

**Informe N° 597-2019-GRT**

**Informe legal sobre la procedencia de publicar el proyecto de resolución que aprueba el nuevo Procedimiento Técnico del COES PR-21 “Reserva rotante para regulación primaria de frecuencia”**

**Para** : **Severo Buenalaya Cangalaya**  
Gerente  
División Generación y Transmisión Eléctrica

**Expediente** : D. 539-2013-GRT

**Fecha** : 13 de diciembre de 2019

---

**Resumen**

Mediante Resolución N° 195-2016-OS/CD, Osinergmin aprobó el Procedimiento Técnico COES PR-21 “Reserva rotante para regulación primaria de frecuencia” (PR-21), el cual tiene como objeto establecer los criterios y metodología para la determinación, asignación, programación y evaluación de desempeño de la Reserva Rotante del SEIN asociada a la Regulación Primaria de Frecuencia (RPF).

El COES considera necesario adaptar el PR-21 vigente a la experiencia obtenida en los años de aplicación, y propone los siguientes cambios:

- Nuevo esquema de delegación que flexibilice las opciones de prestación del servicio de RPF y además se complemente el uso de nuevas.
- Mejoras en la metodología de evaluación de cumplimiento del servicio de RPF.
- Inclusión de evaluación del desempeño a aquellas unidades de generación con operación inestable.
- Reestructuración del incentivo al cumplimiento a cargo de los titulares que incumplen con prestar el servicio de RPF en las condiciones establecidas.

Por dicho motivo, presentó una propuesta de modificación normativa, la misma que ha sido revisada por Osinergmin y que reviste carácter técnico, por lo que su análisis es tratado en el informe de la División de Generación y Transmisión Eléctrica, no identificándose, en esta etapa, aspectos jurídicos de fondo que involucren un análisis legal en particular.

Por lo expuesto y luego de cumplidas con todas las etapas previstas en la “Guía de Elaboración de Procedimientos Técnicos”, en aplicación del artículo 25 del Reglamento General de Osinergmin y del artículo 14 del Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, corresponde someter a la aprobación del Consejo Directivo, la propuesta de nuevo procedimiento técnico del COES y su publicación en la web institucional, a fin de que los interesados puedan remitir sus opiniones y sugerencias, las mismas que serán analizadas dentro de la publicación definitiva.

**Informe N° 597-2019-GRT**

**Informe legal sobre la procedencia de publicar el proyecto de resolución que aprueba el nuevo Procedimiento Técnico del COES PR-21 “Reserva rotante para regulación primaria de frecuencia”**

**1. Competencia legal de Osinermin para aprobar el PR-21**

- 1.1. Osinermin, ejerce la función normativa contemplada en el literal c) del artículo 3 de la Ley N° 27332, Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos, la cual comprende la facultad de dictar en materia de sus respectiva competencia, los reglamentos, normas que regulen los procedimientos a su cargo, otras de carácter general y mandatos u otras normas de carácter particular referidas a intereses, obligaciones o derechos de las entidades o actividades supervisadas o de sus usuarios.
- 1.2. Esta competencia es recogida en el artículo 21 del Reglamento General de Osinermin, aprobado con Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, el cual se dispone como atribuciones del Regulador, el dictar, de manera exclusiva y dentro de su ámbito de competencia, reglamentos y normas de carácter general, aplicables a todas las entidades relacionadas al sector energía.
- 1.3. Dentro del marco legal sectorial, en el literal b) del artículo 13 de la Ley N° 28832, Ley para Asegurar el Desarrollo Eficiente de la Generación Eléctrica, se establece que los procedimientos en materia de operación del SEIN y administración del Mercado de Corto Plazo (“Procedimientos Técnicos”), deben ser elaborados por el Comité de Operación Económica del Sistema (COES), para su aprobación por Osinermin.
- 1.4. Conforme al literal j) del artículo 14 de la citada ley, forman parte de las funciones del COES: “planificar y administrar la provisión de los Servicios Complementarios que se requieran para la operación segura y económica del SEIN”.
- 1.5. Por su parte, de acuerdo a lo previsto en los artículos 5.1 y 5.2 del Reglamento del COES aprobado por Decreto Supremo N° 027-2008-EM y modificatorias, el COES, a través de su Dirección Ejecutiva, elabora las propuestas de procedimientos a presentarse a Osinermin para su aprobación, acompañados de los respectivos estudios detallados que sustenten la propuesta.
- 1.6. Asimismo, en el reglamento se establece que el COES debe contar con una “Guía de Elaboración de Procedimientos Técnicos”, elaborada y aprobada por Osinermin, la cual incluirá como mínimo, los objetivos, plazos, condiciones, metodología, forma, responsables, niveles de aprobación parciales, documentación y estudios de sustento.
- 1.7. En el artículo 5° de la “Guía de Elaboración de Procedimientos Técnicos”, aprobada con Resolución N° 476-2008-OS/CD y modificatorias (“Guía”), se dispone que la elaboración de un procedimiento técnico puede realizarse por iniciativa propia del COES o a solicitud del Osinermin. A su vez, en el artículo 6.1 de dicha Guía se establece que la propuesta de procedimiento

técnico debe estar dirigida a Osinergmin adjuntando los respectivos estudios económicos, técnicos y legales que sustenten su necesidad.

- 1.8. Como es de apreciar, el marco normativo ha otorgado al COES la facultad/derecho de iniciar el procedimiento de aprobación de un Procedimiento Técnico, con su propuesta. En correspondencia, Osinergmin tiene la obligación de iniciar el procedimiento administrativo de aprobación del referido Procedimiento en el ejercicio de sus competencias.

## 2. Amparo normativo sobre el contenido del PR-21

- 2.1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto Ley N° 25844, Ley de Concesiones Eléctricas (LCE), el suministro regular de energía eléctrica para uso colectivo o destinado al uso colectivo, hasta los límites de potencia fijados por el Reglamento constituye Servicio Público de Electricidad es una actividad de utilidad pública.
- 2.2. En el literal e) del artículo 31 de la LCE, se establece que los concesionarios y titulares de autorización respecto de la actividad de generación están obligados a cumplir con las disposiciones del Código Nacional de Electricidad y demás normas técnicas aplicables. Asimismo, en el literal i), se prevé la obligación de operar las instalaciones de acuerdo a las normas de coordinación del COES.
- 2.3. Asimismo, en el artículo 32 de la LCE, se dispone que los integrantes el COES están obligados a operar sus instalaciones de acuerdo a las disposiciones que el COES emita.
- 2.4. Por su parte, en el artículo 64 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas aprobado por Decreto Supremo N° 009-93-EM ("RLCE") se ordena que los concesionarios y los titulares de autorizaciones, están obligados a garantizar la calidad, continuidad y oportunidad del servicio eléctrico, cumpliendo con los niveles de calidad establecidos en la norma técnica correspondiente.
- 2.5. En el artículo 92 del RLCE se prevé que el COES, en resguardo de la calidad y seguridad del sistema eléctrico supervisará y controlará el suministro de electricidad, de acuerdo con lo que señale entre otras normas, las que la Dirección General de Electricidad establezca para la coordinación de la operación en tiempo real.
- 2.6. En ese orden, en el artículo 239 del RLCE se ha dispuesto que la Dirección General de Electricidad queda facultada a dictar las disposiciones complementarias para la aplicación de la LCE y su Reglamento.
- 2.7. De otro lado, según el artículo 63 del Reglamento de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas aprobado por Decreto Supremo N° 031-2007-EM, la Dirección General de Electricidad es el órgano encargado de entre otras funciones, proponer y/o expedir, según sea el caso, la normatividad necesaria del subsector electricidad.
- 2.8. Por tal motivo, la Dirección General de Electricidad publicó la Resolución Directoral N° 014-2005-EM-DGE, que aprobó la vigente Norma Técnica

para la Coordinación de la Operación en Tiempo Real de los Sistemas Interconectados (“NTCOTRSI”), con la finalidad de establecer las obligaciones del COES; y de los integrantes del mismo, con relación a los procedimientos de operación en tiempo real.

- 2.9. Al respecto, el numeral 6.1.1 de la NTCOTRSI (2005), en su versión original, dispuso que el servicio de Regulación de Frecuencia constituye un servicio complementario requerido para apoyar la operación eficiente del Sistema Eléctrico, de modo que el suministro de energía eléctrica a los usuarios se efectúe con seguridad, confiabilidad y calidad. Agregaba el dispositivo que el servicio podrá ser suministrado por cualquier integrante del Sistema y se encontrará a cargo de la generación, a su costo.
- 2.10. Posteriormente, la Dirección General de Electricidad, sobre la base de los respectivos estudios técnicos, aprobó la Resolución Directoral N° 069-2011-EM/DGE, mediante la cual se modificaron diversos aspectos de la NTCOTRSI, con el objetivo de establecer nuevas disposiciones referidas a la Regulación Primaria de Frecuencia, necesarias para continuar con la operación eficiente y segura del SEIN. Específicamente, se dispuso, lo siguiente:

*“6.2.1 El COES programará la operación del SEIN considerando la Reserva Rotante requerida para atender las necesidades de regulación de frecuencia...”*

*6.2.2 La Regulación Primaria de Frecuencia es un servicio obligatorio y permanente, no sujeto a compensación y debe ser prestado por todas las centrales de generación cuya potencia sea mayor a 10 MW...”*

*6.2.4 El COES elaborará el procedimiento técnico que establece la metodología, los criterios y condiciones bajo las cuales se determine la magnitud de la Reserva Rotante para la Regulación Primaria de Frecuencia y para la Regulación Secundaria de Frecuencia. Este procedimiento será aprobado por OSINERGMIN.”*

- 2.11. Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 026-2016-EM, se aprobó el Reglamento del Mercado Mayorista de Electricidad, estableciendo las reglas, entre otras, referidas a la participación de los intervinientes respecto de los servicios complementarios en el funcionamiento de dicho mercado, aspectos que no representan cambios a las reglas de la NTCOTRSI, sobre la regulación de frecuencia.
- 2.12. En ese sentido, la regulación de frecuencia es un aspecto necesario y fundamental para garantizar la operación segura en tiempo real del SEIN y beneficia tanto a las unidades de generación, como a los equipos de consumo de electricidad y es conexo al servicio principal de suministro de electricidad de utilidad pública.
- 2.13. Este servicio de regulación de frecuencia, al ser complementario del servicio principal de suministro de energía eléctrica, comparte su naturaleza pública, viene a ser imprescindible en la actividad eléctrica y de acuerdo con la NTCOTRSI, tiene características de bien público para el uso masivo y por tanto se delega su determinación al COES.

- 2.14. La condición de que este servicio complementario sea prestado por las propias centrales de generación de forma descentralizada representa una actividad que debe ser incluida como costo de producción para la prestación del servicio en las condiciones a la que está obligado normativa y contractualmente, dicho costo debe ser reflejado, particularmente en los precios de venta. La mención a que el servicio no sería compensado, debe ser entendida en cuanto no existe una remuneración independiente fuera de la que corresponde a la que se encuentra inherente al precio del producto.
- 2.15. En consecuencia, las disposiciones del PR-21 revisten de interés público, ya que sin ellas no podría brindarse adecuadamente dicho servicio público y no sería posible que el COES ejerza sus funciones legales de interés público, ni pueda cumplir con supervisar y controlar el servicio público de suministro regular de energía eléctrica.
- 2.16. Todas las referencias normativas citadas, son consideradas en el contenido del PR-21, en tanto que, cuenta con el respectivo rango legal o se deriva del Ministerio de Energía y Minas, en su calidad de ente rector del sector y el encargado de establecer las políticas de alcance nacional en materia de electricidad, conforme lo prevé la Ley N° 30705, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Energía y Minas.
- 2.17. De ese modo, mediante Resolución N° 195-2016-OS/CD, publicada con fecha 4 de agosto de 2016, Osinergmin aprobó el Procedimiento Técnico COES PR-21 "Reserva rotante para regulación primaria de frecuencia" (PR-21), el mismo que fue posteriormente modificado mediante Resolución N° 269-2016-OS/CD publicado el 30 de diciembre de 2016, en cuanto a disposiciones transitorias para su aplicación e implementación.
- 2.18. Conforme se ha indicado, el PR-21 tiene como objeto establecer los criterios y metodología para la determinación, asignación, programación y evaluación de desempeño de la Reserva Rotante del SEIN asociada a la Regulación Primaria de Frecuencia (RPF).
- 2.19. Es preciso señalar que, las normas técnicas son materia de actualización, dado que deben responder a los avances tecnológicos, a las mejores prácticas, a la preservación de la seguridad, al servicio más eficiente y de calidad exigida en el entorno vigente, entre otros; por lo que, las modificaciones o sustituciones a dichas normas técnicas, obligan a los administrados, en particular a todo agente que obtiene una concesión del Estado y el compromiso de respetar el ordenamiento técnico. En cuanto a la RPF, los cambios respecto de su tratamiento, han ocurrido debido a la necesidad de migrar a un esquema de prestación descentralizada probado a nivel internacional, por el incremento de la demanda; a la viabilidad técnica para su prestación y a los avances tecnológicos.

### **3. Aspectos procedimentales - Etapas cumplidas y procedencia de publicar el proyecto de nuevo procedimiento**

- 3.1. Sobre la base de las experiencias adquiridas en la aplicación del PR-21 vigente durante tres años, en los que se han dado resultados en el mercado

eléctrico peruano y el mercado de Servicios Complementarios, el COES ha identificado oportunidades de mejora que promueven la necesidad de actualizar dicho procedimiento con el objeto de administrar el servicio de RPF de manera eficiente en los próximos años.

- 3.2.** En ese sentido, mediante Carta COES/D-412-2019, de fecha 30 de abril de 2019 según Registro GRT N° 4121, el COES presentó su propuesta de modificación al PR-21, remitiendo, para tal fin, la versión completa de un nuevo procedimiento, dando inicio al proceso de aprobación previsto en el Reglamento COES y Guía COES.
- 3.3.** El COES en su propuesta, plantea los siguientes cambios:
- Nuevo esquema de delegación que flexibilice las opciones de prestación del servicio de RPF y además se complemente el uso de nuevas.
  - Mejoras en la metodología de evaluación de cumplimiento del servicio de RPF.
  - Inclusión de evaluación del desempeño a aquellas unidades de generación con operación inestable.
  - Reestructuración del incentivo al cumplimiento a cargo de los titulares que incumplen con prestar el servicio de RPF en las condiciones establecidas.
- 3.4.** Luego de la revisión efectuada por Osinergmin, con Oficio N° 699-2019-GRT, recibido el 16 de julio de 2019, se remitieron al COES las observaciones de fondo a su propuesta, otorgándole un plazo de veinte días hábiles para absolverlas; plazo dentro del cual, el COES, según trámite GRT N° 8044, remitió la comunicación COES/D-968-2019, con su respuesta y subsanación a las observaciones formuladas, como parte del procedimiento de aprobación.
- 3.5.** Se advierte que tanto la propuesta presentada por el COES, como la respuesta a las observaciones efectuadas a la misma, cuentan con la debida aprobación del Directorio del COES, cumpliéndose de ese modo lo establecido en el numeral 5.1 de la Guía.
- 3.6.** Sobre el fondo de la propuesta y la respuesta de las observaciones presentadas por el COES, esta Asesoría en esta etapa no se pronunciará, en razón de su naturaleza técnica.
- 3.7.** Por otro lado, en concordancia con lo previsto en el artículo 14 del Reglamento que Establece Disposiciones Relativas a la Publicidad, Publicación de Proyectos Normativos y Difusión de Normas Legales de Carácter General, aprobado por Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, las publicaciones de proyectos normativos efectuadas por las entidades podrán realizarse en el diario oficial El Peruano, en sus portales electrónicos o mediante cualquier otro medio, en un plazo no menor de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia, salvo casos excepcionales.
- 3.8.** Con dicha publicación se permite que los interesados formulen comentarios sobre las medidas propuestas, otorgándosele como mínimo un plazo de 15 días calendario; tales comentarios de acuerdo con el artículo 25 del

Reglamento General de Osinergmin, aprobado con Decreto Supremo N° 054-2001-PCM, no tendrán carácter vinculante ni darán lugar a procedimiento administrativo.

- 3.9. La resolución con la que se dispone la publicación y el proyecto de nuevo procedimiento, han sido elaborados por el área técnica, habiéndose incorporado en la misma los aspectos de índole jurídico contenidos en el presente informe.
- 3.10. Dicha propuesta se encuentra apta para ser sometida al análisis del Consejo Directivo de Osinergmin a efectos de su aprobación y disponer su publicación en el diario oficial El Peruano. El texto del proyecto de resolución, incluyendo la propuesta de nuevo procedimiento técnico, será publicado en la página web de Osinergmin.
- 3.11. Al haberse cumplido todas las etapas previstas en la Guía, se considera procedente someter a la aprobación del Consejo Directivo la resolución que dispone la publicación en la página web de Osinergmin del proyecto de nuevo procedimiento, de conformidad con el numeral 8.3 de la Guía y en los plazos contenidos en dicho dispositivo.

#### 4. Conclusión

Por las razones expuestas en el presente Informe, esta Asesoría considera procedente someter a la aprobación del Consejo Directivo la resolución que dispone la publicación en la página Web de Osinergmin del proyecto de resolución que aprueba el nuevo Procedimiento Técnico del COES PR-21 "Reserva rotante para regulación primaria de frecuencia".



**María del Rosario Castillo Silva**  
**Asesora Legal**  
**Gerencia de Regulación de Tarifas**



**Neyel Aiden León Milla**  
**Especialista Legal Senior**  
**Gerencia de Regulación de Tarifas**

/edv