Informe N° 674-2024-GRT
Informe legal sobre la procedencia de publicar el Procedimiento Técnico del COES N° 20 "Ingreso, Modificación y Retiro de Instalaciones en el SEIN"

Para : **Ing. Severo Buenalaya Cangalaya**
Gerente de la División de Generación y Transmisión Eléctrica

Referencia : D. 457-2019-GRT

Fecha : 23 de septiembre de 2024

Resumen

El COES elabora las propuestas de procedimientos o sus modificaciones a ser presentadas a Osinergmin para su aprobación, acompañados de los respectivos estudios sustentatorios.

El COES remitió la propuesta de Procedimiento Técnico del COES N° 20 "Ingreso, Modificación y Retiro de Instalaciones en el SEIN" ("PR-20"), la misma que, luego del proceso previo y del análisis de Osinergmin, se publicó a través de la Resolución N° 001-2024-OS/CD, otorgándose un plazo de 30 días calendario para que los interesados remitan sus opiniones.

Respecto a los aspectos legales asociados a los comentarios recibidos, entre otros, se concluye que:

- Habiéndose publicado el proyecto del PR-20 mediante Resolución N° 001-2024-OS/CD, el COES no está facultado para el retiro o desistimiento de un aspecto sustancial que forma parte del proceso de formación normativa, por lo que corresponde, rechazar este planteamiento. Osinergmin, está premunido de las atribuciones de continuar con dicho proceso, en procura de preservar la estabilidad y seguridad del sistema eléctrico. En caso se requiera complementar información para la toma de decisión, éste y su resultado debe ser el único aspecto a quedar pendiente y no someter el tema integral analizado a un nuevo proceso de aprobación normativa.

- La inercia actualmente aplicada en el SEIN o aquella inercia sintética, además de no estar listada normativamente como un servicio complementario, es un concepto distinto a la regulación de frecuencia. En consecuencia, ni es una materia de competencia del MINEM y no es aplicable la exoneración prevista en

el numeral 6.2.2 de la NTCOTRSI, para las centrales de generación no convencional.

- De la normativa aplicable al PR-20, en específico, el artículo 11.6 del Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 027-2007-EM, se evidencia que, se autoriza y otorga potestad para que el procedimiento técnico, como instrumento adecuado, establezca requisitos generales, estándares de desempeño de equipos, requisitos de diseño y de operación, para la conexión al SEIN, exigencias que, según la LCE son de obligatorio cumplimiento para los agentes.

- El nuevo esquema y requisitos de implementación, hace necesario, primero, el establecimiento sustentado de la exigencia específica (valores de la contribución al SEIN) a través de un estudio técnico en un tiempo razonable, y segundo, un régimen transitorio (2024 – 2027) en el cual, los estudios aprobados o en curso para la conexión, que entren en servicio en dicho periodo, se rijan según el procedimiento técnico (sin la exigencia), luego de lo cual, sin excepción, toda instalación debe cumplir la exigencia necesaria (nuevo PR-20) para la estabilidad del sistema eléctrico al momento de ingresar al mismo (2028 en adelante).

- No existe normativamente una atribución sobre los requisitos de conexión a cargo del MINEM, siendo que el pronunciamiento de Osinergmin del año 2021 tampoco es incompatible con lo decidido en el presente año 2024, toda vez que este organismo no está aprobando un Código de Red, el cual tiene alcances distintos al PR-20, y en caso este Código de Red incorpore reglas vinculantes, dicho PR-20 deberá adecuarse.

Por lo expuesto y habiéndose cumplido con todas las etapas previstas en la "Guía de Elaboración de Procedimientos Técnicos", en el presente informe se concluye que resulta procedente someter ante el Consejo Directivo de Osinergmin, la publicación del PR-20.

Informe N° 674-2024-GRT

Informe legal sobre la procedencia de publicar el Procedimiento Técnico del COES N° 20 "Ingreso, Modificación y Retiro de Instalaciones en el SEIN"

1. Competencia legal de Osinergmin para aprobar el PR-20

1.1 Osinergmin, ejerce la función normativa contemplada en el literal c) del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, la cual comprende la facultad de dictar en materia de su respectiva competencia, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.

1.2 Esta competencia es recogida en el artículo 21 del Reglamento General de Osinergmin, aprobado con Decreto Supremo N° 054-2001-PCM y en el literal b) del artículo 7 del Reglamento de Organización y Funciones de Osinergmin, aprobado con Decreto Supremo N° 010-2016-PCM, en donde se dispone como atribuciones del Regulador, el dictar, de manera exclusiva y dentro de su ámbito de competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todas las entidades relacionadas al sector energía.

1.3 Dentro del marco legal sectorial, en el literal b) del artículo 13 de la Ley N° 28832, Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica ("Ley N° 28832"), se establece que los procedimientos en materia de operación del SEIN y administración del Mercado de Corto Plazo ("Procedimientos Técnicos"), deben ser elaborados por el Comité de Operación Económica del Sistema ("COES"), para su aprobación por Osinergmin.

1.4 Por su parte, de acuerdo a lo previsto en los artículos 5.1 y 5.2 del Reglamento del COES aprobado por Decreto Supremo N° 027-2008-EM y modificatorias ("Reglamento del COES"), el COES, a través de su Dirección Ejecutiva, elabora las propuestas de Procedimientos Técnicos a presentarse a Osinergmin para su aprobación, acompañados de los respectivos estudios detallados que sustenten la propuesta.

1.5 Asimismo, en el referido reglamento se establece que el COES debe contar con una "Guía de Elaboración de Procedimientos Técnicos", elaborada y aprobada por Osinergmin, la cual incluirá como mínimo, los objetivos, plazos, condiciones, metodología, forma, responsables, niveles de aprobación parciales, documentación y estudios de sustento. La "Guía de Elaboración de Procedimientos Técnicos" vigente fue aprobada con Resolución N° 476-2008-OS/CD y modificatorias ("Guía")

1.6 El artículo 5 de la Guía dispone que la elaboración de un Procedimiento Técnico puede realizarse por iniciativa propia del COES o a solicitud del Osinergmin. A su vez, en el artículo 6.1 de dicha Guía se establece que la propuesta de Procedimiento Técnico debe estar dirigida a Osinergmin adjuntando los respectivos estudios económicos, técnicos y legales que sustenten su necesidad.

1.7 Asimismo, en el artículo 7.4 de la Guía se señala que las propuestas de modificación a los Procedimientos Técnicos vigentes seguirán el mismo procedimiento para la aprobación de nuevos Procedimientos Técnicos.

1.8 Como es de apreciar, el marco normativo ha otorgado al COES la facultad/derecho de iniciar el procedimiento de aprobación y/o modificación de un Procedimiento Técnico, con su propuesta. En correspondencia, Osinergmin tiene la obligación de continuar con el trámite del procedimiento administrativo de aprobación y/o modificación en el ejercicio de sus competencias, en sujeción al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado con Decreto Supremo N° 004-2019-JUS ("TUO de la LPAG").

2. Amparo normativo sobre el contenido del Procedimiento Técnico del COES N° 20

2.1. Conforme al numeral 12.1 del artículo 12 de la Ley N° 28832, el objetivo del COES es coordinar la operación del SEIN en el corto, mediano y largo plazo de manera que se minimicen los costos, garantizando la seguridad del sistema y optimizando el uso de los recursos energéticos.

2.2. Por su parte, el literal a) del artículo 14 de la Ley N° 28832 establece para el COES, la función de desarrollar los programas de operación de corto, mediano y largo plazo, así como disponer y supervisar su ejecución. Por su parte, el literal c) del referido artículo 14, dispone que el COES tiene la función de coordinar la operación en tiempo real del SEIN.

2.3. De igual manera, de acuerdo con el literal e) del artículo 13 de la Ley N° 28832, el COES tiene como función de interés público promover mejoras tecnológicas que garanticen el cumplimiento eficiente de sus atribuciones.

2.4. Asimismo, el artículo 11.6 del Reglamento de Transmisión, aprobado por el Decreto Supremo N° 027-2007-EM, establece que el COES deberá desarrollar un procedimiento de Conexión, el cual debe ser aprobado por Osinergmin. Este procedimiento definirá los requisitos generales para la conexión y desconexión de instalaciones al SEIN, entre otros aspectos contemplados en dicho artículo.

2.5. Conforme a las normas sectoriales sustantivas, resulta imperativo que el COES disponga de un procedimiento técnico que defina los requisitos,

condiciones, responsabilidades y pasos necesarios para la conexión, modificación y desconexión de instalaciones eléctricas en el SEIN. Este procedimiento también debía abarcar el inicio y la conclusión de la operación comercial de las unidades o centrales de generación, así como la integración de instalaciones de transmisión, todo ello en consonancia con los principios y normas que regulan las funciones del COES.

2.6. De ese modo, con la Resolución Nº 035-2013-OS/CD, publicada en el diario oficial El Peruano el 14 de marzo de 2013, Osinergmin aprobó el Nuevo Procedimiento Técnico del COES Nº 20 titulado "Ingreso, Modificación y Retiro de Instalación en el SEIN" ("PR-20")

2.7. Posteriormente, mediante la Resolución Nº 083-2021-OS/CD ("Resolución 083"), publicada en el diario oficial El Peruano el 30 de abril de 2021, Osinergmin modificó el PR-20. Asimismo, a través de la Resolución Nº 215-2021-OS/CD, se modificó la Tercera Disposición Complementaria de la Resolución 083, respecto a las pruebas de homologación y con la Resolución Nº 231-2022-OS/CD, se incorporó el ítem 6 del numeral 13.3 del PR-20.

3. Aspectos procedimentales – Etapas cumplidas

3.1. Mediante Carta COES/D-370-2023 recibida según Registro Osinergmin Nº 202300102209, el 2 de mayo de 2023, el COES remitió a Osinergmin su propuesta de PR-20.

3.2. En la referida propuesta, el COES señaló que, desde la entrada en vigencia del PR-20, se han detectado aspectos que requieren mejoras en cuanto a su aplicación, tales como: (i) la Operación Comercial por etapas de las Centrales de Generación No Convencional, (ii) la conclusión de vigencia de los Estudios de Pre Operatividad y (iii) el Anexo 1 que se mantiene vigente desde la versión publicada en el año 2013, entre otros.

3.3. Luego de la revisión efectuada por Osinergmin, mediante Oficio Nº 1318-2023-GRT del 21 de julio de 2023, se remitió al COES las observaciones sobre la propuesta, las cuales fueron atendidas, el 17 de octubre de 2023 a través de la carta COES/D-949-2023, en cumplimiento del artículo 8.2 de la Guía.

3.4. Con la Resolución Nº 001-2024-OS/CD ("Resolución 001"), publicada en el diario oficial El Peruano el 20 de enero de 2024, se estableció la difusión del proyecto de resolución que modifica el PR-20. En la referida resolución se concedió un plazo de 30 días calendario para que los interesados envíen sus comentarios y sugerencias, de conformidad con el marco normativo vigente y los principios de transparencia.

3.5. Dentro plazo establecido, que finalizó el 20 de febrero de 2024, se recibieron los comentarios y sugerencias de los siguientes interesados:

- Asociación Peruana de Energías Renovables ("SPR"), remitido mediante correo electrónico el 16 de febrero de 2024, a horas 16:04.
- Grenergy Perú S.A.C. ("Grenergy"), remitido mediante correo electrónico el 16 de febrero de 2024, a horas 18:05.
- Electro Dunas S.A.A. ("Electrodunas"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 09:30.
- Engie Energía Perú S.A. ("Engie"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 14:24.
- Fénix Power Perú S.A. ("Fénix"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 15:18.
- Kallpa Generación S.A. ("Kallpa"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 16:58.
- Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía ("SNMPE"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 17:44.
- Enel Generación Perú S.A.A., actualmente denominado Orygen Peru S.A.A. ("Orygen") ("Enel") remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 17:56.
- Red de Energía del Perú S.A. ("REP"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 18:01.
- Enel Distribución Perú S.A.A., actualmente denominado Pluz Energía Perú S.A.A., remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 18:08.
- Luz del Sur S.A.A. ("Luz del Sur"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 18:11.
- Statkraft Perú S.A. ("Statkraft"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 18:01.
- Compañía Eléctrica El Platanal S.A. ("Celepsa"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 22:29.
- Conelsur LT S.A.C. ("Conelsur"), remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 23:34.
- Inland Energy S.A.C. ("Inland"), recibido mediante Carta s/n, según Registro Osinergmin N° 202400039600, el 19 de febrero de 2024, a horas 23:08.
- Subcomité de Transmisores COES ("Subcomité") recibido mediante Carta STCOES N° 006-2024, según Registro Osinergmin N° 202400039341, el 19 de febrero de 2024, a horas 17:56.
- Energía Renovable del Sur S.A. ("Energía Renovable del Sur"), recibido mediante Carta N° DNP-023-2024, según Registro Osinergmin N° 202400040161, el 20 de febrero de 2024, a horas 14:26.
- Southern Perú Copper Corporation, Sucursal del Perú ("Southern"), recibido mediante Carta S/N, según Registro Osinergmin N° 202400039169, el 19 de febrero de 2024, a horas 16:43.

- Sr. Marco Antonio Delgado Zarzosa recibido mediante Carta s/n, según Registro Osinergmin N° 202400026649, el 04 de febrero de 2024, a horas 17:48.
- Sr. Grover Uchasara remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024 a horas 10:40.
- Sr. Aderson Josue Sacaico Zúñiga remitido mediante correo electrónico el 19 de febrero de 2024, a horas 11:12.

3.6. El 27 de febrero de 2024, de acuerdo con lo establecido en el numeral 8.4 de la Guía, Osinergmin envió al COES a través del Oficio N° 383-2024-GRT los comentarios y sugerencias recibidos. En la referida comunicación, Osinergmin solicitó que el COES proporcionara su opinión sobre estos dentro del plazo legal establecido.

3.7. Mediante la Carta N° COES/D-233-2024, recibida según Registro Osinergmin N° 202400058316, el 12 de marzo de 2024, el COES solicitó una extensión de 35 días hábiles adicionales debido a la cantidad significativa de observaciones recibidas. En respuesta, conforme al numeral 8.2 de la Guía, Osinergmin concedió la ampliación solicitada por el COES a través del Oficio N° 444-2024-GRT, emitido el 19 de marzo de 2024.

3.8. A través de la Carta N° COES/D-517-2024, recibida según Registro Osinergmin N° 202400135679, el 10 de junio de 2024, el COES presentó su opinión sobre los comentarios recibidos, cumpliendo con el plazo concedido ("Opinión COES").

3.9. Posteriormente, mediante la Carta N° COES/D-598-2024, recibida según Registro Osinergmin N° 202400168902, el COES envió información adicional para aclarar las observaciones sobre la propuesta.

3.10. Mediante Carta N° DE-C-112-24, recibida según Registro Osinergmin N° 202400181776, el 02 de agosto de 2024, la SNMPE envió comentarios complementarios sobre el proyecto de PR-20, manifestando su preocupación por la incorporación del "Código de Red".

3.11. Asimismo, con Carta N° ENG/471-2024, recibida según Registro Osinergmin N° 20240019422, el 19 de agosto de 2024, Engie remitió información complementaria respecto al proyecto de PR-20. En específico, se refirió al tema de las modificaciones relacionadas con los proyectos de Centrales de Generación No Convencional ("CGNC").

3.12. Posteriormente, el 15 de agosto de 2024, Osinergmin a través del Oficio N° 1331-2024-GRT, solicitó al COES información adicional sobre el impacto en la seguridad de la operación del SEIN debido al aumento de las centrales no convencionales. El plazo para la entrega de esta información finalizó el 2 de septiembre de 2024.

3.13. A través de la Carta N° COES/D-736-2024, recibida según Registro Osinergmin N° 202400205147, el 02 de septiembre de 2024, el COES trasladó a Osinergmin su decisión de retirar la propuesta del numeral 4.4.4 del Capítulo 4 del Anexo 1 del PR-20, así como todo lo relacionado con la "Inercia Sintética".

3.14. En consecuencia, corresponde a Osinergmin pronunciarse de conformidad con lo previsto en los artículos 8.5 y 8.6 de la Guía.

4. Análisis legal de los comentarios recibidos y opinión del COES

4.1. Aspectos preliminares al análisis de los comentarios

4.1.1. Sobre el plazo para la emisión del PR–20

La Opinión COES sobre los comentarios a la propuesta de PR-20 fue recibida a través de la Carta N° COES/D-517-2024, y complementada posteriormente mediante Carta N° COES/D-598-2024.

A través del Oficio N° 1331-2024-GRT, se determinó que el plazo autorizado mediante Oficio N° 444-2024-GRT [que aprobó la ampliación de plazo solicitada por el COES] excepcionalmente quedaba previsto hasta el 07 de julio de 2024, con ocasión de la Carta N° COES/D-598-2024.

En la referida Carta N° COES/D-598-2024, dicho Comité alegó sin acreditarlo la existencia de errores materiales a su opinión remitida con Carta N° COES/D-517-2024, habiéndose verificado que los ajustes efectuados representaban modificaciones a su opinión inicial.

A efectos de determinar el plazo para la emisión del PR-20, corresponde sujetarse a lo previsto en los artículos 8.4, 8.5 y 8.6 de la Guía, los cuales establecen lo siguiente:

> *"8.4. Luego de la publicación del proyecto, Osinergmin remitirá al COES, en un plazo máximo de 7 Días de vencido el plazo para su presentación, los comentarios para su opinión, para lo cual se le otorgará al COES, un plazo no mayor a 30 Días, para remitir dicha opinión.*
>
> *El referido plazo podrá ser ampliado por la GRT, y en ese caso, publicado en la página Web de Osinergmin, para tal efecto el COES deberá motivar su solicitud de ampliación.*

8.5. Osinergmin evaluará la referida opinión del COES, dentro del mismo plazo señalado en numeral 8.6, la misma que no tendrá carácter vinculante en la aprobación del Procedimiento Técnico.

8.6. Osinergmin aprobará el Procedimiento, dentro del plazo de 60 Días, luego: i) de publicada la resolución que publicó el proyecto de Procedimiento y no se recibieran comentarios, o (ii) de la evaluación efectuada por Osinergmin establecida en el numeral 8.5 previo."

En ese sentido, el plazo normativo de 60 días hábiles contados desde el 07 de julio de 2024, vencen el 04 de octubre de 2024 como fecha máxima para la emisión del PR–20, en función de la evaluación de Osinergmin a la Opinión COES (que incluye la información de la Carta Nº COES/D-598-2024) y en aras de garantizar la finalidad que persigue la modificación normativa.

4.1.2. Sobre el desistimiento del COES respecto a la obligación de Inercia Sintética

En virtud del contenido de la Carta Nº COES/D-598-2024 (información complementaria a la Opinión COES), Osinergmin requirió, mediante Oficio Nº 1331-2024-GRT, un informe con el sustento técnico de la propuesta del numeral 4.4.4 del Capítulo 4 del Anexo 1 del PR–20, con la finalidad de contar con mayores elementos de evaluación (cuantitativa) sobre la afectación en la operación del SEIN por el incremento de las centrales de generación no convencionales.

Al respecto, mediante Carta Nº COES/D-736-2024, dentro del plazo, COES trasladó a Osinergmin su decisión de retirar la propuesta del numeral 4.4.4 del Capítulo 4 del Anexo 1 del PR-20, así como todo lo relacionado con la Inercia Sintética, sustentándose en que, en el año 2025, presentarían una propuesta integral para atender el problema de falta de inercia en el SEIN que se produciría por la mayor integración de centrales de generación no convencionales y mantener así, la seguridad y estabilidad del SEIN.

Sobre el particular, en concordancia con lo señalado en el numeral 8.5 de la Guía, que prevé que la Opinión COES a los comentarios recibidos no tiene carácter vinculante, pues Osinergmin es el órgano competente de emitir el acto reglamentario, encontrándose en su ámbito de acción y el ejercicio de sus potestades públicas, también debe considerarse que, el COES no se encuentra normativamente autorizado a desistirse el procedimiento, según lo previsto en el artículo 9.1 de la Guía.

En los artículos 9.1 y 9.2 de la Guía se señala lo siguiente:

"9.1 El COES podrá desistirse del procedimiento, únicamente, cuando la aprobación de un Procedimiento Técnico se inicie a su solicitud y

antes de la publicación del proyecto de resolución que aprueba el Procedimiento Técnico. El COES no podrá, en ningún caso, desistirse de la pretensión.

9.2. Es facultad del OSINERGMIN continuar de oficio un procedimiento de aprobación, en cuyo caso se mantendrán las etapas transcurridas, continuando con el procedimiento conforme se explica en el Título II."

En el caso concreto, habiéndose publicado el proyecto del PR-20 mediante Resolución N° 001-2024-OS/CD, el COES no está facultado para el retiro o desistimiento de un aspecto sustancial que forma parte del proceso de formación normativa, por lo que corresponde, rechazar este planteamiento. En ese orden, Osinergmin, está premunido de las atribuciones de continuar con dicho proceso, en procura de preservar la estabilidad y seguridad del sistema eléctrico.

Finalmente, en caso se requiera complementar información para la toma de decisión, éste y su resultado debe ser el único aspecto a quedar pendiente y no someter el tema integral analizado a un nuevo proceso de aprobación normativa, según sea propuesto de forma transitoria por el área técnica.

4.2. Sobre la obligación de Inercia Sintética para Centrales de Generación no Convencional ("CGNC")

Comentarios recibidos

SPR, Grenergy, Engie, Kallpa, Orygen, Statkraft, Celepsa, Inland, Energía Renovable del Sur, SNMPE y el señor Anderson Sacaico, señalan que la propuesta del COES para modificar el numeral 4.4.4. del Capítulo 4 del Anexo 1 del PR-20 no debería ser considerada, según lo siguiente:

- Argumentan que la introducción de la inercia sintética como un servicio complementario debe ser regulada, según la normativa, por el MINEM y no por un procedimiento técnico del COES.

- Sostienen que las CGNC están exoneradas de cumplir con el requisito de inercia sintética según el numeral 6.2.2 de la Norma técnica para la coordinación de la operación en tiempo real de los sistemas interconectados, aprobada por Resolución Directoral N° 014-2005-EM-DGE ("NTCOTRSI").

- Indican que una imposición de nuevos requisitos, como la inercia sintética, debe ser realizada a través de una legislación adecuada, en lugar de solo ajustar procedimientos técnicos. Esto incluye realizar

estudios técnicos y económicos previos para justificar la implementación, en lugar de imponerlos sin un análisis exhaustivo.

- Señalan que la imposición de requisitos adicionales, sin una justificación legal adecuada podría crear incertidumbre jurídica y desincentivar la inversión en proyectos renovables, al vulnerar las normativas existentes y afectar la previsibilidad de ingresos.

Opinión COES

COES refiere que inercia sintética no es lo mismo que la reserva para Regulación Primaria de Frecuencia ("RPF"), en tanto la inercia sintética proporciona una respuesta muy rápida e inmediata, emulando la inercia física como si fueran generadores rotativos (convencionales), mientras que la reserva para RPF proporciona una respuesta rápida pero no instantánea, ajustando activamente su potencia en respuesta a las variaciones de frecuencia.

El COES sostiene que en su calidad de coordinador según la NTCOTR, debe garantizar la seguridad del sistema y la calidad del servicio. A su vez, refiere que las CGNC deben brindar el mismo comportamiento dinámico en contingencia que la generación desplazada, para evitar eventos de colapsos de frecuencia o interrupciones de suministros. Por lo tanto, manifiesta que resulta necesario establecer ciertos requisitos técnicos mínimos que debe cumplir las CGNC para no disminuir la seguridad operativa del SEIN, exigiendo la implementación de equipamiento adicional que tenga la capacidad de emular una inercia, conocida como: "inercia sintética".

Análisis

Según el numeral 6.1.1. de la NTCOTRSI, los Servicios Complementarios son aquellos servicios requeridos para apoyar la operación eficiente del Sistema de modo que el suministro de energía eléctrica a los usuarios se efectúe con seguridad, confiabilidad y calidad. Según dicha norma, estos son: a) Reserva rotante; b) Regulación de frecuencia; c) Regulación de tensión y/o suministros locales de reactivos; y, d) Grupos de arranque rápido por emergencia (reserva fría).

Según la citada norma técnica, la inercia actualmente aplicada en el SEIN o aquella inercia sintética, además de no estar listada como un servicio complementario, son conceptos distintos. Conforme se desarrolla en el Informe Técnico Nº 673-2024-GRT, la regulación de frecuencia, se relaciona al control de la frecuencia a través de reguladores de velocidad con una reserva rotante, a diferencia de la inercia que es una respuesta inmediata a las perturbaciones de frecuencia para la estabilidad de un sistema

eléctrico de potencia a través de la misma máquina sincrónica. El hecho que ambos conceptos tengan algún efecto en la frecuencia, como ocurre con otras actividades eléctricas, no hace que sean un mismo concepto y por tanto un servicio complementario de control.

La exoneración prevista en el numeral 6.2.2 de la NTCOTRSI, tanto a las centrales de generación con potencia menores a 10 MW como a las centrales de generación eólica, solar o mareomotriz, se refiere a la provisión de la Regulación Primaria de Frecuencia, cuyos criterios, metodología y mecanismo están diferenciados en la normativa sectorial eléctrica, sobre los cuales, no incide el PR-20, por lo que tal condición no es aplicable, al caso materia de análisis.

El COES, según los artículos 12, 13 y 14 de la Ley Nº 28832, tiene por finalidad coordinar la operación del SEIN, preservando la seguridad del sistema, procurando las mejoras tecnológicas que aseguren el eficiente cumplimiento de sus funciones.

Según el artículo 11.6 del Reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 027-2007-EM, se dispone que, el COES elaborará un procedimiento de conexión, a ser aprobado por Osinergmin -en ejercicio de la función legal contenida en el artículo 13.b de la Ley Nº 28832-, en el cual se establecerá, entre otros: i) Los requerimientos generales para la conexión y desconexión de instalaciones al SEIN; ii) Los estándares de desempeño del equipamiento y las obligaciones de los Agentes; iii) Las obligaciones de los Agentes de probar y monitorear sus equipamientos, para asegurar que cumplen con los estándares de fiabilidad requeridos; iv) Los requisitos de diseño para la construcción y modificación de instalaciones de conexión a la red; v) Los requisitos de operación y mantenimiento.

La propia NTCOTRSI, en su artículo 1.2.3, establece como función del COES, determinar y disponer la aplicación de la configuración más apropiada del sistema eléctrico para permitir su adecuada operación, considerando criterios de seguridad, calidad y economía, así como, controlar la calidad y seguridad del sistema conforme a la normativa.

Como correlato, la Ley de Concesiones Eléctricas en sus artículos 31 y 32, establecen expresamente como una obligación legal a los titulares de concesión o de autorización así como a los integrantes del COES a cumplir con las disposiciones del COES y operar de acuerdo a sus normas, que en el presente caso, se refiere al PR-20, cuya aprobación es de competencia de Osinergmin, y no de otra entidad.

El Regulador se sujeta a las normas bajo el objetivo de preservar la seguridad del sistema eléctrico, esto es, la falta de inercia como consecuencia directa de una creciente instalación de CGNC, implica la

afectación de la estabilidad de dicho sistema, la cual debe evitarse, toda vez que, no existe el derecho de estas centrales de interconectarse al SEIN para perjudicarlo, sino mantenerlo o mejorarlo. Este organismo no rige su actuación en función del interés económico de algún grupo de agentes, ni se abstiene, desiste o suspende el ejercicio de sus competencias, acto que devendría en nulo, por aplicación del artículo 72 del TUO de la LPAG, toda vez que, sólo la ley o un mandato judicial (no un oficio de una entidad), puede hacer exigible a una autoridad no ejercer alguna atribución administrativa de su competencia.

De la normativa aplicable al PR-20, en específico, el citado artículo 11.6 del Reglamento, se evidencia que, la normativa autoriza y otorga potestad para que el procedimiento técnico, establezca requisitos generales, estándares de desempeño de equipos, requisitos de diseño y de operación, para la conexión al SEIN.

En consecuencia, los requisitos, como la inercia sintética, se establecen a través del instrumento normativo adecuado, sobre la base de un sustento técnico real y con la debida motivación jurídica. Lo que no cabe, será el entendimiento de la ejecución de inversiones no sostenibles que perjudiquen al sistema, ya sea que se llegue al punto en donde ninguna central, sean las que brindan inercia y las que no (incluyendo las nuevas), técnicamente no puedan operar con el consecuente desabastecimiento y perjuicio a los usuarios, o el llegar a una situación límite que justifique inadecuadamente una situación de emergencia donde los costos de superarla se asignen a quien no la genera, como a otras centrales que sí brindan la inercia (que además podrían estar compitiendo en condiciones desiguales) o los usuarios del servicio público con cargos adicionales.

Finalmente, este nuevo esquema y requisitos de implementación, hace necesario, primero, el establecimiento sustentado de la exigencia específica (valores de la contribución al SEIN) a través de un estudio técnico en un tiempo razonable, y segundo, un régimen transitorio (2024 – 2027) en el cual, los estudios aprobados o en curso para la conexión, que entren en servicio en dicho periodo, se rijan según el procedimiento técnico (sin la exigencia), luego de lo cual, sin excepción, toda instalación debe cumplir la exigencia necesaria (nuevo PR-20) para la estabilidad del sistema eléctrico al momento de ingresar al mismo (2028 en adelante).

Por tanto, esta Asesoría es de la opinión de no aceptar los comentarios, independientemente del establecimiento del régimen transitorio antes indicado.

4.3. Sobre la implementación de un Código de Red

Comentarios recibidos

Orygen señala que la propuesta de PR-20 busca la aprobación indirecta de un Código de Red, materia exclusiva del MINEM según el artículo 9 de la Ley Nº 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas. Señala que, en 2020, el COES propuso el "Código de Diseño de la Red del SEIN", reconociendo que su aprobación corresponde al MINEM. Por lo tanto, el Anexo 1 de la propuesta del PR-20 tiene el mismo propósito que el Código de Red y no debe ser aprobado por OSINERGMIN.

La SNMPE indica que la propuesta de PR-20 incluye requisitos mínimos para equipamientos eléctricos y criterios de diseño para proyectos conectados al SEIN, lo cual es competencia exclusiva del MINEM según el artículo 9 de la Ley 30705. Indica que Osinergmin, en su Informe Técnico Nº 019-2024-GRT, ha señalado que la modificación incorpora el contenido del Código de Red, que requiere mayor sustento y no debe ser aprobado por Osinergmin.

Opinión COES

COES alega que el PR-20, tenía una parte procedimental y una parte técnica (Anexo 1). En 2021, durante la modificación del PR-20, se propuso que la parte procedimental permaneciera en el PR-20 y que la parte técnica se trasladara al Código de Red. Sin embargo, el Código de Red aún no ha sido aprobado, lo que deja a los proyectos en indefinición debido a que las especificaciones técnicas están desactualizadas

También señala que en el Anexo 1 del PR-20 vigente, contiene requisitos mínimos de equipamientos eléctricos y criterios de diseño, los cuales son restrictivos y necesitan actualización debido a los avances tecnológicos.

COES señala que la propuesta actualiza estos requisitos basándose en el Código de Red, además, sostiene que no se requiere presentar un sustento técnico económico para la actualización por avances tecnológicos, ya que, si se mantiene tecnología obsoleta, las especificaciones serían más restrictivas y costosas debido a la falta de equipos desarrollados por fabricantes.

En conclusión, COES desestima el comentario de Orygen y de la SNMPE y señala que es necesario que el PR-20 incluya un Anexo 1 que refleje la tecnología actual.

Análisis

En cuanto a la competencia, necesidad y sustento jurídico sobre la exigencia de equipamientos para la conexión y estabilidad del sistema eléctrico, éstos se han desarrollado en el análisis del numeral 4.2 previo. Así, además de que no existe dicha atribución (requisitos de conexión) a cargo

del MINEM en una norma, el pronunciamiento de Osinergmin del año 2021 tampoco es incompatible con lo decidido en el presente año 2024, toda vez que este organismo no está aprobando un Código de Red (función que tampoco se encuentra en la Ley 30705), el cual tiene alcances distintos al PR-20.

En la Resolución N° 083-2021-OS/CD (que aprobó la versión final del Proyecto 2020/2021)

En los informes de sustento de la modificación del PR-20 en el año 2021 (en la etapa de prepublicación y publicación), se desarrolló lo siguiente:

Informe Legal N° 429-2020 (Prepublicación)	**Informe Legal N° 267-2021 (Publicación)**
• **Observación de Osinergmin:** Osinergmin observó que, en la Propuesta de Procedimiento se haya retirado el actual Anexo 1 del PR-20 y hecho referencia a un "Código de Diseño de la Red del SEIN" (Código de Red) que no se encuentra contemplado en la propuesta normativa. • **Subsanación del COES:** El COES indicó que el Código de Red no forma parte de la Propuesta de Procedimiento, toda vez que dicho código viene siendo elaborado por el COES de forma paralela, para su aprobación por el Ministerio de Energía y Minas… Asimismo, el COES manifestó que a la fecha cuenta con una versión preliminar del Código de Red, la cual ha sido difundida a los integrantes… • **Análisis de Osinergmin:** El Código de Red al cual se hace referencia en la propuesta alcanzada por el COES es un proyecto normativo que se encuentra en elaboración y que, consecuentemente, no forma parte del ordenamiento jurídico vigente y tampoco existe certeza de su aprobación futura ni de su oportunidad, por parte del Ministerio de Energía y Minas, puesto que a la fecha no existe norma que disponga la obligación del Ministerio de aprobar el referido Código o establezca un plazo, independiente de la cita [normativa] general indicada por el COES. De ese modo, no corresponde que en la propuesta de procedimiento se haga referencia a una norma inexistente, por lo que se debe adecuar la redacción de la mencionada a un Código de Red; así	• **Comentarios de Luz del Sur e Inland:** Luz del Sur e Inland reconocen lo afirmado por Osinergmin en cuanto a que el Código de Diseño de Red es un proyecto normativo que aún no se encuentra aprobado por el Ministerio de Energía y Minas. Así, consideran que aprobar un nuevo PR-20 sin contar con el referido Código constituye una aprobación "a ciegas" que generaría un nivel de incertidumbre sobre la aplicación del procedimiento. En ese sentido, indican que…, el PR-20 no debería aprobarse sin contar con los aspectos técnicos… • **Opinión del COES:** El COES sostiene que diversas disposiciones del Anexo 1 del PR-20 vigente son incompatibles con el proyecto publicado, por lo que la propuesta de Osinergmin de mantener vigente dicho Anexo no es viable, motivo por el cual, propone que las disposiciones que inicialmente se habían contemplado en el proyecto de Código de Diseño de Red se incorporen al Anexo 1. • **Análisis de Osinergmin:** Conforme se indicó en el Informe Legal N° 429-2020-GRT que sustentó la publicación del proyecto normativo, el PR-20 no podía hacer referencia al Código de Diseño de Red en tanto esta es una norma que no se encuentra vigente en el marco jurídico peruano… Es por esta razón que se optó por mantener vigente el Anexo 1, toda vez

tampoco corresponde retirar el Anexo 1 , que es fuente para la aplicación adecuada del PR-20, y que no forma parte de la modificación que se plantea, por lo que, se mantendrá vigente y no se modificará sino sólo después de que, la nueva norma tenga efectos y se oponga al contenido de dicho Anexo 1, o incluso podría ser considerada dicha nueva norma, en caso se emita, dentro de la etapa de publicación del PR-20, con la finalidad de evitar un vacío normativo como consecuencia de citar una norma no vigente. (…)	que se considera que dicho Anexo es compatible con el procedimiento a ser aprobado. (…) Así, acoger lo indicado por el COES en el sentido de aprobar el PR-20 modificando el Anexo 1, contravendría los principios de predictibilidad y transparencia, puesto que Osinergmin ya se pronunció en la prepublicación indicando que dicho Anexo se mantiene vigente…

En el presente proceso de formación normativa, el COES sustentó ante la no existencia del Código de Red aprobado por el MINEM (que podría cubrir aspectos del Anexo 1 del PR-20), una actualización de la versión vigente (2013) del Anexo 1 del PR-20, que considera necesarios ajustes tecnológicos con alcances específicos para la aplicación del PR-20 (como está en la versión actual) y no con aspectos superiores de un Código de Red, que, de aprobarse, dicho Anexo 1, se adecuaría al mismo, de ser el caso.

En efecto, el pronunciamiento de Osinergmin para la modificación del año 2021 obedece a un contexto distinto al actual, donde resultaba aplicable el Anexo 1 en su versión del año 2013 que contenía criterios mínimos de diseño, el mismo que no fue prepublicado; a la fecha resulta necesario actualizar la tecnología en los criterios mínimos de diseño para los fines del PR-20, y no sólo en beneficio del sistema eléctrico sino de los agentes en tanto no podrán necesariamente encontrar en el mercado la tecnología que viene quedando obsoleta aplicable en el año 2013.

Por tanto, esta Asesoría es de la opinión de no aceptar los comentarios.

4.4. Sobre la Gestión de Cortes y Permisos para Proyectos Prioritarios y de Interés Nacional

Comentarios recibidos

El Subcomité de Transmisores – COES, así como la SNMPE y REP, indican que la prioridad y el sentido de urgencia para la implementación de proyectos declarados como priorizados o de interés nacional son esenciales para asegurar su éxito y maximizar su impacto económico y social. Sin embargo, según refiere, la normativa del PR-20 requiere la aprobación de terceros para cortes asociados con la construcción de estos proyectos, lo que frecuentemente causa retrasos y desacuerdos en la programación.

Señalan que, estos retrasos impactan negativamente la fecha de puesta en operación comercial y los objetivos del Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. Por lo tanto, concluyen que el PR-20 debería prever un tratamiento especial para los cortes e intervenciones de proyectos priorizados, permitiendo que el COES gestione estos procesos de manera eficiente y en función del bien común, sin estar sujeto a las demoras y exigencias o desacuerdos de terceros.

Opinión del COES

El COES atiende ambos comentarios señalando que el El PR-20, es un procedimiento en donde se especifican los requisitos mínimos de equipamiento, y la gestión de los Estudios de Pre Operatividad, Operatividad e Integración al SEIN. Con relación al tratamiento especial para los cortes e intervenciones de los proyectos de los proyectos establecidos en el marco del PNIC, se precisa que ya existe el PR-01.

Análisis

Los principios de no discriminación e imparcialidad son reglas previstas en el artículo 2 de la Constitución Política del Perú y el artículo IV.1.5 del TUO de la LPAG según los cuales existe un derecho de igualdad ante la ley por el que nadie puede ser discriminado y las autoridades deben actuar sin ningún tipo de discriminación entre los administrados.

Todo ello se traduce en que a la misma razón se aplique el mismo derecho. Por el contrario, cuando se está ante situaciones sustancialmente distintas, el trato puede ser diferenciado y ello de modo alguno supone discriminación.

Todo proyecto eléctrico reviste de importancia al sistema y debe ser atendido en el plazo que corresponde, no por ello, se deberá ser más flexible con las exigencias o brindar una prioridad en plazo, sobre la cual, la norma superior aplicable no ha habilitado; además de que dicho aspecto no es materia del PR-20.

Por tanto, esta Asesoría es de la opinión de no aceptar el comentario.

4.5. Sobre la presunta vulneración a diversos principios jurídicos administrativos

a) Principio de Legalidad y Jerarquía Normativa

Comentario recibido

Kallpa argumenta que el numeral 2.3.1 del Capítulo 2 del Anexo 1 contradice la LCE. Al respecto, señala que la referida ley establece el principio de "*open access*", que asegura que todos los agentes puedan acceder al sistema de manera equitativa. Según Kallpa, el proyecto pasa por alto este principio, creando restricciones que no están en línea con las disposiciones legales superiores.

Fénix sostiene que resulta necesario reemplazar el numeral 2.3.1 del Capítulo 2 del Anexo 1 del Proyecto, en tanto la propuesta del PR-20 de "solo" admitir la conexión de nuevas instalaciones en las subestaciones extremas podría tener repercusiones negativas para los participantes del sector al restringirles el libre acceso a la red, lo cual entraría en conflicto con lo establecido en el LCE.

Opinión COES

El COES acepta esta sugerencia y señala que se han establecido criterios para nuevos proyectos de seccionamiento de líneas de 500 kV en la tabla 2.1 del PR-20 prepublicado. Uno de los criterios exige una distancia mínima de 70 km entre la subestación y el punto de seccionamiento. De manera excepcional, refiere que el COES podrá evaluar excepciones a esta norma si el Gestor del Proyecto justifica la infracción.

Análisis

El principio de legalidad prevé además del evidente respeto a las normas, la sujeción al derecho en las actuaciones de las autoridades administrativas, el cual está conformado por los principios del procedimiento administrativo a que se refiere el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la LPAG. Bajo dicha premisa, el principio de jerarquía de las normas implica el orden jerárquico o escalonado de las normas jurídicas, de modo que las normas de rango inferior no pueden contradecir ni vulnerar lo establecido por una norma de rango superior.

Conforme a lo anterior, corresponderá al área técnica de la División de Generación y Transmisión Eléctrica, considerar que, la exigencia técnica con relación a la integración de las instalaciones de transmisión no vulnere la regla legal del libre acceso contenida en los artículos 33 y 34 de la LCE.

b) Principio de Predictibilidad

Comentarios recibidos

Engie solicita aclaraciones sobre la norma bajo la cual serán evaluados los EPOs y EOs en trámite a la fecha de vigencia del nuevo PR-20, considerando que la incertidumbre afectaría la confianza legítima de los administrados, y que las reglas no pueden ser retroactivas.

El referido comentario es reiterado por REP, quien requiere que, para los proyectos en curso, bajo licitación sea aplicable el PR-20 actual tanto para la parte operativa como de gestión.

Opinión del COES:

El COES considera es crucial definir el estado de los procesos iniciados o aprobados antes de que entre en vigencia un procedimiento modificado. Por ello, sugiere agregar al inicio del PR-20 prepublicado un apartado de "Disposiciones Complementarias Transitorias".

Análisis

Sin perjuicio de considerar que, en el Perú rige la teoría de los hechos cumplidos a nivel constitucional, al igual que el principio de irretroactividad; según fuera indicado en el análisis contenido en el numeral 4.2, el nuevo esquema y requisitos de implementación, hace necesario, primero, el establecimiento sustentado de la exigencia específica (valores de la contribución al SEIN de la inercia sintética) a través de un estudio técnico en un tiempo razonable, y segundo, un régimen transitorio (2024 – 2027) en el cual, los estudios aprobados o en curso para la conexión, que entren en servicio en dicho periodo, se rijan según el procedimiento técnico (sin la exigencia), luego de lo cual, sin excepción, toda instalación debe cumplir la exigencia necesaria para la estabilidad del sistema eléctrico al momento de ingresar al mismo (2028 en adelante).

5. Procedencia de publicar el procedimiento técnico del COES

5.1. Habiéndose cumplido todas las etapas previstas en la Guía y proceso, incluyendo el cumplimiento de la transparencia prevista en el Reglamento General de Osinergmin y el Reglamento aprobado por Decreto Supremo Nº 009-2024-JUS, esta Asesoría considera procedente someter al Consejo Directivo la resolución que aprueba el PR-20, en aplicación del numeral 8.6 de la Guía, dentro del plazo que vence el 04 de octubre de 2024.

5.2. Se verifica que la propuesta presentada por el COES y la respuesta a las observaciones efectuadas a la misma, así como el análisis de los comentarios, cuentan con la debida aprobación del Directorio del COES, cumpliéndose de ese modo lo establecido en el numeral 5.1 de la Guía.

5.3. Debido a la cantidad modificaciones propuestas, resulta conveniente aprobar un nuevo texto del procedimiento PR-20, para facilitar su manejo por parte de los administrados, en un documento integrado.

5.4. Sobre la propuesta del PR-20, así como sobre los comentarios al proyecto no analizados en el presente informe, esta Asesoría Legal no se pronunciará atendiendo la naturaleza técnica de los comentarios, correspondiendo al área técnica de la División de Generación y Transmisión Eléctrica realizar el respectivo análisis conforme consta en su informe respectivo, sujetándose a su vez a los principios administrativos, como el de legalidad, debida motivación y razonabilidad, acogiendo aquellos que contribuyen el objeto del procedimiento técnico del COES.

5.5. La resolución con la que se dispone la publicación del PR-20 ha sido elaborada por el área técnica de la División de Generación y Transmisión Eléctrica en colaboración de esta Asesoría, y se encuentra apta para ser sometida al análisis y aprobación del Consejo Directivo de Osinergmin, a fin de disponer su publicación en el diario oficial El Peruano.

6. Conclusión

Por las razones expuestas en el presente Informe, esta Asesoría considera procedente someter a la aprobación del Consejo Directivo el Procedimiento Técnico del COES PR-20 "Ingreso, Modificación y Retiro de Instalaciones en el SEIN".

Firmado Digitalmente por: CASTILLO SILVA Maria Del Rosario FAU 20376082114 soft
Oficina: GRT
Cargo: Asesora Legal

Firmado Digitalmente por: LEON MILLA Neyel Alden FAU 20376082114 soft
Oficina: GRT
Cargo: Especialista Legal Senior
Gerencia de Regulación de Tarifas

/ect-aac