

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE CONTRATACIONES DE ELECTRICIDAD PARA EL SUMINISTRO DE LOS USUARIOS REGULADOS

I. OBJETO

El proyecto normativo tiene por objeto reglamentar la Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la Generación Eléctrica, en adelante Ley N° 28832, en adelante Ley N° 28832, recientemente modificada por la Ley que modifica la Ley N° 28832, en adelante Ley N° 32249, en lo referido a la suscripción de Contratos de Suministro entre Generador y Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados. Al respecto, la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32249 le otorga al Ministerio de Energía y Minas (MINEM) el plazo de 120 días calendario para aprobar las normas reglamentarias que viabilicen la vigencia de las modificaciones realizadas.

La Ley N° 32249 es el resultado de un amplio debate legislativo que evidenció diversas fallas en la regulación para la suscripción de Contratos de Suministro entre Generador y Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados. Las fallas de la regulación que motivaron la emisión de la Ley N° 32249 son las siguientes:

- El esquema regulatorio no permitía que los Usuarios Regulados capten adecuadamente las señales de precios del mercado.
- Las modalidades contractuales limitaban la participación de algunas tecnologías de generación, restringiendo la competencia en el mercado.
- El marco regulatorio no garantizaba que los incentivos del Distribuidor en la suscripción de Contratos de Suministro sean concordantes con los objetivos establecidos en la Ley N° 28832.
- El Distribuidor imponía barreras para el desarrollo de nuevos proyectos de generación en los Sistemas Aislados.

Esta problemática también fue recogida en la Agenda Temprana del MINEM, aprobada por Resolución Ministerial N° 033-2025-MINEM/DM. La Ley N° 32249 aborda esta problemática e introduce cambios en la legislación, lo que corresponde ahora es aprobar las normas reglamentarias que viabilicen los cambios efectuados por la referida Ley, en esta labor se debe tener en cuenta la problemática antes descrita, pues el objetivo es proponer un cuerpo normativo que corrija a nivel reglamentario las fallas en la regulación que motivaron la emisión de la Ley N° 32249.

II. FINALIDAD

La propuesta normativa tiene por finalidad reglamentar las modificaciones introducidas por la Ley N° 32249 a la Ley N° 28832, en lo que respecta a la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, de tal manera que esta sea concordante con los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832 y que se corrijan a nivel reglamentario las fallas regulatorias que motivaron la dación de la Ley N° 32249.

III. ANTECEDENTES

El 19 de noviembre de 1992 se publicó la Ley de Concesiones Eléctricas cuyo artículo 34 impone a los Distribuidores la obligación de garantizar la demanda para sus Usuarios

Regulados por los siguientes veinticuatro meses como mínimo, lo cual se debe realizar mediante Contratos de Suministro.

Por su parte, el 23 de julio de 2006 se promulgó la Ley N° 28832, Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la Generación Eléctrica. Este cuerpo normativo establece que las ventas de electricidad de Generador a Distribuidor, para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, se realiza mediante Contratos con Licitación y Contratos sin Licitación.

Asimismo, la Ley N° 28832 estableció los siguientes objetivos relevantes para el presente proyecto normativo:

- Asegurar la suficiencia de generación eficiente que reduzca la exposición del sistema eléctrico peruano a la volatilidad de precios y a los riesgos de racionamiento prolongado por falta de energía; asegurando al consumidor final una tarifa eléctrica más competitiva.
- Reducir la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación mediante soluciones de mercado.
- Adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación.

Por otra parte, la Ley N° 28832 le impuso al Estado la responsabilidad de asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para los Usuarios Regulados y además dispuso que tal abastecimiento se aseguraría mediante Licitaciones que resulten en contratos de suministro de electricidad de largo plazo con Precios Firmes.

Bajo este marco jurídico el Ministerio emitió el Decreto Supremo N° 052-2007-EM, que aprobó el Reglamento de Licitaciones del Suministro de Electricidad, vigente a la fecha.

Sin embargo, la aplicación de este marco jurídico evidenció diferentes fallas regulatorias que impedían el cumplimiento de los objetivos establecidos en la Ley N° 28832. Estas fallas regulatorias fueron evidenciadas en los Informes elaborados por el Grupo de Trabajo Especializado en Generación Eléctrica de la Comisión Multisectorial para la Reforma del Sector Eléctrico, específicamente nos referimos a los siguientes informes:

- Informe: Esquema de Mejora en las Licitaciones para el Suministro de Electricidad
- Informe: Separación de compras para el Suministro Eléctrico por potencia y energía

El referido grupo de trabajo evidenció las siguientes fallas regulatorias relacionadas con la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados:

- El esquema regulatorio no permite que los Usuarios Regulados capten adecuadamente las señales de precios del mercado.
- Las modalidades contractuales limitan la participación de algunas tecnologías de generación, restringiendo la competencia en el mercado.
- El marco regulatorio no garantiza que los incentivos del Distribuidor en la suscripción de Contratos de Suministro sean concordantes con los objetivos establecidos en la Ley N° 28832.
- El Distribuidor impone barreras para el desarrollo de nuevos proyectos de generación en los Sistemas Aislados.

Esta problemática fue recogida en el Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE que posteriormente devino en la aprobación de la Ley N° 32249, que fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 19 de enero del 2025. La referida Ley modificó la Ley N° 28832 introduciendo diversos

cambios tendientes a dar solución a la problemática antes señalada, cambios normativos que ahora requieren ser reglamentados.

En efecto, mediante la Cuarta Disposición Complementaria de la Ley N° 32249 se le otorgó al MINEM el plazo de 120 días calendario para aprobar las normas reglamentarias necesarias para viabilizar las modificaciones efectuadas por la referida Ley. El presente proyecto normativo tiene por vocación cumplir con el referido mandato legal.

IV. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.
- Ley N° 28832, Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la Generación Eléctrica.
- Ley N° 32249, Ley que modifica la Ley N° 28832.
- Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas.
- Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Supremo N° 053-2007-EM, Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas, y sus modificatorias.
- Decreto Supremo N° 052-2007-EM que aprueba el Reglamento de Licitaciones de Suministro de Electricidad.
- Decreto Supremo N° 009-93-EM, Reglamento del Decreto Ley N° 25844, Ley de concesiones Eléctricas.

V. MARCO JURÍDICO Y HABILITACIONES EN CUYO EJERCICIO SE DICTA EL DECRETO SUPREMO

El presente Proyecto Normativo encuentra su habilitación legal en lo dispuesto en el numeral 8.8 del artículo 8 de la Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del MINEM, el cual establece como una de sus competencias la promoción del desarrollo de la competitividad en los sectores de electricidad, hidrocarburos y minería, en concordancia con los lineamientos de política y las normas nacionales vigentes.

Sobre el particular, el artículo 63 del Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) del MINEM, aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, dispone que la Dirección General de Electricidad es el órgano de línea encargado de participar en la formulación de la política energética en el ámbito del Subsector Electricidad, así como proponer y/o expedir, según sea el caso, la normatividad necesaria del Subsector Electricidad.

Además, el artículo 66 del ROF del MINEM, establece que la Dirección Normativa de Electricidad, es el órgano encargado de coordinar y promover las actividades relacionadas a la normativa técnica eléctrica.

Asimismo, los literales a) y e) del artículo 67 del ROF del MINEM disponen que son funciones y atribuciones de la Dirección Normativa de electricidad, entre otras, elaborar, proponer y participar en la elaboración de normas técnicas y procedimientos relacionados con las actividades del subsector electricidad.

Por otra parte, en cumplimiento de la Disposición Cuarta de la Ley N° 32249, el MINEM tiene la obligación de adecuar la normativa correspondiente a las modificaciones efectuadas por la referida Ley, dentro de un plazo máximo de ciento veinte días calendario desde su entrada en vigor.

Mediante la Resolución Secretarial N° 027-2023-MINEM/SG, del 29 de mayo del 2023, se aprobó la Directiva que establece los Lineamientos para la Producción Normativa en el Ministerio de Energía y Minas (en adelante, Directiva de Lineamientos), a fin de contribuir con la estandarización de los procedimientos de producción normativa del MINEM, así como garantizar su calidad y oportunidad.

Actualmente está vigente el Reglamento de Licitaciones de Suministro de Electricidad aprobado por Decreto Supremo N° 052-2007-EM, el cual no considera las modificatorias incorporadas por la Ley N° 32249. En ese sentido, como parte del proceso de adecuación, se requiere aprobar un nuevo reglamento.

En base al marco legal antes citado, corresponde al MINEM proponer el presente proyecto normativo, el cual responde a la necesidad de actualizar el marco regulatorio aplicable a los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, asegurando la correcta implementación de los cambios efectuados por la Ley N° 32249 y, en general, garantizando el cumplimiento de los objetivos establecidos en el artículo 2 de la Ley N° 28832.

VI. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO NORMATIVO – ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO

La propuesta normativa tiene por objeto aprobar las disposiciones reglamentarias requeridas para viabilizar la plena eficacia normativa de las modificaciones impuestas por la Ley N° 32249, a la Ley N° 28832, referidas a la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor para abastecer la demanda de los Usuarios Regulados.

Esta propuesta normativa se alinea con la problemática que motivó la emisión de la Ley N° 32249 y que además fue identificada en los documentos de trabajo que sirvieron para la elaboración del Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE.

Concretamente, la problemática identificada consiste en una alta probabilidad de incremento tarifario por falta de oferta eficiente para el abastecimiento del mercado regulado como resultado de una falla en la regulación actual de los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados que impide alcanzar los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832.

La propuesta normativa no es ajena a dicha problemática y fundamenta su articulado en la reforma del esquema de contratación del suministro eléctrico para los Usuarios Regulados que permita superar las fallas en la regulación antes mencionadas, dentro de los límites establecidos por la Ley N° 28832 y su modificatoria.

VII. SOBRE LA OBLIGACIÓN DE PUBLICAR EL PROYECTO NORMATIVO

De acuerdo con el numeral 4.8 del artículo 4 del reglamento que establece disposiciones sobre publicación y difusión de normas jurídicas de carácter general, resoluciones y proyectos normativos, aprobados por Decreto Supremo N° 009-2024-JUS (en adelante, Reglamento sobre Publicación de Proyectos Normativos), un proyecto normativo es un documento elaborado por una entidad de la Administración Pública con la finalidad de convertirse en una norma de carácter general.

Asimismo, conforme el numeral 4.10 del artículo 4 del Reglamento sobre Publicación de Proyectos Normativos, la publicación de proyectos normativos es la puesta en conocimiento de proyectos normativos a la ciudadanía, con el objeto de recabar sus comentarios, aportes y opiniones, garantizando el principio de transparencia y máxima divulgación, así como el

principio de participación ciudadana y/o de los administrados, antes que, en ejercicio de la potestad normativa, se aprueben normas de carácter general que puedan afectar derechos, obligaciones e intereses.

En esa línea, de conformidad con el numeral 20.1 del artículo 20 del Reglamento sobre Publicación de Proyectos Normativos, la publicación de proyectos normativos que se dispone en el artículo 19 debe contener, como mínimo, los siguientes elementos:

- a. El nombre de la entidad de la Administración Pública que propone el proyecto normativo.
- b. El documento que contiene el proyecto normativo y la exposición de motivos, cuando sea obligatorio que la norma cuente con exposición de motivos. Cuando se trate de normas aprobadas por otra norma, también debe publicarse el proyecto de norma aprobatoria.
- c. El plazo para la recepción de los comentarios, aportes u opiniones, que no debe ser menor a quince (15) días calendario contados desde el día siguiente de su publicación, salvo disposición normativa de rango superior que establezca lo contrario.
- d. En caso que la norma de rango superior que ordena la aprobación de un dispositivo normativo establezca un plazo menor a quince (15) días calendario para su publicación, el plazo establecido en el literal c) del presente numeral podrá reducirse siempre y cuando no sea menor de siete (7) días calendario.
- e. La oficina de la entidad de la Administración Pública encargada de recibir, sistematizar y analizar los comentarios.
- f. El canal o los canales a través de los que se reciben los comentarios, aportes u opiniones, con constancia de su recepción por parte de la entidad de la Administración Pública.

A su vez, de acuerdo con el numeral 21.1. del artículo 21 del Reglamento sobre la Publicación de Proyectos Normativos, la publicación de un proyecto normativo se aprueba mediante Resolución Ministerial o resolución del titular de la entidad de la Administración Pública, la cual se publica en el diario oficial. El proyecto normativo y la exposición de motivos se publican en la sede digital de la Administración Pública.

En ese sentido, para el presente proyecto normativo, se considera la emisión de una Resolución Ministerial para la publicación del proyecto normativo, cuyo contenido es el siguiente:

- a. El Ministerio de Energía y Minas como entidad de la Administración Pública que propone el proyecto normativo.
- b. El proyecto de Decreto Supremo que aprueba el Reglamento sobre la Coordinación de la Operación de los Sistemas Aislados y su Exposición de Motivos.
- c. El plazo de quince (15) días calendario, contado desde el día siguiente de la publicación, para la recepción de los comentarios, aportes u opiniones.
- d. La Dirección General de Electricidad, como la oficina del Ministerio de Energía y Minas encargada de recibir, sistematizar y analizar los comentarios.

La Mesa de Partes del Ministerio de Energía y Minas, ubicada en Av. Las Artes Sur N° 260, distrito de San Borja, provincia y departamento de Lima o al correo electrónico: Prepublicaciones_DGE@minem.gob.pe, como canales a través de los que se reciben los comentarios, aportes u opiniones.

VIII. SOBRE EL ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

El numeral 7.1 de la Directiva de Lineamientos establece que las disposiciones normativas de carácter general se elaboran siguiendo los parámetros establecidos en la normativa AIR Ex Ante.

Conforme al numeral 8.1.1 de la Directiva de Lineamientos, las Unidades de Organización del MINEM que elaboren proyectos normativos deben efectuar el diagnóstico previo, obteniendo la información necesaria, pertinente y disponible, tales como estadísticas, estudios de consultoría, informes técnicos, etc., que sustenten la necesidad de regular la materia propuesta, especificando el problema público, sectores involucrados, entre otros aspectos.

Al respecto, el numeral 33.2 del artículo 33 del Reglamento del Decreto Legislativo 1565, Decreto Legislativo que aprueba la Ley General de Mejora de la Calidad Regulatoria, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, (en adelante, Reglamento 1565), establece que la entidad pública tiene la obligación de realizar el AIR Ex Ante como herramienta de análisis previo, cuando el proyecto normativo de carácter general establezca y/o modifique una obligación, condición, requisito, responsabilidad, prohibición, limitación y/o cualquier otra regla que imponga exigencias que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las personas y/o que limiten el ejercicio, otorgamiento y/o reconocimiento de derechos de las personas, restringiendo el desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

En tal sentido, considerando que el proyecto normativo busca regular la suscripción de Contratos de Suministro entre Generadores y Distribuidores para la atención de los Usuarios Regulados, así como la programación de dichas compras de electricidad a cargo de los Distribuidores, las modalidades de contratación aplicables y las reglas para el procedimiento de licitación correspondiente, todo ello en el marco de lo dispuesto en la Ley N° 28832; se estaría dentro del supuesto de procedencia para el análisis AIR Ex Ante.

En ese sentido, corresponde realizar el AIR Ex Ante del proyecto normativo en cuestión. El análisis de comentarios y sugerencias a la propuesta normativa será incorporado en la etapa siguiente, luego que los agentes interesados remitan sus comentarios al proyecto normativo.

1.1. Componente 1: Análisis de contexto, identificación de afectados, magnitud y diagnóstico el problema público identificado en base a evidencia, lo que implica el análisis de datos estadísticos, investigaciones, estudios empíricos u otra información nacional o internacional de fuente oficial y confiable.

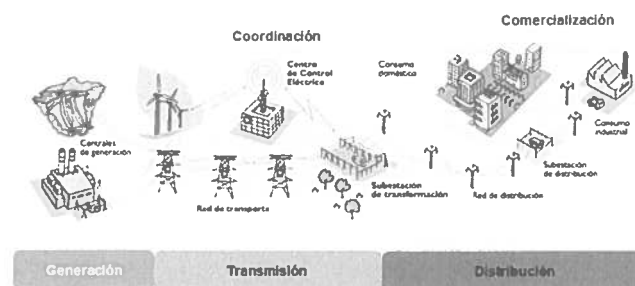
i. Identificación del problema público. Delimitación: ¿Cuál es el problema?

A. Introducción

La provisión de electricidad a los usuarios o consumidores finales para su utilización requiere de una serie de actividades dentro de la industria eléctrica, las cuales contemplan tradicionalmente las siguientes:

- **Generación:** Implica la producción de electricidad mediante instalaciones denominadas centrales de generación eléctrica, a partir de alguna fuente primaria de energía, como son los combustibles derivados del petróleo, el gas natural, carbón, el agua de los ríos, la radiación solar, etc.
- **Transmisión:** Implica “el transporte” a gran escala de electricidad, mediante redes de transmisión, desde las centrales de generación hacia los centros de consumo atendidos por las redes de distribución y hacia otros centros de consumo como son grandes consumidores como operaciones mineras, fundiciones, etc.
- **Distribución:** Implica “el transporte” a pequeña escala de la energía recibida principalmente¹ desde las redes de transmisión hacia pequeños consumidores ubicados al interior de los centros de consumo atendidos por las redes de distribución.
- **Comercialización:** Implica la venta de electricidad cuyos destinatarios finales son los consumidores conectados a las redes de transmisión y de distribución. Esta actividad está reservada por la Ley de Concesiones Eléctricas para los generadores y distribuidores de electricidad.

Ilustración 1 Actividades de la Industria Eléctrica.



Fuente: Elaboración propia.

Los destinatarios finales de la energía producida son los consumidores finales de electricidad, los cuales de acuerdo con la legislación peruana se distinguen entre Usuarios Regulados y Usuarios Libres. Los Usuarios Libres pueden libremente negociar sus precios de suministro de electricidad, mientras que los usuarios Regulados no pueden hacerlo y se someten a precios regulados por Osinergmin.

Tradicionalmente, la producción de energía eléctrica se realiza de manera centralizada mediante grandes centrales de generación de decenas o cientos de Megavatios de potencia ubicadas en zonas alejadas de los centros de consumo que son servidos por las redes de distribución eléctrica.

La generación de electricidad dispone de un mix de tecnologías, todas ellas con diferentes costos de inversión (CAPEX), operación y mantenimiento (OPEX). Por ejemplo, las centrales de generación hidroeléctricas tienen altos costos de CAPEX, pero el OPEX es menor en comparación con las centrales termoeléctricas, que tienen bajos costos de CAPEX, pero altos costos de OPEX. No obstante, para efectos de comparar el costo medio de la energía producida por cada una de ellas se recurre a sus costos nivelados de electricidad (LCOE),

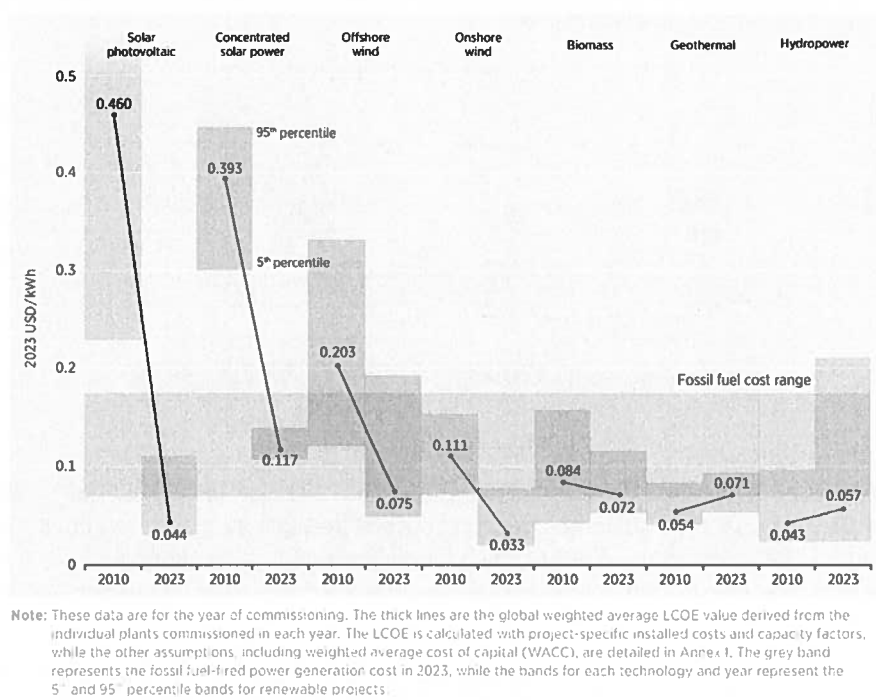
¹ En la actualidad, es posible que también “transporte” energía producida por pequeños generadores conectados directamente a las redes de distribución.

los que brindan una referencia sobre el nivel de competitividad de cada tecnología para producir una unidad de energía.

En el caso de las centrales que utilizan fuentes de generación renovables, durante la última década se ha producido una reducción considerable de los costos nivelados de electricidad (LCOE) asociados a las tecnologías solar, eólica (wind) y de biomasa que las posicionan como una alternativa competitiva respecto de los LCOE de centrales que utilizan combustibles fósiles (fossil fuel), tal como muestra la Ilustración 2.

De este modo, además de las tecnologías tradicionales de generación de electricidad, como la generación hidroeléctrica y termoeléctrica, la mencionada reducción de costos permitiría ampliar la competencia entre tecnologías si se facilita la incorporación de la generación de fuente eólica y fotovoltaica cuando menos como nuevas alternativas para la comercialización de electricidad destinada al suministro de los consumidores finales.

Ilustración 2 Evolución de costos nivelados de centrales renovables (LCOE)



Fuente: IRENA. Renewable power generation costs in 2023.

El Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas, señala en su artículo 2 que constituye Servicio Público de Electricidad el suministro regular de energía eléctrica para uso colectivo o destinado al uso colectivo, hasta los límites de potencia fijados por el Reglamento; mientras que su artículo 43 precisa que las ventas a usuarios del Servicio Público de Electricidad están sujetas a regulación de precios.

El artículo 2 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo 009-93-EM, indica que el límite de potencia para los suministros sujetos al régimen de regulación de precios es fijado en 200 kW. Además, existe una banda, a partir de los 200 kW hasta los 2500 kW en la cual los usuarios eléctricos pueden optar sobre ser sujetos, o no, a regulación de precios.

Conforme al artículo 34 de la Ley de Concesiones Eléctricas, los usuarios regulados, también llamados usuarios del servicio público de electricidad, se relacionan exclusivamente con las empresas de distribución eléctrica a las que dichos usuarios se encuentran conectados, para obtener la prestación del servicio eléctrico respectivo. Esta relación se lleva a cabo dentro del régimen de precios regulados.

Debido a que los usuarios regulados solo pueden contratar con el Distribuidor que tiene derechos monopólicos sobre ellos, el artículo 34 de la Ley de Concesiones Eléctricas establece que los Distribuidores deben garantizar la demanda para sus usuarios regulados por los siguientes veinticuatro (24) meses como mínimo, bajo sanción de perder la concesión de distribución si incumplen esta obligación, según dispone el artículo 36 de la Ley de Concesiones Eléctricas.

El artículo 122 de la Ley de Concesiones Eléctricas prohíbe que un Distribuidor realice actividad de generación y viceversa, salvo aprobación de la autoridad dado que la integración vertical no implique una disminución, daño o restricción a la competencia y la libre concurrencia en los mercados de las actividades de generación y distribución o en los mercados relacionados (como sería la comercialización de electricidad destinada al suministro de los usuarios regulados).

Así, el suministro que los distribuidores deben otorgar a los Usuarios Regulados se sustenta en la suscripción de contratos de suministro con los generadores, es decir contratos que permiten la comercialización (venta) de la potencia y energía de que disponen los generadores eléctricos a los distribuidores, para que estos a su vez vendan servicios basados en estos productos a sus Usuarios Regulados.

Ilustración 3 Suministro de Usuarios Regulados



Fuente: Elaboración propia.

La Ley N° 28832 establece como interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad. Asimismo, el artículo 2 de la Ley N° 28832 establece los siguientes objetivos de la legislación: i) Asegurar la suficiencia de generación eficiente que reduzca la exposición del sistema eléctrico peruano a la volatilidad de precios y a los riesgos de racionamiento prolongado por falta de energía; asegurando al consumidor final una tarifa eléctrica más competitiva, ii) Reducir la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación mediante soluciones de mercado (licitaciones), iii) adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación, y iv) introducir un mecanismo de compensación entre el SEIN y los Sistemas Aislados para que los Precios en Barra de estos últimos incorporen los beneficios del gas natural y reduzcan su exposición a la volatilidad del mercado de combustibles.

Una de las herramientas que la Ley ha impuesto para lograr sus objetivos son las disposiciones sobre la contratación del suministro eléctrico que el Distribuidor debe cumplir con la finalidad de suministrar electricidad a los Usuarios Regulados. Así, para que el Distribuidor abastezca la demanda de sus Usuarios Regulados suscribe Contratos de Suministro con los Generadores, que de acuerdo con la Ley N° 28832 pueden ser: Contratos con Licitación y Contratos sin Licitación.

Respecto a los Contratos sin Licitación, estos también están regulados en el Artículo 43 de la Ley de Concesiones Eléctricas, que establece que la venta de electricidad de generadores a distribuidores (mediante contratos sin licitación) destinada a satisfacer la demanda de los usuarios regulados está sujeta a precios regulados establecidos anualmente por Osinergmin (denominados Precios en Barra), salvo cuando estas ventas resulten de licitaciones efectuadas conforme a la Ley N° 28832.

Por su parte, los Contratos con Licitación son el resultado de un mercado organizado de productos estandarizados, con mayor transparencia en el flujo de información y que facilita el acceso de los interesados al mercado de contratos, lo que permite que bajo un diseño de licitación adecuado el precio descubierto tienda a ser un precio más competitivo y que refleje la situación del mercado, que el que se deriva de Contratos sin Licitación por productos iguales pero obtenidos de mercados de tratativa bilateral con precio máximo igual al Precio en Barra (que además se modifica frecuentemente).

Hasta antes de la emisión de la Ley N° 32249, el Distribuidor definía a su completa discreción cómo abastecer la demanda de sus Usuarios Regulados, es decir, definiendo si contratar con licitación o sin licitación, con cuánta anticipación y con qué plazos contractuales, entre otros. Este tipo de decisiones tiene un fuerte impacto en los Usuarios Regulados por las siguientes razones:

- Los precios pactados en los contratos suscritos por el Distribuidor son luego repercutidos a sus usuarios en sus tarifas, es decir, los Usuarios Regulados pagan los precios pactados por el Distribuidor en los Contratos de Suministro.
- Las condiciones contractuales por las que opta el Distribuidor, como la estabilidad del precio, el lapso previo al inicio del suministro y la duración del suministro, influyen en el financiamiento de nuevas inversiones en generación que, de materializarse, incrementarían la competencia en el mercado de generación, beneficiando a los Usuarios Regulados.

La Ley N° 32249 abordó la realidad antes descrita e introdujo cambios que ahora deben ser reglamentados, con el objetivo de cautelar la correcta atención de la demanda de los Usuarios Regulados.

En consecuencia, es necesario adecuar las disposiciones reglamentarias para que estas promuevan que los contratos que suscriban los Distribuidores con los Generadores para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados sean competitivos, así como para que promuevan la incorporación de nuevas centrales de generación que coadyuven a incrementar la competencia y reducir el riesgo de racionamiento de suministro, todo ello en beneficio de los Usuarios Regulados, y sin afectar los fundamentos de la Ley N° 28832.

B. Fallas regulatorias concretas

Conforme lo hemos señalado antes, el Manual AIR señala que el problema público puede consistir en una falla de la regulación, es decir, una situación en la cual las reglas existen, pero estas no generan resultados eficaces o deseables.

Hoy en día existe un marco jurídico que regula la contratación del suministro eléctrico para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, pero tal regulación no genera los resultados deseados.

A continuación, explicaremos las fallas en la regulación de la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor, para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados.

a) La regulación prevista en el Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 052-2007-EM no permite que los Usuarios Regulados capten las señales de precios del mercado

Uno de los principios de la Ley N° 28832 es reducir la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación mediante soluciones de mercado. Esto se lograría por medio de las Licitaciones, que son definidas en la Ley como *“Proceso de concurso público para el suministro de electricidad en condiciones de competencia, que posibilitará la suscripción de contratos con las características que se señalan en el artículo 8 de la presente Ley.”*

La Ley N° 28832, antes de la modificación efectuada por la Ley N° 32249, permitía la realización de Licitaciones con una anticipación mínima de tres años a fin de evitar que la demanda de sus Usuarios Regulados quedase sin cobertura de contratos; y Licitaciones con una anticipación menor a tres años por una cantidad no mayor al diez por ciento (10%) de la demanda total de sus Usuarios Regulados, a fin de cubrir las desviaciones que se produzcan en sus proyecciones de demanda.

Al respecto, el Libro Blanco del año 2005 precisó que el plazo de 3 años del Periodo de Carencia buscaba el siguiente objetivo:

“El mecanismo para asegurar la suficiencia de generación consistirá en la realización de licitaciones internacionales de suministro de energía con unos tres años de anticipación, para cubrir la demanda acumulada de los distribuidores y, eventualmente, clientes libres que se encuentren sin contratos y que deseen acogerse a participar en la licitación. Se considera que el plazo de tres años sería el plazo necesario para construir nuevas plantas de generación eficientes y plantas hidroeléctricas en proceso de construcción que puedan entrar en operación en ese término.”²

Por otra parte, el referido Libro Blanco también resaltaba la necesidad de mantener señales de precios que permitan a los usuarios tener idea de las condiciones de abundancia o escasez del mercado:

“La existencia de mecanismos que posibiliten la respuesta de la demanda a las señales de precios es uno de los requisitos fundamentales para el funcionamiento de cualquier mercado competitivo. No existe nada más importante para los mercados en su situación actual que incorporarles la posibilidad de la respuesta de la demanda.”³

² LIBRO BLANCO Proyecto de Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica Comisión MEM-OSINERG Creada por Ley N° 28447 (Páginas 113-114)

³ LIBRO BLANCO Proyecto de Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica Comisión MEM-OSINERG Creada por Ley N° 28447 (Página 43)

De esta manera, el marco regulatorio precedente a la Ley N° 32249 previó la posibilidad de llevar a cabo Licitaciones de Largo y Corto Plazo. Las Licitaciones de Largo Plazo deberían permitir la construcción de nuevas centrales de generación, mientras que las Licitaciones de Corto Plazo no involucraban una decisión de inversión y su objetivo exclusivamente era el suministro de electricidad durante plazos cortos.

La combinación de ambas formas de contratación debía permitir, entre otros objetivos previstos en la Ley N° 28832, “asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad”.

Sin embargo, esto no ha ocurrido. En efecto, en el Informe: Esquema de Mejora en las Licitaciones para el Suministro de Electricidad (en adelante, “Informe Licitaciones”), elaborado por el Grupo de Trabajo Especializado en Generación Eléctrica, de la Comisión Multisectorial para la Reforma del Sector Eléctrico, se ha señalado lo siguiente:

“Se aprecia entonces que un contrato a corto plazo implica la decisión de suministrar energía sin involucrar una decisión de entrada al mercado, pues por los plazos de convocatoria y de entrega, debieran ser servidos por agentes que ya están operando en el mercado. En este caso, el costo de abastecer el contrato es cuanto más el costo de adquirir la energía a los costos marginales de corto plazo del Mercado de Corto Plazo, es decir representan el valor de la energía sin que medien decisiones de inversión.

En contraste el costo de servir un contrato a largo plazo sí involucra una decisión de entrada en el mercado para suministrar la energía del contrato; es decir no solo se toma en cuenta el costo de la energía a adquirir en el Mercado de Corto Plazo, sino también el costo de desarrollar un proyecto, y en ese sentido el precio se vincula con el valor de la electricidad en el largo plazo.

Es la combinación de estas compras con precios de largo plazo y corto plazo en diferentes momentos del tiempo, las que debieran ir transmitiendo las señales de eficiencia a los Usuarios Regulados, con el bajo riesgo de presentar variaciones bruscas en las tarifas que perciben.

Al respecto, debido a que el desarrollo normativo no ha recogido este aspecto relacionado con que lo remunerado por el contrato debe guardar concordancia con el objeto del proceso de contratación, en la práctica se ha hecho un uso excesivo de contratos de largo plazo, no habiéndose utilizado los contratos de corto plazo, lo que ha ocasionado una pérdida de la señal de abundancia o escasez de generación en el sistema.”⁴

En el Informe Licitaciones se observa la evidencia que demuestra estas afirmaciones, donde se hace un repaso de todos los Contratos de Suministro suscritos producto de Licitaciones hasta el año 2015.

⁴ Grupo de Trabajo Especializado en Generación Eléctrica de la Comisión Multisectorial para la Reforma del Sector Eléctrico. “Informe: Esquema de Mejora en las Licitaciones para el Suministro de Electricidad”. Lima, Perú. Julio del 2020 (Página 10)

Año	Licitación
2009	Licitación EDELNOR ED-01-2009-LP: 2014 - 2021 (8 años)
2009	Licitación EDELNOR ED-02-2009-LP: 2014 - 2023 (10 años)
2009	Licitación EDELNOR ED-03-2009-LP: 2014 - 2025 (12 años)
2009	Licitación DISTRILUZ: 2013 – 2022 (10 años)
2010	Licitación LDS-01-2010-LP: 2014 - 2021 (8 años)
2010	Licitación ELD-01-2010-LP: 2014 – 2018 (4 años 11 meses)
2011	Licitación LDS-01-2011-LP: 2018 - 2027 (10 años)
2012	Licitación EDN-01-2012-LP: 2016 - 2027 (12 años)
2015	Licitación ED-01-2015-LP: 2022 - 2031 (10 años)

Fuente: Informe Licitaciones.

Todas estas Licitaciones se efectuaron con una anticipación de al menos 3 años y con plazos contractuales de al menos 8 años (salvo una de ellas). Complementariamente, de acuerdo con la información de los procesos de licitación contenida en la página web de Osinergmin⁵ no se ha realizado ninguna subasta de corto plazo durante los casi 20 años de vigencia de la Ley N° 28832.

Esto evidencia que la decisión del Distribuidor de llevar a cabo solo Licitaciones de Largo Plazo hizo que se pierdan las señales de precio de corto plazo para el mercado regulado.

En efecto, conforme se indica en el Informe Licitaciones, *“aun cuando los costos marginales en el sistema interconectado han disminuido durante los últimos años (Figura N° 2.1), las tarifas aplicadas a los Usuarios Regulados no han capturado esta señal, como sí ha ocurrido en el caso de los Usuarios Libres; notándose una diferencia bastante significativa en sus tendencias, especialmente a partir del año 2016, pues como muestra la Figura N° 2.2, mientras los precios de los usuarios libres han disminuido siguiendo la tendencia de los costos marginales de corto plazo, los precios de los usuarios regulados han seguido una tendencia completamente opuesta. Esto resulta contraproducente e ineficiente, en el sentido de que la señal enviada a los Usuarios Regulados es la de disminuir la parte de su consumo que es abastecido por el Distribuidor, como si se diera una situación de escasez cuando en realidad se da una situación de abundancia en el corto plazo.*

(...)

⁵La información se puede consultar en la Página Web del OSINERGMIN, en el siguiente enlace: <https://www.osinergmin.gob.pe/seccion/institucional/regulacion-tarifaria/licitaciones-y-subastas/licitaciones-de-energia>

Figura N° 2.1 Evolución de Costos Marginales de Corto Plazo



Figura N°2.2 Evolución de precio de mercado regulado y libre



Cabe agregar que en el año 2024 se llevó a cabo la Licitación ED-01-2023-LP, con las siguientes condiciones contractuales:

- Plazo de Suministro: 3 años y 11 meses.
- Periodo transcurrido entre la fecha de firma del Contrato de Suministro y el inicio efectivo de dicho suministro (Periodo de Carencia): 3 años y 6 meses.

Es decir, se recurrió a una Licitación de Largo Plazo con un plazo contractual que no permitirá el desarrollo de un nuevo proyecto de generación y más alineado con una contratación de corto plazo, lo cual resulta contradictorio, en el sentido que, si se emplea una anticipación de tres o más años, el objetivo debe ser promover la construcción y puesta en operación de nuevas centrales de generación.

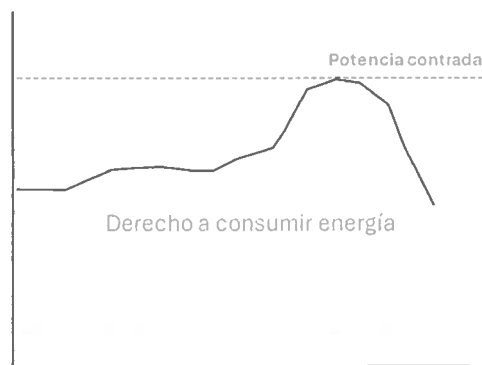
En conclusión, la regulación vigente a nivel reglamentario, permite que los Distribuidores comprometan de manera irrestricta la demanda de los Usuarios Regulados con Contratos de Suministro producto de Licitaciones de Largo Plazo, haciendo que dichos Usuarios pierdan la señal de precios del mercado en el corto plazo.

De esta manera, no se satisface el interés público señalado en el artículo 2 de la Ley N° 28832, consistente en *“asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad”*, puesto que la señal de eficiencia es el precio del contrato, el cual debería reflejar de alguna forma las condiciones de abundancia y escasez del mercado.

- b) Las modalidades contractuales vigentes limitan la participación de algunas tecnologías de generación, restringiendo la competencia en el mercado**

Hasta antes de la Ley N° 32249, los Contratos de Suministro para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados únicamente podían ser suscritos bajo la modalidad de “potencia más energía asociada”, también denominada “full requirement”. Bajo estos contratos se establece el derecho del comprador de tomar energía en cada periodo de medición hasta el límite de la potencia contratada (ver Ilustración 4), a cambio el comprador paga la energía requerida al precio pactado de energía y paga por concepto de potencia el precio de potencia pactado multiplicado por la contribución del comprador a la máxima demanda del sistema interconectado en las horas de punta.

Ilustración 4 Contrato full-requirement (potencia con energía asociada)



Fuente: Elaboración propia.

Esta modalidad exige al Generador que, además de producir energía, cuente con Potencia Firme, que es un indicador que representa la potencia que el Generador puede suministrar con alta seguridad. No todas las tecnologías de generación cuentan con una Potencia Firme que sea próxima a su capacidad instalada para generar electricidad durante determinados momentos.

En efecto, las centrales de generación renovable no gestionables (eólicas, solares, etc.), no cuentan con Potencia Firme significativa durante las horas de punta del día. Las Centrales Solares y las Centrales Eólicas sin almacenamiento, por ejemplo, solo pueden generar electricidad cuando el recurso natural que emplean para ello se encuentra presente.

Sin embargo, ello no significa que estas centrales no deban participar en las Licitaciones para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, puesto que los productos de “potencia” y “energía” pueden ser adquiridos por separado y no necesariamente juntos.

Al respecto, en el Libro Blanco se previó esta posibilidad, en los siguientes términos:

“Los consumidores están acostumbrados a pagar por la electricidad sobre la base de una forma específica de contrato – una tarifa de abastecimiento total (full requirement). Toda la electricidad que se use se paga al mismo precio, o a lo más en bloques de punta y fuera de punta. Sin embargo, estos contratos por su naturaleza no pueden lograr la respuesta de la demanda cuando se le necesita, es decir cuando los precios (i.e. tiempo real) de la electricidad son muy altos. La alternativa a estos contratos son los contratos de precio y cantidad en los cuales se especifica los requerimientos de energía por bloques horarios. Estos bloques pueden ser solo de

punta y fuera de punta, o inclusive bloques de 15 minutos cada uno."

"Los contratos de suministro de electricidad, destinada a los Usuarios Libres y a los Usuarios Regulados, deberán especificar en forma separada para cada uno de los mercados, los compromisos de capacidad y de energía, así como los plazos comprometidos. La energía podrá contratarse a opción de los compradores, en bloques o asociada a la potencia contratada. En cualquier caso, deberán señalarse los límites de tolerancia para la asignación de la responsabilidad del Generador en la garantía del suministro;"

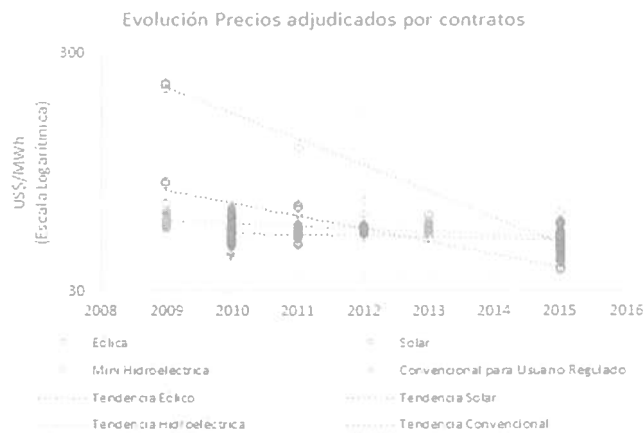
Sin embargo, recién esta posibilidad de contratación de potencia y energía de forma separada se efectiviza con la Ley N° 32249, que ahora requiere ser reglamentada.

La restricción a la participación de centrales de generación renovable no gestionables en la suscripción de Contratos de Suministro para la atención de los Usuarios Regulados, es un problema porque: i) restringe la competencia entre Generadores (solo se permite competir a los Generadores con Potencia Firme), e ii) impide que los Usuarios Regulados accedan a precios más competitivos en las Licitaciones debido a la competencia restringida.

En efecto, en el Informe: Separación de compras para el Suministro Eléctrico por potencia y energía, elaborado por el Grupo de Trabajo Especializado en Generación Eléctrica de la Comisión Multisectorial para la Reforma del Sector Eléctrico, se señaló lo siguiente:

"Entonces, al comparar los precios de las tecnologías que actualmente enfrentan el problema de acceso a los contratos de suministro (p.e. eólica y solar), se puede observar (ver Figura 3) que, desde el año 2012, la tecnología eólica ofrece precios competitivos respecto de las tecnologías tradicionales (convencionales). Lo mismo ocurre con la tecnología solar fotovoltaica desde el año 2015, para efectos de contratos de suministro. Sin embargo, estas tecnologías no han accedido al mercado mediante la suscripción de contratos de suministro directamente, sino que han requerido de subastas en el marco del Decreto Legislativo N° 1002.

Figura 3. Precios adjudicados de contratos en Perú

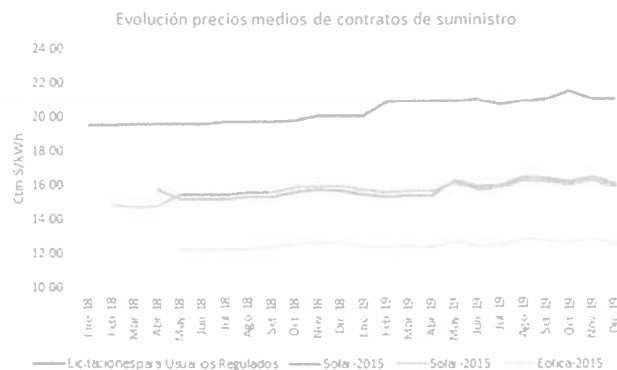


*Fuente: Osinergmin - Precios en Barra y Precios a Nivel Generación

(...)

Por ejemplo, en el caso particular de los Usuarios Regulados, los precios últimamente revelados para las nuevas tecnologías son menores que los precios promedio contractuales aplicados a estos y derivados de subastas que no permiten la participación de las nuevas tecnologías (ver Figura 4). No obstante, esta reducción de precios no ha servido para incrementar la competencia en el mercado de contratos en beneficio de los Usuarios, debido a las indicadas restricciones que en la modalidad contractual impone el RLCE.

Figura 4. Evolución de Precios adjudicados de contratos en Perú



*Fuente: Osinergmin - Precios en Barra y Precios a Nivel Generación

”

En conclusión, la reglamentación actual no permite que los Generadores titulares de centrales de generación que utilizan Recursos Energéticos Renovables no convencionales y no gestionables, puedan participar en las Licitaciones y suscribir Contratos de Suministro para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados en tanto no habilitan los productos energía y potencia para su contratación por separado, restringiendo de esta manera la competencia entre los Generadores e impidiendo que los Usuarios Regulados se beneficien de tal competencia obteniendo precios más competitivos en las Licitaciones.

De esta manera, no se satisface el interés público señalado en el artículo 2 de la Ley N° 28832, consistente en *“asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad”*. Asimismo, no se cumple el objetivo previsto en el dispositivo legal antes mencionado, consistente en *“Adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación”*.

c) El marco regulatorio no garantiza que los incentivos del Distribuidor en la suscripción de Contratos de Suministro sean concordantes con los principios establecidos en la Ley N° 28832

En el Informe Licitaciones se evidenciaron los siguientes incentivos que guían las acciones del Distribuidor:

- El Distribuidor tiene bajos incentivos para licitar suministro de corto plazo: El artículo 10 de la Ley N° 28832 faculta al Distribuidor a incluir en la tarifa aplicable a sus Usuarios Regulados un recargo en función de los años de anticipación a una Licitación (Factor de Incentivo a la Contratación). El recargo se determina en función del precio de la energía resultante de la licitación, es decir, mientras mayor sea la anticipación a la Licitación y mayor sea el precio de adjudicación, entonces mayor será el recargo.

En palabras del Grupo de Trabajo antes mencionado, *“si bien se fomenta licitaciones de largo plazo anticipadas, no se fomenta que el Distribuidor haga los mayores esfuerzos por atraer el mayor número de participantes e incrementar la competencia por los contratos, puesto que percibe mayor utilidad a mayores precios contratados. Es decir, la forma del factor de incentivo no fomenta que el Distribuidor derive mayor utilidad cuando haya mayor competencia por los contratos, sino todo lo contrario.”*

Esta situación a su vez genera los siguientes efectos, señalados en el Informe Licitaciones:

- o En periodos de escasez de oferta o de oferta ajustada esperada a futuro el Distribuidor tiene incentivos de realizar Licitaciones de Largo Plazo con poca anticipación al inicio del periodo de suministro puesto que existirá poca oferta de generación, con lo cual el precio de adjudicación será alto y el recargo que puede aplicar a sus Usuarios Regulados también se incrementará.
 - o En periodos de abundancia futura esperada el Distribuidor tiene incentivos a no realizar Licitaciones de Largo Plazo puesto que la oferta originará precios más competitivos, reduciendo el recargo que puede aplicar a sus Usuarios Regulados.
- El Distribuidor tiene altos incentivos a no realizar licitaciones: Según lo señalado por el Grupo de Trabajo Especializado en Generación Eléctrica, la decisión de realizar o no licitaciones también se ve influenciada por los beneficios que al Distribuidor le puede generar contratar sin licitaciones, teniendo en cuenta el valor del Precio en Barra.

En efecto, la Ley N° 28832 faculta al Distribuidor a beneficiarse del 50% del ahorro que obtiene en la suscripción de Contratos sin Licitación. De esta manera, si el Distribuidor suscribe un Contrato sin Licitación a un precio inferior al tope, que es el Precio en Barra, retendrá el 50% del ahorro obtenido. En palabras del Grupo de Trabajo antes señalado, esto demuestra que *“el distribuidor puede obtener un beneficio si logra contratos sin licitación a precios inferiores que el Precio en Barra.”*

Al respecto, este tipo de resultados incentiva al distribuidor a elegir entre suscribir contratos sin licitación y obtener una utilidad, versus suscribir un contrato de corto plazo y no obtener utilidad alguna”.

- El Distribuidor tiene incentivos a tomar riesgos de sobrecontratación de la demanda de sus Usuarios Regulados: La aplicación del Factor de Incentivo a la Contratación puede llevar al Distribuidor a tomar riesgos sobre la demanda a contratar por plazos largos y muy a futuro, aún a sabiendas que existe una parte de esta demanda que puede dejar de ser abastecida por el Distribuidor por pertenecer a la franja de Usuarios Regulados que puede migrar al régimen de Usuarios Libres.
- El Distribuidor tiene bajos incentivos a renegociar precios en los Contratos con Licitación: La Ley N° 28832 señala que, si el Distribuidor logra reducir el precio de un Contrato con Licitación a través de una renegociación, entonces tiene derecho a retener para sí el 50% del ahorro obtenido. Sin embargo, el Distribuidor tomará esta decisión (o tendrá incentivos a hacerlo) solo cuando el mencionado 50% del ahorro obtenido es superior al porcentaje al cual ya tiene derecho de cargar al usuario por efecto del Factor de Incentivo a la Contratación. Sobre el particular, no obstante que los costos marginales de corto plazo han experimentado largos periodos de reducción, no se ha presentado ninguna renegociación de precios en alguno de los contratos de largo plazo vigentes que haya permitido capturar esta señal. Este punto también fue desarrollado en el Informe Licitaciones.
- El Distribuidor tiene bajos incentivos a publicar sus programas de contratación de suministro para sus Usuarios Regulados: En el Informe Licitaciones se ha señalado que, *“debido a que a la fecha los Distribuidores deciden el cómo, cuánto y cuándo licitar, los generadores toman conocimiento de las licitaciones solamente con la publicación de la expresión de interés de las distribuidoras, y no antes, lo que ocasiona que el tiempo del que disponen resulte insuficiente para efectuar los estudios necesarios para la toma de decisiones de inversión en proyectos de generación, y en ese sentido, las reglas actuales carentes de un programa de licitaciones conocido con suficiente anticipación se constituyen en una limitante para lograr los objetivos de la Ley 28832.”*

En efecto, hasta la fecha no se ha observado la adopción de programas de contratación de la demanda de los Usuarios Regulados por parte de los Distribuidores, que sean de conocimiento público. Los Distribuidores contratan el suministro eléctrico de una manera que es impredecible para los inversionistas, restringiendo de esta forma sus posibilidades de desarrollar proyectos de generación.

Esto mismo ha sido señalado en la página 20 de la Exposición de Motivos del Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE, que el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República y que, posteriormente, devino en la aprobación de la Ley N° 32249, en los siguientes términos:

“Esto ha motivado la falta de una programación de licitaciones por parte de las empresas de distribución que es contraria a la práctica estándar en otros mercados eléctricos que utilizan este tipo de procesos competitivos como medio para promover inversión en

nueva generación y garantizar el abastecimiento de los usuarios regulados. Así, la legislación de países como Chile, Brasil y Panamá establecen claramente la obligación de poner a disposición del mercado un programa de licitaciones, ya sea elaborado directamente por la autoridad regulatoria o aprobado por esta a propuesta de las empresas distribuidoras. Este tipo de disposición debe hacerse expresa en la Ley N° 28832 para que se logren sus objetivos, precisando que el Distribuidor debe convocar los diferentes procesos de licitación contemplados en la ley de acuerdo con un programa anual sujeto a aprobación y revisión del regulador y, como excepción, suscribir contratos sin licitación. Esto permite aprovechar el proceso competitivo entre generadores en beneficio de todo el sistema eléctrico, capturando las señales de precios que correspondan a los niveles de abundancia o escasez presente en el sistema en el corto plazo, así como de los precios de mediano y largo plazo que prevé la industria, y no solo en beneficio del distribuidor mediante el arbitraje entre ambas modalidades de contratación (licitación y negociación bilateral) distorsionando las señales de precio destinadas a modular las decisiones de consumo del consumidor final.”⁶

En suma, el marco jurídico prevé incentivos al Distribuidor que deberían hacer que sus intereses estén alineados con la de los Usuarios Regulados. Si esto fuera así, el esquema actual permitiría el logro de los objetivos planteados en la Ley N° 28832, pero ello no ocurre.

Básicamente, los incentivos que percibe el Distribuidor hacen que este busque optimizar sus márgenes comerciales sin necesariamente mejorar el bienestar de los Usuarios Regulados. Sobre este punto, en el Informe Licitaciones se señala que: *“Todo ello ha generado que se haga uso solo de contratos de largo plazo y que a partir de la referencia de precios que estos establecen se haya preferido realizar contratos no licitados en lugar de licitaciones por contratos de corto plazo. Asimismo, al no haber aclarado los productos requeridos por cada tipo de licitación se ha comprometido una parte importante de la demanda a largo plazo con generación existente, dificultando la posibilidad de que nuevos entrantes accedan al mercado (dificultad que se incrementa ante la carencia de una programación de licitaciones de largo plazo), lo que ha llevado a promover el ingreso de nuevos agentes mediante mecanismos de licitaciones ajenos a la legislación general que regula el subsector eléctrico.”*

Esto hace que no se logren alcanzar los objetivos planteados en el artículo 2 de la Ley N° 28832, específicamente los referidos a *“asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad”* y *“adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación”*.

d) El Distribuidor impone barreras para el desarrollo de nuevos proyectos de generación en los Sistemas Aislados

La Ley N° 28832 prevé que las Licitaciones para atender la demanda de los Sistemas Aislados se regirán por las mismas reglas que las Licitaciones para los Usuarios Regulados del SEIN. Bajo este marco, hasta antes de la Ley N° 32249, los Distribuidores podían libremente suscribir Contratos sin Licitación y Contratos con Licitación.

⁶ Proyecto de Ley N° 4564/2022- PE. Exposición de Motivos. (Página 20)

Como se sabe, el esquema contractual previsto por la Ley N° 28832 para incentivar el desarrollo de nuevas centrales de generación en los Sistemas Aislados es la Licitación; sin embargo, hasta la fecha no se ha llevado a cabo de manera exitosa ni una sola Licitación para la atención de la demanda de dichos sistemas.

Esto implica una barrera al desarrollo de nuevos proyectos de generación en estas zonas, porque los desarrolladores de proyectos y los Usuarios Regulados de tales sistemas están supeditados a la voluntad del Distribuidor de llevar a cabo Licitaciones.

Por su parte el Distribuidor se ha limitado a prestar el servicio en los Sistemas Aislados empleando sus propios activos de generación o suscribiendo Contratos sin Licitación con terceros. Estos Contratos sin Licitación están sujetos al límite máximo de los Precios en Barra, el cual se actualiza anualmente por OSINERGMIN, con lo cual, no constituyen necesariamente un esquema contractual atractivo para las nuevas inversiones, especialmente utilizando fuentes renovables de energía, puesto que no otorga estabilidad al flujo de ingresos del proyecto.

Esto ha sido señalado en el Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE, que el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República y que, posteriormente, devino en la aprobación de la Ley N° 32249, en los siguientes términos:

"Como consecuencia de ello, las empresas distribuidoras pueden hoy en día libremente convocar licitaciones supervisadas por Osinergmin para asegurar nueva generación en Sistemas Aislados o suscribir contratos bilaterales (sin licitaciones) con generadores en base a precios regulados establecidos por Osinergmin, siendo estos los únicos compradores de electricidad presentes en sus respectivos sistemas. En ese contexto, se presenta el problema de que el acceso de los nuevos agentes generadores se encuentra sujeto a la voluntad del distribuidor de permitir suscribir un contrato de suministro con plazo suficiente para realizar inversiones, a la vez de verse expuesto al riesgo que supone la revisión anual de la tarifa regulada cuando se trata de contratos de suministro suscritos sin que medie licitación."

En suma, se observa que el Distribuidor no tiene los incentivos para realizar Licitaciones para atender la demanda de sus Sistemas Aislados, lo cual constituye una barrera para el desarrollo de nuevos proyectos de generación en estas zonas. Esto hace que no se logren alcanzar los objetivos planteados en el artículo 2 de la Ley N° 28832, específicamente los referidos a "asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad" y "adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación".

Cabe precisar que la propuesta normativa es consecuencia del mandato impuesto por la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32249, es decir, se trata de un proyecto normativo derivado de una norma con rango legal. En ese sentido, son de aplicación los criterios de evaluación AIR Ex Ante establecidos en el Acta de la Sesión Virtual N° 230, de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, que, con relación a la determinación del problema público, exige lo siguiente:

"Se ha expresado y descrito una situación negativa (la evidencia puede incluirse, de estar disponible), cuya resolución es de interés

público, para un grupo o colectividad identificada y, se ha planteado la situación deseada a la que se aspira."

En el presente caso se ha expresado y descrito la situación negativa cuya resolución es de interés público, situación negativa que es concordante con la que motivó la emisión de la Ley N° 32249. Por lo tanto, se cumple con este componente del AIR Ex Ante.

ii. Causas del problema público

Las causas del problema público antes descrito son las siguientes:

- Falta de alineamiento de las decisiones de contratación de los Distribuidores para la atención de sus Usuarios Regulados con los objetivos de la Ley N° 28832. Las decisiones de los Distribuidores se adoptan con alta discrecionalidad sin necesidad de justificación alguna.
- El marco reglamentario actual impide que los proyectos de generación que utilizan recursos energéticos renovables no convencionales y no gestionables participen en las Licitaciones para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados.
- El Distribuidor crea una barrera para el ingreso de nuevos generadores en los Sistemas Aislados, al no convocar Licitaciones para la atención de la demanda de dichos sistemas.

iii. Efectos del problema público

Los efectos del problema público antes descrito son las siguientes:

- La demanda de los Usuarios Regulados se suministra en base de contratos de Largo Plazo, haciendo que estos pierdan la señal de escasez y abundancia del mercado en el corto plazo, e impidiendo que los Usuarios Regulados accedan a tarifas eléctricas que resulten de procesos competitivos que capturen las señales de escasez o abundancia presentes en el mercado.
- Se restringe la competencia en generación, al dificultar que nuevos generadores que utilizan recursos energéticos renovables no convencionales y no gestionables, participen en las Licitaciones para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados. Estos generadores han reducido drásticamente sus costos de inversión, pero ello no ha significado la obtención de precios más competitivos para los Usuarios Regulados al no haberse llevado a cabo nuevas Licitaciones.
- Los Usuarios Regulados deben pagar precios que no reflejan las condiciones del mercado, que son obtenidas a partir de los costos de los contratos licitados en condiciones de escasez y de contratos sin licitación que fueron suscritos por el Distribuidor prescindiendo de procesos competitivos. Esto hace que los precios de los Usuarios Regulados difieran significativamente de los precios de los Usuarios Libres.
- Incertidumbre en los inversionistas que están interesados en las Licitaciones para apalancar sus proyectos empleando contratos a precios fijos como herramienta para su financiamiento, producto de la alta discrecionalidad de que goza el Distribuidor en la determinación de los plazos contractuales y modalidades de contratación del suministro eléctrico para sus Usuarios Regulados. Esto afecta la competencia en las licitaciones, puesto que los generadores toman conocimiento de las licitaciones solamente con la publicación de la expresión de interés de los

Distribuidores, y no antes, lo que ocasiona que el tiempo del que disponen resulte insuficiente para efectuar los estudios necesarios para la toma de decisiones de inversión en proyectos de generación.

- Los Sistemas Aislados carecen de un esquema de contratación del suministro eléctrico que efectivamente impulse la instalación de nuevos activos de generación en beneficio de los Usuarios Regulados.

iv. Magnitud: ¿A quién afecta el problema público?

Se advierte que el problema público afecta a 4 grupos específicos, que se señalan en el siguiente cuadro:

Actores involucrados	
Generadores	Personas naturales o jurídicas que son actualmente titulares de centrales de generación eléctrica en operación.
Posibles inversionistas	Personas naturales o jurídicas interesadas en desarrollar proyectos de generación en Perú y que están en la búsqueda de oportunidades de inversión.
Usuarios Regulados	Usuarios regulados que pertenecen al SEIN o a los Sistemas Aislados
Distribuidores	Empresas concesionarias de distribución, que operan en el SEIN o en los Sistemas Aislados

1.1.1. Análisis de contexto

1.1.1.1. Modificaciones efectuadas por la Ley N° 32249⁷

La Ley N° 32249 modifica diversos aspectos de la Ley N° 28832, relacionados con: i) la prestación de Servicios Complementarios necesarios para asegurar el transporte y el suministro de la electricidad desde la generación hasta la demanda, ii) la organización de Licitaciones y la suscripción de Contratos de Suministro para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, iii) la Licitación como herramienta para la promoción de nueva generación en los Sistemas Aislados, y iv) la coordinación de la operación en los Sistemas Aislados en los que operen dos o más generadores.

⁷ Dentro de la Agenda Temprana 2025, aprobada mediante Resolución Ministerial 033-2025-MINEM-DM, se estableció como problema público lo siguiente:

"En la actualidad, los Sistemas Aislados, es decir los sistemas eléctricos no interconectados con el Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN), cubren toda o parte de su demanda de electricidad mediante generación termoeléctrica que utiliza combustibles líquidos derivados del petróleo; asimismo, por economías de escala, todos sus consumidores son servidos por una única empresa de distribución eléctrica que, en términos casi generales, integra activos de transmisión y generación eléctrica, así como la labor de operación del sistema eléctrico. En estos sistemas, actualmente todos los consumidores son usuarios regulados. Este escenario plantea la necesidad de establecer, por un lado, cómo se realizarán las licitaciones de suministro de energía que dispone la Ley N° 28832, y por otro, qué entidad será la encargada de realizar la coordinación de la operación del sistema eléctrico aislado cuando operen dos o más generadores.

Los precios en barra a nivel generación han mostrado una tendencia creciente en contraste con los precios medios de los contratos con los usuarios libres (que han venido disminuyendo desde el año 2016). Para corregir esta distorsión se ha visto por conveniente modificar la Ley N° 28832, precisando que los Precios en Barra se ajustarán teniendo como referencia el promedio ponderado de los precios de las licitaciones y del mercado libre, es decir a las señales de precios contenidas en los precios ofertados por los propios generadores en los contratos suscritos con sus clientes. Dicha norma prevé que el Poder Ejecutivo, dentro de un plazo no mayor de ciento veinte días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la ley, adecua la normativa correspondiente para efectos de su aplicación."

Es de considerar que, entre la aprobación de la agenda temprana y de los comentarios recibidos, se ha desarrollado la consulta pública temprana a partir del cual se ha redefinido el problema público considerado previamente en dicha agenda.

Las modificaciones introducidas por la Ley N° 32249 necesitan ser reglamentadas, siendo el objeto del proyecto normativo la adecuación de la reglamentación a las modificaciones referidas en los puntos ii) y iii) indicados precedentemente.

Al respecto, las modificaciones efectuadas por la Ley N° 32249 objeto de reglamentación en el proyecto normativo, son las siguientes:

- Se prevé la posibilidad de contratar el suministro de energía por bloques horarios, así como contratar potencia; ambos pueden ser contratados de manera conjunta o separada.
- Se impone a los Distribuidores la obligación de publicar y actualizar anualmente una programación de los procesos de Licitaciones por convocar para los próximos 10 años para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, esta programación es vinculante.
- Se prevén plazos mínimos para el inicio de las Licitaciones, así como plazos de duración máximos de los Contratos de Suministro que se suscribirán como consecuencia de dichas Licitaciones, y se faculta al MINEM a definir, mediante el Reglamento, los porcentajes máximos de requerimiento para cada modalidad de Licitación.
- Se impone la obligación de evaluar conjuntamente todas las ofertas formuladas en una Licitación, con el objetivo de adjudicar aquellas que, en conjunto, representan el mínimo costo para la atención de la demanda licitada.
- Se establece que el plazo de suministro en los Contratos de Suministro derivados de una Licitación no puede ser superior a 15 años.
- Se establece en las Licitaciones, cuando el producto ofertado sea la potencia, como límite máximo el precio básico de potencia vigente a la fecha de la Licitación, el cual tiene carácter de precio firme.
- Se impone a los Distribuidores que pertenecen al FONAFE la obligación de contratar el suministro eléctrico para sus Sistemas Aislados mediante nuevas centrales de generación que se desarrollan en cumplimiento de contratos resultantes de Licitaciones.
- Se prevé la posibilidad de que el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) convoque a Licitaciones para la atención de la demanda eléctrica de los Sistemas Aislados, priorizando el uso de recursos energéticos renovables.
- Se impone la obligación de garantizar que, durante la coexistencia de los Contratos de Suministro suscritos antes de la vigencia de la Ley N° 32249 con los Contratos de Suministro suscritos luego de la vigencia de dicha Ley, el mecanismo de repartición de la energía y la potencia, cuando esta sea suministrada por más de un generador, respete los términos y condiciones previstos en los Contratos de Suministro suscritos antes de la vigencia de la Ley N° 32249.
- Se impone la obligación al MINEM de adecuar las normas reglamentarias del sector eléctrico que sean necesarias, a fin de aplicar las modificaciones efectuadas por la Ley 32249, para lo cual ha otorgado el plazo de 120 días calendario.

Las modificaciones impuestas por la Ley N° 32249 responden a una situación problemática concreta que consiste en una falla de la regulación aplicable a la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor, para la atención de los Usuarios Regulados.

Al respecto, de acuerdo con el Manual para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante (en adelante, "Manual AIR"), aprobado por la Resolución Ministerial N° 151-2021-PCM, el problema público puede consistir en una falla de la regulación, es decir, una

situación en la cual las reglas existen, pero estas no generan resultados eficaces o deseables.

Hoy en día se encuentra vigente el Reglamento de Licitaciones aprobado por el Decreto Supremo N° 052-2007-EM, que regula la contratación del suministro eléctrico para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, pero tal regulación no genera los resultados deseados a nivel reglamentario. Además, este reglamento no incluye las modificaciones efectuadas por la Ley N° 32249.

Esta situación, a su vez, hace inviable el cumplimiento de los objetivos planteados en el artículo 2 de la Ley N° 28832. Específicamente, nos referimos al incumplimiento de los siguientes objetivos:

- Asegurar la suficiencia de generación eficiente que reduzca la exposición del sistema eléctrico peruano a la volatilidad de precios y a los riesgos de racionamiento prolongado por falta de energía; asegurando al consumidor final una tarifa eléctrica más competitiva.
- Reducir la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación mediante soluciones de mercado.
- Adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación.

En efecto, conforme se ha mencionado en el Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE que el Poder Ejecutivo remitió al Congreso de la República y que, posteriormente, devino en la aprobación de la Ley N° 32249, el incumplimiento de los objetivos antes señalados queda en evidencia por los siguientes hechos:

- La reducción de precios para el desarrollo de centrales de generación renovable no convencional no ha favorecido el incremento de la competencia en el mercado de generación en beneficio de los Usuarios Regulados.
- El esquema de contratación full-requirement (potencia más energía asociada) no permite que se alcancen los objetivos de la Ley N° 28832, consistentes en incrementar la capacidad de generación en beneficio de los Usuarios Regulados, puesto que impide la participación de centrales de generación renovable no convencional que no cuentan (o tienen poca) Potencia Firme.
- Las Distribuidoras toman decisiones impredecibles para la contratación del suministro eléctrico para sus Usuarios Regulados que afectan el proceso competitivo entre generadores en beneficio de los Usuarios Regulados. Los procesos competitivos permiten capturar señales de mercado de escasez o abundancia; sin embargo, el Distribuidor goza de amplia discrecionalidad en la contratación del suministro de los Usuarios Regulados introduciendo distorsiones en las señales de precios del mercado regulado. En resumen, el sustento del Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE afirma que el Distribuidor tiene amplia discrecionalidad en la contratación del suministro eléctrico de sus Usuarios Regulados y que el ejercicio de dicha libertad no necesariamente está alineado con los intereses de los Usuarios Regulados.
- El acceso de nuevos generadores a los Sistemas Aislados está condicionado a la voluntad del Distribuidor; además, la modalidad de contratación (Contratos sin Licitación) que ha venido empleando hasta la fecha implica una revisión anual de la tarifa en barra, lo que impide el desarrollo de nuevas inversiones en generación.

Hoy en día está vigente el Reglamento de Licitaciones de Suministro de Electricidad, aprobado por el Decreto Supremo N° 052-2007-EM, cuyo articulado no aborda ninguna de las modificaciones efectuadas por la Ley N° 32249; por esta razón es necesaria la estructuración de un nuevo cuerpo normativo que reglamente dichas modificaciones y que, en general, imponga mejoras al esquema de contratación de suministro eléctrico de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados a fin de asegurar, con la anticipación necesaria, el abastecimiento oportuno y eficiente de la demanda de dichos usuarios, así como impulsar la competencia y la inversión en nuevas centrales de generación eléctrica, en el marco de lo establecido en la Ley N° 28832.

1.1.1.2. Inclusión del problema público en la Agenda Temprana

De acuerdo con el numeral 25.3 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM, que aprobó el Reglamento del Decreto Legislativo 1565, las entidades públicas tienen la obligación de iniciar el proceso de elaboración del AIR Ex Ante y posterior diseño de la alternativa regulatoria, de corresponder, previa inclusión de la materia en su agenda temprana.

En ese sentido, mediante la Resolución Ministerial N° 033-2025-MINEM/DM se aprobó la Agenda Temprana 2025 del MINEM, donde se identificó el siguiente problema público:

Unidad responsable	Materia	Problema Público	Sustento del problema público (*)
Dirección General de Electricidad	Generación Eléctrica	Alta probabilidad de incremento tarifario por falta de oferta eficiente para el abastecimiento del mercado regulado, que afecta a 8.4 millones de usuarios (Suministros)	- Se hace necesario incrementar la participación de más proyectos de generación eléctrica en las licitaciones. - Es necesario precisar que la forma de contratación debe sustentarse en la segmentación de la demanda en bloques separando potencia firme y energía. - Los Contratos sin Licitación deben ser subordinados a los Contratos con Licitación. - Se debe implementar un programa de licitaciones que permita dar predictibilidad al desarrollo oportuno de nuevos proyectos de generación. - Se debe impulsar las licitaciones para sistemas aislados. - Los precios en barra se deben ajustar teniendo como referencia el promedio ponderado de los precios de las licitaciones y del mercado libre.

(*) Se hace un resumen para su mejor comprensión.

(*) Se describen los aspectos que deben ser objeto de regulación, con lo cual se cumple la finalidad de la Agenda Temprana.

En ese sentido, se observa que el problema público cuyo análisis se aborda en el AIR Ex Ante sí se encuentra incluido dentro de la Agenda Temprana, con lo cual se cumple con el numeral 25.3 del artículo 25 del Decreto Supremo N° 023-2025-PCM

1.2. Componente 2: Identificación y desarrollo del/los objetivo/s consistente con el análisis del problema público identificado

1.2.1. Objetivo principal

El 23 de julio del 2006 se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Ley N° 28832, Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la Generación Eléctrica. El artículo 2 de la referida Ley estableció los siguientes objetivos:

"Artículo 2.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto perfeccionar las reglas establecidas en la Ley de Concesiones Eléctricas con la finalidad de:

- a) Asegurar la suficiencia de generación eficiente que reduzca la exposición del sistema eléctrico peruano a la volatilidad de precios y a los riesgos de racionamiento prolongado por falta de energía; asegurando al consumidor final una tarifa eléctrica más competitiva;*
- b) Reducir la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación mediante soluciones de mercado;*
- c) Adoptar las medidas necesarias para propiciar la efectiva competencia en el mercado de generación; y,*
- d) Introducir un mecanismo de compensación entre el SEIN y los Sistemas Aislados para que los Precios en Barra de estos últimos incorporen los beneficios del gas natural y reduzcan su exposición a la volatilidad del mercado de combustibles.*

Es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad."

Sin embargo, el esquema normativo actual que regula la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor, para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, no permite alcanzar satisfactoriamente los objetivos señalados en los literales a), b) y c) antes señalados, como evidencia los efectos del problema público identificado en el acápite anterior.

El objetivo principal con relación al problema público identificado, es que la regulación de los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, se encuentre alineada con los objetivos establecidos en el artículo 2 la Ley N° 28832 y que, de esa manera, permita garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para los Usuarios Regulados, minimizando la probabilidad

de incremento tarifario por falta de oferta eficiente para el abastecimiento del mercado regulado.

1.2.2. Fines

Siguiendo la metodología prevista en el Manual para la aplicación del AIR Ex Ante, identificamos como fines, con relación al problema público identificado, los siguientes:

- La demanda de los Usuarios Regulados se suministra en base de Contratos de Suministro que permitan a los Usuarios Regulados acceder a tarifas eléctricas competitivas que capturen las señales de escasez o abundancia presentes en el mercado.
- Reducción de restricciones a la competencia en generación con relación a los generadores que utilizan recursos energéticos renovables no convencionales y no gestionables.
- Los Usuarios Regulados pagan precios que reflejan las condiciones del mercado.
- Reducción de la incertidumbre en los inversionistas que están interesados en las Licitaciones para apalancar sus proyectos empleando contratos a precios firmes como herramienta para su financiamiento.
- Los Sistemas Aislados cuentan con un esquema de contratación del suministro eléctrico que impulsa la instalación de nuevos activos de generación en beneficio de los Usuarios Regulados.

1.2.3. Medios

En particular, se requiere abordar los siguientes medios en la regulación con el objetivo de atender las causas del problema público antes descrito:

- Alinear los intereses de los Distribuidores con los objetivos de la Ley N° 28832 (competencia, seguridad de suministro y uso de instrumentos de mercado) de modo que las decisiones que adopten sean justificadas y con límite a su discrecionalidad.
- Eliminar las barreras que impiden que los proyectos de generación que utilizan recursos energéticos renovables no convencionales y no gestionables participen en las licitaciones para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados.
- Eliminar las barreras para el ingreso de nuevos generadores en los Sistemas Aislados, promoviendo la convocatoria a licitaciones de largo plazo para la atención de la demanda de dichos sistemas.

1.2.4. Descripción de la finalidad de la regulación propuesta

La finalidad de la regulación propuesta es reglamentar las modificaciones impuestas por la Ley N° 32249, en lo referido a la regulación de los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, de tal manera que las modificaciones efectuadas por la referida Ley se materialicen en la realidad de forma concordante con los objetivos previstos en la Ley N° 28832 y observando la problemática que motivó su emisión.

En ese sentido, la Disposición Cuarta de la Ley N° 32249 establece que el MINEM tiene la obligación de adecuar la normativa correspondiente a las modificaciones efectuadas por la referida Ley, dentro de un plazo máximo de ciento veinte días calendario desde su entrada en vigor.

1.3. Componente 3: Identificación y desarrollo de las alternativas de solución regulatorias o no regulatorias

Se han identificado 3 alternativas de solución que se desarrollan a continuación:

– **Alternativa 1: Opción cero (renunciar a una intervención pública)**

En esta alternativa, ni el Estado ni los operadores realizan alguna acción con el fin de procurar que la contratación del suministro eléctrico de Generador a Distribuidor cumple con los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832.

– **Alternativa 2: Opción no regulatoria**

Aprobar una guía de contratación para los Distribuidores que establezca estándares de contratación del suministro eléctrico para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados, a la que los Distribuidores podrán someterse voluntariamente y que garantice que las contrataciones que se efectúen según los parámetros contenidos en dicha guía servirán para cumplir los objetivos previstos en la Ley N° 28832.

En esta alternativa el Estado se limita a aprobar periódicamente una guía de contratación facultativa que precisará los siguientes aspectos:

- Demanda a contratar ya sea empleando Contratos con Licitación y Contratos sin Licitación.
- Plazos contractuales.
- Periodos de carencia.
- Posibilidad de que la energía y la potencia puedan ser adquiridas por separado y en bloques horarios.
- Productos a contratar.
- Modelos de Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor.

– **Alternativa 3: Opción regulatoria**

Aprobar un cuerpo normativo que reglamente las modificaciones efectuadas por la Ley N° 32249 en lo concerniente a la regulación de los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor, imponiendo los siguientes puntos:

- Obligación de los Distribuidores de formular una propuesta de Programa de Contrataciones, el cual contendrá las Licitaciones que el Distribuidor deberá llevar a cabo en un horizonte de evaluación de 10 años.
- Obligación de los Distribuidores de cumplir con el Programa de Licitaciones (en adelante PL) aprobado por la autoridad.
- Posibilidad de que la energía y la potencia puedan ser adquiridas por separado y en bloques horarios.
- Obligación de los Distribuidores de llevar a cabo Licitaciones para la atención de la demanda de sus Sistemas Aislados.

1.4. Componente 4: Evaluación de los impactos de las alternativas de solución (costo y beneficios que generan, incluyendo sus mecanismos de cumplimiento) con la finalidad de elegir la mejor alternativa de solución del problema público identificado

1.4.1. Impactos de las alternativas

Se considera el impacto de cada una de las alternativas respecto de los Agentes Involucrados, considerando los aspectos económicos, sociales y ambientales, conforme exponemos a continuación:

a) Impactos de la Alternativa 1:

Para el grupo de los Generadores, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos: Se mantiene el statu quo actual, con limitada penetración de generación renovable y bajos incentivos para el desarrollo de proyectos de generación por parte de nuevos entrantes al mercado.
- Sociales: Los bajos incentivos al desarrollo de nuevos proyectos de generación y el ingreso de nuevos competidores sustentados en Licitaciones de Largo Plazo expone a la sociedad a una menor competencia que redundaría en tarifas eléctricas menos competitivas, limitando la posibilidad de revertir la tendencia creciente de las tarifas de los Usuarios Regulados respecto de los Usuarios Libres que se ha venido observando durante la última década, lo cual implicará una percepción negativa general de la actividad de Generación.
- Ambientales: Las limitaciones que imponen las licitaciones al acceso de nuevos agentes que desarrollen generación con tecnologías renovables incrementa el uso de centrales de generación que utilizan combustibles fósiles que generan gases de efecto invernadero.

Para el grupo de los Posibles Inversionistas, se observan los siguientes impactos.

- Económicos: Se mantienen las barreras para el ingreso de centrales de generación renovable al dificultar el acceso a Contratos con Licitación de Largo Plazo que permitan brindar un precio estable por un plazo suficientemente largo para facilitar el financiamiento de los proyectos.
- Sociales: Las dificultades que limitan el acceso de nuevos participantes al mercado eléctrico expone a la sociedad a tarifas eléctricas más altas y eventualmente posible racionamiento, lo cual implicará una percepción negativa general de la actividad de Generación.
- Ambientales: Las limitaciones que imponen las licitaciones al acceso de nuevos agentes que desarrollen generación con tecnologías renovables incrementa el uso de centrales de generación que utilizan combustibles fósiles que generan gases de efecto invernadero.

Para el grupo de los Usuarios Regulados, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - Las tarifas no reflejan las condiciones del mercado eléctrico y mantendrían la tendencia creciente observada durante los últimos años.
 - Los precios de generación entre Distribuidor y Generador no necesariamente se alinean con los objetivos de la Ley N° 28832 o el bienestar de los Usuarios Regulados.

- Sociales: Las dificultades que limitan el acceso de nuevos participantes al mercado eléctrico expone a la sociedad a tarifas eléctricas más altas y eventualmente posible racionamiento, lo cual implicará una percepción negativa general de la actividad de Generación.
- Ambientales: Las limitaciones que imponen las licitaciones al acceso de nuevos agentes que desarrollen generación con tecnologías renovables incrementa el uso de centrales de generación que utilizan combustibles fósiles que generan gases de efecto invernadero.

Para el grupo de los Distribuidores, no se observan nuevos impactos económicos, sociales ni ambientales, puesto que esta alternativa implica mantener el statu quo que faculta a las Distribuidoras a diseñar la estrategia de contratación del suministro eléctrico de sus Usuarios Regulados, sin cambios.

b) Impactos de la Alternativa 2:

La alternativa 2 es la alternativa no regulatoria cuya evaluación es requerida en el AIR Ex Ante. Esta alternativa consiste en la aprobación periódica, por parte del Estado, de una guía de contratación que pueda ser empleada por el Distribuidor de manera facultativa.

Esta guía tendría por objetivo orientar las decisiones del Distribuidor en la Contratación del Suministro eléctrico para la atención de la demanda de sus Usuarios Regulados. La guía establecería la estrategia de contratación para todos los Distribuidores, estrategia que estaría alineada con los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832, así como con el interés público de asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad.

Sin embargo, la decisión de acoger la estrategia de contratación planteada por la guía dependería exclusivamente de la voluntad del Distribuidor, de tal manera que no se le impone específicamente ninguna regulación ni obligación adicional a las ya previstas por el ordenamiento jurídico vigente.

A continuación, se consideran los impactos como posibilidad, en tanto, dependerán de la decisión del Distribuidor de acoger la estrategia de contratación sugerida por la guía aprobada por el Estado.

Para el grupo de los Generadores, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos: Es posible que se impulse mayor competencia a nivel de generación, incremento de generación renovable y el desarrollo de nuevos proyectos de generación.
- Sociales: Es posible que se impulse el desarrollo de nuevos proyectos de generación mediante contratos de suministro, con lo cual, se contarán con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento. Alternativamente, de mantener el Distribuidor sus decisiones como hasta ahora, se esperarían los mismos resultados que la Alternativa 1.
- Ambientales: Es posible que se impulse la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas. Alternativamente,

de mantener el Distribuidor sus decisiones como hasta ahora, se esperarían los mismos resultados que la Alternativa 1.

Para el grupo de los Posibles Inversionistas, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - o Es posible que el Distribuidor decida contratar la potencia y la energía de manera separada, con lo cual, se podrían superar las barreras para el ingreso de centrales de generación renovable de nuevos competidores mediante Contratos con Licitación.
 - o Es posible que el Distribuidor decida convocar a Licitaciones de Largo Plazo, de manera suficientemente anticipada y realice una labor de difusión que permita la participación de nuevos proyectos de generación y nuevos competidores en generación eléctrica.
- Sociales: Es posible que se impulse el desarrollo de nuevos proyectos de generación por la modalidad del "Project Finance", con lo cual, se contarán con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento. Sin embargo, ello dependerá de la decisión del Distribuidor de acoger la estrategia de contratación sugerida por el Estado.
- Ambientales: Es posible que se impulse la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas. Sin embargo, ello dependerá de la decisión del Distribuidor de acoger la estrategia de contratación sugerida por el Estado.

Para el grupo de los Usuarios Regulados, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - o Es posible que las tarifas de generación reflejen de mejor manera las condiciones de escasez y abundancia del mercado eléctrico. Sin embargo, ello dependerá de la decisión del Distribuidor de acoger la estrategia de contratación sugerida por el Estado.
 - o Es posible que, en la negociación de los Contratos de Suministro, el Distribuidor cautele de manera más efectiva el interés público y el bienestar de los Usuarios Regulados. Sin embargo, ello dependerá de la decisión del Distribuidor de acoger la estrategia de contratación sugerida por el Estado.
- Sociales: Es posible que se incentive el desarrollo de nuevos proyectos de generación y el acceso de nuevos competidores. Se contaría con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento.
- Ambientales: Es posible que se impulse la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas.

Para el grupo de los Distribuidores, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos: Si el Distribuidor decide acoger la guía de contratación propuesta por el Estado, entonces se esperaría que logren contratos de suministro con precios más competitivos. Ello reduciría el valor del cargo adicional que pueda aplicar a los Usuarios Regulados en cuanto este es proporcional al precio de los contratos con licitación.
- Sociales: Si el Distribuidor decide acoger la guía de contratación propuesta, es posible que se incentive el desarrollo de nuevos proyectos de generación de nuevos generadores, con lo cual se contará con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento.
- Ambientales: Si el Distribuidor decide acoger la guía de contratación propuesta, es posible que se impulse la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas.

Alternativamente, si el Distribuidor se aleja de la guía propuesta y se mantuviesen decisiones de contratación ya sea por licitación o sin licitación como hasta ahora, se esperarían, para todos los afectados por el problema público, los mismos resultados que la Alternativa 1.

c) Impactos de la Alternativa 3:

La alternativa 3 es la alternativa regulatoria cuya evaluación es requerida en el AIR Ex Ante. Esta alternativa consiste en la aprobación de un cuerpo normativo que reglamente la Ley N° 28832, modificada por la Ley N° 32249, en lo concerniente a la regulación de los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor.

Para el grupo de los Generadores, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - Predictibilidad respecto de los requerimientos de energía y potencia de los Distribuidores para la atención de los Usuarios Regulados. El PL permite a los Generadores gestionar de mejor manera sus oportunidades comerciales para el suministro de electricidad destinado al mercado regulado.
 - Mayor seguridad en el flujo de ingresos provenientes de los Contratos de Suministro. El proyecto normativo prevé como regla general la suscripción de Contratos con Licitación y de manera excepcional la suscripción de Contratos sin Licitación. Se debe recordar que los Contratos sin Licitación están expuestos al riesgo regulatorio de la fijación de los Precios en Barra.
 - Los Generadores que cuentan con centrales de generación renovable no gestionables podrán ofertar la energía y potencia de que disponen en las Licitaciones.
- Sociales: Impulso al desarrollo de nuevos proyectos de generación y acceso de nuevos generadores eléctricos, con lo cual, se contará con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento.

- Ambientales: Impulso a la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas.

Para el grupo de los Posibles Inversionistas, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - o Predictibilidad respecto de los requerimientos de energía y potencia de los Distribuidores para la atención de los Usuarios Regulados. Los interesados en desarrollar proyectos de generación conocerán, con la anticipación suficiente, las oportunidades de inversión gracias al PL, de esta manera podrán realizar los estudios que consideren convenientes para tomar sus decisiones de inversión y acceso al mercado eléctrico peruano.
 - o Los inversionistas interesados en desarrollar proyectos de generación renovable no gestionable podrán financiar sus proyectos utilizando como respaldo contratos de suministro de las Licitaciones de Largo Plazo.
- Sociales: Impulso al desarrollo de nuevos proyectos de generación, con lo cual, se contarán con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento.
- Ambientales: Impulso a la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas.

Para el grupo de los Usuarios Regulados, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - o Los precios de generación serán más competitivos, puesto que el proyecto normativo promueve mayor competencia en el mercado de contratos de suministro a través de las Licitaciones. Ello además supondrá un menor cargo adicional a pagar al Distribuidor, al ser este cargo proporcional al precio de los contratos licitados.
 - o Se promueve la instalación de nuevas centrales de generación que garantizarán el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad. Esto será posible mediante las Licitaciones de Largo Plazo.
 - o Los intereses de los Distribuidores, en la suscripción de los Contratos de Suministro, están más alineados con los objetivos de la Ley N° 28832, en beneficio de los Usuarios Regulados.
- Sociales: Incentivo al desarrollo de nuevos proyectos de generación y al acceso de nuevos generadores eléctricos, con lo cual se contará con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento.
- Ambientales: Impulso a la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas.

Para el grupo de los Distribuidores, se prevén los siguientes impactos:

- Económicos:
 - o Se imponen reglas que le permitirán cumplir de manera más satisfactoria su obligación de brindar un suministro eléctrico eficiente y oportuno a sus usuarios regulados.
 - o Se imponen reglas que le permitirán reducir el riesgo de sobrecontratación, puesto que se le permitirá gestionar sus excedentes de potencia o energía en un mercado de excedentes.
 - o Se esperaría que logren contratos de suministro con precios más competitivos. Ello reduciría el valor del cargo adicional que pueda aplicar a los Usuarios Regulados en cuanto este es proporcional al precio de los contratos con licitación.
- Sociales: Incentivo el desarrollo de nuevos proyectos de generación y acceso de nuevos generadores, con lo cual se contará con mayor competencia en generación, precios de generación más competitivos en favor de los Usuarios Regulados y menor riesgo de racionamiento.
- Ambientales: Impulso a la mayor penetración de tecnologías renovables, lo cual reducirá las emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia de la menor dependencia de las centrales térmicas.

Identificación de Alternativas de Solución				
Impactos	Generadores	Posibles Inversionistas	Usuarios Regulados	Distribuidores
Alternativa 1				
Económicos	(-)	(- - -)	(- - -)	(+ + +)
Sociales	(-)	(- - -)	(- - -)	(-)
Ambientales	(-)	(-)	(- - -)	(-)
Alternativa 2				
Económicos	(-)	(- -)	(- - -)	(+ +)
Sociales	(-)	(- -)	(- - -)	(+)
Ambientales	(-)	(-)	(- - -)	(+)
Alternativa 3				
Económicos	(-)	(+ + +)	(+ + +)	(+)
Sociales	(+)	(+ + +)	(+ + +)	(+ + +)
Ambientales	(+)	(+)	(+ + +)	(+)

Impacto bajo (-) o (+), según sea negativo o positivo.

Impacto medio (- -) o (+ +), según sea negativo o positivo.

Impacto fuerte (- - -) o (+ + +), según sea negativo o positivo.

1.4.2. Cuadro detallado de costos y beneficios con la tipología de costos y beneficios de los Manuales AIR

Se agregará el cuadro detallado de costos y beneficios luego de definir la alternativa definitiva que resulte del proceso de consulta pública vía la publicación del proyecto normativo.

1.4.3. Evaluación y comparación de las alternativas

La evaluación de las alternativas se efectúa mediante un Análisis Multicriterio cualitativo, para lo cual se hace uso de los siguientes criterios de evaluación asociados al logro de objetivos o fines necesarios para superar el problema público.

Objetivo 1: Que la demanda de los Usuarios Regulados se suministra en base de Contratos de Suministro que permitan a los Usuarios Regulados acceder a tarifas eléctricas competitivas que capturen las señales de precios presentes en el mercado en el corto, mediano y largo plazo.

- Criterio 1: Los Contratos de Suministro de Corto, Mediano y Largo Plazo se suscriben tomando en cuenta el objetivo que persigue cada modalidad para lograr el objeto de la Ley N° 28832.
- Criterio 2: Los Contratos de Suministro de Corto, Mediano y Largo Plazo se suscriben empleando convocatorias anticipadas acordes al objetivo que buscan.
- Criterio 3: Los interesados en desarrollar proyectos de generación tienen a su disposición información referida a los requerimientos de los Distribuidores para las futuras Licitaciones, lo cual incentiva su participación e incrementa la competencia en las Licitaciones.

Objetivo 2: Que se eliminen las barreras que impiden que los proyectos de generación que utilizan recursos energéticos renovables no convencionales y no gestionables participen en las licitaciones para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados.

- Criterio 4: Los generadores que emplean Recursos Energéticos Renovables no gestionables pueden participar sin restricción para ofrecer libremente los productos de que disponen en las Licitaciones.

Objetivo 3: Que los Sistemas Aislados cuenten con un esquema de contratación del suministro eléctrico que impulsa la instalación de nuevos activos de generación en beneficio de los Usuarios Regulados.

- Criterio 5: Se impulsa la incorporación de nuevas centrales de generación renovable en los Sistemas Aislados.

Los pesos que considerar para los criterios de cada objetivo son: 60%, 20% y 20%, respectivamente. Se toma en cuenta que el problema público identificado afecta principalmente a los Usuarios Regulados. Los pesos por cada criterio se resumen en la siguiente tabla:

Objetivo	1			2	3
Criterio	1	2	3	4	5
Pesos	25%	25%	10%	20%	20%

Se considera una escala cualitativa que refleje el impacto que en cada criterio ocasiona cada una de las tres alternativas bajo análisis. La escala varía de cero a 10. El valor de 0 indica que no se espera ningún cambio respecto de la situación actual:

Logro del objetivo propuesto	Calificación
No se logran los objetivos.	Del 0 al 4
Los objetivos se logran moderadamente.	Del 5 al 8

Los objetivos se logran en su totalidad.	Del 9 al 10
--	-------------

La puntuación aplicable a cada alternativa se obtiene de multiplicar la calificación asignado para cada criterio por cada alternativa, con los pesos asignados a cada criterio.

Primero se determinar la calificación de cada alternativa para cada criterio. Respecto de la Alternativa 1, la calificación es cero, en la medida que no se espera ningún cambio en la situación actual.

Respecto de la Alternativa 2, al depender exclusivamente de la voluntad del Distribuidor, es esperable que éste no cumpla con la guía de contratación que apruebe el Estado o que la cumpla de manera parcial, con lo cual la calificación de esta alternativa fluctuará entre la de las alternativas 1 y 2, en ese sentido se asume un 50% de probabilidad de que cumpla con la guía y 50% de que la ignore.

Respecto de la Alternativa 3, se esperan los siguientes cambios:

- Los Contratos de Suministro de Corto, Mediano y Largo Plazo se suscriben tomando en cuenta el objetivo que buscan puesto que resultan de un proceso de programación de contrataciones aprobado por la autoridad. Por lo tanto, al alcanzarse el objetivo, se consigna una calificación de 10.
- Los Contratos de Suministro de Corto, Mediano y Largo Plazo se suscriben empleando convocatorias anticipadas acordes al objetivo que buscan conforme a lo aprobado en el PL. Por lo tanto, al alcanzarse el objetivo, se consigna una calificación de 10.
- Los interesados en desarrollar proyectos de generación tienen anticipadamente información referida a los requerimientos de los Distribuidores para las Licitaciones, lo cual incentiva su participación e incrementa la competencia en las Licitaciones. Sobre este punto, no se puede asegurar que la mayor información a los posibles inversionistas será determinante para la toma de decisiones de inversión; sin embargo, se espera que ello contribuya a dicho objetivo, con lo cual se asigna una calificación moderada de 6.
- Los generadores que emplean Recursos Energéticos Renovables no gestionables pueden participar en las Licitaciones. Por lo tanto, al alcanzarse el objetivo, se consigna una calificación de 10.
- Se impulsa la incorporación de nuevas centrales de generación renovable en los Sistemas Aislados. Sobre este punto, no se puede asegurar el éxito de las licitaciones programadas; sin embargo, se espera que la programación contribuya al desarrollo de nuevas centrales de generación en los Sistemas Aislados, con lo cual se asigna una calificación moderada de 6.

Alternativa	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5
Alternativa 1	0	0	0	0	0
Alternativa 2	5	5	3	5	3
Alternativa 3	10	10	6	10	6

En segundo lugar, se multiplica la calificación obtenida por el peso asignado a cada criterio:

Alternativa	Criterio 1	Criterio 2	Criterio 3	Criterio 4	Criterio 5	Puntuación total
Alternativa 1	0	0	0	0	0	0
Alternativa 2	1.25	1.25	0.3	1	0.6	4.4
Alternativa 3	2.5	2.5	0.6	2	1.2	8.8

Se observa que la alternativa 3 es la mejor calificada, con una puntuación total de 8.8.

1.5. Componente 5: Identificación, descripción y desarrollo de los mecanismos de implementación y cumplimiento para asegurar la viabilidad de la mejor alternativa seleccionada

1.5.1. Programa de fiscalizaciones y sanciones u otras medidas en caso de no cumplir la nueva regulación

La intervención comprende la emisión de una norma reglamentaria de la Ley N° 28832, en lo que respecta a la regulación de los Contratos de Suministro de Generador a Distribuidor para la atención de la demanda de los Usuarios regulados, que establezca lo siguiente:

- La responsabilidad de los Distribuidores de proponer al OSINERGMIN de manera anual un Programa de Licitaciones, que contenga las Licitaciones que el Distribuidor deba iniciar en un horizonte de evaluación de 10 años.
- La responsabilidad del OSINERGMIN de aprobar el Programa de Licitaciones.
- La responsabilidad del Distribuidor de cumplir el Programa de Licitaciones.
- La responsabilidad del OSINERGMIN de supervisar, fiscalizar y sancionar el incumplimiento de las obligaciones relacionadas con el Plan de Licitaciones.

En consecuencia, se prevé que OSINERGMIN, como autoridad supervisora, fiscalizadora y sancionadora en el sector energía, sea el encargado de valar por el cumplimiento de la norma reglamentaria que se propone como Alternativa 3.

1.5.2. Explicación de los posibles riesgos en la implementación y cumplimiento

Se identifican los siguientes riesgos para la implementación de la acción regulatoria:

- Existe el riesgo de que, por el pequeño tamaño que pueden tener algunas Distribuidoras, sea ineficiente la aprobación de un Programa de Licitaciones, el cual haría podría incrementar innecesariamente los costos de transacción para la atención de la demanda de los usuarios de estas distribuidoras.
- Existe el riesgo que la programación de las licitaciones de las empresas distribuidoras, al implicar una proyección de necesidades suministro de 10 años en el futuro, conlleve a una sobrecontratación que tenga que ser asumida por los Distribuidores.
- Existe el riesgo que la regulación incentive la incorporación masiva de proyectos de generación RER no gestionable, y que, como consecuencia de ello, el sistema no pueda proveer los servicios complementarios que sean requeridos, con el objetivo de mantener la seguridad del sistema eléctrico.
- Existe el riesgo que el Distribuidor no pueda adjudicar las Licitaciones programadas y que, para evitar el desabastecimiento de sus Usuarios Regulados, recurra a los Retiros No Declarados del Mercado de Corto Plazo.

1.5.3. Descripción de las medidas para reducir los riesgos identificados

Se proponen las siguientes acciones para reducir cada riesgo, respectivamente:

- Se prevé que el Programa de Licitaciones solo sea aplicable a aquellos Distribuidores cuya máxima demanda destinada al suministro de Usuarios Regulados supere los 10 Megavatios en los últimos 12 meses previos al inicio del procedimiento de aprobación del Programa de Licitaciones.
- El Programa de Licitaciones solo será vinculante en lo que respecta a los 2 primeros años, luego de ello se prevén metas porcentuales de contratación mínima que el Distribuidor deberá cumplir. Estas metas tienen la holgura suficiente como para evitar que el Distribuidor incurra en sobrecontratación; no obstante, se prevé un mecanismo para que los Distribuidores excedentarios puedan trasladar potencia y energía en favor de Distribuidores deficitarios mediante un mecanismo de activación mensual.
- La reglamentación referida a la prestación de servicios complementarios, debe ser evaluada en el Reglamento que se apruebe para tal efecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 33 de la Ley N° 28832. Asimismo, se establece un mecanismo de verificación de falta de generación eficiente para mitigar la posibilidad de que a las licitaciones de largo plazo solo accedan nuevas unidades de generación.
- Se prevé un mecanismo para que los Distribuidores excedentarios puedan trasladar potencia y energía en favor de Distribuidores deficitarios mediante un mecanismo de activación mensual. Asimismo, el Distribuidor pueda suscribir Contratos sin Licitación cuando sea inviable la suscripción de Contratos con Licitación.

1.6. Componente 6: Identificación, descripción y desarrollo de criterios y los mecanismos de monitoreo y evaluación

Le corresponde al OSINERGMIN lo siguiente:

- Recopilar la información de parte de los Distribuidores referida a sus propuestas del Programa de Licitaciones, los contratos de suministro para Usuarios Regulados, y las transferencias de excedentes entre Distribuidores.
- Supervisar el cumplimiento del Programa de Licitaciones, para lo cual puede requerir información a los Distribuidores y a otros agentes del mercado.
- Proponer al MINEM la modificación de las metas porcentuales de contratación que el Distribuidor deberá cumplir, las cuales, luego de la evaluación respectiva, pueden ser modificadas por el MINEM.

IX ANÁLISIS DE CALIDAD REGULATORIA (ACR)

El artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1565, que aprueba la Ley General de mejora de la Calidad regulatoria, establece que este es de aplicación a las entidades del Poder ejecutivo que cuentan con potestad para aprobar y/o proponer disposiciones normativas de carácter general.

Según el inciso 4 del numeral 5.2 del artículo 5 del Decreto Legislativo N° 1565, el Análisis de Calidad Regulatoria (en adelante, ACR) de procedimientos administrativos Ex Ante, Ex post y Stock tiene como finalidad identificar, eliminar y/o simplificar aquellos procedimientos administrativos que resulten innecesarios, ineficaces, injustificados, desproporcionados, redundantes o que no se encuentren adecuados a la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General o a las normas con rango de ley que les sirven de sustento.

Determina y reduce las cargas administrativas que se generan a los administrados como consecuencia del trámite del procedimiento administrativo.

En esa línea, el numeral 6.1. del artículo 6 del referido Decreto Legislativo N° 1565 dispone que el Análisis de Impacto Regulatorio Ex Ante es obligatorio para todos los proyectos de disposiciones normativas de carácter general de las entidades del Poder ejecutivo que se encuentren bajo el ámbito de aplicación de este instrumento, previsto en el Reglamento del Presente Decreto Legislativo.

En el presente caso el proyecto normativo propone lo siguiente:

- Que los Distribuidores elaboren anualmente un proyecto de PL.
- Que OSINERGMIN apruebe anualmente el PL.

Como se puede ver, el proyecto normativo crea un procedimiento administrativo que tiene por objeto la aprobación del PL. Por lo tanto, se requiere realizar un ACR Ex Ante previo a su aprobación.

Sobre este punto, el Reglamento del Decreto Legislativo 1565 señala que cuando sea necesaria la realización de un ACR Ex Ante el órgano proponente deberá elaborar el expediente ACR Ex Ante, el cual contendrá los siguientes documentos:

- Proyecto normativo y, de corresponder.
- Exposición de motivos
- Informe(s) con la opinión favorable de otras entidades con competencias involucradas en el procedimiento administrativo.
- Informe con la opinión favorable sobre el proyecto normativo de la oficina de asesoría jurídica o la que haga sus veces de la entidad responsable de emitir la norma
- Informe final de consulta pública, con evidencia que acredite haber realizado consulta pública, y la matriz de comentarios de la consulta pública regulatoria con respuestas, ambos previamente publicados en la sede digital de la entidad.

Seguidamente, se deberá presentar dicho expediente ante la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria (CMCR) para su aprobación.

En ese sentido, el Ministerio elaborará el expediente ACR Ex Ante en su oportunidad para su aprobación por la CMCR.

X. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

En esta sección se describirá el articulado de la Propuesta Normativa:

Artículo 1:

Artículo 1.- Objeto
El Reglamento tiene por objeto regular la suscripción de Contratos de Suministro, de Generador a Distribuidor, para la atención de los Usuarios Regulados, la programación de dichos contratos a cargo de los Distribuidores, las modalidades de contratación que se pueden emplear en tales contratos y las reglas para el procedimiento de licitación respectivo, todo ello en el marco de lo dispuesto en la Ley.

El artículo 1 describe el objeto de la propuesta normativa tomando en cuenta los diversos aspectos que son materia de su regulación. Si bien es cierto, hoy en día se cuenta con el Reglamento de Licitaciones aprobado por el Decreto Supremo N° 052-2007-EM, la adaptación de los cambios introducidos por la Ley N° 32249 así como la actualización de las reglas contenidas en él que no son concordantes con los objetivos de la Ley N° 28832, implicaría una modificación de prácticamente todo el articulado del reglamento vigente.

En ese sentido, por una razón de coherencia y orden es preferible la derogación de dicho cuerpo normativo y, en su lugar, la aprobación de un nuevo reglamento.

Artículo 2:

Artículo 2.- Finalidad
El Reglamento tiene por finalidad asegurar, con la anticipación necesaria, el abastecimiento oportuno y eficiente de la demanda de los Usuarios Regulados, así como impulsar la competencia y la inversión en nuevas centrales de generación eléctrica, en el marco de lo establecido en la Ley.

El último párrafo del artículo 2 de la Ley N° 28832 señala que "Es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad." La propuesta normativa no puede perder de vista este mandato legal, el cual no constituye una simple declaración del legislador, sino más bien un mandato directo impuesto al Estado en general, consistente en asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente de la demanda de los Usuarios Regulados.

El artículo 4 de la Ley N° 28832 señala que el "abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica para el mercado regulado se asegurará mediante Licitaciones que resulten en contratos de suministro de electricidad de largo plazo con Precios Fijos que serán trasladados a los Usuarios Regulados."

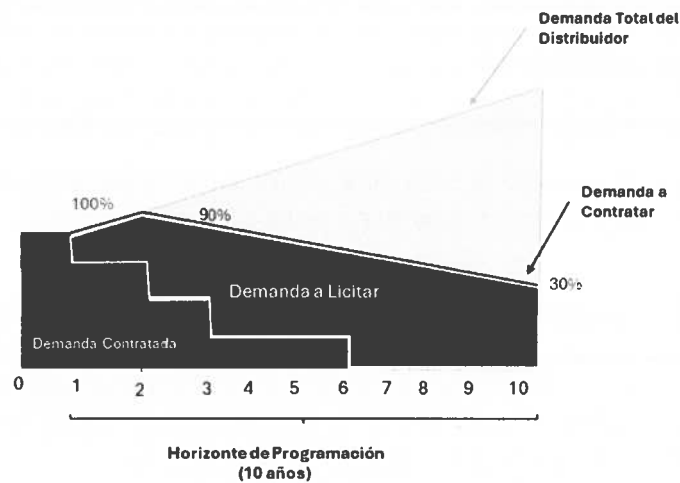
Por lo tanto, dado que las Licitaciones de suministro son el mecanismo que por mandato legal deben ser empleados para garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad, la propuesta normativa debe estar orientada a tal finalidad. Consecuentemente, es correcta su inclusión en el artículo 2 de la propuesta normativa.

Esta precisión además sirve como parámetro para la interpretación de la propuesta normativa, de tal manera que su articulado no pueda ser interpretado en un sentido que contravenga su finalidad.

Artículo 3:

La propuesta normativa incluye 36 definiciones necesarias para la correcta aplicación de la propuesta normativa, las cuales se encuentran ordenadas alfabéticamente en su artículo 3. La Ilustración 5, muestra esquemáticamente las definiciones más relevantes contenidas en este artículo y que condicionan la propuesta reglamentaria.

Ilustración 5 Definiciones sobre la demanda del Distribuidor



Fuente: Elaboración propia.

Artículo 4:

Artículo 4.- Ámbito de aplicación

El Reglamento se aplica a los Distribuidores y Generadores, tanto del SEIN como de los Sistemas Aislados, para la atención de la demanda de sus Usuarios Regulados. El Reglamento regula también la incorporación de demanda de los Usuarios Libres conforme a lo dispuesto en la Ley.

El Reglamento tiene por objetivo regular la suscripción de Contratos de Suministro, de Generador a Distribuidor, para la atención de los Usuarios Regulados, por lo tanto, es de aplicación a todos los Distribuidores que suscriben este tipo de contratos, ya sea que su demanda pertenezca al SEIN o a los Sistemas Aislados.

No obstante, el artículo 4 de la Ley N° 28832 prevé la posibilidad que los Distribuidores incorporen en las Licitaciones requerimientos destinados al suministro de Usuarios Libres.

Artículo 5:

Artículo 5.- Empresas con participación accionaria del Estado

Los Generadores y Distribuidores con participación accionaria del Estado se sujetan al Reglamento para sus operaciones de suministro de electricidad por medio de Contratos con Licitación o mediante Contratos sin Licitación, así como del Mercado de excedentes de Contratos de Suministro a que se refiere el artículo 35 del Reglamento, en las cuales participan con iguales condiciones, derechos y obligaciones que los Generadores y Distribuidores sin participación accionaria del Estado.

El artículo 5 de la propuesta normativa tiene por vocación incorporar en el reglamento lo previsto en la Séptima Disposición Complementaria Final de la Ley N° 28832, que ordena que las empresas distribuidoras y generadoras que tengan participación accionaria del Estado se ajusten al reglamento que el MINEM apruebe, de tal manera que los Contratos

de Suministro que suscriban se rijan por la Ley N° 28832, inclusive desde la etapa de convocatoria a las Licitaciones, quedando proscrita la posibilidad de aplicar la Ley General de Contrataciones Públicas.

Artículo 6:

Artículo 6.- Información del proceso de Licitación

6.1 El Conductor del Proceso mantiene habilitado en su portal de internet los documentos y un registro de todas las etapas de cada Licitación que convoca, desde la propuesta de Bases y convocatoria hasta las actas de la adjudicación de la Buena Pro, así como los Contratos de Suministro suscritos. Cada Distribuidor que integra el Licitante publica en su página web un enlace hacia el referido sitio habilitado por el Conductor del Proceso.

6.2 El Osinergmin mantiene en su página web la información relacionada a las Licitaciones, sobre la base de la información que proporcione el Conductor del Proceso.

6.3 El Distribuidor remite al Osinergmin y publica en su página web los Contratos con Licitación y los Contratos sin Licitación que hubiera suscrito, así como sus respectivas adendas, en el plazo de 15 días desde la suscripción. Le corresponde al Osinergmin supervisar, fiscalizar y sancionar el incumplimiento de esta obligación.

La incorporación de este artículo se sustenta en el artículo 2 de la Ley N° 28832, que señala que "Es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad."

En ese sentido, dado que la contratación del suministro eléctrico para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados está revestida de interés público, el proceso de la Licitación debe ser lo más transparente posible, por lo que es necesario que los agentes que participan en la Licitación (el distribuidor Conductor del Proceso, los demás distribuidores que integran el Licitante, así como el OSINERGMIN), mantengan permanentemente informado al público en general sobre:

- Las etapas de la Licitación.
- La documentación que se genere en la Licitación.
- Los Contratos de Suministro suscritos como consecuencia de la Licitación.

Asimismo, los Distribuidores deben informar al público en general sobre los Contratos de Suministro que hubieran suscrito, ya sea producto de licitaciones o no. Este deber se sustenta de igual forma en el interés público que reviste a dichos contratos.

Artículo 7:

Artículo 7.- De los contratos sobre potencia y energía firme

7.1 Ningún Generador, tanto en el SEIN como en los Sistemas Aislados, contrata con Usuarios Libres o Distribuidores más Potencia Firme o Energía Firme que las propias y las que tenga contratadas con terceros, incluyendo también las que correspondan a los programas de inversiones en generación que incrementen la oferta según lo prevé el numeral IV de artículo 8 de la Ley.

7.2 Osinergmin verifica periódicamente esta regla, para lo cual solicita la información que resulte necesaria a los agentes que están bajo su ámbito.

El numeral 7.1 del artículo 7 de la propuesta normativa replica la obligación impuesta por el artículo 3 de la Ley N° 28832, que implica una garantía de seguridad de suministro, de tal manera que ningún agente generador comercialice mediante Contratos de Suministro, algo que no tiene o que no puede proveer con razonable seguridad.

La obligación señalada en el párrafo anterior es aplicable tanto a los generadores del SEIN como a los de los Sistemas Aislados. La propuesta normativa hace esta precisión a efectos de evitar confusiones en su lectura que pudieran restringir su aplicación únicamente al SEIN.

Por su parte el numeral 7.2 impone al OSINERGMIN la competencia para verificar el cumplimiento de lo señalado en el numeral 7.1, ya sea en el SEIN o en los Sistemas Aislados.

El Reglamento de Licitaciones aprobado por el Decreto Supremo N° 052-2007-EM únicamente establecía un mecanismo de verificación para el SEIN, mas no para los Sistemas Aislados, lo cual ha generado un vacío normativo que provoca incertidumbre en los agentes que se desenvuelven en dichos sistemas, puesto que se desconoce la forma en la que estos deben cumplir con la regla según la cual está prohibida la contratación de más Potencia Firme o Energía Firme que las propias y las que tengan contratadas con terceros.

Artículo 8:

Artículo 8.- De las transferencias de los cargos regulados, contribuciones y otros cuya recaudación se encarga a los suministradores

Los Generadores, producto de los Contratos de Suministro a que se refiere el presente Reglamento, deben transferir al destinatario respectivo los montos que hubieran recaudado por peajes de los sistemas de transmisión, así como por los demás cargos adicionales incluidos en los cargos de transmisión, contribuciones u otros cuya recaudación sea efectuada por el Generador, así como los cargos por distribución eléctrica; indistintamente de si los Generadores participan o no en el Mercado de Corto Plazo y de conformidad con los procedimientos aprobados por Osinergmin.

La cadena de pagos vigente le asigna al Generador la función de transferir a los titulares de los sistemas de transmisión los peajes que hubiera recaudado, empleando para el caso del: i) Sistema Principal de Transmisión y el Sistema Garantizado de Transmisión, cuyas transferencias de peajes e ingreso tarifario son ordenas por el COES solo a los participantes del Mercado de Corto Plazo, y del ii) Sistema Secundario de Transmisión y Sistema Complementario de Transmisión, cuyas transferencias de peajes son reguladas por Osinergmin. Asimismo, al efectivizar esta transferencia, los Generadores también deben transferir al destinatario final los distintos cargos a los peajes de transmisión que hubieran recaudado. Cabe tener en cuenta que existen otros cargos regulados y contribuciones que se recaudan como parte de estos peajes y que, como consecuencia de ello, siguen su misma suerte.

Existe un grupo de generadores que, por no participar en el Mercado de Corto Plazo, no transfieren los peajes que recaudan de sus suministrados, con lo cual, tampoco transfieren los otros cargos tarifarios asociados a dichos peajes, apropiándose de cargos regulados cuyos destinatarios son otros agentes de la industria eléctrica, de modo que se produce un subsidio a estos generadores por un vacío en el diseño regulatorio. Esto sitúa a estos generadores en ventaja respecto de aquellos que sí transfieren los cargos regulados, lo que afecta directamente la competencia en el mercado de generación eléctrica y de

comercialización de electricidad, de modo que impacta en la contratación de electricidad. Asimismo, afecta a los usuarios eléctricos por cuanto lo recaudado y no transferido debe ser saldado a sus destinatarios a través de incrementos en las tarifas eléctricas, desviándolas de valores eficientes y convirtiéndolos en los agentes que efectúan el subsidio hacia los generadores que no participan en el Mercado de Corto Plazo.

En ese sentido, dado que se afecta la competencia en generación eléctrica y la competitividad de la tarifa eléctrica de los Usuarios Regulados, se precisa en la propuesta normativa una mención expresa a la obligación de transferir los cargos regulados, la cual es exigible incluso cuando el Generador no participe del Mercado de Corto Plazo.

Artículo 9:

Artículo 9.- Objetivos Generales del Programa de Licitaciones

9.1 El Programa de Licitaciones tiene los siguientes objetivos generales:

- a) Propiciar el diseño armónico de las Licitaciones mediante la elaboración de un Programa de Licitaciones para asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica de los Usuarios Regulados.
- b) Fomentar la transparencia y predictibilidad en el suministro de energía y/o potencia para los Usuarios Regulados, al identificar de forma sustentada y anticipada los procesos de Licitación que serán convocados por los Distribuidores.
- c) Promover la competencia y el ingreso de nuevas inversiones en generación, que garanticen el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico de los Usuarios Regulados.
- d) Asegurar la contratación eficiente del suministro eléctrico para lograr precios de electricidad más competitivos en beneficio de los Usuarios Regulados.

La Ley N° 32249 modificó el artículo 4 de la Ley N° 28832, con el objetivo de imponer a los Distribuidores la obligación de elaborar una programación de los procesos de licitaciones por convocar para los próximos 10 años, a esta programación la llamamos Programa de Licitaciones (PL).

¿Por qué se hizo esta modificación? En el Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE, que devino en la aprobación de la Ley 32249, se señaló lo siguiente:

“De una interpretación sistemática de todas las disposiciones legales antes citadas, debiera quedar claro que el abastecimiento oportuno y eficiente de la demanda de los usuarios regulados se consigue primero a través de los procesos de licitación, tanto de largo y corto plazo, y luego, subsidiariamente, se debe recurrir a contratos no licitados, pues de acuerdo a la Ley N° 28832, la licitación es el vehículo reservado legalmente para garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica para los usuarios regulados mediante procesos competitivos que sustituyen al proceso administrativo que conduce a los Precios en Barra; asimismo, es el instrumento para facilitar y promover el desarrollo de nuevas inversiones en generación, aprovechar las economías de escala, promover la competencia por el mercado y asegurar el abastecimiento de los usuarios regulados, conforme a los objetivos señalados en el artículo 2 de la Ley N° 28832.

Al respecto, el desarrollo oportuno de nuevos proyectos de generación requiere de un nivel razonable de predictibilidad respecto de las contrataciones que realizará la empresa distribuidora para atender a sus usuarios regulados, tanto en lo referido

a la cantidad a demandar como su correspondiente plazo contractual. De este modo, la definición de un programa de licitaciones permite a los desarrolladores de proyectos realizar los estudios y gestiones necesarias para participar adecuadamente de estos procesos competitivos.

No obstante, ha sido práctica común de las empresas de distribución decidir si inician o no procesos de licitación para la contratación del suministro de sus usuarios regulados en función de los beneficios que les reporte ello, no tomando en cuenta el mandato del artículo 5 de la Ley N° 28832, amparándose en la lectura aislada del artículo 4 de la misma ley, y limitando la posibilidad de mayor participación por parte de los proyectos de generación eléctrica.”

Asimismo, en el Informe Licitaciones, que también sirvió de insumo para la aprobación de la Ley N° 32249, se señaló lo siguiente:

“Al respecto, es importante que los procesos de licitación sean predecibles, de forma tal que los interesados en desarrollar proyectos de generación eléctrica puedan prever las medidas necesarias para invertir en el mercado en beneficio de los consumidores generando así mayor posibilidad de competencia por el mercado.

No obstante, debido a que a la fecha los Distribuidores deciden el cómo, cuánto y cuándo licitar, los generadores toman conocimiento de las licitaciones solamente con la publicación de la expresión de interés de las distribuidoras, y no antes, lo que ocasiona que el tiempo del que disponen resulte insuficiente para efectuar los estudios necesarios para la toma de decisiones de inversión en proyectos de generación, y en ese sentido, las reglas actuales carentes de un programa de licitaciones conocido con suficiente anticipación se constituyen en una limitante para lograr los objetivos de la Ley 28832.”

Por otra parte, la Ley N° 32249, al modificar el artículo 5 de la Ley N° 28832, le impuso al Estado la obligación de determinar los porcentajes máximos de requerimiento para cubrir la demanda de los Usuarios Regulados, ya sea empleando Licitaciones de Largo, Mediano y Corto Plazo; así como determinar los límites de participación de los Contratos sin Licitación. Para ello debe implementarse un mecanismo que haga viable el cumplimiento de los límites máximos que el MINEM imponga en la Propuesta Normativa.

En suma, se observa que las razones por las cuales la Ley N° 32249 impuso a los Distribuidores la obligación de elaborar un PL, son las siguientes:

- Hacer predictibles los requerimientos de energía y potencia de los Distribuidores para la atención de la demanda de sus Usuarios Regulados, dentro de los siguientes 10 años, de tal manera que los inversionistas interesados en desarrollar proyectos de generación eléctrica puedan efectuar con suficiente anticipación los estudios necesarios para tomar sus decisiones de inversión.
- Incrementar la competencia a nivel generación en cada proceso de Licitación, de tal manera que en las Licitaciones puedan concurrir la mayor cantidad de agentes posibles, lo cual implicara precios más competitivos en beneficio de los Usuarios Regulados.

Asimismo, el PL sería el instrumento que le permita al MINEM y a todos los Usuarios Regulados, verificar el cumplimiento de los porcentajes máximos de contratación que se pueden realizar empleando las distintas modalidades de Licitación (Largo, Mediano y Corto Plazo), así como de los Contratos sin Licitación.

Por estas razones es necesario que la Propuesta Normativa contenga un artículo específico que precise los objetivos que el PL debe lograr, que serían los siguientes:

- Propiciar el diseño armónico de las Licitaciones mediante la elaboración de un Programa de Licitaciones para asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica de los Usuarios Regulados. Este objetivo está, a su vez, vinculado con la declaración contenida en el último párrafo del artículo 2 de la Ley N° 2832, que señala: *"Es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad."*
- Fomentar la transparencia y predictibilidad en el suministro de energía y/o potencia para los Usuarios Regulados, al identificar de forma sustentada y anticipada los procesos de Licitación que serán convocados por los Distribuidores. Este objetivo está vinculado con la necesidad identificada en el Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE y en el Informe Licitaciones, consistente en hacer predictibles los requerimientos de energía y potencia de los Distribuidores para la atención de la demanda de sus Usuarios Regulados, para los siguientes 10 años.
- Promover la competencia y el ingreso de nuevas inversiones en generación, que garanticen el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico de los Usuarios Regulados. Este objetivo está vinculado con la necesidad identificada en el Proyecto de Ley N° 4565/2022-PE y en el Informe Licitaciones, consistente en Incrementar la competencia a nivel generación en cada proceso de Licitación, de tal manera que en las Licitaciones puedan concurrir la mayor cantidad de agentes posibles, lo cual implicara precios más competitivos en beneficio de los Usuarios Regulados.
- Asegurar la contratación eficiente del suministro eléctrico para lograr precios de electricidad más competitivos en beneficio de los Usuarios Regulados. Este objetivo está vinculado con garantizar el cumplimiento de lo previsto en el artículo 5 de la Ley N° 28832, que impone al Estado la responsabilidad de definir los porcentajes máximos de contratación empleando Contratos con Licitación, de Largo, Mediano y Corto Plazo, y Contratos sin Licitación. Bajo este objetivo, el PL será en el instrumento que permitirá la verificación del cumplimiento de los porcentajes máximos de contratación que el MINEM debe establecer, guiado por el principio de eficiencia en la contratación del suministro eléctrico, el cual, a su vez, debe garantizar precios de electricidad más competitivos en beneficio de los Usuarios Regulados.

Artículo 10:

Artículo 10.- Contenido del Programa de Licitaciones
10.1 El Programa de Licitaciones contiene la información referida a la Demanda Contratada, Demanda Total del Distribuidor, Demanda a Licitar y cualquier otra información que Osinergmin considere necesaria para la programación de las Licitaciones.
10.2 El Programa de Licitaciones y sus actualizaciones contienen la lista de Contratos de Suministro que el Distribuidor planea suscribir durante los próximos 10 años, especificando, cuando menos, la siguiente información: a) Tipo de contrato: Largo, mediano o corto plazo. b) Tipo de producto: solo potencia, solo energía y/o potencia y energía a licitar. c) Bloques a ser licitados, de ser el caso. d) Fecha de convocatoria.

e) Plazo Contractual, con indicación de la fecha de inicio del suministro y fecha de finalización.

f) Período de carencia.

10.3 El Programa de Licitaciones incluye las actualizaciones que haya aprobado Osinergmin.

10.4 En los Sistemas Aislados, el Programa de Licitaciones solo considerará la programación de Licitaciones de Largo Plazo para promover nuevas unidades de generación. Solo se incluirán Licitaciones de Corto Plazo y de Mediano Plazo cuando existan condiciones que permitan la competencia, como es la multiplicidad de empresas de generación no vinculadas, entre otros.

El PL será el resultado de un estudio que emplea como insumos básicamente la demanda futura total de los Usuarios Regulados del Distribuidor y los contratos de suministro suscritos para atender dicha demanda. Este estudio tiene por objetivo identificar las Licitaciones que el Distribuidor requerirá convocar en los siguientes 10 años, conforme a lo establecido en el inciso 4.4. del artículo 4 de la Ley N° 28832. En ese sentido, para lograr ello, es imprescindible que el PL contenga, por lo menos, lo siguiente:

- Tipo de contrato: Largo, mediano o corto plazo. Se refiere a que el PL debe identificar las necesidades contractuales que el Distribuidor experimentará en los próximos 10 años para lograr el abastecimiento de sus Usuarios Regulados.
- Tipo de producto: solo potencia, solo energía y/o potencia y energía a licitar. Se refiere a que el PL debe precisar las necesidades antes señaladas tomando en cuenta que la potencia y la energía pueden ser contratadas de manera separada.
- Bloques a ser licitados, de ser el caso. Se refiere a que el PL debe identificar los bloques horarios que deberán ser abastecidos mediante Contratos de Suministro, en los próximos 10 años, y que serán objeto de la Licitación.
- Fecha de convocatoria. Se refiere a que el PL debe informar al público en general sobre la fecha de la convocatoria de cada Licitación, de tal manera que los posibles inversionistas puedan efectuar los estudios que sea necesarios para tomar sus decisiones de inversión con la anticipación suficiente.
- Plazo Contractual, con indicación de la fecha de inicio del suministro y fecha de finalización. Se refiere a que el PL debe informar al público en general sobre la fecha de inicio y fin del Suministro, información que es relevante para promover la bancabilidad de nuevos proyectos eléctricos.
- Período de carencia. Se refiere a que el PL debe informar al público en general sobre el tiempo que transcurrirá entre la fecha convocatoria por el suministro y la fecha de inicio efectivo del suministro.

Finalmente, se prevé un tratamiento diferenciado para los Sistemas Aislados, en los que no resulta necesario contar con un PL detallado, considerando que por su tamaño reducido no contarán con multiplicidad de propietarios de generación eléctrica en operación que justifique realizar licitaciones de corto y mediano plazo, en contraste con lo que ocurre en el SEIN.

En ese sentido, para los Sistemas Aislados se prevé que el PL solo debe contener la programación de Licitaciones de Largo Plazo, con el objetivo de promover nuevas unidades de generación. Excepcionalmente se podrán incluir en el PL Licitaciones de Corto Plazo y de Mediano Plazo, siempre que existan condiciones que permitan la competencia.

Artículo 11:

Artículo 11.- Aprobación, actualización y cumplimiento del Programa de Licitaciones

11.1 El Distribuidor remite al Osinergmin su Propuesta de Programa de Licitaciones de acuerdo con el procedimiento que establezca Osinergmin, el cual comprende una etapa de revisión de la Demanda Total del Distribuidor y su balance con los Contratos de Suministro suscritos, considerando además el Programa de Licitaciones vigente, previa a la etapa de determinación de la propuesta de organización de licitaciones para la Demanda a Licitar.

11.2 Osinergmin aprueba el Programa de Licitaciones como máximo el 31 de octubre de cada año. Toda la información del proceso de aprobación del Programa de Licitaciones deberá ser publicada en la Plataforma Digital Única del Estado Peruano.

11.3 Excepcionalmente, se pueden aprobar otras modificaciones al Programa de Licitaciones, que no se puedan realizar dentro del procedimiento administrativo ordinario, para lo cual Osinergmin aprobará el procedimiento que resulte necesario.

El inciso 4.4 del artículo 4 de la Ley N° 28832 señala lo siguiente:

"Artículo 4.- La Licitación como medida preventiva para el abastecimiento oportuno de energía eléctrica

(...)

4.4. Es facultad de cada distribuidor establecer sus requerimientos y modalidades de contratación de suministro, así como los plazos contractuales a licitar, los cuales pueden contemplar la compra en bloques de energía o potencia y energía en forma separada o conjunta, en las condiciones que establece el reglamento. Durante los primeros doce (12) meses, contados desde la entrada en vigencia de la Ley, las licitaciones de suministro eléctrico que convoquen los distribuidores, para abastecer a sus usuarios regulados pueden comprender la compra de potencia y energía conjunta únicamente en el bloque de punta. Los distribuidores publican y actualizan anualmente una programación de los procesos de licitaciones por convocar para los próximos diez años a fin de abastecer a los usuarios regulados, considerando las cantidades de potencia o energía por requerir y los plazos de duración del suministro. La actualización anual de esta programación permite ajustar proyecciones y responder a cambios en la demanda o en el contexto energético. Dicha programación anual se comunica al Ministerio de Energía y Minas y al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y es vinculante, sin perjuicio de que se pueda modificar previa aprobación del Osinergmin, de acuerdo con las condiciones que establece el reglamento."

Al respecto, la potestad reglamentaria del Poder Ejecutivo está prevista en el inciso 8 del artículo 118 de la Constitución Política del Perú, que señala lo siguiente:

"Artículo 118.- Corresponde al Presidente de la República:

(...)

8. Ejercer la potestad de reglamentar las leyes sin transgredirlas ni desnaturalizarlas; y, dentro de tales límites, dictar decretos y resoluciones.”

Sobre esta atribución del Poder Ejecutivo, el Tribunal Constitucional en la Sentencia recaída en el Exp. N° 0001/0003-2003-AI/TC, ha señalado que:

“15. La fuerza normativa de la que está investida la Administración se manifiesta por antonomasia en el ejercicio de su potestad reglamentaria. **El reglamento es la norma que, subordinada directamente a las leyes e indirectamente a la Constitución, puede, de un lado, desarrollar la ley, sin transgredirla ni desnaturalizarla,** y, de otro, hacer operativo el servicio que la Administración brinda a la comunidad. **Los primeros son los llamados reglamentos secundum legem, de ejecución, o reglamentos ejecutivos de las leyes, los cuales están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se deben. En efecto, es frecuente que la ley se circunscriba a las reglas, principios y conceptos básicos de la materia que se quiere regular, dejando a la Administración la facultad de delimitar concretamente los alcances del marco general establecido en ella.** Los segundos son los denominados reglamentos extra legem, independientes, organizativos o normativos, los que se encuentran destinados a reafirmar, mediante la autodisposición, la autonomía e independencia que la ley o la propia Constitución asignan a determinados entes de la Administración, o, incluso, a normar dentro los alcances que el ordenamiento legal les concede, pero sin que ello suponga desarrollar directamente una ley.”

Asimismo, en la Sentencia recaída en el Exp. N° 00016-2021-PI/TC, señaló que:

“Al respecto, es importante precisar que el presidente de la República está facultado para expedir decretos, reglamentos y resoluciones. En el desarrollo de esta labor, requiere la intervención de sus ministros. Sin embargo, como lo ha reconocido este Tribunal en su jurisprudencia, dicha potestad no es ilimitada, ya que, por ejemplo, **los reglamentos no deben transgredir ni desnaturalizar las leyes que pretende reglamentar. De este modo, las leyes terminan por delimitar el marco que no puede ser inobservado en el acto de reglamentación.** En nuestro modelo constitucional, dicha facultad se empezó a reconocer de manera explícita desde la Carta de 1826, en la que se hizo referencia, por primera vez, a la atribución del Presidente de proceder a autorizar los reglamentos que sean necesarios para el mejor cumplimiento de la Constitución y de las leyes. Desde ese momento, se ha tratado de una potestad reconocida de forma continua al Poder Ejecutivo, la cual se inserta en la lógica de la separación y equilibrio de los poderes públicos.

Los reglamentos, en consecuencia, son una fuente del derecho que se encarga de precisar los preceptos de carácter genérico, y que, en la medida en que tienen una jerarquía infralegal, no pueden regular aspectos que sean contradictorios con lo establecido en la ley, o que se trate de materias reservadas a esta. En este último escenario, si es que se identifica algún asunto que, de conformidad con la Constitución, requiere la obligatoria y necesaria participación del legislador, no podrá ser el reglamento la fuente responsable de regular dicha materia.”

De las citas efectuadas a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, se observa que:

- El Reglamento está directamente subordinado a la Ley.

- La subordinación del Reglamento a la Ley implica que el Reglamento no puede transgredir la Ley, no puede desnaturalizar la Ley y tampoco puede regular aspectos que cuentan con una reserva de Ley.
- Las Leyes normalmente contienen preceptos de carácter genérico que deben ser precisados en las normas reglamentarias.

¿Qué precepto genérico contiene el inciso 4.4 del artículo 4 de la Ley N° 28832? Como ya se ha referido antes, dicho inciso establece que:

- Los Distribuidores deben publicar y actualizar anualmente un programa de sus procesos de licitaciones por convocar para los próximos 10 años. Sin embargo, la Ley N° 28832 no establece la forma en la que se aprobará la mencionada programación. Asimismo, tampoco indica que dicha programación será aprobada por los Distribuidores.
- La actualización del referido programa debe permitir ajustar proyecciones y responder a cambios en la demanda o en el contexto energético. Sin embargo, la Ley no indica cómo es que la programación permitirá cumplir con los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832; asimismo, tampoco indica cómo es que el Estado verificará que la programación del Distribuidor cumpla con las exigencias impuestas en el artículo 5 de la Ley y se oriente a alcanzar sus objetivos.
- La referida programación anual debe ser remitida al MINEM y al OSINERGMIN. Sin embargo, la Ley no indica el objetivo de dicha remisión. No se precisa si la remisión se realizará únicamente para efectuar un control “ex post” o para efectuar un control “ex ante” de la programación.
- La programación anual es de cumplimiento obligatorio. Esto implica que lo que se programe debe ser efectivamente contratado. Por lo tanto, el incumplimiento de lo programado debe estar sujeto a acciones de supervisión, fiscalización y sanción.
- La programación anual se puede modificar previa aprobación del OSINERGMIN. Esto implica que las normas reglamentarias y procedimentales deberían prever la forma en la que OSINERGMIN aprobará las modificaciones propuestas por el Distribuidor.

Como se puede observar, el inciso 4.4 en cuestión prevé diversos aspectos que requieren una reglamentación, básicamente en lo siguiente:

- Establecer la forma en la que se aprobará la mencionada programación.
- Establecer reglas que permitan que la programación logre los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832.
- Establecer las reglas para que la programación tenga en cuenta lo previsto en el último párrafo del artículo 2 de la Ley N° 28832, que señala: *“Es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad.”* Teniendo en cuenta además que, por mandato del inciso 4.1 del artículo 4 de la Ley, *“El abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica para el mercado regulado se asegurará mediante Licitaciones que resulten en contratos de suministro de electricidad de largo plazo con Precios Firmes que serán trasladados a los Usuarios Regulados.”*
- Establecer las reglas que permitan que la programación cumpla con las restricciones que el artículo 5 de la Ley N° 28832 impone. Este mecanismo de control puede ser “ex ante” o “ex post”.
- Establecer las reglas que permitirán la adecuada supervisión, fiscalización y sanción de los incumplimientos a la programación.

- Establecer las reglas que regirán la potestad del OSINERGMIN de aprobar las modificaciones a la programación.

Con ese objetivo, la propuesta normativa prevé lo siguiente:

- a) Los Distribuidores formulan una propuesta de PL:

La Ley señala que los Distribuidores establecen sus requerimientos y modalidades de contratación de suministro, así como los plazos contractuales a licitar, según las condiciones que establece el Reglamento. La Propuesta Normativa propone que los Distribuidores ejerzan esta facultad con la formulación de su propuesta de PL, la cual debe ser revisada por una autoridad estatal que evaluará que dicha propuesta cumpla con los objetivos establecidos en la Ley, así como con las restricciones impuestas en el artículo 5 de dicha Ley.

Si bien es cierto, el inciso 4.4 del artículo 4 de la Ley inicia indicando que *“Es facultad de cada distribuidor establecer sus requerimientos y modalidades de contratación de suministro, así como los plazos contractuales a licitar”*, también precisa que dicha facultad se debe ejercer conforme al Reglamento, por lo tanto, existe una remisión a la norma reglamentaria, para que sea esta la que defina cómo es que los Distribuidores establecerán sus requerimientos, plazos y modalidades contractuales.

Por otra parte, la Ley N° 28832 impone 2 restricciones relevantes para el ejercicio de esta facultad: i) se debe tener en cuenta el cumplimiento de los objetivos de la Ley N° 28832, los intereses del distribuidor tienen que estar alineados con dichos objetivos, caso contrario no tendría sentido su regulación; y ii) la programación debe tener en cuenta las restricciones que el artículo 5 de la Ley le impone al Distribuidor; con lo cual, la facultad señalada en el inciso 4.4 de la Ley se encuentra fuertemente acotada por el propio legislador.

- b) OSINERGMIN será la autoridad encargada de revisar la Propuesta de PL y aprobar el PL anualmente:

La Ley ya señala que es el OSINERGMIN quien debe aprobar las modificaciones al PL. Para que esta regla guarde consistencia con el esquema general de aprobación del PL, se dispone que sea el OSINERGMIN el encargado de la revisión y aprobación del PL.

De acuerdo con el artículo 1 de la Ley N° 26743, Ley del OSINERGMIN, esta entidad es la encargada de efectuar, entre otras, las labores de regulación y supervisión de las actividades que desarrollan las personas en el ámbito del subsector electricidad. Asimismo, el artículo 2 de la referida Ley señala que OSINERGMIN debe regular, supervisar y fiscalizar, en el ámbito nacional, el cumplimiento de las disposiciones legales y técnicas relacionadas con las actividades de los subsectores de electricidad, hidrocarburos y minería

En el presente caso, se observa que la Ley N° 28832 impone a los Distribuidores la obligación de cumplir con un programa de licitaciones. Por lo tanto, le corresponde al OSINERGMIN verificar que dicho programa de licitaciones sea acorde con los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley, así como con las restricciones impuestas en el artículo 5 del mismo cuerpo legal.

Además, el control que OSINERGMIN realice puede ser "ex ante", es decir, previo a la vigencia del PL, o "ex post", es decir, una vez vigente el PL. El control ex ante tiene por objetivo verificar que el PL cumple con los principios establecidos en el artículo 2 de la Ley, así como con las restricciones impuestas en el artículo 5 del mismo cuerpo legal.

Se requiere que este sea un control ex ante, puesto que el PL es de cumplimiento obligatorio, por lo tanto, es necesario asegurar que la programación que se realice sea acorde con la Ley N° 28832, caso contrario, se expone a los Usuarios Regulados a pagar Contratos con Licitación que resultaron de una programación orientada a cumplir solo los intereses del distribuidor, los cuales no necesariamente estará alineados con los objetivos de la Ley N° 28832, problemática que, en principio, motivó la dación de la Ley N° 32249.

Asimismo, se propone un control ex post que tendrá por objetivo verificar el cumplimiento del PL y que también estará a cargo del OSINERGMIN.

- c) OSINERGMIN aprobará otras modificaciones al PL, que no pudieran ser objeto de revisión en el procedimiento ordinario de aprobación del PL:

La Ley ya ha establecido expresamente esta posibilidad, con lo cual la propuesta normativa únicamente se limita a replicarla y precisar que dicha facultad podrá ser ejercida solo de manera extraordinaria, cuando no sea factible la actualización del PL en el procedimiento ordinario de aprobación.

Este extremo de la propuesta normativa no transgrede ni desnaturaliza la Ley N° 28832, porque simplemente se aboca a desarrollar los aspectos genéricos contenidos en el inciso 4.4 de la referida Ley. Al respecto, se debe tener en cuenta que la Ley 28832 en ningún momento faculta al Distribuidor a elaborar una programación de licitaciones sin control alguno, una declaración en este sentido sería contraria a los objetivos de la Ley N° 28832 y también a las razones que motivaron la emisión de la Ley N° 32249.

Como ya hemos referido antes, una de las razones que motivaron la dación de la Ley N° 32249 fue que la contratación del suministro eléctrico requerido por los Usuarios Regulados estaba motivada por los intereses propios del Distribuidor, los cuales no necesariamente están alineados con los objetivos descritos en el artículo 2 de la Ley, poniendo en riesgo el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad.

En ese sentido, el Reglamento debe asegurar que la programación de las licitaciones que el Distribuidor ejecute haya sido diseñada para cumplir los objetivos impuestos por la Ley N° 28832. Caso contrario, las modificaciones efectuadas por la Ley N° 32249 no tendrán una vigencia real al no resolver los problemas que motivaron su emisión.

Además, de acuerdo con la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el parámetro de validez de los Reglamentos Ejecutivos, radica en su concordancia con la Ley que lo habilita, por lo que no puede transgredirla ni desnaturalizarla. En el presente no existe transgresión ni desnaturalización.

El hecho que la propuesta normativa encargue al OSINERGMIN la aprobación del PL no trasgrede la Ley N° 28832, puesto que esta no establece que la programación de las

licitaciones deba ser efectuada por los Distribuidores sin ningún de control. Más al contrario, la propia Ley establece restricciones a la facultad del Distribuidor de establecer sus requerimientos de potencia y energía, así como las modalidades de contratación. Estas restricciones deben ser cumplidas en el PL, para lo cual este debe ser objeto de control "ex ante" y "ex post".

Por otra parte, en la medida que la propuesta normativa implica una intromisión en la esfera privada de los Distribuidores, es pertinente realizar un test de proporcionalidad a fin de evidenciar que dicha intromisión no afecta irrazonablemente ningún derecho de los destinatarios de la norma, por más que ello se haga en resguardo del interés público.

En efecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que *"El interés público del Estado constitucional no puede constituir, desde luego, cualquier argumento que interceda de manera irrazonable o desproporcionada en la esfera de los derechos que la Constitución garantiza. En cualquier caso, debe tratarse de supuestos que comprometen bienes de relevancia constitucional y que como tales obligan a los poderes públicos."* (Fundamento 18 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 579-2008-PA/TC).

Al respecto, el test de proporcionalidad implica el análisis de tres subprincipios, que son: i) idoneidad, ii) necesidad y iii) proporcionalidad. La idoneidad implica que la restricción al derecho de las personas sea pertinente o adecuada a la finalidad que se busca tutelar. La necesidad implica verificar si existen otros medios alternativos menos gravosos para alcanzar el mismo fin. Finalmente, el análisis de proporcionalidad propiamente este implica una regla de ponderación en la que se debe cumplir el siguiente criterio: *"cuanto mayor es el grado de la no satisfacción o de la afectación de un principio, tanto mayor tiene que ser la importancia de la satisfacción del otro."*⁸

Respecto del análisis de idoneidad, la finalidad que se busca tutelar es el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley, los cuales, a su vez, permiten garantizar el suministro oportuno y eficiente de la demanda de los Usuarios Regulados. En ese sentido, observamos que si OSINERGMIN aprueba el PL se estaría cautelando ex ante que los Contratos de Suministro que el Distribuidor suscriba para la atención de los Usuarios Regulados sean concordantes con los principios previstos en el artículo 2 de la Ley N° 28832, así como con las restricciones a los plazos contractuales y periodos de carencia establecidos por el artículo 5 de dicho cuerpo normativo. De esta manera, se estarían corrigiendo las fallas regulatorias que motivaron la dación de la Ley N° 32249. Por lo tanto, la propuesta normativa formulada es adecuada a la finalidad que se busca tutelar.

Respecto del análisis de necesidad, se ha realizado un análisis de impacto regulatorio donde se han evaluado otras alternativas de solución al problema, previendo la aplicación de una opción 0, una opción no regulatoria y, finalmente, de la propuesta normativa.

Una alternativa menos gravosa sería que los Distribuidores definan sin control estatal sus requerimientos de potencia y energía, así como los plazos y modalidades contractuales (opción 0); sin embargo, esta alternativa no permitirá cumplir los objetivos de la Ley N° 28832. De hecho, hoy en día esa es la alternativa vigente, que ha demostrado que es ineficaz para lograr el fin que se pretende tutelar, puesto que puso en evidencia que los Distribuidores toman decisiones guiados por sus propios intereses los cuales no necesariamente son concordantes con los de sus Usuarios Regulados.

⁸ Fundamento 25 de la Sentencia recaída en el Exp. N° 579-2008-PA/TC.

Por lo expuesto, no se observan otras alternativas menos gravosas que la formulada en esta propuesta normativa, con relación a la aprobación del PL, que permita alcanzar el fin que se pretende tutelar.

Finalmente, respecto del análisis de proporcionalidad propiamente dicha, el Tribunal Constitucional ha señalado que para tal análisis es necesario una escala triádica para asignar valores de afectación. En tal sentido el Tribunal Constitucional sugiere que la valoración de las intensidades pueda ser catalogada como: grave, medio o leve.

En la sección de análisis de impacto regulatorio de esta exposición de motivos, hicimos un análisis de impactos. Respecto de la alternativa 3 (Propuesta Normativa), el análisis reflejó el siguiente impacto:

Identificación de Alternativas de Solución				
Impactos	Generadores	Posibles Inversionistas	Usuarios Regulados	Distribuidores
Alternativa 3				
Económicos	(-)	(+ + +)	(+ + +)	(+)
Sociales	(+)	(+ + +)	(+ + +)	(+ + +)
Ambientales	(+)	(+)	(+ + +)	(+)

Impacto bajo (-) o (+), según sea negativo o positivo.

Impacto medio (- -) o (+ +), según sea negativo o positivo.

Impacto fuerte (- - -) o (+ + +), según sea negativo o positivo.

Este análisis se hizo en función de la Propuesta Normativa en general, pero también puede ser extrapolado en lo que respeta a la aprobación del PL. En efecto, si OSINERGMIN aprueba el PL entonces se cautela que los Contratos de Suministro se suscribirán de tal manera que promuevan la eficiencia del sector, en beneficio de los Usuarios Regulados y promoviendo mayor competencia en Generación. Esto de ninguna manera implica alguna desventaja a los Distribuidores.

El hecho que el PL sea aprobado por el OSINERGMIN no evidencia ningún perjuicio a los Distribuidores, al contrario, se observa un impacto positivo, porque la contratación eficiente del suministro eléctrico genera bienestar social, lo cual favorece la percepción social de las empresas eléctricas.

El único impacto negativo, que es bajo, ha sido previsto para el grupo de Generadores, puesto que la propuesta normativa implicará la mayor competencia en generación, con lo cual, los precios de generación serán más competitivos en favor de los usuarios, lo cual puede obligar a los Generadores a utilizar mayores criterios de competencia, como reducir sus precios, optimizar sus operaciones, etc.

Sin embargo, el resto de los impactos son positivos. Se evidencia el mayor impacto positivo en los Usuarios Regulados, porque son ellos quienes se beneficiarán de tarifas eléctricas más eficientes; asimismo, al promoverse el desarrollo de nuevas centrales de generación, ello también favorece a los Usuarios Regulados, quienes contarán con el suministro eléctrico necesario inclusive ante escenarios de crecimiento agresivo de su demanda, todo ello porque el PL que será aprobado por el OSINERGMIN prevé dicho crecimiento y prevé también la contratación eficiente para su cobertura eléctrica.

Por lo expuesto, se observa que los beneficios que se busca alcanzar con la propuesta normativa son muy superiores a los impactos negativos que pudiera generar, principalmente en los Generadores.

Artículo 12:

Artículo 12.- Obligatoriedad del Programa de Licitaciones y de sus actualizaciones

12.1 El Programa de Licitaciones es obligatorio solo para aquellos Distribuidores cuya máxima demanda destinada al suministro de Usuarios Regulados supera los 10 Megavatios en los últimos 12 meses previos al inicio del procedimiento de aprobación del Programa de Licitaciones.

12.2 En el SEIN la Demanda a Licitarse debe determinarse de modo que se procure el cumplimiento como mínimo de la Demanda a Contratar, esta última considera los porcentajes señalados en la siguiente tabla:

Años comprendidos en la programación	Demanda a Contratar (% de la Demanda Total del Distribuidor)
1-2	100%
3	90%
4	80%
5	70%
6	60%
7	50%
8	40%
9	35%
10	30%

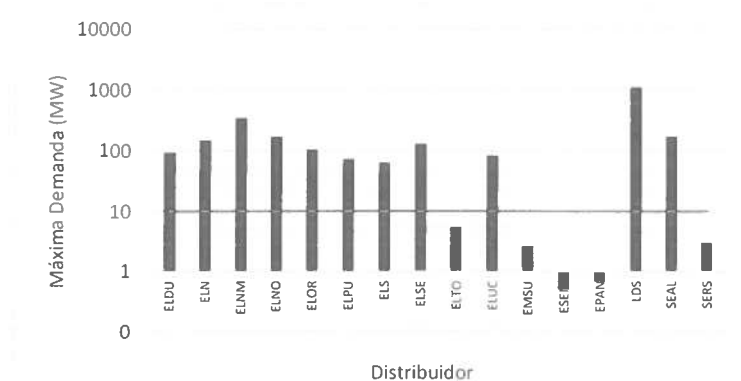
12.3 El Programa de Licitaciones debe considerar que la Demanda a Licitarse cuyo suministro inicia desde el tercer año de la planificación en adelante, debe ser satisfecha en primer lugar mediante Licitaciones de Largo Plazo, sin exceder el límite máximo señalado en el artículo 16 del Reglamento; superado el límite corresponderán las Licitaciones de Mediano Plazo y las de Corto Plazo, sujetos a los límites establecidos en el mencionado artículo 16.

El inciso 4.4 del artículo 4 de la Ley N° 28832 señala que la programación de las licitaciones será vinculante, esto quiere decir que lo previsto en dicha programación debe ser de cumplimiento obligatorio. Esto plantea 2 preguntas: i) ¿es necesario que todos los Distribuidores sin excepción programen licitaciones? y ii) ¿qué parte de lo programado debe ser Licitado?

Al respecto, dado que los procesos de licitación implican la posibilidad de multiplicidad de adjudicatarios que deben distribuirse la demanda licitada por el Distribuidor, asimismo que de acuerdo con el artículo 5 de la Ley N° 28832 la demanda total del Distribuidor debe distribuirse entre las tres modalidades de contratación si sobrepasar ciertos límites máximos, en el caso de Distribuidores con demandas pequeñas se corre el riesgo de que la fracción que le corresponda a cada contrato resultante de una licitación sea extremadamente pequeña y no justifique el costo para el Distribuidor de gestionar numerosos contratos por cantidades ínfimas. En estos casos, los costos de transacción que implican elaborar un programa, ejecutar una licitación y gestionar los contratos resultantes es conveniente sean

evitados. Por ello se propone que para Distribuidores con máximas demandas de hasta 10 MW no sea obligatorio elaborar un programa de licitaciones, permitiéndoseles que puedan contratar toda su demanda mediante contratos bilaterales o que, de ver algún valor en participar de una licitación, se plieguen a ésta ejerciendo el derecho previsto en el artículo 4.3 de la Ley N° 28832. La Ilustración 6 muestra que estos Distribuidores en la actualidad agregan poco más de 10 MW en conjunto, siendo que la suma de la máxima demanda de los Usuarios Regulados de todos los distribuidores es de aproximadamente 2 500 MW de acuerdo con la información proporcionada por Osinergmin.

Ilustración 6 Máxima Demanda facturada por Distribuidor al 2024



Fuente: Osinergmin. Elaboración propia.

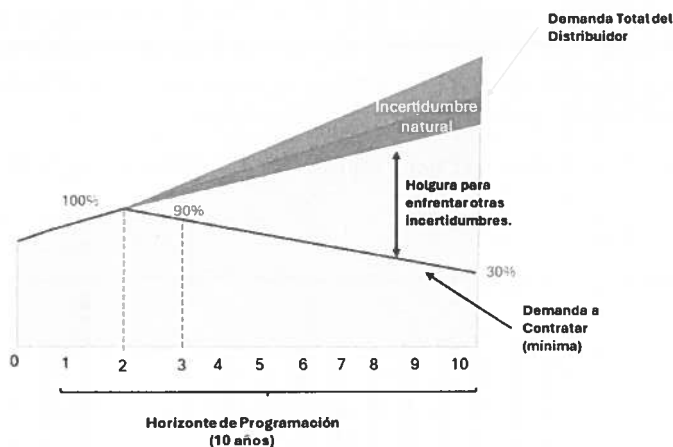
En cuanto a los Distribuidores que sí superen los 10 MW y que sí están obligados a elaborar programas de contratación e incorporar en ellos licitaciones, se debe tomar en cuenta que hacer obligatoria la programación de todas las contrataciones futuras que deben estar vigentes en un lapso de 10 años para abastecer a la Usuarios Regulados, está sujeta a notable incertidumbre, no solo respecto de la incertidumbre natural en el crecimiento de la demanda de los Usuarios Regulados (calificados como tales al momento de elaboración del programa), sino también debido a la posibilidad de que el segmento de usuarios entre 200 kW y 2 500 kW puedan migrar entre las categorías de Usuario Regulado y Usuario Libre en dicho horizonte temporal, y a la posibilidad de que los Usuarios Regulados desarrollen proyectos de generación destinados a su autoconsumo lo que reduciría la demanda por energía y potencia en el tiempo, o incorporen la movilidad eléctrica en su consumo e incrementen su demanda en ciertas horas del día.

Esta incertidumbre expone al Distribuidor a la posibilidad de incurrir en sobrecontratación, lo cual no es deseable porque pueden generar costos innecesarios a los Distribuidores, y, además, porque implica comprometer potencia y energía que ya no podrá ser empleada para atender otros requerimientos que sí lo necesiten, como el de clientes libres, por ejemplo.

Para reducir la posibilidad de incurrir en esta contingencia, se propone que solo sea exigible que el Distribuidor programe la contratación de un porcentaje de la demanda prevista a futuro y que se vaya reduciendo en el tiempo. No obstante, para dar cumplimiento a la obligación de mantener asegurada la demanda de los usuarios regulados durante los 24 meses siguientes de manera permanente, la aplicación de los porcentajes propuestas iniciaría a partir del año 3, disminuyendo progresivamente con la finalidad de ampliar la

holgura de que dispondría el Distribuidor para evitar incurrir en sobrecontrataciones. La Ilustración 7 esquematiza esta disposición.

Ilustración 7 Demanda Requerida (mínima a programar)



Fuente: Elaboración propia.

Esta exigencia se aplicaría cada vez que se actualice anualmente el Programa de Licitaciones.

Artículo 13:

Artículo 13.- Contenido de la Propuesta del Programa de Licitaciones

13.1 La Propuesta del Programa de Licitaciones, y de sus actualizaciones, que elaboran los Distribuidores contiene, por lo menos, la siguiente información:

- Proyección de la Demanda Total del Distribuidor para un horizonte de quince (15) años.
- Relación de los Contratos de Suministro suscritos y vigentes en el horizonte de quince (15) años, más sus respectivas adendas, con indicación de la fecha de inicio y término del suministro, bloques contratados, puntos de suministro, cantidad de potencia y/o energía contratada, entre otros.
- Estrategia de contratación mediante Licitaciones para los próximos 10 años, considerando los porcentajes de la Demanda a Contratar y los límites de contratación que se señalan en los artículos 12 y 16 del Reglamento, con el objetivo de asegurar el suministro oportuno y eficiente de la demanda de los Usuarios Regulados.
- Otra información establecida en el procedimiento correspondiente que aprueba Osinergmin.

13.2 Los Distribuidores deben remitir su Propuesta del Programa de Licitaciones de acuerdo con lo establecido en los procedimientos que aprueba Osinergmin.

13.3 Los Distribuidores deben sustentar su Propuesta del Programa de Licitaciones en función del objetivo de la Ley, que es asegurar precios eficientes para beneficio de los Usuarios Regulados.

Conforme a lo señalado antes, la Ley señala que los Distribuidores establecen sus requerimientos y modalidades de contratación de suministro, así como los plazos contractuales a licitar, según las condiciones que establece el reglamento. La propuesta

normativa propone que los Distribuidores ejerzan esta facultad con la formulación de su propuesta de PL, la cual debe ser revisada por una autoridad estatal que evaluará que dicha propuesta cumpla con los objetivos establecidos en la Ley, así como con las restricciones impuestas en el artículo 5 de dicha Ley.

Si bien es cierto, el inciso 4.4 del artículo 4 de la Ley inicia indicando que “Es facultad de cada distribuidor establecer sus requerimientos y modalidades de contratación de suministro, así como los plazos contractuales a licitar”, también precisa que dicha facultad se debe ejercer conforme al Reglamento.

Por otra parte, la Ley N° 28832 impone 2 restricciones relevantes para el ejercicio de esta facultad: i) se debe tener en cuenta el cumplimiento de los objetivos de la Ley N° 28832; en ese sentido, los intereses del distribuidor tienen que estar alineados con dichos objetivos, caso contrario no tendría sentido su regulación; y ii) la programación debe tener en cuenta las restricciones que el artículo 5 de la Ley le impone al Distribuidor; con lo cual, la facultad señalada en el inciso 4.4 de la Ley se encuentra fuertemente acotada por el propio legislador.

Finalmente, la propuesta normativa no contiene una lista taxativa del contenido de la Propuesta de PL puesto que OSINERGMIN podría requerir mayor información, por lo que se deja abierta dicha posibilidad.

Artículo 14:

Artículo 14.- Incumplimientos del Distribuidor referidos a la elaboración y ejecución del Programa de Licitaciones
--

14.1 Si el Distribuidor no remite o sustenta su Propuesta de Programa de Licitaciones, o no subsana adecuadamente las observaciones formuladas por el Osinergmin, este realizará de oficio el estudio requerido y aprobará el Programa de Licitaciones, siempre que demuestre objetivamente que la falta de Programa de Licitaciones no asegura el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico de los Usuarios Regulados, bajo los estándares establecidos en la Ley y el Reglamento; todo ello sin perjuicio de la aplicación de sanciones administrativas por parte del Osinergmin.
--

14.2 El cumplimiento del Programa de Licitaciones es objeto de supervisión, fiscalización y sanción por parte del Osinergmin.

Conforme lo hemos señalado antes, uno de los problemas que motivó la necesidad de imponer una programación de las licitaciones fue que las decisiones de contratación del suministro eléctrico para la atención de los Usuarios Regulados se toman en función de los intereses particulares de los Distribuidores, los cuales no necesariamente están alineados con los objetivos de la Ley.

En ese sentido, el punto de referencia que debe guiar la actividad de Estado en lo que respecta a la regulación de la contratación del suministro eléctrico para los Usuarios Regulados, se encuentra en el artículo 2 de la Ley, que establece los objetivos que se deben cumplir y que, además, impone al Estado la obligación de asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad.

De esta manera, si alguna acción o inacción por parte de los Distribuidores afecta o pone en peligro el referido abastecimiento, ello no debe ser indiferente para el Estado, quien tiene el deber legal de garantizarlo.

Por esta razón, si el Distribuidor decide unilateralmente no formular su Propuesta de PL o no subsanar las observaciones que OSINERGMIN formule sobre esta, ello no puede perjudicar a sus Usuarios Regulados y, en todo caso, le corresponde al Estado impedir que tal perjuicio de materialice.

Siendo ello así, es necesario que el Reglamento prevea la posibilidad de que OSINERGMIN elabore y apruebe un PL ante la inacción por parte del Distribuidor, siempre que tal conducta ponga en peligro el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico de los Usuarios Regulados, bajo los estándares establecidos en la Ley.

Artículo 15:

Artículo 15.- Producto de las Licitaciones

Los productos a contratar en las Licitaciones son los siguientes, cuyo desarrollo de detalle será efectuado por Osinergmin en sus procedimientos:

a) Contratación de solo Potencia: El Generador se obliga a garantizar al Distribuidor que dispone de la Potencia Firme pactada durante las horas de punta que establece el Ministerio. El Generador incluye en la facturación los correspondientes cargos tarifarios asociados a la potencia.

b) Contratación de solo Energía: El Generador se obliga a que el Distribuidor reciba, en los Puntos de Suministro:

i) Para el SEIN: La energía según lo establecido en las Bases y en el Contrato de Suministro en cada Bloque que corresponda.

ii) Para los Sistemas Aislados: Corresponde a la producción del Generador según las ordenes de despacho del Coordinador de la Operación.

iii) El Generador incluye en la facturación los correspondientes cargos tarifarios asociados a la energía.

c) Contratación de Potencia y Energía: El Generador se obliga a garantizar al Distribuidor que dispone de la Potencia Firme pactada durante las horas de punta que establece el Ministerio, y a que el Distribuidor reciba la energía que corresponda según lo establecido en las Bases y en el Contrato de Suministro. Este producto solo puede ser licitado en el SEIN para el Bloque que considere las horas de punta que define el Ministerio. El Generador incluye en la facturación los correspondientes cargos tarifarios asociados a la energía y a la potencia.

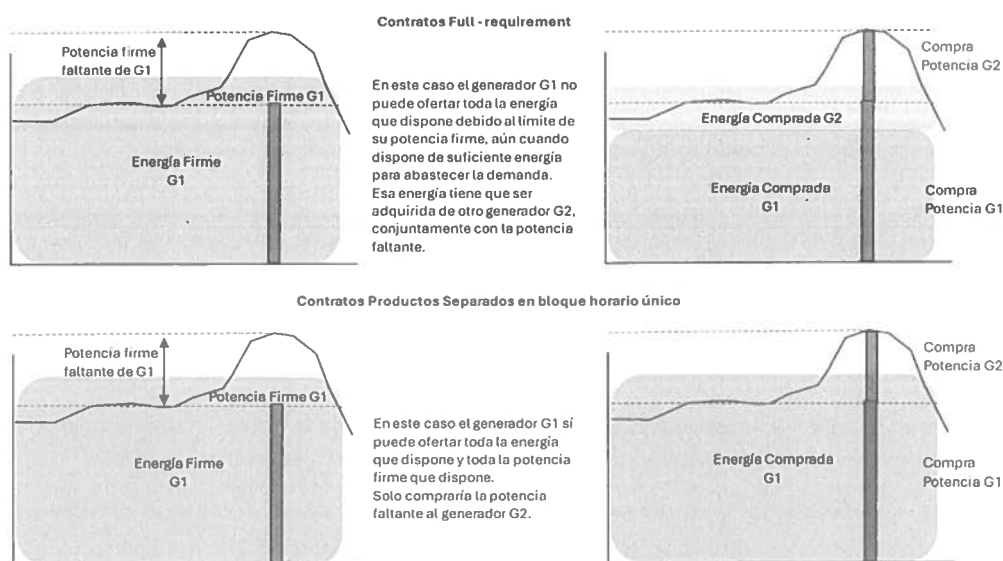
15.2 En las Licitaciones de Largo Plazo que tengan por objeto la instalación de nuevas centrales de generación, las Bases pueden considerar para estas centrales cantidades mínimas facturables de potencia y/o energía. Osinergmin define esta necesidad en el Programa de Licitaciones conforme al procedimiento que aprueba.

15.3 El incumplimiento de las obligaciones referidas a los compromisos de Energía o de Potencia Firme, contenidas en los Contratos de Suministro, está sujeto al pago de las penalidades que son definidas en los Contratos de Suministro.

La Ley N° 28832, a raíz de la modificación efectuada por la Ley N° 32249, permite que en las Licitaciones el objeto de la contratación sean la potencia y la energía, que pueden ser contratadas en forma conjunta o separada y por bloques. En ese sentido, los productos que serán objeto de la licitación son la potencia, la energía o ambas contratadas conjuntamente.

La Ilustración 8, muestra la diferencia entre la nueva modalidad prevista para en la Ley 28832 que permite comprar por separado los productos energía y potencia, respecto de la modalidad full-requirement mediante un ejemplo expresamente exagerado con la finalidad de mostrar sus diferencias en cuanto a resultados. El ejemplo asume que el generador G1 dispone de suficiente energía firme para atender toda la demanda de energía pero su potencia firme es insuficiente para cubrir la demanda de potencia requerida, en ese caso una contratación full-requirement limita la posibilidad de este generador de vender toda la energía de que dispone en contratos de suministro, mientras que en la nueva modalidad si podría hacerlo, en tanto el Distribuidor solo necesitaría de comprar la potencia que no puede proporcionar G1 de otro generador G2. En contraste en la modalidad full-requirement, se requeriría de comprar tanto potencia como energía de ambos generadores.

Ilustración 8 Diferencia entre contratos full-requirement y nuevo modelo de Ley 28832



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, se debe recordar que uno de los objetivos de las Licitaciones de Largo Plazo es incentivar la construcción y puesta en operación de nuevos proyectos de generación eléctrica. En ese sentido, se prevé la posibilidad de que las Licitaciones de Largo Plazo incluyan cláusulas de tipo "take or pay" que aseguren al adjudicatario un flujo de ingresos constante que le permita facilitar el financiamiento de su inversión.

Finalmente, se prevé la necesidad de que los Contratos de Suministro incorporen entre sus cláusulas las penalidades que correspondan por los incumplimientos en los que incurra el Adjudicatario, con relación a su obligación de suministrar energía y/o potencia, según corresponda.

Artículo 16:

Artículo 16.- Demanda a Licitar por cada modalidad de Licitación

16.1 En el SEIN, el Programa de Licitaciones se aprueba considerando los porcentajes máximos siguientes para cada modalidad de Licitación, respecto de la Demanda Total del Distribuidor:

Límite máximo (% de la Demanda Total del Distribuidor)		Periodo de Carencia	Plazo Contractual
Largo Plazo	Máximo 40%	Mínimo 3 años y Máximo 6 años	Mínimo 10 años y Máximo 15 años
Mediano Plazo	Máximo 60%	Mínimo 2 años y Máximo 3 años	Mínimo 4 años y Máximo 5 años
Corto Plazo	Máximo 40%	Mínimo 1 año y Máximo 2 años	Mínimo 1 mes y Máximo 3 años

16.2 Los Distribuidores deben sustentar los periodos de carencia y los plazos contractuales en su Propuesta del Programa de Licitaciones , con el objeto de asegurar precios eficientes para los Usuarios Regulados.

16.3 Para las Licitaciones de Largo Plazo Osinergmin puede autorizar en el Programa de Licitaciones que los Postores respalden sus ofertas con centrales de generación en operación comercial siempre que la Demanda a Licitación disponga de suficiente oferta a futuro sin la necesidad de expandir el sistema de generación con costos variables de operación menores que el costo marginal de largo plazo descontando el precio marginal de potencia según determine Osinergmin.

El artículo 5 de la Ley N° 28832, modificada por la Ley N° 32249, señala lo siguiente:

"Artículo 5. Plazos para el inicio de las licitaciones y duración de contratos

5.1. Las licitaciones de largo plazo son iniciadas por el distribuidor con una anticipación mínima de tres años, con un plazo contractual máximo de quince años de duración.

5.2. Las licitaciones de mediano plazo son iniciadas por el distribuidor con una anticipación mínima de dos años, con un plazo contractual máximo de cinco años de duración.

5.3. Las licitaciones de corto plazo son iniciadas por el distribuidor con una anticipación mínima de un año, con un plazo contractual máximo de tres años de duración.

5.4. Los porcentajes máximos de requerimiento para cubrir la demanda total de los usuarios regulados del distribuidor, para los plazos indicados en el presente artículo son establecidos en el reglamento.

5.5. Los contratos sin licitación del distribuidor se pueden suscribir hasta los límites de participación y según las condiciones que establezca el reglamento."

Como se puede ver, la Ley establece los Periodos de Carencia mínimos, así como los Plazos Contractuales máximos, que pueden tener los Contratos con Licitación. Al respecto, es necesario que el Reglamento establezca además los Periodos de Carencia máximos, así como los Plazos Contractuales mínimos que son necesarios para alcanzar los objetivos previstos en la Ley N° 28832.

La Licitación debe servir para garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica para el mercado regulado. Para que esto sea posible, es necesario que los Periodos de Carencia así como los Plazos Contractuales, sean esquematizados de tal manera que las Licitaciones, individualmente consideradas, alcancen los objetivos de la Ley.

El Libro Blanco del año 2005 señala que el Periodo de Carencia mínimo que se requiere para desarrollar un proyecto de generación es de 3 años. Prever un Periodo de Carencia

mayor debería permitir la incorporación de centrales de generación de mayor envergadura, como centrales hidráulicas, por ejemplo.

Sin embargo, no es suficiente el Periodo de Carencia, sino que además este debe estar asociado al Plazo Contractual. Si el objetivo de la Licitación es promover la construcción y puesta en marcha de nuevas centrales de generación, el Contrato de Suministro debe tener un plazo contractual suficientemente holgado que permita la recuperación de las inversiones comprometidas.

Por otra parte, un Periodo de Carencia mayor también podría encarecer la Licitación, puesto que el precio que los postores ofertarán absorberá el riesgo de mercado que exista entre la fecha de suscripción del Contrato de Suministro y el inicio efectivo del suministro eléctrico. Por lo tanto, el periodo de carencia debería ser más acotado cuando no sea necesaria la instalación de nuevas centrales de generación.

En ese sentido, no sería coherente suscribir un Contrato de Suministro con un Periodo de Carencia de 3 años o más y con un Plazo Contractual que no permita la recuperación de las inversiones para un nuevo proyecto de generación, concretamente este tipo de Licitación no incrementará la competencia en generación ni incentivará la instalación de nuevos generadores.

Asimismo, tampoco sería coherente suscribir un Contrato de Suministro con un Periodo de Carencia menor a 3 años y con un Plazo Contractual extenso que, a la larga, impedirá el ingreso de nuevas centrales de generación por haber capturado parte de la demanda de los Usuarios Regulados.

Por estas razones es necesario que el Reglamento establezca Periodos de Carencia máximos, así como Plazos Contractuales mínimos, para cada tipo de Licitación.

Seguidamente, el numeral 5.4 del artículo 5 de la Ley señala que los porcentajes máximos de requerimiento para cubrir la demanda total de los usuarios regulados del distribuidor, para cada forma de Licitación (Largo, Mediano y Corto Plazo), será establecido en el Reglamento.

En ese sentido, el proyecto normativo propone los siguientes porcentajes máximos de la demanda total del Distribuidor, que tendrán que ser objeto de una Licitación:

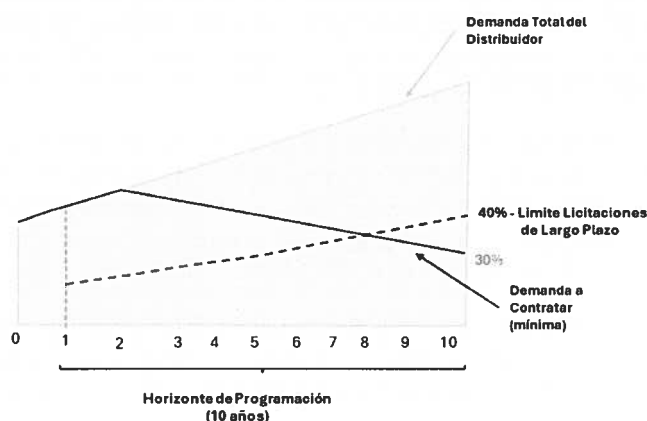
Límite máximo (% de la Demanda Total del Distribuidor)	
Largo Plazo	Máximo 40%
Mediano Plazo	Máximo 60%
Corto Plazo	Máximo 40%

La Ley en su objeto (artículo 2) manifiesta que se busca reducir la volatilidad de los precios, promover soluciones de mercado y promover competencia en la generación. El logro de estos objetivos requiere tanto de incrementar la oferta (el número de participantes principalmente) como de procurar que estos una vez en el mercado puedan competir con suficientemente dinamismo como para que los precios se corrijan de acuerdo con las situaciones de escasez o abundancia.

En ese sentido, un mercado organizado alrededor de procesos de licitación estandarizados, transparentes y abiertos se muestra como superior a un mercado organizado mediante tratativas bilaterales cerradas, en los primeros se reducen las asimetrías de información y los costos de transacción, razón por la cual son preferibles.

Las licitaciones que ofrecen contratos de suministro de largo plazo si bien promuevan el acceso de nuevos agentes y de nuevas unidades de generación eléctrica de agentes incumbentes, no deben ocasionar que una parte significativa del mercado quede cerrada a la competencia entre aquellos generadores que no se adjudicaron estos contratos, sino hasta su vencimiento. Por esta razón se propone que como máximo los contratos de largo plazo alcancen un valor del 40% de la demanda total de los usuarios regulados del distribuidor. Esto además proporciona al precio promedio de suministro del Distribuidor una menor volatilidad. La Ilustración 9 muestra conceptualmente este concepto.

Ilustración 9 Ejemplo límite máximo en programación de Licitaciones de Largo Plazo



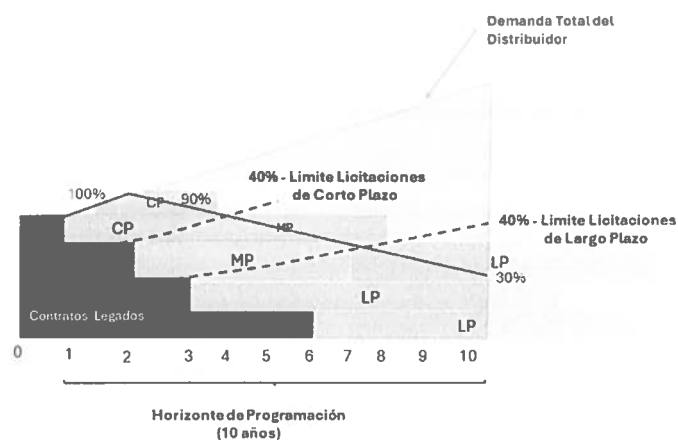
Fuente. Elaboración propia.

De otro lado, si bien licitaciones de corto plazo permiten que se libere la demanda contratada con mayor frecuencia, y como consecuencia de ello exponen a que el precio promedio de suministro del Distribuidor la mayor volatilidad asociada a una constante presión competitiva. Para aminorar este efecto, también se propone que como máximo los contratos de corto plazo alcancen un valor del 40% de la demanda total de los usuarios regulados del distribuidor.

Finalmente, los contratos de mediano plazo si bien no son adecuados para ampliar la oferta de generadores en el mercado, sí permiten atenuar la volatilidad de los contratos de corto plazo al señalar precios promedio de varios años. Se propone que estos puedan ser suscritos hasta un límite superior mayor al aplicable a los contratos de largo y corto plazo.

La Ilustración 10, muestra un ejemplo de cómo se aplicarían estos límites en la programación de licitaciones a 10 años.

Ilustración 10 Ejemplo de Programa de Licitaciones sujeto a límites máximos

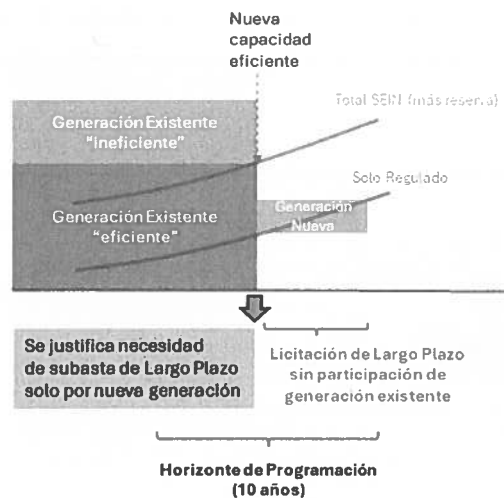


Fuente: Elaboración propia.

De otro lado, la propuesta normativa prevé la posibilidad de que no sea necesario expandir el sistema de generación con la instalación de nuevas centrales de generación, con lo cual, en las Licitaciones de Largo Plazo que se convoquen en estas circunstancias los postores podrán respaldar sus ofertas con centrales de generación existentes, ampliando la presión competitiva en dichos casos entre los potenciales postores.

Sin embargo, para que esta posibilidad no afecte el objetivo de la Ley, que es garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica para el mercado regulado, y reducir riesgos de racionamiento prolongado por falta de energía, deberá ser el OSINERGMIN quien lo autorice en el PL. Para ello se propone que la señal que determine que el sistema requiere o no de promover exclusivamente nuevas unidades de generación a través de licitaciones de largo plazo sea el costo marginal de largo plazo del sistema de generación, el cual se constituye en la señal de precio eficiente que garantiza su permanente expansión. En caso durante el plazo de 10 años que comprende el PL se identifique que el sistema eléctrico no se verá sujeto a precios que excedan el costo marginal de largo plazo, entonces Osinergmin autorizaría durante el proceso de aprobación de bases la participación de ofertas respaldadas en unidades de generación en operación comercial. La Ilustración 11 muestra conceptualmente esta regla.

Ilustración 11 Regla de eficiencia de largo plazo



Fuente: Elaboración propia.

Artículo 17:

Artículo 17.- Contratos sin Licitación

17.1 Los Contratos sin Licitación pueden ser por los productos descritos en el artículo 15 de este Reglamento. Pueden suscribirse con una vigencia máxima de un año y el Periodo de Carencia máximo que autorice Osinergmin. Los Contratos sin Licitaciones no se pueden prorrogar

17.2 Los Contratos sin Licitación son suscritos para cubrir la demanda que no puede ser satisfecha mediante Contratos con Licitación de acuerdo con el Programa de Licitaciones, en caso exista demanda no cubierta en la Licitación y sea inviable la realización de una nueva Licitación para su cobertura.

17.3 Los Distribuidores para los que no es obligatorio el Programa de Licitaciones podrán suscribir Contratos sin Licitación para la atención de sus Usuarios Regulados. No obstante, estos Distribuidores podrán incorporarse en procesos de Licitación que inicien otros Distribuidores, conforme a lo señalado en el inciso 19.3 del artículo 19 del Reglamento.

17.4 El modelo de Contrato sin Licitación, así como las condiciones de aplicación de precios regulados, serán aprobados por Osinergmin y serán de cumplimiento obligatorio para los Distribuidores y Generadores.

El inciso 5.5 del artículo 5 de la Ley N° 28832, señala lo siguiente:

"Artículo 5. Plazos para el inicio de las licitaciones y duración de contratos

(...)

5.5. Los contratos sin licitación del distribuidor se pueden suscribir hasta los límites de participación y según las condiciones que establezca el reglamento."

Como se puede ver, la Ley faculta al MINEM a establecer, mediante el Reglamento respectivo, el límite de participación de los Contratos sin Licitación. En ese sentido, la propuesta normativa prevé que, para los Distribuidores a los que les es obligatorio el PL, los Contratos sin Licitación serán un mecanismo de contratación de último recurso al cual solo podrán acudir cuando sea inviable una Licitación.

Es necesario hacer esta restricción, puesto que la Ley N° 28832 ha previsto que la demanda de los Usuarios Regulados sea satisfecha mediante procesos competitivos y que dependan cada vez menos de la intervención administrativa para la determinación de los precios de generación.

Artículo 18:

Artículo 18.- Contratación del Suministro de Electricidad en los Sistemas Aislados

18.1 La demanda de los Sistemas Aislados que son atendidos por los Distribuidores señalados en el numeral 12.1 del artículo 12 del Reglamento, respecto del Sistema Aislado en cuestión, es satisfecha mediante Licitaciones conforme a lo aprobado en el Programa de Licitaciones. La Licitación puede comprender el suministro de uno o más Sistemas Aislados del Distribuidor.

18.2 El Ministerio puede convocar de manera subsidiaria Licitaciones de Largo Plazo para la atención de los Sistemas Aislados de los Distribuidores con participación accionaria del Estado bajo el ámbito del FONAFE, cuando por razones de economía de escala sea conveniente agregar en una misma Licitación Sistemas Aislados de distintos Distribuidores.

18.3 Cuando el Ministerio se encarga de realizar la convocatoria, se aplican las siguientes reglas:

a) La demanda prevista a contratar está compuesta por los requerimientos determinados por Osinergmin para los Sistemas Aislados en cuestión según el Programa de Licitaciones.

b) Los Plazos Contractuales son los definidos en el Programa de Licitaciones. Las Bases son aprobadas por Osinergmin. El Ministerio asignará la conducción del proceso a uno de los Distribuidores de los Sistemas Aislados en cuestión.

c) El Adjudicatario suscribe el Contrato de Suministro con cada uno de los Distribuidores que corresponda, según las Bases.

d) En la evaluación de las ofertas se prioriza la generación con Recursos Energéticos Renovables.

e) Para todo lo demás, se sigue el procedimiento ordinario establecido para las Licitaciones de Largo Plazo.

18.4 Los modelos de contrato que aprueba Osinergmin para el suministro de Sistemas Aislados deben incluir cláusulas que aborden la eventualidad de su interconexión al SEIN.

El PL también es aplicable a los Sistemas Aislados, siempre que estos tengan una máxima demanda que supere los 10 Megavatios en los últimos 12 meses previos al inicio del procedimiento de aprobación del PL, caso contrario, estos podrán ser atendidos mediante Contratos sin Licitación.

Por otra parte, el artículo 31 de la Ley, modificado por la Ley N° 32249, señala lo siguiente:

“Artículo 31. Licitaciones para la nueva generación en sistemas aislados

Los distribuidores con participación accionaria del Estado bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado (Fonafe) contratan el suministro eléctrico para sus sistemas aislados mediante nuevas centrales de generación que se desarrollan en cumplimiento de contratos resultantes de licitaciones, en los términos siguientes :

a) Las licitaciones de suministro que convoca el distribuidor consideran los términos, plazos, condiciones y obligaciones señalados en el capítulo segundo y conforme lo establece el reglamento.

b) Las licitaciones de suministro que convoca el Ministerio de Energía y Minas consideran los requerimientos de generación que define el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin), así como los plazos para iniciar las licitaciones conforme lo establece el reglamento, en cuyo caso se prioriza la generación con el uso de recursos energéticos renovables."

Como se desprende del párrafo citado, el legislador ha previsto lo siguiente: i) que las Licitaciones para los Sistemas Aislados se realicen siguiendo las mismas reglas que las Licitaciones para el SEIN y, ii) la posibilidad de que el MINEM convoque a una licitación para Sistemas Aislados; sin embargo, no ha previsto cuándo debería activarse dicha posibilidad, lo cual debe ser objeto del Reglamento.

En ese sentido, la propuesta normativa establece que el MINEM podrá convocar a una Licitación para Sistemas Aislados, siempre que ello implique Sistemas Aislados de distintos Distribuidores y por razones de economía de escala, que puedan facilitar la participación de postores con compromisos de inversión en nuevas centrales de generación, donde se priorizará la generación con recursos renovables. Esta propuesta está alineada con los objetivos señalados en el artículo 2 de la Ley.

Artículos 19-22:

Estos artículos de la propuesta normativa establecen las reglas procedimentales para la presentación y aprobación de las Bases, el contenido de estas, el pago de los costos de la Licitación y el carácter prioritario que tiene la adjudicación de las Licitaciones para los Usuarios Regulados en el supuesto que estas también incluyan a la demanda de los Usuarios Libres.

Artículo 23:

Artículo 23.- Incentivo para la Licitación Anticipada
23.1 El Licitante que convoque una Licitación de Largo Plazo puede incorporar a los precios de energía a sus Usuarios Regulados un Cargo Adicional (CA) a los precios obtenidos en la Licitación, que resultará de aplicar la siguiente fórmula a cada Bloque: <i>Cargo Adicional = F × M × Precio Adjudicado</i> Donde: $F = \begin{cases} 0.5, & \text{si Promedio simple Precios Adjudicados} \geq \text{Mediana de Precios Adjudicados} \\ 1, & \text{si Promedio simple Precios Adjudicados} < \text{Mediana de Precios Adjudicados} \end{cases}$ $M = \frac{6^{-3}}{200} \times (MA - 36)^2, \text{ con límite máximo de } 3\%.$ MA es el valor truncado sin decimales del Periodo de Carencia expresado en meses. 23.2 En ningún caso el Cargo Adicional excede el valor de tres por ciento (3%) y se aplica sólo a la facturación de la energía suministrada resultante de la respectiva Licitación, únicamente durante el Plazo Contractual. El Cargo Adicional no forma parte de los precios del Contrato de Suministro y su valor es aprobado por Osinergmin por única vez. 23.3 La incorporación o renuncia, permanente o temporal, al Cargo Adicional es efectuada mediante comunicación escrita a Osinergmin.

La Ley N° 28832, en su artículo 10, establece como incentivo para promover la convocatoria anticipada de Licitaciones destinadas a la cobertura de la demanda del servicio público de electricidad la posibilidad de que el Distribuidor aplique a sus usuarios regulados un recargo sobre el precio contratado en la licitación que no puede superar el valor de 3% del precio de energía adjudicado. Dicho precio debe ser directamente proporcional al número de años de anticipación de la convocatoria según lo que establece el Reglamento. Es decir, se indica que, si bien debe ser proporcional a la anticipación de la convocatoria, debe sujetarse a la modalidad que establezca el Reglamento.

Al respecto, como señalara el Grupo de Trabajo en su Informe Licitaciones respecto de la forma como este factor se ha venido aplicando: *"si bien se fomenta licitaciones de largo plazo anticipadas, no se fomenta que el Distribuidor haga los mayores esfuerzos por atraer el mayor número de participantes e incrementar la competencia por los contratos, puesto que percibe mayor utilidad a mayores precios contratados. Es decir, la forma del factor de incentivo no fomenta que el Distribuidor derive mayor utilidad cuando haya mayor competencia por los contratos, sino todo lo contrario."*

En ese sentido, se requiere alinear los incentivos para que el distribuidor haga los esfuerzos necesarios para que la licitación sea lo más competitiva posible, lo que se debiera reflejar en los precios adjudicados. Para dicho fin se establece una medida de competitividad del proceso basada en la comparación entre la mediana de los precios adjudicados y el promedio de estos; si la mediana es mayor que el promedio se entenderá que el proceso fue suficientemente competitivo como para ser pasible de aplicar un cargo equivalente a doble que se aplicaría en caso no sea suficientemente competitivo, manteniendo la proporcionalidad directa respecto de la anticipación de la convocatoria, sin exceder en ningún caso del límite de 3%.

De otro lado, si bien la Ley precisa que el Distribuidor puede aplicar el cargo adicional a sus usuarios regulados, no se ha establecido el procedimiento por el cual el Distribuidor ejerce su derecho a aplicar o no el cargo adicional, ni cómo se valida que el cargo adicional se corresponda con el adecuado. Por ello se introduce una disposición reglamentaria para que el Distribuidor comunique al regulador (Osinergrmin), y sea este quien determine el cargo adicional correspondiente.

Artículo 24:

Artículo 24.- Acumulación de demanda
Osinergrmin aprueba las reglas para que las Licitaciones de Largo Plazo se realicen de manera unificada, con el objeto de acumular Demanda a Licitación suficiente que incentive la inversión de nuevos proyectos de generación. El cumplimiento de esta obligación es materia de supervisión y fiscalización por parte del Osinergrmin; y su incumplimiento está sujeto a las sanciones administrativas establecidas en la Escala de Multas y Sanciones de Osinergrmin.

La Ley concibe a las Licitaciones como el instrumento que debería garantizar el abastecimiento oportuno y eficiente de energía eléctrica para el mercado regulado. Específicamente las Licitaciones de Largo Plazo pueden servir como impulso para la implementación de nuevas centrales de generación, lo cual permitirá mayor competencia a

nivel de generación, precios más competitivos para los Usuarios Regulados y el abastecimiento oportuno de la demanda regulada, la cual no debería estar expuesta a restricciones por falta de capacidad del sistema.

Por lo tanto, el Reglamento debe establecer reglas que fortalezcan dicho papel que deben cumplir las Licitaciones de Largo Plazo. Para ello la propuesta normativa prevé que el OSINERGMIN implemente las reglas que sean necesarias para que las Licitaciones de Largo Plazo que las Distribuidoras deban convocar según el PL, sean llevadas a cabo de manera conjunta como si se tratara de una sola Licitación. Esto hará que la Demanda a Licitarse en conjunto sea más atractiva para los inversionistas.

Artículos 25-29:

Estos artículos de la propuesta normativa establecen las reglas procedimentales para la convocatoria a la Licitación, la participación del Comité de Adjudicación, la presentación de ofertas, el papel del precio máximo para la adjudicación que es aprobado por OSINERGMIN, y la evaluación de las ofertas y adjudicación de la buena pro de las Licitaciones.

Artículo 30:

Artículo 30.- Modelo para las adjudicaciones
Osinergmin en las Bases incorpora un modelo que es de uso obligatorio para la adjudicación de las Ofertas en las Licitaciones. El modelo adjudica las Ofertas que minimicen el costo total actualizado de la energía y potencia a adquirir en el acto de adjudicación para la atención de la demanda de los Usuarios Regulados durante todo el Plazo Contractual, evitando aceptar ofertas que superen los precios máximos y procurando asegurar la Potencia Firme total requerida por el Distribuidor.

El inciso 7.3 del artículo 7 de la Ley N° 28832, incorporado por la Ley N° 32249, señala lo siguiente:

"Artículo 7.- Precio máximo para adjudicar contratos en una Licitación y casos de nueva convocatoria

(...)

7.3. En las licitaciones para el suministro de electricidad, las ofertas adjudicadas son aquellas que de manera conjunta representan el mínimo costo para atención de la demanda licitada durante todo el plazo del suministro."

En ese sentido, para dar cumplimiento a esta disposición legal es más eficiente el desarrollo de un modelo matemático que permita la evaluación conjunta de las ofertas formuladas en la Licitación, para adjudicar todas ellas que, en conjunto, representan el mínimo costo para la atención de la Demanda Licitada. Este modelo matemático deberá ser empleado de manera obligatoria por los Comités de Adjudicación en cada Licitación.

El proyecto normativo prevé la participación del OSINERGMIN durante cada Licitación, por lo tanto, es conveniente que sea esta entidad quien desarrolle el modelo matemático en cuestión.

Artículos 31-34:

Estos artículos de la propuesta normativa establecen las reglas procedimentales para la elaboración y firma del acta de adjudicación de la Licitación, la firma de los Contratos con Licitación y la modificación de los Contratos de Suministro.

Por otra parte, el artículo 32 prevé que los Distribuidores que cuenten con activos de generación y que desee emplearlos para atender la demanda de los Usuarios Regulados, tendrán que presentar ofertas asociadas a dicha generación siguiendo las mismas reglas aplicables a cualquier otro Generador.

La regla señalada en el párrafo anterior es necesaria para garantizar que la demanda de los Usuarios Regulados se satisface empleando alguna de las vías previstas en el inciso 3.2 del artículo 3 de la Ley N° 28832, que son los Contratos con Licitación o los Contratos sin Licitación.

Conforme lo hemos desarrollado antes, los Contratos sin Licitación son el mecanismo de último recurso que se empleará solo cuando no sea posible una Licitación, por lo tanto, la regla general es que la demanda de los Usuarios Regulados sea abastecida siempre mediante Contratos con Licitación, los cuales son un mecanismo competitivo y que le permite a los Usuarios Regulados a obtener precios de generación igualmente competitivos.

El papel que la Ley N° 28832 le asigna a los Contratos con Licitación no sería viable si es que los Distribuidores desarrollan sus propios proyectos de generación con el objetivo de evitar la convocatoria a Licitaciones. El proyecto normativo prevé esta posibilidad al proponer que los Distribuidores que cuenten con activos de generación que deseen emplearla para la atención de la demanda de sus Usuarios Regulados, igual forma deben ofertar dicha generación en las Licitaciones.

Cabe tener en cuenta que esta disposición aborda el hecho de que el distribuidor actúa como monopolista en cuanto al suministro de los usuarios regulados, por lo que dispone de un mercado cautivo que puede verse afectado cuando el distribuidor integra verticalmente sus actividades de distribución de electricidad con la de generación de electricidad, en los siguientes términos:

- i) Si el distribuidor evita que sus unidades de generación compitan con otras unidades de generación para suministrar a la demanda regulada, no estaría *“asegurando al consumidor final una tarifa eléctrica más competitiva”*, como requiere la Ley 28832, pues en este caso el distribuidor decide suministrar la demanda de los usuarios regulados sin que medie la oportunidad de obtener un precio mejor por parte de otro generador, ni transparentar cual hubiere sido su oferta de competir, pues aplica para estos casos directamente el Precio en Barra.
- ii) Si las unidades de generación del distribuidor, además, no participan del Mercado Mayorista de Electricidad, entonces el distribuidor se apropia de los cargos regulados por concepto de transmisión cobrados a sus clientes, y no los transfiere a sus verdaderos destinatarios (transmisores, generación renovable, generación que brinda seguridad de suministro, etc.), lo que ocasiona un déficit de recaudación que luego debe ser repercutidos a los usuarios regulados incrementándose las tarifas de transmisión eléctrica.

Es decir, esta integración vertical tiene el potencial de afectar la competencia en la actividad de comercialización destinada al suministro final de los usuarios regulados, en el cual el distribuidor actúa, a la vez, como monopsonista (pues es el único que compra para abastecer a sus usuarios regulados) y como monopolista (pues es el único que vende a sus usuarios regulados). Así mismo, puede afectar las tarifas de transmisión aplicables a los usuarios de

electricidad innecesariamente, ocasionándoles una doble afectación, en contra de asegurarles una tarifa más competitiva.

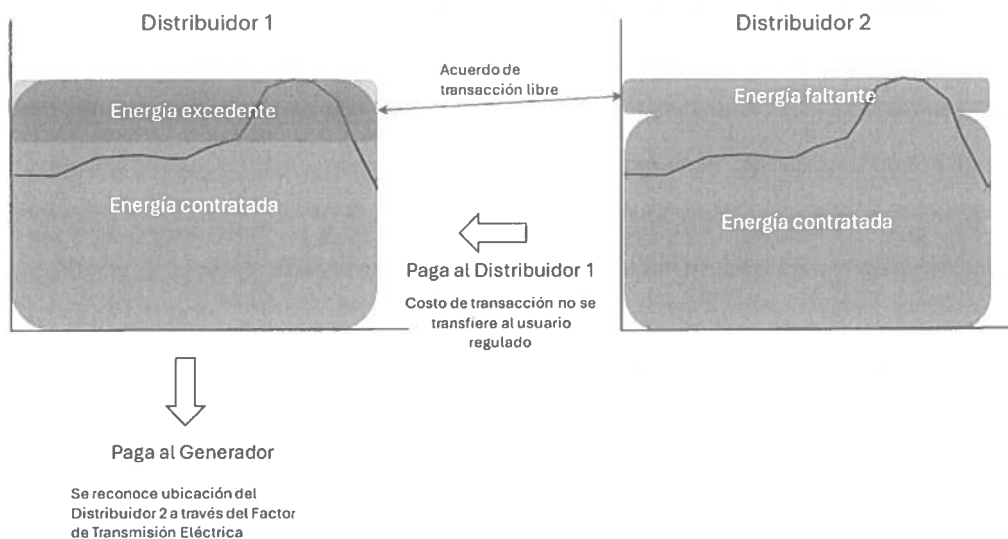
Artículo 35:

Artículo 35.- Mercado de excedentes de Contratos de Suministro
35.1 Los Distribuidores pueden acordar libremente la reasignación de sus excedentes no utilizados con Contratos de Suministro a favor de otros Distribuidores que cuenten con déficit de energía o potencia. Los modelos de contratos que apruebe Osinergmin preverán las cláusulas contractuales que permitan habilitar estas transacciones una vez comunicadas a los generadores suministradores, preservando las seguridades de pago para estos por parte del Distribuidor excedentario.
35.2 Los Distribuidores publican mensualmente, en el portal de internet que habilite Osinergmin, sus excedentes y déficits de energía y potencia. Asimismo, informan a Osinergmin las cantidades reasignadas conjuntamente con los costos de la correspondiente transacción.
35.3 La reasignación de excedentes prevista en este artículo solo se puede emplear para cubrir déficits mensuales de emergencia, hasta que estos puedan ser cubiertos mediante Contratos de Suministro propios del Distribuidor deficitario.
35.4 El costo de la transacción para el Distribuidor deficitario de la reasignación de excedentes no se considera para efectos del cálculo del Precio a Nivel Generación.
35.5 Los Distribuidores deben remitir a Osinergmin mensualmente los acuerdos que suscriban en el Mercado de excedentes de Contratos de Suministro.

La obligatoriedad del PL, impuesta por la Ley N° 28832, puede incrementar el riesgo de sobrecontratación o subcontratación en los Distribuidores, por lo que es necesario crear un mecanismo que permita absorber dicho riesgo. El proyecto normativo prevé para tal efecto la posibilidad de que los Distribuidores que cuenten con excesos de potencia o energía contratada, puedan ceder parte de estos en favor de otros distribuidores deficitarios, de tal manera que el déficit o el excedente de los Distribuidores pueda ser repartido eficientemente entre todos los Distribuidores del SEIN.

Al respecto, la Ilustración 12 muestra el ejemplo de una transacción de energía entre dos Distribuidores, bajo el supuesto de un único bloque horario y en el cual uno de ellos vende parte de su energía contratada excedentaria al otro a un costo libremente pactado, no debiendo afectar esta operación ni a los Usuarios Regulados, ni al generador que vende energía al Distribuidor excedentario.

Ilustración 12 Transferencias de excedentes de Contratos de Suministro



Fuente: Elaboración propia.

Artículos 36-37:

Estos artículos de la propuesta normativa establecen las reglas procedimentales para la declaración de desierto de las Licitaciones, así como para la convocatoria a una nueva licitación.

Primera Disposición Complementaria Transitoria:

Primera.- Adecuación de Licitaciones en curso

Las Licitaciones que se encuentren en curso a la entrada en vigor del presente Reglamento se adecúan a las disposiciones aprobadas en éste.

La propuesta normativa incorpora la obligación prevista en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32249, que señala lo siguiente:

"TERCERA. Adecuación de licitaciones en curso

Las licitaciones para la compra de energía referidas en el capítulo segundo de la Ley 28832, Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la generación eléctrica, que se encuentren en curso a la entrada en vigor de la presente ley se adecúan a las disposiciones aprobadas en esta."

Segunda Disposición Complementaria Transitoria:

Segunda.- Mecanismo de repartición de la energía o potencia durante la vigencia de los Contratos Legados

Durante la vigencia de los Contratos Legados luego de la entrada en vigor de la Ley 32249, la repartición de la energía o potencia entre los Generadores respetará los términos y condiciones previstos en dichos contratos, conforme a las siguientes reglas:

A. Para el caso del SEIN.

1. En caso las potencias fijas de todos los Contratos Legados del Distribuidor superen o sean iguales a su demanda coincidente con la máxima demanda mensual del SEIN en horas de punta, se procede a determinar la energía a facturar de acuerdo con lo establecido en dichos contratos. La potencia fija se refiere a aquellas cantidades de potencia contratadas cuya facturación no depende de la demanda del Distribuidor.

2. En caso distinto al numeral precedente, las potencias de los Contratos de Suministro suscritos luego de la entrada en vigor de la Ley N° 32249 para el Bloque de hora punta se considerarán, para efectos de las fórmulas de reparto contenidas en los Contratos Legados, como potencias fijas, y con esa consideración se procederá a determinar la potencia a facturar y la energía asociada entre todos los Contratos Legados del Distribuidor de acuerdo con las fórmulas contenidas en los Contratos Legado.

3. Si como resultado de los casos descritos en los pasos 1 y 2 precedentes, en algún Bloque se mantienen energía o potencia no asignada a facturar mediante Contratos Legados, estas cantidades de energía por cada Bloque y/o potencia se asignarán entre los Contratos de Suministro suscritos luego de la entrada en vigor de la Ley N° 32249 de acuerdo con sus propias reglas de reparto.

B. Para el caso de Sistemas Aislados.

La asignación se efectuará de acuerdo con la energía generada conforme a lo dispuesto por el Coordinador de la Operación del Sistema Aislado. La potencia a facturar se determinará según lo dispuesto en los Contratos Legados.

La propuesta normativa incorpora la obligación prevista en la Primera Disposición Complementaria Final de la Ley 32249, que señala lo siguiente

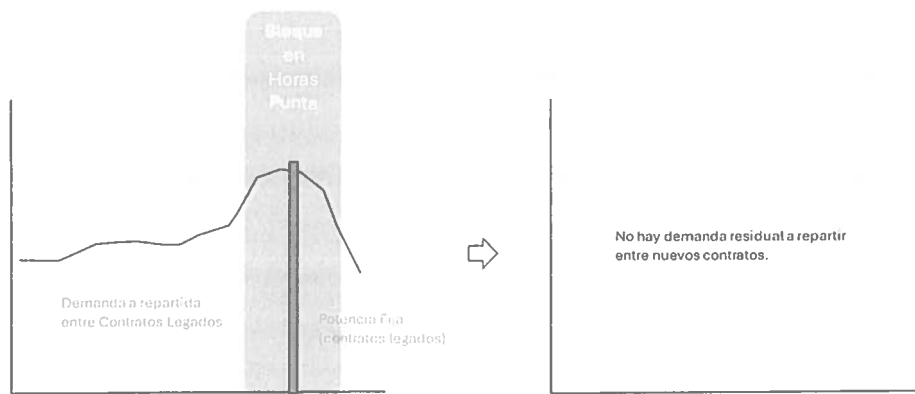
"PRIMERA. Mecanismo de repartición de la energía o potencia durante la coexistencia de contratos

Durante la coexistencia de los contratos vigentes con los nuevos contratos a suscribirse con las empresas distribuidoras luego de la entrada en vigor de la presente ley, se aplica un mecanismo de repartición de la energía o potencia consumida que respete los términos y condiciones de los contratos vigentes. Este mecanismo es aprobado por el Ministerio de Energía y Minas (Minem) mediante decreto supremo."

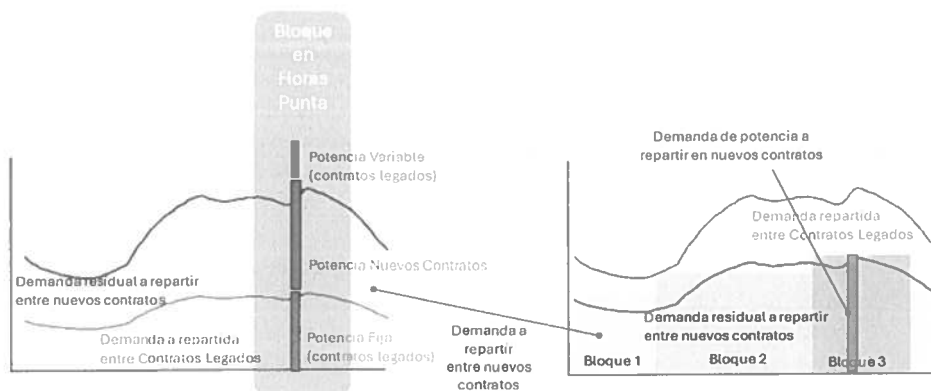
Al respecto, la Ilustración 13 muestra dos ejemplos sobre la aplicación dispuesta, de modo que se busca cumplir con la asignación de la potencia fija cuyo pago ha sido comprometido en los contratos legados y la energía asociada correspondiente.

Ilustración 13 Ejemplo de asignación de energía y potencia a factura de contratos legados.

a) Los contratos legados exceden de la demanda del Distribuidor



b) Los contratos legados no exceden de la demanda del Distribuidor



Fuente: Elaboración propia.

Tercera Disposición Complementaria Transitoria:

Tercera.- Suscripción de Contratos de Suministro antes de la aprobación del primer Programa de Licitaciones

Los Contratos de Suministro que los Distribuidores suscriban entre la vigencia del Presente Reglamento y la aprobación del primer Programa de Licitaciones se regirán por lo establecido en el Reglamento y en los procedimientos de Osinergmin. Estos Contratos de Suministro no pueden tener un periodo de carencia superior a un año y tampoco pueden tener un plazo contractual superior a un año.

Es necesario prever un régimen transitorio para los Contratos de Suministro que se suscriban entre la vigencia de la Ley N° 32249 y la aprobación del primer PL, que permita garantizar la demanda de los Usuarios Regulados y, al mismo tiempo, uniformizar las Licitaciones una vez que esté vigente el primer PL.

Cuarta Disposición Complementaria Transitoria:

Cuarta. - Restricciones a las Licitaciones durante los primeros doce (12) meses desde la vigencia de la Ley N° 32249
--

Durante los primeros doce (12) meses, contados desde la entrada en vigencia de la Ley N° 32249, las Licitaciones que convoquen los distribuidores, para abastecer a sus Usuarios Regulados durante las horas de punta que establece el Ministerio, solo podrán ser bajo la modalidad de Contratación de Potencia y Energía. Superado este periodo, también podrán suscribirse contratos bajo la modalidad de Contratación de solo Potencia.

Esta disposición fue incorporada de acuerdo con el artículo 4.4. de la Ley N° 32249, que señala lo siguiente:

"4.4. Es facultad de cada distribuidor establecer sus requerimientos y modalidades de contratación de suministro, así como los plazos contractuales a licitar, los cuales pueden contemplar la compra en bloques de energía o potencia y energía en forma separada o conjunta, en las condiciones que establece el reglamento. Durante los primeros doce (12) meses, contados desde la entrada en vigencia de la Ley, las licitaciones de suministro eléctrico que convoquen los distribuidores, para abastecer a sus usuarios regulados pueden comprender la compra de potencia y energía conjunta únicamente en el bloque de punta. Los distribuidores publican y actualizan anualmente una programación de los procesos de licitaciones por convocar para los próximos diez años a fin de abastecer a los usuarios regulados, considerando las cantidades de potencia o energía por requerir y los plazos de duración del suministro. La actualización anual de esta programación permite ajustar proyecciones y responder a cambios en la demanda o en el contexto energético. Dicha programación anual se comunica al Ministerio de Energía y Minas y al Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) y es vinculante, sin perjuicio de que se pueda modificar previa aprobación del Osinergmin, de acuerdo con las condiciones que establece el reglamento."

Primera Disposición Complementaria Final:

Primera.- Precio en Barra de los Sistemas Aislados
--

Para la determinación del Precio en Barra de los Sistemas Aislados, Osinergmin deberá tomar en consideración los precios de los contratos firmados resultantes de las correspondientes Licitaciones, la producción de las centrales de generación, e incluirá un término de liquidación anual cuando sea necesario.

Hasta ahora los Sistemas Aislados solo han sido abastecidos mediante Contratos sin Licitación, con lo cual, los precios de generación se remuneran con los Precios en Barra que aprueba el OSINERGMIN anualmente.

La Ley N° 32249 impone la obligación de llevar a cabo Licitaciones inclusive en los Sistemas Aislados, con lo cual, los Precios en Barra aplicables a los Usuarios Regulados de dichos sistemas también deben permitir la remuneración de los Precios Firmes que resulten de las Licitaciones.

En ese sentido, se propone que el cálculo de los Precios en Barra para los Sistemas Aislados considere los precios resultantes de los Contratos con Licitación. Asimismo, dicho cálculo

también debe tomar en cuenta la producción de las centrales de generación, e incluir una liquidación anual cuando sea necesario, con el objeto de efectivizar el pago que le corresponde a cada generador.

Segunda Disposición Complementaria Final:

Segunda. - Modificación de incentivos y límites para Licitaciones
El Ministerio podrá aprobar la modificación de las tablas contenidas en los artículos 12 y 16 del Reglamento, así como la fórmula prevista en el artículo 23 del Reglamento, mediante Resolución Ministerial previa propuesta de Osinergmin.

La propuesta normativa prevé un esquema ágil para efectuar modificaciones necesarias con relación a los incentivos y limitaciones para las Licitaciones, previstas en la Ley N° 28832. No es conveniente que estos aspectos solo puedan ser modificados mediante Decreto Supremo, puesto que el mercado podría requerir respuestas más ágiles de parte del Estado las cuales tendrían que adoptarse empleando los mecanismos menos burocráticos.

Tercera Disposición Complementaria Final:

Tercera.- Interconexión de Sistemas Aislados al SEIN
En el caso de que un Sistema Aislado se interconecte al SEIN y cuente con Contratos con Licitación, el Contrato de Suministro respectivo establece el tratamiento que corresponde para efectos de la facturación de potencia y energía durante su vigencia.

La contratación de la energía en los Sistemas Aislados y en el SEIN son diferentes. En el SEIN, cuando la energía es proporcionada por varios generadores, se paga al generador lo que le corresponda en función de la potencia indicativa, mientras que para el caso de los Sistemas Aislados se paga lo generado.

Por esta razón es necesario que cuando el Sistema Aislado se interconecte al SEIN, el MINEM defina la forma en la que el Generador en cuestión facturará la potencia y energía comprometida en su Contrato de Suministro.

Cuarta Disposición Complementaria Final:

Cuarta .- Nueva referencia para la comparación del Precio en Barra
La nueva referencia para la comparación del Precio en Barra a que se refiere la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley, corresponde al precio ponderado de los precios de las licitaciones y de los precios de los contratos de los usuarios libres, vigentes al 31 de marzo de cada año.

El precio en barra a nivel generación que fija el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) no puede diferir en más de 10 % del promedio ponderado de los precios de las licitaciones y de los contratos de los usuarios libres, vigentes al 31 de marzo de cada año, según se establece en el reglamento.

Esta nueva referencia es aplicable únicamente a los nuevos contratos que se suscriban como resultado de las contrataciones de suministro realizadas con o sin licitación. Los contratos bilaterales vigentes se sujetan a las tarifas en barra determinadas según el

régimen anterior. Para estos fines, el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin) efectúa los cálculos que correspondan.

Por esta razón es necesario que cuando el Sistema Aislado se interconecte al SEIN, el MINEM defina la forma en la que el Generador en cuestión facturará la potencia y energía comprometida en su Contrato de Suministro.

Quinta Disposición Complementaria Final:

Quinta .- Procedimientos
Osinergmin aprueba los Procedimientos necesarios para el cumplimiento de sus funciones. Adicionalmente, Osinergmin adecua su Escala de Multas y Sanciones, con la finalidad de incorporar como sanción administrativa el incumplimiento de los Distribuidores a lo dispuesto en el presente Reglamento.

La propuesta normativa requiere que el OSINERGMIN apruebe los procedimientos que sean necesarios para el cumplimiento de las competencias asignadas por la Ley y que estarán precisadas en el Reglamento. Asimismo, se ordena la modificación de la Escala de Multas y Sanciones a fin de que OSINERGMIN, de acuerdo a sus funciones, sancione a los Distribuidores por incumplimiento al presente reglamento.

Sexta Disposición Complementaria Final:

Sexta .- Contratos legados
Los Contratos Legados no pueden ser prorrogados y las cantidades comprometidas en dichos contratos no podrán ser incrementadas por ningún motivo. Los Distribuidores deberán remitir a Osinergmin copia de los Contratos Legados y sus adendas en un plazo máximo de 15 días hábiles de aprobado el Reglamento.

La propuesta normativa incorpora la obligación prevista en la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32249, que señala lo siguiente:

"SEGUNDA. Prohibición de prórroga e incremento de cantidades de contratos vigentes

Los contratos vigentes, luego de la entrada en vigor de la presente ley, no podrán ser prorrogados y las cantidades comprometidas en dichos contratos, no podrán ser incrementadas por ningún motivo."

XI. EFECTOS DE LA PROPUESTA NORMATIVA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El 14 de octubre del 2007 se publicó en el Diario Oficial El Peruano el Decreto Supremo N° 052-2007-EM, por el cual se aprobó el Reglamento de Licitaciones de Suministro de Electricidad.

El 30 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 191-2012-OS-CD, por el cual se aprobó la Norma "Procedimiento para las Licitaciones de Corto Plazo de Suministro en el Marco de la Ley N° 28832". Asimismo, el 26 de diciembre de 2008, se publicó en el Diario Oficial El Peruano la Resolución de Consejo Directivo Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería OSINERGMIN N° 688-2008-OS-CD, por la

cual se aprobó la Norma "Procedimientos para Licitaciones de Largo Plazo de Suministros en el Marco de la Ley N° 28832".

Dado que el Proyecto Normativo propone derogaciones y la creación de un nuevo reglamento para la contratación del suministro eléctrico para los Usuarios Regulados, que sea acorde a la Ley N° 32249, es necesario que OSINERGMIN apruebe un nuevo reglamento o adapte los procedimientos que se encuentren vigentes de acuerdo con las modificatorias establecidas en el presente proyecto normativo.

Asimismo, corresponde a OSINERGMIN aprobar los siguientes procedimientos y/o disposiciones:

- Procedimiento para la aprobación del Programa de Licitaciones.
- Aprobación de: i) modelo del Contrato sin Licitación, ii) modelo del Contrato con Licitaciones y iii) modelo del contrato para la reasignación de excedentes de energía o potencia.
- Procedimiento para la aprobación de las Bases de la Licitación.
- Aprobación de las reglas para que las Licitaciones de Largo Plazo se realicen de manera unificada, con el objeto de acumular Demanda a Licitar suficiente que incentive la inversión de nuevos proyectos de generación.
- Procedimiento para la aprobación del Precio Máximo de Adjudicación
- Modelo matemático para la evaluación de las ofertas y adjudicación de las Licitaciones.
- Procedimiento para la modificación de los Contratos de Suministro, cuando corresponda.
- Procedimiento para determinar la nueva referencia para la comparación del Precio en Barra a que se refiere la Segunda Disposición Complementaria Final de la Ley, ponderado los precios de las licitaciones y de los contratos de los usuarios libres, vigentes al 31 de marzo de cada año.
- Normativa necesaria para la supervisión de las Licitaciones, así como la actualización de la escala de multas y sanciones.

XII. CONSTITUCIONALIDAD, LEGALIDAD Y COHERENCIA DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La propuesta normativa desarrolla un Reglamento Ejecutivo. Este tipo de reglamentos "están llamados a complementar y desarrollar la ley que los justifica y a la que se deben. En efecto, es frecuente que la ley se circunscriba a las reglas, principios y conceptos básicos de la materia que se quiere regular, dejando a la Administración la facultad de delimitar concretamente los alcances del marco general establecido en ella." (Exp. N° 0001/0003-2003-AI/TC)

Por otra parte, el artículo 58 de la Constitución Política señala que, si bien la iniciativa privada es libre, el Estado está constitucionalmente habilitado para actuar principalmente, entre otros, en lo referido a los servicios públicos. Esta actuación se puede realizar de diferentes maneras, siendo una de ellas la regulación normativa.

Asimismo, el artículo 4 de la Ley N° 30705 le otorga al MINEM la competencia para diseñar, establecer y supervisar las políticas nacionales y sectoriales en materia de energía y minería, así como aprobar las disposiciones normativas que correspondan.

Por su parte, la Ley N° 28832 ha sido recientemente modificada por la Ley N° 32249, la cual ha introducido grandes cambios en la regulación de los Contratos de Suministro de

Generador a Distribuidor, para la atención de los Usuarios Regulados. Estos cambios están orientados a corregir fallas regulatorias que impedían el cumplimiento de los objetivos previstos en el artículo 2 de la Ley.

La Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32249 faculta al MINEM para que apruebe las normas reglamentarias que sean necesarias para efectivizar la aplicación de la referida Ley. El proyecto normativo en cuestión busca tal cometido.

Conforme lo hemos explicado en el apartado anterior, cada uno de los artículos de la propuesta normativa regula un determinado aspecto establecido en la Ley N° 28832, por lo que nos remitimos a dicho análisis para efectos de verificar su constitucionalidad, legalidad y coherencia.

XIII. VIABILIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

Dado el mandato contenido en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la Ley N° 32249, es viable que el MINEM establezca, modifique o adapte las normas reglamentarias que sean necesarias para la implementación o instrumentalización de las modificatorias aprobadas. por la referida Ley.

XIV. OPORTUNIDAD DEL PROYECTO NORMATIVO

Es oportuna la regulación de las normas reglamentarias en cuestión, puesto que de esta manera se podrá efectivizar la implementación o instrumentalización de las modificaciones introducidas por la Ley N° 32249 en el marco jurídico del sector eléctrico.

XV. REMISIÓN DE LOS DOCUMENTOS DEL PROYECTO NORMATIVO AL VICEMINISTERIO DE ELECTRICIDAD

Conforme al numeral 7.2 de la Directiva de Producción Normativa, la disposición normativa de carácter general sigue el mismo procedimiento establecido para su formulación, de acuerdo con lo establecido en la presente Directiva.

Según el numeral 8.1.5 de la Directiva de Producción Normativa, para los proyectos normativos que pasan por AIR Ex Ante y/o ACR Ex Ante, la Unidad de Organización debe remitir a la Alta Dirección los documentos acordes a la Normativa AIR Ex ante y la Normativa ACR Ex Ante en caso corresponda, previa validación del Expediente AIR Ex ante por parte de la Comisión Multisectorial de Calidad Regulatoria, de acuerdo con lo señalado en el numeral 8.2 de esta Directiva.

En este sentido, se remitirán el presente Informe, así como la Exposición de Motivos y la Ayuda Memoria del presente proyecto normativo al Viceministerio de Electricidad, para su consideración y fines pertinentes.

Visado digitalmente por TELLO ORTIZ
Elvis Richard FAU 20131368829 soft
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Visación del documento
Fecha: 2025/04/04 15:16:59-0500

Visado digitalmente por COELLO GADEA
Giancarlo FAU 20131368829 soft
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Visación del documento
Fecha: 2025/04/04 15:06:30-0500

Visado digitalmente por ARIAS DIAZ
David Hector FAU 20131368829 soft
Entidad: Ministerio de Energía y Minas
Motivo: Visación del documento
Fecha: 2025/04/04 15:09:07-0500