

25 de agosto de 2021
OF-0630-IE-2021

Señor
Roberto Jiménez Gómez
Regulador General
Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.

ASUNTO: EXPEDIENTE 22.009

PROYECTO DE LEY PARA LA PROMOCIÓN Y REGULACIÓN DE RECURSOS ENERGÉTICOS DISTRIBUIDOS A PARTIR DE FUENTES RENOVABLES (TEXTO ACTUALIZADO CON SEGUNDO INFORME DE MOCIONES VÍA ART 137)

Estimado señor:

En atención a la consulta realizada por la Comisión Permanente Ordinaria de Gobierno y Administración, relacionada con el proyecto 22.009 “Ley para la promoción y regulación de recursos energéticos distribuidos a partir de fuentes renovables”, a continuación se presenta la valoración técnica realizada por la Intendencia de Energía:

I. Observaciones generales:

1. El proyecto no considera la modalidad de generación distribuida de neteo sencillo o cuyo consumo es diferido en el tiempo (se genera en un momento y se consume en otro). Este caso debe ser valorado considerando que los contratos vigentes se desarrollaron bajo esta modalidad, que es la más utilizada a nivel residencial y por pequeños comercios e industrias, siendo que se trata de unidades de consumo que, en el contexto actual, no puede invertir en una capacidad mayor a su demanda o en baterías, y utilizan sistemas fotovoltaicos.

Del articulado pareciera que se pretende incentivar la generación distribuida a nivel industrial y comercial que son los sectores donde se podría consumir al momento de generar (especialmente con fuente fotovoltaica) y vender excedentes resultado de una inversión en capacidad mayor a la de su demanda.

En función de lo indicado, teniendo en consideración el impacto sistémico de la generación distribuida, se recomienda el desarrollo de un instrumento legal habilitante de todas las modalidades, apelando al principio de neutralidad tecnológica y no discriminación.

2. El proyecto está dirigido a la generación distribuida conectada a la red de distribución, situación que dejaría por fuera a los usuarios de alta tensión que están conectados en la red de transmisión y podrían tener su propia generación.

II. Sobre el articulado:

Artículo 2

- a. En la definición de capacidad máxima de penetración se contempla únicamente la capacidad máxima de cada circuito. La definición debería separarse en dos: la capacidad máxima de circuito (para la generación distribuida) y del Sistema Eléctrico Nacional (para generación distribuida y generación que utiliza fuentes renovables), considerando que ambas se contemplan en la norma y la asignación de las facultades para determinarlas también está separada. Además, en el articulado se habla de “capacidad de penetración **segura**” por lo que se recomienda: precisar en la definición el calificativo de “segura” o, en su defecto, estandarizar el uso de la misma en todo el proyecto.
- b. A la definición de excedentes se le puede agregar “en el marco de esta ley”, toda vez que otras leyes del sector también definen excedentes de generación de electricidad (Ley 7200 y Ley 8345).
- c. En la definición de Generador Distribuido se recomienda precisar que es “pequeña escala” con el fin de delimitar el término y, consecuentemente, diferenciarlo de otro tipo de generación.
- d. En la definición de operación con entrega de excedentes se recomienda aclarar que la empresa podrá realizar una compensación económica de acuerdo con las tarifas aprobadas por la Aresep.
- e. En la definición de Operación sin entrega de excedentes a la red, se indica “punto de generación”; sin embargo, el punto para limitar la entrega de excedentes puede ser también el tablero de conexión o el punto de medición, lo cual depende del diseño del sistema, razón lo cual se recomienda mejorar esta definición.
- f. Se define Operador de sistema (OS) sin aclarar sobre quien recae esta figura. Además el concepto debería ampliarse a Operador del Sistema y Operador del Mercado (OS/OM) para Costa Rica de conformidad con la normativa regional aplicable y con las funciones que en el proyecto de ley se le asignan.
- g. Se recomienda cambiar la definición de Participantes del SEN por agentes del SEN o agentes del MEN (Mercado Eléctrico Nacional), con el fin de homologarlo a la terminología utilizada en la normativa regional. Además, se debe incluir en el concepto la comercialización (aunque sea tal y como está en la actualidad: distribución y comercialización).
- h. En la definición de Recursos Energéticos Distribuidos se recomienda cambiar la palabra exportar por inyectar en la frase “exportar potencia eléctrica activa”, considerando que la exportación se refiere al trasiego de energía de un punto a otro, lo cual no aplica para los generadores distribuidos, que simplemente inyectan. También se recomienda cambiar la frase “potencia eléctrica activa” por energía, dado que lo que se registra en el punto de inyección es la energía y no

así la potencia inyectada, así mismo un generador distribuido dependiendo de la tecnología y tipo de generados puede inyectar o consumir potencia reactiva no sólo activa.

- i. En la definición de servicios auxiliares se habla de “regulación nacional y regional” por lo que se recomienda definir este término.

Artículo 5 inciso f)

Al corresponderle a Aresep la determinación del instrumento regulatorio para que las empresas distribuidoras calculen la capacidad de penetración por circuito, no se visualiza margen para que en la interpretación de su aplicación interfiera el OS. En este contexto, se podría valorar más bien darle la facultad de determinar el instrumento de cálculo de la capacidad de penetración por circuito al OS y su interpretación no vinculante en caso de conflicto, considerando que la atención de conflictos y quejas entre prestadores o prestadores y usuarios es facultad de Aresep (artículo 6 y 10, Ley 7593).

Artículo 6. De la Aresep

- a. Incisos b), c), e) relacionados con temas tarifarios: preocupa la intención de precisar en la ley el tipo de tarifas que debe fijar la Autoridad Reguladora, así como los criterios que deben ser considerados. Al respecto, se recomienda valorar que se trata de dos temas que están determinados por las necesidades del servicio regulado, por los avances tecnológicos, la información disponible y, en general, por los cambios en los enfoques de la regulación para adaptarse a la dinámica y evolución de los mercados energéticos, cada vez más dinámicos, cambiantes e interdependientes. En este sentido, en materia tarifaria, lo recomendable sería una disposición de alcance general, por medio de la cual se establezca que: la Autoridad Reguladora será responsable de desarrollar y formalizar los instrumentos regulatorios (metodologías tarifas y reglamentos técnicos) necesarios para promover la integración de los recursos energéticos distribuidos que se interconecten a las redes del SEN, con el fin de garantizar la sostenibilidad del sistema, la seguridad operativa y el interés público, según lo dispuesto en la presente ley.

A manera de ejemplo, sobre este tema el proyecto de ley indica:

“...debiendo separarse los cargos de los recursos energéticos distribuidos de las Empresas Distribuidoras por costos fijos y costos variables del SEN.

Las tarifas para la integración y operación de los recursos energéticos distribuidos deben considerar el costo de los servicios auxiliares y respaldo que brinda el SEN, la disponibilidad de la red, los costos de interconexión y acceso, los peajes de distribución y transmisión, los costos e inversiones en la red , así como cualquier otro que la ARESEP establezca mediante el instrumento regulatorio aplicable al efecto.

En función de lo anterior, se advierte que estas disposiciones indican dos categorías de costos (fijos y variables) cuando las categorías para efectos operativos y regulatorios son más amplias. También se hace un listado de temas a considerar en las tarifas para integración y operación que no necesariamente se encuentran separadas, disponibles o calculados y aunque son términos tarifarios que hasta la fecha se han utilizado, eso no quiere decir que estén separados. Por ello advierte que no es conveniente incluir en una ley las tarifas que deben ser calculadas ni la forma en que deben calcularse, dado el desafío del modelo regulatorio de contar con instrumentos flexibles que puedan ser ajustados a la realidad cambiante del contexto en que se suministran los servicios públicos regulados.

- b. Incisos g), si en los conceptos se define “pequeña escala” y se delimita su alcance, no le correspondería a Aresep establecer el tope de capacidad que debe servir de criterio para tales efectos.
- c. Inciso h) indica “*y aprobar la integración de los recursos energéticos distribuidos al SEN en cumplimiento de los niveles de seguridad, confiabilidad, desempeño y calidad de operación del SEN que defina el OS.*”
 - Esta disposición contradice lo establecido en la Ley 7593, por medio del artículo 25, que otorga a la Aresep la facultad de establecer los reglamentos técnicos de la prestación de los servicios públicos, por lo que los niveles de seguridad, confiabilidad, desempeño y calidad de la operación del SEN no son definidos por el OS, sino por el ente regulador.
 - A nivel legal no se establece la figura por medio de la cual se aprobarían los recursos energéticos distribuidos. Al respecto, considerando la cantidad de desarrollos potenciales de recursos distribuidos, lo recomendable sería buscar otro tipo de figura que no sea la aprobación; a manera de ejemplo, el levantamiento de un registro por parte de las empresas distribuidoras o el OS, los cuales deben considerar las condiciones técnicas establecidas por Aresep para su interconexión y operación.
- d. Los incisos j) y k) redundan la idea de “*Determinar las condiciones técnicas, requisitos y procedimientos*” del inciso d, por lo que se podrían incluir en uno solo.
- e. El inciso n) igualmente redundante la idea de los incisos d) y h), por lo que se recomienda revisar el objeto del mismo.
- f. El inciso o) establece la función de Aresep para sancionar. Las observaciones a este tema en específico se incluyen en las observaciones al artículo 14.

Artículo 7

En el inciso a) de este artículo se indica “*Realizar inversiones y estudios técnicos aplicables para la adecuada integración de los recursos energéticos distribuidos a la*

red, cumpliendo con los principios de eficiencia, eficacia, y servicio al costo. El costo y beneficio de las inversiones realizadas serán reconocidas por la ARESEP...”, al ser un tema ya regulado en la Ley 7593 se considera conveniente ligarlo a dicha ley, en ese caso considerar la redacción: “Realizar inversiones y estudios técnicos aplicables para la adecuada integración de los recursos energéticos distribuidos a la red, cumpliendo con los principios establecidos en la Ley 7593 y lo dictado por la Aresep en cumplimiento de sus funciones.”

Al respecto, es necesario señalar que fiscalización de inversiones (tanto técnica, contable y financiera) es un proceso que realiza la Aresep, en el marco de los procesos de regulación económica y de la calidad aplicable a los servicios públicos regulados y es, en este contexto, en que se realiza su valoración y reconocimiento, de acuerdo con los principios regulatorios que corresponda aplicar. Por ello, no es conveniente que por ley se establezca este tipo de disposiciones, siendo que podrían ser interpretadas como una autorización de reconocimiento de todas las inversiones que sean desarrolladas al amparo de la presente ley.

Artículo 8

Obligaciones de los generadores distribuidos, al respecto se tienen las siguientes observaciones:

- a. El inciso b) debería leerse de la siguiente manera para guardar relación con los artículos anteriores: “Respetar los límites de penetración conforme lo que calculen y publiquen las empresas distribuidoras con base en el instrumento que apruebe Aresep.”
- b. El inciso d) debe aclarar a quién le debe presentar la información.
- c. Respecto al inciso e), valorar si los requisitos los deben cumplir todos los generadores distribuidos por las distintas interacciones que tendrán con la red.

Artículo 12

En el inciso a) no es claro qué se entiende por equivalencia económica, considerando que existen múltiples estructuras tarifarias, algunas con horario-estacional y otras monómicas.

Artículo 13

Este artículo señala que “estará exento de cumplir con los trámites que defina la ARESEP” se recomienda especificar a cuáles trámites se refiere, siendo que las actuaciones de la Autoridad Reguladora están circunscritas a la materia regulatoria.

Artículo 14

Establece la función de Aresep para sancionar respecto a lo establecido en la Ley, no obstante, no establece las causales de las sanciones, ni las sanciones en sí o, en

su defecto, sí se considerarán las sanciones de la Ley 7593, eso es importante para poder contar con los mecanismos coercitivos para que se cumpla lo dispuesto.

Disposiciones transitorias

- a. Primero: a la fecha hay un marco regulatorio para servicios auxiliares aprobado que contempla un reglamento técnico y una metodología tarifaria. Sin embargo, estos instrumentos no contemplan la generación distribuida porque a la fecha no es servicio público regulado. Lo anterior implicaría que la Autoridad Reguladora tendría que ajustar toda la normativa con base en la ley aprobada, razón por la cual se considera que un plazo de 6 meses no es realista. Se recomienda establecer como mínimo 18 meses para aplicar todos los ajustes requeridos.
- b. Segundo: se aclara que para aprobar las tarifas Aresep debe establecer primero las metodologías tarifarias y ambos procesos deben someterse al procedimiento de audiencia pública, por lo que un plazo de 10 meses para desarrollar todos los reglamentos, metodologías y distintas disposiciones regulatorias que establece el proyecto no es realista, como mínimo se recomienda un plazo de 24 meses.
- c. Tercero: es importante indicar que el desarrollo de los instrumentos para determinar la capacidad de penetración de generación distribuida en los circuitos de distribución y la capacidad de penetración segura de generación, es un tema muy técnico. Por tanto, tampoco es realista el establecimiento de un plazo de 12 meses, por lo que se recomienda ajustarlo también a 24 meses.
- d. Sexto: se recomienda modificar la redacción de tal forma que se indique “pagada al ICE por las empresas distribuidoras” en lugar de “pagada al ICE Empresas Distribuidoras”, considerando que en la actualidad hay dos tarifas de generación para empresas distribuidoras una para el mismo ICE y la CNFL y otra para las demás.

Por último, se considera oportuno consultar a la Dirección General de Atención al Usuario (DGAU) lo relacionado con el artículo 15, toda vez que tiene que ver con los trámites de quejas o reclamos entre las partes interesadas.

Cordialmente,

INTENDENCIA DE ENERGÍA

Mario Mora Quirós
Intendente

cc. Román Navarro, Asesor, Regulador General.
Juan Carlos Martínez, Asesor, Regulador General