

LEY DE EQUILIBRIO Y ESTABILIZACIÓN TARIFARIA PARA EL MERCADO ELÉCTRICO NACIONAL

La Congresista de la República **ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, en su calidad de Presidenta de la Comisión Especial Multipartidaria Capital Perú y sus miembros, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 102º, 107º de la Constitución Política del Perú; y, en concordancia con los artículos 22, inciso c), 67,75 ,76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente ley:

LEY DE EQUILIBRIO Y ESTABILIZACIÓN TARIFARIA PARA EL MERCADO ELÉCTRICO NACIONAL

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Objeto

La presente Ley tiene por objeto establecer medidas temporales en materia tarifaria eléctrica en beneficio de los usuarios regulados del Mercado Eléctrico Nacional.

Artículo 2.- Ámbito de aplicación

La presente Ley se aplica al conjunto de Usuarios del Mercado Eléctrico Nacional.

CAPÍTULO II



RECARGO UNITARIO POR EQUILIBRIO DE TARIFAS

Artículo 3.- Recargo por Equilibrio de Tarifas

El Recargo por Equilibrio Tarifario es aplicable a los cargos por energía y potencia de los Usuarios Libres durante el periodo de vigencia del Programa de Equilibrio Tarifario, estando expresado para efectos de recaudación en céntimos de soles por cada Kilovatio-hora.

Durante la vigencia del Programa de Equilibrio Tarifario, el Recargo Unitario tiene por finalidad procurar que máximo hasta diciembre del año 2030, el *Precio a Nivel Generación a nivel de Barra de Generación* difiera en máximo 10% del Precio Medio del Mercado de usuarios libres publicado por OSINERGMIN. El Reglamento establece el procedimiento de comparación.

Artículo 4.- Valor máximo del Recargo por Equilibrio Tarifario

Para la fijación del Recargo por Equilibrio Tarifario, OSINERGMIN considera los siguientes valores máximos y condiciones de aplicación:

- a) Para el año 2023, el valor del recargo es de 3.5 USD/MWh.
- b) A partir del 2024, el valor del recargo se incrementa el 10% del recargo establecido en el año 2023.
- c) A partir del año 2029 y hasta diciembre del 2030, el Recargo por Equilibrio Tarifario debe permitir que el Precio a Nivel Generación a nivel de Barra de Generación no difiera en diez por ciento (10%) del precio medio del mercado libre publicado por OSINERGMIN. En cualquier caso, el recargo en este periodo no puede exceder el valor de 7.0 USD/MWh.

El Recargo por Equilibrio Tarifario es fijado trimestralmente por OSINERGMIN sobre la base de la proyección del número de usuarios beneficiarios del Programa de Equilibrio Tarifario, la facturación esperada para los usuarios del Mercado Libre y los usuarios del Mercado Regulado; y, los valores máximos y condiciones de aplicación señaladas anteriormente.

Artículo 5.- Programa de Transferencias



OSINERGMIN de forma trimestral publica los programas de transferencias mensuales de Suministradoras a Distribuidoras, correspondiente a los montos generados producto de la aplicación del Recargo por Equilibrio Tarifario. El cumplimiento de los programas de transferencias no está condicionado al pago de la facturación por parte de los Usuarios Libres.

El Procedimiento Operativo establece el mecanismo para la transferencia de los recursos de los Usuarios Libres a sus Suministradoras y de estas a las Distribuidoras.

Artículo 6.- Vigencia

La presente Ley entrará en vigencia a partir del día de publicado su Reglamento

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

Única- Aprobación de Procedimiento Operativo

El OSINERGMIN, bajo responsabilidad de su titular, aprobará dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, el Procedimiento Operativo para la aplicación de la presente Ley.

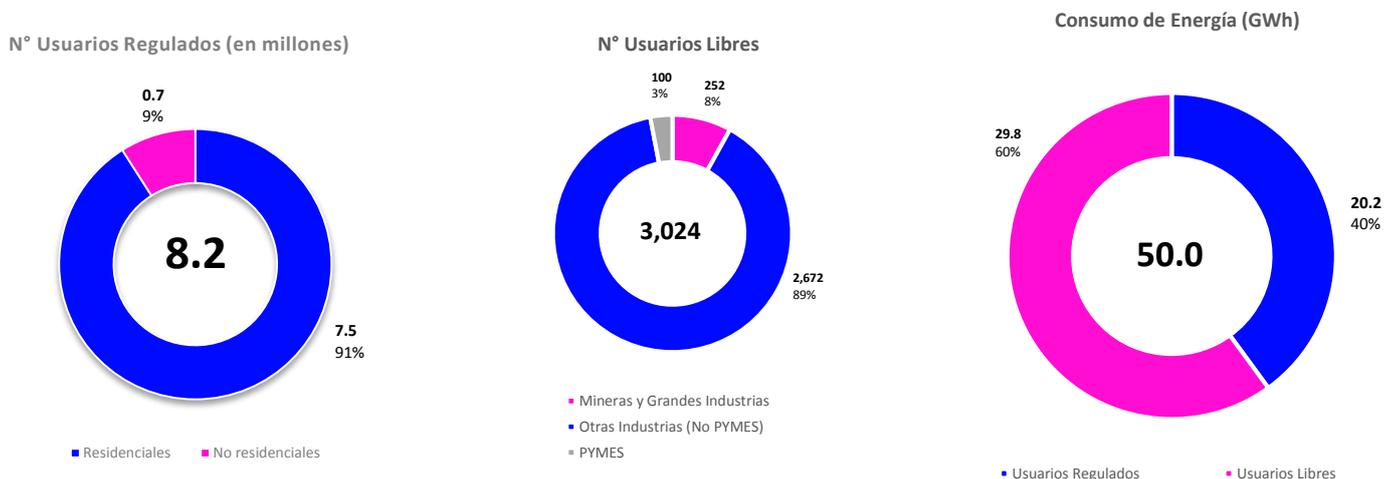
I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción: Las tarifas en el sector eléctrico peruano

La cadena del suministro de electricidad se divide en tres actividades. La producción (generación) de la electricidad mediante centrales hidroeléctricas, térmicas y en menor medida eólica y solar; el transporte (transmisión) de electricidad desde los centros de producción hasta las fronteras de la distribución; y, la distribución que transporta la electricidad desde el inicio de las redes de distribución hasta el punto de suministro del usuario final la electricidad.

La regulación ha dividido a los consumidores finales de electricidad en dos grupos: Los pequeños consumidores de electricidad cuyos precios de energía (componente de generación) son objeto de regulación de precios (usuarios regulados) y los grandes consumidores de electricidad, cuyos precios de energía (componente de generación) pueden resultar de una libre negociación con sus respectivos proveedores de electricidad (usuarios libres).

Figura 1: Cantidad de Usuarios del Mercado Regulado y Mercado Libre y consumo por



mercado

Fuente: MINEM

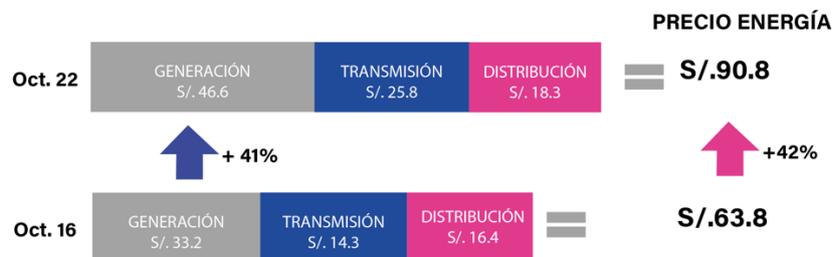
2. Descripción de la problemática: Altas tarifas eléctricas de los consumidores regulados e inequidad del precio de la energía entre consumidores regulados y las grandes industrias

Como cualquier mercado, cada actividad de la cadena de suministro de electricidad tiene costos que deben ser retribuidos al productor (generador), transportista (transmisor) y al distribuidor de la electricidad. En el sector eléctrico, estos costos son cubiertos, a través de las tarifas eléctricas, cuyo valor depende de los costos en los que debe incurrir el productor, transportista o distribuidor para el desarrollo de sus actividades, los cuales son determinados por Osinergmin.

En el caso de la producción de electricidad, los costos de inversión, operación y mantenimiento de todas las centrales de generación que abastecen a los 8.2 millones de consumidores regulados tienen un peso importante en la facturación al consumidor final, en comparación a los costos requeridos para la construcción, operación y mantenimiento de las redes de transporte y distribución.

Por tal motivo, por ejemplo, para un usuario eléctrico del sector socioeconómico D (consumo de 140 KWh) de Lima, el cargo por energía cobrado en su recibo de luz se descompone de acuerdo al siguiente detalle:

Figura 2: Facturación del cargo por energía de recibo de luz usuario NSE "D" por actividad eléctrica



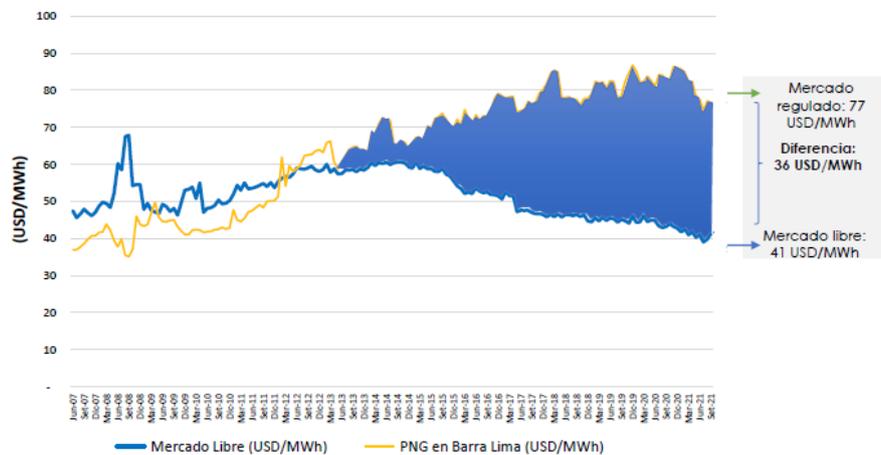
Fuente: Pliegos tarifarios del Sistema eléctrico Lima Norte - OSINERMIN
Elaboración propia

Debido a que el componente de generación tiene un peso significativo en la facturación del consumidor eléctrico, un incremento sustancial en dicho componente genera automáticamente el problema de la subida del recibo de luz para los 8.2 millones de consumidores regulados. Precisamente, a tenor de lo explicado, se evidencia que en el último quinquenio se ha tenido un incremento significativo del 41%.

Un segundo problema es que, para una misma unidad de energía, un pequeño consumidor residencial paga el doble que un gran consumidor industrial o

comercial. Esta diferencia de precios entre pequeño y gran consumidor empezó en el año 2016 y se tiene proyectado que continúe hasta el 2033. Esta situación aparte de ser notoriamente inequitativa e irracional, es contraria a los principios básicos de la regulación tarifaria en la que no puede haber discriminación de precios para un mismo producto.

Figura 3: Divergencia inequitativa de precios entre pequeños y grandes consumidores eléctricos



Fuente: MINEM

3. Causas del problema identificado

El componente de generación que pagan los 8.2 millones de usuarios regulados de forma mensual se determina principalmente en función de los precios de energía adjudicados a los Generadores, en el marco de las licitaciones de suministro de energía convocadas por las Distribuidoras en el periodo 2010 al 2015, cuyos precios estarán vigentes hasta aproximadamente el año 2031.

Dado que los precios adjudicados tienen una vigencia de más de 10 años, por mandato de la ley, en los contratos de suministro se estableció que los precios adjudicados a los generadores sean reajustados en forma periódica, a fin de que se mantenga el valor del precio adjudicado, ante la variación de los principales factores macroeconómicos (p.e. inflación). Dicho mecanismo es utilizado en todos los mercados eléctricos similares al peruano, siendo su objetivo evitar que el generador se abstenga de participar en las licitaciones, debido a la imposibilidad de adivinar el impacto en sus costos de producción y/o

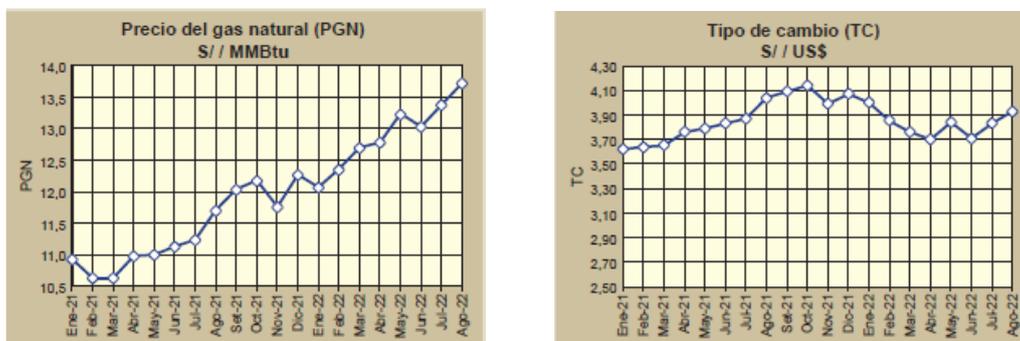
comercialización que tendrá en el futuro la variación de los principales factores macroeconómicos.

No obstante, la racionalidad de que existan los factores de actualización, la regulación aprobada por el Estado falló al permitir que la elección de los factores de actualización sea definida libremente por las Generadoras, en función de sus mejores estimaciones e intereses económicos, no respondiendo a un fundamento técnico-económico específico.

El resultado de la regulación adoptada es que actualmente hay titulares de centrales que utilizan agua cuyos precios adjudicados se actualizan en función de la evolución precio del gas natural, elevando sus precios adjudicados, a pesar de que los costos de producción para una central hidroeléctrica no tienen ninguna relación con el precio del gas natural. No solamente lo anterior, hay generadores que eligieron al tipo de cambio y al precio del gas natural como factores de actualización, generando un doble incremento en sus precios adjudicados, ya que, el precio del gas natural es actualizado en función del tipo de cambio.

Sobre la base de lo expuesto, el incremento de las tarifas eléctricas está influenciado principalmente por el alza de los costos de producción o generación adjudicados hace más de 10 años, los cuales se incrementan por la evolución de los factores de actualización elegidos libremente por los Generadores, en específico, los factores asociados a la actualización del precio del gas natural y el tipo de cambio.

Figura 4: Tendencia alcista de los factores Precio del Gas Natural y Tipo de Cambio



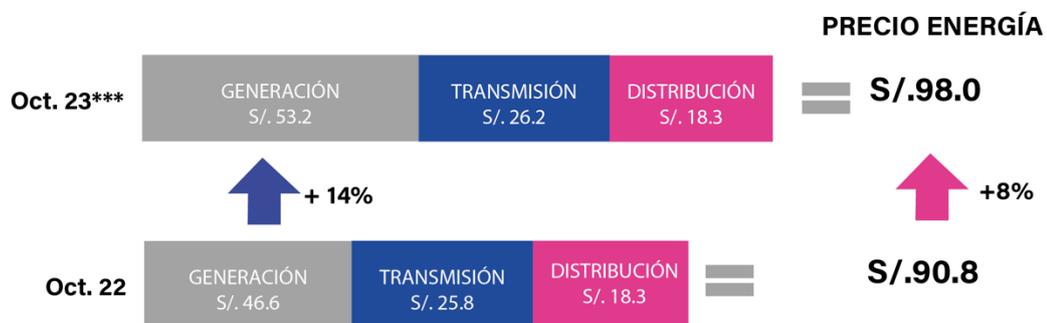
Fuente: MINEM

4. Efectos del problema: Incremento sostenido del componente de generación para el consumidor regulado hasta el 2030

El incremento de los recibos de luz producto de los reajustes periódicos del componente de generación tendrá un efecto altamente negativo en los 8.2 millones de consumidores residenciales y pymes para el periodo 2023-2030, dado que tanto el precio del gas natural como el tipo de cambio seguirán la tendencia alcista que han registrado producto de la coyuntura política-económica nacional e internacional.

De acuerdo a proyecciones conservadoras, en tan solo un año, el componente de generación tendrá una subida de más de 8%, lo cual sumado al incremento de los productos de primera necesidad generaría un descontento generalizado a nivel nacional. De allí que, para un usuario eléctrico del sector socioeconómico D (consumo de 140 KWh), el cargo por energía que se cobraría en el 2023, se descompondría de acuerdo al siguiente detalle:

Figura 5: Proyección de la facturación del cargo por energía de recibo de luz para usuario NSE "D"



Fuente: Pliegos tarifarios del Sistema eléctrico Lima Norte - OSINERMIN
Elaboración propia

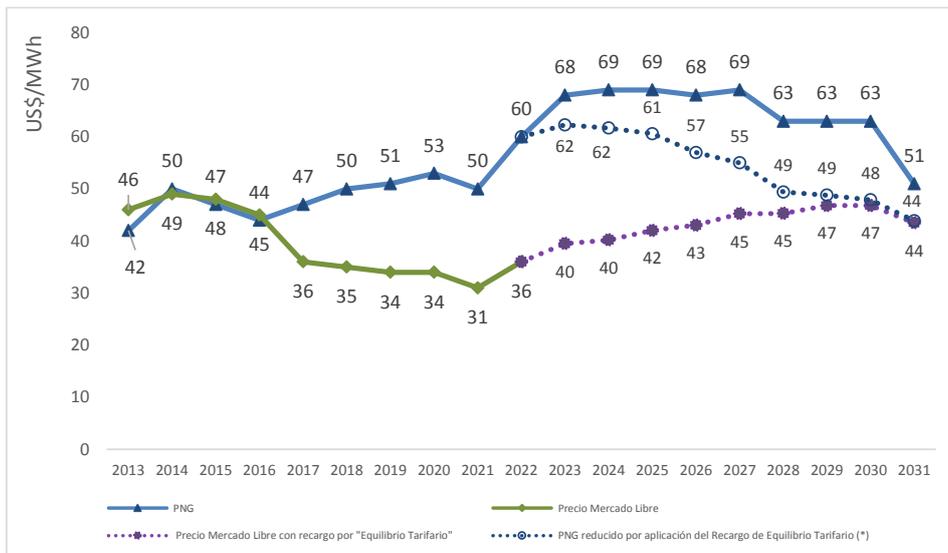
5. Alternativa de solución de la problemática identificada y justificación de intervención

El incremento de las tarifas de electricidad constituye una preocupación constante del Estado, ya que, al constituir el suministro de electricidad un servicio esencial, el mismo resulta necesario para la calidad de vida de los consumidores residenciales y para el desarrollo de las actividades comerciales e industriales. Por ello es que, en el Decreto Supremo 064-2010-EM se establece como

lineamiento de política energética – entre otros –facilitar una política estable de precios y tarifas.

En esa línea, considerando los fuertes incrementos del componente de generación que se proyecta en el corto y largo plazo para los consumidores regulados, resulta necesario intervenir mediante un mecanismo regulatorio temporal, cuyo objetivo sea reducir el precio de dicho componente de forma progresiva a 44 USD/MWh (denominado Precio de Equilibrio Tarifaria”) en el año 2031, fecha en la que los contratos de suministro con los precios actuales culminan su vigencia y empezarán a regir nuevos contratos de suministro, cuyos precios serán más bajos a los actuales debido a la incorporación de centrales fotovoltaicas y eólicas que tienen bajos costos de producción.

Figura 6: Proyección de precio de energía regulado vs Precio de Equilibrio Tarifaria



Fuente: MINEM

Para financiar el programa, se propone que ~3000 Usuarios Libres hagan viable la reducción y estabilización tarifaria a los 8.2 MM de consumidores regulados, para lo cual a partir del año 2023 tendrían un recargo inicial de 3.5 USD/MWh, cuyo valor de forma gradual se incrementaría de la siguiente forma:

- d) A partir del 2024, el valor inicial del recargo se incrementa en 10%.



- e) A partir del año 2029 y hasta diciembre del 2030, el Recargo por Equilibrio Tarifario debe permitir que el Precio a Nivel Generación a nivel de Barra de Generación no difiera en diez por ciento (10%) del precio medio del mercado libre publicado por OSINERGMIN.

En cualquier caso, el recargo en este periodo no puede exceder el valor de 7.0 USD/MWh.

La justificación de la intervención del Estado a través de este Programa de Equilibrio Tarifaria se justifica en el hecho de que el alto precio de la electricidad que pagan los 8.5 millones de consumidores regulados no responde a los objetivos de la regulación tarifaria (cuyo objetivo fundamental es asegurar precios competitivos al consumidor final) sino fallas en el mercado y la regulación, las cuales ameritan ser corregidas mediante la política de subsidio cruzados, a fin de garantizar precios equitativos entre usuarios del SEIN, al tratarse la electricidad consumida por ambos mercado de un producto homogéneo.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

De acuerdo al artículo 58 de la Constitución Política del Perú que establece: "(...) *el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de (...) servicios públicos, (...)*". En ese sentido, es una obligación del Estado, a través de sus diferentes instituciones públicas poder promover un servicio básico como el eléctrico a un precio accesible a todos los consumidores.

Adicionalmente, el artículo 2 de la Ley N° 28832, Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la Generación Eléctrica, establece que: "(...) *es de interés público y responsabilidad del Estado asegurar el abastecimiento oportuno y eficiente del suministro eléctrico para el Servicio Público de Electricidad.*".

Finalmente, es preciso indicar que el Tribunal Constitucional¹ acepta que el Estado tenga una mayor intervención en su accionar para que el acceso al servicio público se realice en igualdad de condiciones.

¹ Sentencia del Tribunal Constitucional expedida en el Expediente 00034-2004-PI/TC; fundamentos 41,42 Y 44

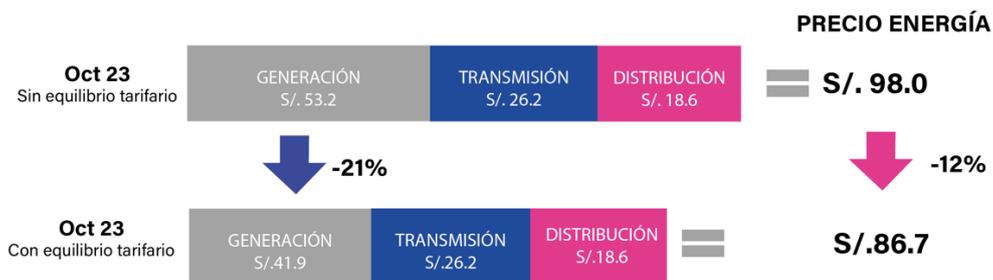


En ese sentido, el marco legal y constitucional le facultan al Estado la responsabilidad de adoptar medidas legales que orienten a que los usuarios puedan tener acceso a la prestación de los servicios públicos – como el servicio eléctrico – de forma oportuna, regular, continua **e igualitaria entre los usuarios**. No obstante, estas medidas deben ajustarse a criterios de razonabilidad y proporcionalidad del objeto al cual se orienta la intervención que se desea adoptar. El deber del Congreso de la República es luchar por el Derecho; pero, cuando el Derecho se encuentra en conflicto con la Justicia, el deber es luchar por la Justicia de los usuarios.

III. COSTO - BENEFICIO

La medida generará ahorros de entre el 15% y 20% durante el periodo 2023 al 2031 en los consumidores regulados residenciales que ascienden a 7.5 millones y los consumidores regulados no residenciales cuyo número bordea los 700 000. Tomando como ejemplo a nuestro usuario eléctrico del sector socioeconómico D (consumo de 140 KWh) de Lima, el componente de generación que se cobraría en el 2023 si se aprueba el Programa de Equilibrio Tarifaria tendría una reducción de aproximadamente 21%.

Figura 7: Proyección de reducción tarifaria importante para consumidor NSE "D"



Fuente: Pliegos tarifarios del Sistema eléctrico Lima Norte - OSINERMIN
Elaboración propia

Es importante señalar que, dentro de este grupo de 8.2 millones de consumidores sujetos a regulación de precios, **se encuentra el 99.99% de las MYPES**, las cuales según datos oficiales del Ministerio de la Producción ascienden a casi 3 millones de pequeñas y medianas empresas. En ese sentido, dado que el Programa de Equilibrio **Tarifaria** se aplicaría también a las MYPES, estas últimas tendrían descuentos significativos e inmediatos a su facturación de

luz actual de entre el 20% y 30% durante el periodo 2023 al 2031, con la ventaja adicional de tener precios estables.

IV. ADECUACION DE LA PROPUESTA CON EL ACUERDO NACIONAL

La propuesta legislativa se adecúa con la política 10 del Acuerdo Nacional, referida a la reducción de la pobreza, ya que, por un lado, permitirá superar la inequidad tarifaria entre 3000 empresas y los 8.2 millones de usuarios

residenciales del Servicio Público de Electricidad. Por otra parte, la reducción tarifaria a dichos 8.2 millones de usuarios permitirá que los usuarios residenciales y MYPES puedan tener mayores recursos económicos para superar el actual contexto económico.

Por otra parte, la propuesta legislativa también se adecúa con la política 18 del Acuerdo Nacional, referida a la búsqueda de la competitividad, productividad y formalización de la actividad económica, ya que, con la reducción de los costos de producción de los 3 millones de MYPES, estas últimas podrán ser mayores competitivas en beneficios del mercado en general.



COMISIÓN ESPECIAL MULTIPARTIDARIA CAPITAL PERÚ

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"



Teléfono:
+ 01 3117578



Correo:
comisioncapitalperu@congreso.gob.pe



Dirección:
Av. Abancay 251, ofic. 608