponde incorporar los registros, reportes y otros que sustenten los tiempos de desplazamiento o traslados del personal tercerizado;

Que, sostiene que las empresas no pueden tener un número ilimitado de trabajadores que estén asignados a cada infraestructura eléctrica para que no tengan que desplazarse, pues ello sería considerado como ineficiencia por Osinermin; por lo que, el desplazamiento del personal no puede ser calificado como un costo ineficiente;

Que, por otro lado, respecto a la información para sustentar los rendimientos de ejecución indica que utilizar valores históricos consignados en estudios VAD de regulaciones precedentes, las hojas de rendimiento de actividades de O&M, así como registros fotográficos, y videos también constituyen información técnica suficiente y representativa para evaluar los niveles de productividad y eficiencia de las actividades relevantes, ya que reflejan tiempos estándar, recursos utilizados y condiciones operativas reales bajo las cuales se ejecutan las labores. En ese sentido, indica que exigir documentación contractual o reportes administrativos individualizados introduce una carga innecesaria, no aporta valor adicional al análisis técnico y podría distorsionar la evaluación al depender de formatos, alcance y estructuras de contratación que varían entre empresas;

Que, en consecuencia, solicita que se precise que el sustento de los tiempos de desplazamiento puede realizarse mediante mecanismos, alternativos técnicamente válidos, tales como registros operativos históricos, partes diarios de trabajo, GPS de flotas, bitácoras de mantenimiento, estudios de tiempos y movimientos;

Análisis de Osinergrmin

Que, respecto a los tiempos de desplazamiento corresponde precisar que la recurrente fundamenta su alegato en un numeral que forma parte del proyecto de TDR y no del texto finalmente aprobado. En efecto, mediante la Resolución 174 se aprobaron los TDR vigentes, y de la revisión del numeral 15 del Anexo N° 7 de dichos TDR, contenido en el Informe Técnico N° 878-2025-GRT, se advierte que el regulador ha establecido una diferenciación entre los tiempos de ejecución de las actividades y los tiempos de desplazamiento;

Que, en ese sentido, el hecho de que los tiempos de desplazamiento no formen parte de los tiempos de ejecución, no implica, de modo alguno, que dichos costos no sean reconocidos. Por el contrario, el mismo numeral 15 precisa que los tiempos de traslado sí se reconocen, siempre que para su determinación provenga de una muestra representativa, elaborada bajo criterios estadísticos y de eficiencia, evitando duplicidades o sobreestimaciones;

Que, por tanto, no existe vulneración del principio de predictibilidad, pues los TDR definitivos mantienen el reconocimiento de los tiempos de desplazamiento, tal como ocurrió en procesos anteriores;

Que, respecto de las fuentes admisibles para sustentar dichos desplazamientos, se establece que, además de la evidencia audiovisual -que se mantiene únicamente como un mecanismo de verificación para actividades específicas, pero no como condición única-, podrán emplearse otros medios técnicamente válidos, tales como: registros operativos históricos, partes diarios de trabajo y órdenes de servicio, información GPS de flotas y rutas, bitácoras de mantenimiento e informes internos, estudios de tiempos y movimientos. Estos medios deberán presentarse con una metodología clara y una muestra estadísticamente consistente;

Que, considerando que los TDR sí contemplan el reconocimiento del tiempo de desplazamiento no corresponde acoger esta solicitud; no obstante, sí corresponde precisar el sustento de los tiempos de desplazamiento y ejecución, precisando que, además de la evidencia audiovisual, se aceptarán otros medios alternativos propuestos por la empresa para actividades de O&M tercerizadas, siempre que cumplan con las exigencias metodológicas y criterios de representatividad establecidos;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar fundado en parte este extremo del recurso de reconsideración;

3.6. Sobre considerar los costos adicionales que surgen del proceso de despliegue en la evaluación beneficio-costos del Plan de despliegue de SMI

Argumento de Electro Ucayali

Que, Electro Ucayali señala que en el proceso de implementación gradual de los Sistemas de Medición Inteligente (SMI) se generan condiciones que impactan directamente en la operación, ocasionando un incremento en los costos unitarios de actividades como operación, mantenimiento, lectura y gestión comercial, lo que obedece a la coexistencia simultánea de dos sistemas de medición, situación que origina gastos no contemplados en el cuadro de costos (por ejemplo, los asociados a la lectura de los denominados "clientes isla", que son los que rechazan la sustitución de su medidor convencional por uno inteligente, y que requieren lecturas presenciales). Indica que, la pérdida de densidad operativa repercute negativamente en la productividad del personal de campo y genera ineficiencias que deben ser compensadas presupuestalmente;

Que, indica que, durante la etapa de despliegue se observa un incremento en los reclamos comerciales, pues al reemplazar los medidores convencionales por dispositivos inteligentes de mayor precisión, los usuarios perciben un aumento en sus consumos, lo que genera desconfianza y un mayor volumen de reclamos, incluso cuando los equipos funcionan correctamente;

Que, solicita que para la evaluación beneficio-costos del Plan de despliegue de SMI se deben considerar los costos adicionales que surgen del proceso de despliegue tales como: costos asociados por lectura de clientes isla (clientes que se niegan al cambio de medidor), desoptimización de rutas de lectura al existir zonas de SMI y zonas con medición convencional, aumento de reclamos comerciales durante la etapa de despliegue, entre otros;

Análisis de Osinergrmin

Que, el Cuadro N° 5 del Anexo 8 ya considera costos eficientes de comunicación, sensibilización y empoderamiento de usuarios, que deben minimizar el rechazo y la coexistencia de sistemas. Los costos operativos derivados de una transición tecnológica son inherentes a cualquier proyecto de modernización y deben internalizarse en la eficiencia del despliegue. La empresa modelo eficiente planifica el despliegue por zonas compactas para evitar "islas" y optimizar rutas. Los eventuales costos transitorios como el incremento de reclamos deben ser absorbidos dentro de los márgenes de eficiencia operativa y no requieren un reconocimiento tarifario específico. No es factible aceptar a priori que algunos planes de despliegue contemplen la coexistencia de ambos sistemas, porque no sería eficiente;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.7. Sobre la inclusión de la PTU como parte del personal propio

Argumento de Electro Ucayali

Que, la empresa hace referencia al Manual de Costos para Empresas de Electricidad Concesionarias y/o Autorizadas, aprobado mediante Resolución Ministerial N° 197-94-EM-VME, el Manual de Costos basado en Actividades de las Empresas de Distribución Eléctrica, aprobado mediante Resolución N° 218-2020-OS/CD, y modificatorias, y los artículos 64 y 67 de LCE, para indicar que el costo del servicio está constituido por todos los gastos vinculados con la prestación del servicio, lo cual incluye a los costos relacionados a la gestión administrativa de la empresa;

Que, en ese contexto, Electro Ucayali indica que la PTU al ser un beneficio social, reconocido por el Tribunal Constitucional (por ejemplo, en la sentencia recaída en el expediente N° 03052-2009-PA/TC), debe ser considerado como un componente de los gastos de personal para el cálculo del VAD;

Análisis de Osinergrmin

Que, como se indicó en el Informe Legal N° 877-2025-GRT/OS, en el Manual de Costos, aprobado por Resolución Ministerial 197-94- EM/VME, no se permite la inclusión de la PTU como gasto de personal a reconocer como costo operativo del VAD, toda vez que, si en todo momento la LCE y su Reglamento se centran en costos asociados o exclusivamente del servicio y la PTU es posterior a la cadena productiva, no podría considerarse como costo del servicio;

Que, del mismo modo el Manual de Costos de Osinergrmin, aprobado por Resolución N° 218-2020-OS/CD, tampoco permite la inclusión de la PTU como gasto de personal a reconocer como costo operativo del VAD, siendo pertinente indicar que las subcuentas que contiene obedecen a la clasificación del Plan Contable General Empresarial (PCGE), aprobado con Resolución N° 002-2019-EF/30 del Consejo Normativo de Contabilidad, sin que de ningún modo ello involucre efectos tarifarios,

más aún cuando el objeto de dicho Manual, según lo dispone expresamente su artículo 1, es (i) proporcionar a las empresas eléctricas, los códigos contables para el registro de las actividades que realiza, de acuerdo con la estructura de códigos del Plan Contable General Empresarial oficializado en el Perú y homogenizado con las Normas Internacionales de Información Financiera – NIIF. (ii) Aplicar un Sistema de Costos uniforme a las empresas que prestan el servicio público de energía eléctrica y (iii) Proporcionar al Osinergmin información estandarizada;

Que, el hecho de que la PTU debe ser reportada como parte de los gastos de personal en el Estado de Ganancias y Pérdidas de las empresas no implica su necesario reconocimiento tarifario, pues podrían existir conceptos como “aniversarios, bonos, indemnizaciones” u otros, propios de una empresa que también deberán ser reportados como gastos, pero no por ello deben ser reconocidos en el VAD. Del mismo, el hecho que este gasto no sea reconocido como costo operativo del VAD, no implica el desconocimiento del pago de la PTU como un beneficio social de los trabajadores que debe ser reconocido por sus empleadores, tal como se expone en la sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el expediente N° 03052-2009-PA/TC, mencionada por la recurrente;

Que, así pues, el sentido de la PTU es que la empresa comparta las utilidades o ganancias obtenidas con sus trabajadores debido a la participación decisiva que tienen éstos con su fuerza de trabajo en la generación de las mismas y no que dichas utilidades sean cargadas a los usuarios como si fueran parte de lo que ha costado brindarles el servicio, pues en esencia la obligación de pagar utilidades ha sido impuesta por el artículo 29 de la Constitución a las empresas y no a los usuarios. Tan es así que, incluso el Decreto Legislativo 892 contempla que el remanente entre el porcentaje que corresponde a la actividad de la empresa y el límite en la participación de las utilidades por trabajador se aplicará a la capacitación de trabajadores y a la promoción del empleo, a través de la creación de un Fondo, es decir, dicho remanente no considera la mejora de la prestación del servicio público en el caso de las empresas de distribución eléctrica;

Que, la PTU está implícita en la Tasa de Actualización (WACC regulatorio) prevista en el artículo 79 de la LCE, por lo que su reconocimiento adicional en costos de operación y mantenimiento configuraría un doble conteo;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.8. Sobre los criterios mínimos de suficiencia y consistencia técnica para el sustento de la estructura de recursos humanos

Argumento de Electro Ucayali

Que, Electro Ucayali señala que no debe limitarse los sustentos de la estructura óptima de recursos humanos, que eventualmente pueden no ser representativas, sino debe ser factible que las empresas puedan sustentar priorizando la información empírica y validada de las propias concesionarias del sistema de distribución peruano, mediante propuestas técnicas sustentadas u otros argumentos como referencias reconocidas en otras actividades del sector eléctrico. Propone incorporar factores de ajuste por entorno, dispersión y condiciones laborales nacionales que permitan determinar una estructura de recursos humanos realista y sostenible. Además, cita el artículo 67 de la LCE;

Que, solicita que se precise en los TDR los criterios mínimos de suficiencia y consistencia técnica para el sustento de la estructura de recursos humanos, a fin de otorgar predictibilidad regulatoria y evitar evaluaciones discrecionales ex post sobre la validez de las referencias utilizadas por las empresas. Además, solicita precisar que las referencias internacionales solo podrán emplearse como marco de comparación complementario, e incluir una precisión que establezca que la estructura óptima de la empresa debe considerar puestos de supervisión que aseguren el cumplimiento normativo y la calidad en el desarrollo de los procesos de Operación y Mantenimiento

(O&M) y del cargo fijo, garantizando la sostenibilidad técnica del servicio;

Análisis de Osinergmin

Que, al respecto, corresponde señalar que los TDR establecen que el dimensionamiento de los procesos de gestión empresarial, incluida la definición de la estructura de recursos humanos de la empresa modelo eficiente, debe realizarse bajo criterios de eficiencia técnica y económica, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 67 de la LCE y su Reglamento, considerando las condiciones propias de un concesionario eficiente que opera en el país;

Que, en ese marco, el texto aprobado no restringe ni limita las fuentes de información o referencias que las empresas distribuidoras pueden emplear para sustentar su propuesta de estructura de recursos humanos. Por el contrario, otorga a las empresas amplia flexibilidad para definir las categorías de personal, funciones y niveles de dotación que estimen pertinentes, siempre que dichos planteamientos se encuentren debidamente sustentados y resulten consistentes con un esquema de gestión eficiente;

Que, respecto al uso de referencias internacionales, corresponde precisar que, conforme a la práctica regulatoria aplicada en los procesos VAD, el benchmarking internacional no tiene carácter generalizado ni obligatorio, sino que se utiliza de manera complementaria, principalmente con fines de validación de las propuestas presentadas por las empresas o en aquellos casos específicos en los que determinados componentes de la estructura de costos carecen de sustento suficiente o presentan inconsistencias técnicas. En tal sentido, dichas referencias no sustituyen ni desplazan el análisis basado en información nacional o empírica presentada por las propias concesionarias;

Que, asimismo, no resulta necesario ni compatible con la naturaleza del proceso VAD establecer en los TDR criterios cerrados o predeterminados de “suficiencia” del sustento técnico, dado que la evaluación de la estructura de recursos humanos debe realizarse de manera integral, considerando la coherencia interna de la propuesta, su correspondencia con los procesos definidos, el cumplimiento del marco normativo aplicable y su alineamiento con estándares de eficiencia. La incorporación de reglas rígidas ex ante podría limitar la adecuada evaluación técnica de realidades operativas diversas y desnaturalizar el análisis de eficiencia exigido por la LCE;

Que, en cuanto a la solicitud de precisar expresamente la inclusión de determinados puestos o funciones, tales como aquellos vinculados a supervisión, cumplimiento normativo o aseguramiento de la calidad en los procesos de operación y mantenimiento, corresponde reiterar que el texto aprobado no impide que las empresas consideren dichas posiciones dentro de su estructura organizacional, siempre que se encuentren debidamente justificadas bajo criterios de eficiencia y necesidad operativa. Su reconocimiento, en consecuencia, deberá evaluarse en el marco del proceso regulatorio del VAD, sobre la base de los sustentos técnicos que presenten las empresas;

Que, en este sentido, considerando que los TDR ya garantizan flexibilidad metodológica, permiten el uso de referencias nacionales e internacionales de manera no excluyente y resultan consistentes con el marco legal vigente, no resulta atendible la solicitud de incorporar mayores precisiones normativas en los términos planteados;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

3.9. Sobre la inclusión de un factor de ajuste que reconozca el costo diferencial de incorporar un trabajador tercerizado a planilla

Argumento de Electro Ucayali

Que, la empresa indica que existe una incertidumbre jurídica respecto del Decreto Supremo N° 001-2022-TR, el

cual prohíbe la tercerización de actividades comprendidas dentro del núcleo del negocio, la cual se manifiesta a nivel administrativo, judicial, constitucional y legislativo;

Que, a nivel administrativo, indica que diversas resoluciones de Indecopi han declarado como barrera burocrática ilegal la prohibición de tercerizar actividades nucleares y se encuentran vigentes medidas cautelares que ordenan la inaplicación de esa restricción. A nivel judicial, señala que se encuentran pendientes de resolución varios procesos de acción popular acumulados en la Corte Suprema, los cuales deberán resolver respecto a la validez y jerarquía del decreto supremo, con efectos generales y abstractos. A nivel constitucional, indica que se han interpuesto demandas de amparo y en la resuelta, correspondiente al Expediente N° 03097-2024-PA-TC, el Tribunal Constitucional concluyó que la restricción de la tercerización de actividades nucleares es legítima, al no afectar de manera directa ni desproporcionada el derecho a la libertad de empresa; la empresa precisa que aunque la sentencia no constituye precedente vinculante, el Tribunal enfatizó que su doctrina debe servir como parámetro orientador en casos similares. Finalmente, a nivel legislativo sostiene que se han presentado proyectos de ley que buscan elevar a rango legal la prohibición de tercerizar actividades nucleares;

Que, en ese sentido, indica que la incertidumbre jurídica no puede ser ignorada porque podría generar modificaciones sustanciales en los alcances de la tercerización laboral. Entre los principales riesgos señala que se encuentran: la eventual invalidez de contratos con proveedores estratégicos, incremento de litigios individuales y colectivos, así como órdenes judiciales de incorporación a planilla, lo cual podría incrementar los costos;

Que, en ese contexto, refiere que resulta pertinente incluir un factor de ajuste respecto a los costos de mano de obra por cada categoría, considerando el supuesto que las autoridades judiciales confirmen la prohibición de tercerizar actividades, y tanto estas como el Ministerio del Trabajo ordenen incorporar a planilla a trabajadores actualmente tercerizados;

Que, Electro Ucayali indica que su propuesta se encuentra alineada con lo indicado en el numeral 6.2 respecto a "Restricciones para el dimensionamiento de la empresa modelo eficiente", que establece la necesidad de considerar cambios normativos que incidan en los niveles de calidad del servicio y que generen nuevas inversiones. Asimismo, se alinea con lo indicado en el artículo 67 de la LCE que dispone que Osinermin debe evaluar los estudios de costos considerando criterios de eficiencia en las inversiones y en la gestión de un concesionario que opere en el país bajo el cumplimiento del ordenamiento jurídico;

Que, a modo de antecedente respecto a la incorporación de un factor de ajuste tarifario menciona que en la fijación del VAD 2022-2026 y 2023-2027 se aprobó un factor de ajuste para los costos asociados al cumplimiento de disposición de bioseguridad derivadas de la pandemia del COVID-19. Por otro lado, agrega que, aunque Osinermin ha sostenido en procesos anteriores que los actos administrativos emitidos por las autoridades laborales no deben ser considerados en la fijación tarifaria por no constituir mandatos vinculantes, este caso sería diferente porque se trata de una norma con efectos generales, con alcances inciertos y que ha recibido aval del Tribunal Constitucional;

Que, en consecuencia, solicita que se incorpore un factor de ajuste que reconozca el costo diferencial de incorporar un trabajador tercerizado a planilla, por disposición del Ministerio del Trabajo o del Poder Judicial;

Análisis de Osinermin

Que, en el numeral 3.6 del Informe Legal N° 877-2025-GRT/OS se expuso ampliamente sobre la situación jurídica del Decreto Supremo N° 001-2022-TR, concluyéndose que la inaplicación con efectos generales del Decreto Supremo 001-2022-TR dispuesta por la Comisión de

Barreras Burocráticas de Indecopi se mantiene vigente y eficaz, y que la constitucionalidad y legalidad del Decreto Supremo 001-2022-TR será definida por la Corte Suprema en el proceso de acción popular que se encuentra en curso, pues el pronunciamiento del Tribunal Constitucional si bien señala fundamentos para dirimir las controversias al respecto no se pronuncia expresamente a favor o en contra sobre su vigencia y validez en la parte resolutoria de su sentencia;

Que, por mandato del artículo 8 del Decreto Legislativo N° 1256 referido a la inaplicación con efectos generales de barreras burocráticas ilegales contenidas en disposiciones administrativas, Osinermin a la fecha de elaboración del presente informe, en ejercicio de su función reguladora, para efectos tarifarios debe considerar que la tercerización de las actividades que forman parte del núcleo del negocio de una empresa no se encuentra prohibida, conforme lo ha dispuesto la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas del Indecopi;

Que, si bien existe un contexto de controversia jurídica y judicial en torno a la validez y alcance del citado Decreto Supremo, lo cierto es que, a la fecha, no existe un mandato legal, administrativo o judicial firme y de efectos generales que obligue a las empresas concesionarias de distribución eléctrica a incorporar a planilla a los trabajadores tercerizados que desarrollan determinadas actividades. En consecuencia, no corresponde que el modelo tarifario ni la resolución impugnada incorporen supuestos contingentes basados en escenarios futuros e inciertos;

Que, la disposición contenida en el artículo 67 de la LCE no habilita a Osinermin a reconocer, de manera anticipada, costos asociados a eventuales cambios normativos o decisiones jurisdiccionales futuras, cuya materialización no es cierta ni previsible en términos temporales o de alcance general;

Que, asimismo, el diseño de la empresa modelo eficiente responde a criterios de eficiencia económica y regulatoria, y no tiene por finalidad cubrir todos los riesgos regulatorios o institucionales que puedan afectar a las empresas reales durante el periodo tarifario. La incorporación de un factor de ajuste que reconozca el costo diferencial por la internalización de personal tercerizado implicaría trasladar a la tarifa un riesgo regulatorio y judicial que forma parte del ámbito de gestión empresarial, lo cual resulta incompatible con los principios que rigen la fijación tarifaria;

Que, debe precisarse, adicionalmente, que la comparación efectuada con los factores de ajuste aprobados durante la pandemia del COVID-19 no resulta pertinente. En dicho contexto, el país se encontraba frente a una emergencia sanitaria declarada expresamente por el Poder Ejecutivo, con vigencia temporal definida, efectos generales y mandatos obligatorios que impactaban de manera inmediata y transversal en la prestación del servicio público. Por el contrario, en materia de tercerización, lo que existe actualmente es una norma cuya aplicación se encuentra suspendida y cuyo alcance definitivo aún no ha sido determinado por el Poder Judicial, lo que impide delimitar con objetividad los costos, el universo de trabajadores afectados y la oportunidad de su eventual implementación;

Que, finalmente, permitir la incorporación de factores de ajuste condicionados a decisiones futuras del Ministerio de Trabajo o del Poder Judicial supondría dejar abierta la regulación tarifaria a escenarios indeterminados, afectando la predictibilidad, estabilidad y consistencia intertemporal del VAD. Ello desnaturalizaría el enfoque de empresa modelo eficiente y excedería las competencias de Osinermin, que no incluyen la evaluación ni validación de situaciones laborales individuales o contractuales, las cuales corresponden a las autoridades laborales y jurisdiccionales competentes;

Que, por lo expuesto, corresponde declarar infundado este extremo del recurso de reconsideración;

Que, se han emitido el Informe Legal N° 095-2026-GRT/OS y el Informe Técnico N° 110-2026-GRT/OS de la Gerencia de Regulación de Tarifas de Osinermin,

los cuales complementan la motivación que sustenta la decisión del Consejo Directivo de Osinergrmin cumpliendo de esta manera con el requisito de validez de los actos administrativos a que se refiere el numeral 4 del artículo 3 del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante el Decreto Supremo N° 004-2019-JUS;

De conformidad con lo establecido en el Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas; en su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 009-93-EM; en la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos; en el Reglamento General de Osinergrmin, aprobado por Decreto Supremo N° 054-2001-PCM; en el Reglamento de Organización y Funciones de Osinergrmin, aprobado por Decreto Supremo N° 010-2016-PCM; y en el TUO de la LPAG; así como en sus normas modificatorias, complementarias y conexas; y,

Estando a lo acordado por el Consejo Directivo de Osinergrmin en su Sesión N° 05-2026, de fecha 26 de febrero de 2026.

SE RESUELVE:

Artículo 1.- Declarar fundado en parte el recurso de reconsideración de la Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. contra la Resolución N° 174-2025-OS/CD, en el extremo del petitorio señalado en el numeral 2.5, por los fundamentos expuestos en el análisis contenido en el numeral 3.5, de la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 2.- Declarar infundado el recurso de reconsideración de la Empresa Concesionaria de Electricidad de Ucayali S.A. contra la Resolución N° 174-2025-OS/CD, en el extremo del petitorio señalado en los numerales 2.1, 2.2, 2.3, 2.4, 2.6, 2.7, 2.8, 2.9 por los fundamentos expuestos en el análisis contenido en los numerales 3.1, 3.2, 3.3, 3.4, 3.6, 3.7, 3.8, y 3.9, de la parte considerativa de la presente resolución.

Artículo 3.- Las modificaciones a efectuarse como consecuencia de lo dispuesto en el Artículo 1 de la presente resolución, serán consignadas en resolución complementaria.

Artículo 4.- Incorporar los Informes N° 095-2026-GRT/OS y N° 110-2026-GRT/OS, como parte integrante de la presente resolución.

Artículo 5.- Disponer la publicación de la presente Resolución en el diario oficial El Peruano y en el portal institucional: <https://www.gob.pe/osinergrmin>, y consignarla junto con el Informe Técnico N° 110-2026-GRT/OS y el Informe Legal N° 095-2026-GRT/OS en la página web institucional de Osinergrmin: <https://www.osinergrmin.gob.pe/Resoluciones/Resoluciones-GRT-2026.aspx>

AURELIO OCHOA ALENCASTRE
Presidente del Consejo Directivo (e)

2490987-1

Resolución de Consejo Directivo que resuelve los recursos de reconsideración interpuestos por las empresas Electrocentro, Electronorte, Hidrandina y Electronoroeste contra la Resolución N° 174-2025-OS/CD que aprobó los TDR para la Elaboración del Estudio de Costos del VAD, periodos de noviembre de 2026 a octubre de 2030 y de noviembre de 2027 a octubre de 2031

**RESOLUCIÓN DE CONSEJO DIRECTIVO
ORGANISMO SUPERVISOR DE LA INVERSIÓN EN
ENERGÍA Y MINERÍA OSINERGRMIN
N° 31-2026-OS/CD**

Lima, 26 de febrero del 2026

CONSIDERANDO:

1. ANTECEDENTES

Que, mediante Resolución N° 174-2025-OS/CD ("Resolución 174"), publicada el 19 de diciembre de 2025, el Consejo Directivo de Osinergrmin aprobó los Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio de Costos del Valor Agregado de Distribución ("VAD") para los periodos de noviembre de 2026 a octubre de 2030 y de noviembre de 2027 a octubre de 2031 ("TDR");

Que, el 15 de enero de 2026, las empresas: Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Centro S.A. ("Electrocentro"), Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad del Norte S.A. ("Electronorte"), Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronorte Medio S.A. ("Hidrandina"), y Empresa Regional de Servicio Público de Electricidad Electronoroeste S.A. ("Electronoroeste"), interpusieron sus recursos de reconsideración contra la Resolución 174. Las mencionadas empresas serán denominadas en su conjunto como "Distriluz";

2. SOBRE EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

Que, Electrocentro, Electronorte, Hidrandina y Electronoroeste solicitan que se declare la nulidad parcial de los TDR aprobados mediante la Resolución 174 y se apruebe los nuevos TDR con las modificaciones de los siguientes extremos:

- 2.1. Declarar la nulidad parcial de los TDR;
- 2.2. Presentar los criterios y metodología para la determinación de las pérdidas estándares;
- 2.3. Reconocer en las tarifas las inversiones propuestas para la reducción de las pérdidas técnicas y no técnicas;
- 2.4. Establecer de manera expresa la acción metodológica en el Estudio de caracterización de la carga;
- 2.5. Inaplicar los factores de proporcionalidad en la determinación del VAD para sectores distintos al SER;
- 2.6. Precisar el tratamiento de zonas corrosivas;
- 2.7. Incluir en los TDR que los Estudios de Costos deben ser elaborados considerando el cumplimiento de lo establecido en el artículo 67 del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas ("LCE") en todas las etapas del proceso de fijación;
- 2.8. Precisar que los costos de actividades de mantenimiento reconocen el costo de stock de los materiales empleados en esas actividades, el cual es un porcentaje del costo de material;
- 2.9. Incluir en los TDR que los costos de operación y mantenimiento serán calculados con criterios estandarizados;
- 2.10. Establecer que el porcentaje de envío del recibo digital electrónico debe calcularse sobre los usuarios que hayan otorgado su aceptación expresa;
- 2.11. Incorporar un factor de ajuste que reconozca el costo diferencial de incorporar un trabajador actualmente tercerizado a planilla;
- 2.12. Incluir el reconocimiento de la Participación de los Trabajadores en las Utilidades (PTU) del costo personal propio;
- 2.13. Incorporar en los TDR la consideración de las actividades normativamente obligatorias dentro de los procesos;
- 2.14. Precisar que dentro de los costos por comunicaciones regulatorias se incluyen explícitamente las actividades de difusión obligatoria;
- 2.15. Precisar que el sustento de los tiempos de desplazamiento pueda realizarse mediante mecanismo alternativos técnicamente válidos;
- 2.16. Precisar en los TDR los criterios mínimos de suficiencia y consistencia técnica para el sustento de la estructura de recursos humanos;
- 2.17. Precisar en los TDR el sustento de los costos de personal;
- 2.18. Precisar en los TDR sobre factores correctores por condiciones diferenciadas;