ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

PROYECTO DE LEY

“LEY QUE ABARATA EL COSTO Y DESCONCENTRA LA GENERACIÓN DE LA ENERGIA ELECTRICA”

DIPUTADO

PEDRO MUÑOZ

EXPEDIENTE N.23.070

PROYECTO DE LEY

“LEY QUE ABARATA EL COSTO Y DESCONCENTRA LA GENERACIÓN DE LA ENERGIA ELECTRICA”

Expediente N. 23.070

ASAMBLEA LEGISLATIVA:

Históricamente, la estructura del mercado y la industria eléctrica ha sido función del desarrollo tecnológico del momento. Costa Rica no ha escapado de esa condición durante su historia del desarrollo eléctrico. La electrificación de San José se da como una iniciativa privada de dos personas que creyeron en las oportunidades. El ingeniero costarricense Manuel Víctor Dengo y el guatemalteco Luis Batres, le propusieron al Presidente Próspero Fernández y al país en general la electrificación de la capital, hecho que se hizo realidad el 9 de agosto de 1884.

Durante los siguientes 40 años, el desarrollo de la capacidad instalada se dio con la participación de empresas privadas que propulsaron el desarrollo eléctrico en los centros de población más grandes del país. Luego de un proceso de consolidación de varias empresas privadas, en 1941 se constituyó la Compañía Nacional de Fuerza y Luz S.A. CNFL, que disfrutó entonces de ser un monopolio privado propiedad de Electric Bond and Share Co. para el suministro de energía eléctrica, en especial en el valle central.

En la década de 1940, la demanda de energía eléctrica creció en todo el país y mucho más rápido que la capacidad de la CNFL para satisfacerla, produciéndose un deterioro en la cantidad y calidad del suministro eléctrico. Bajo estas circunstancias se estableció un plan general de electrificación, mediante la creación de un ente público encargado de impulsar la penetración eléctrica en base al desarrollo de proyectos hidroeléctricos del país.

En 1949 se creó el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), empresa estatal autónoma con orientación solidaria, con la cual se estableció un derecho de todos los

costarricenses al servicio eléctrico en sus domicilios. El desarrollo de estos servicios se planteó a partir de la instalación de grandes capacidades de generación eléctrica, con proyectos hidroeléctricos y termoeléctricos.

Otras empresas de generación eléctrica, municipales y cooperativas, surgieron luego, para atender el suministro de electricidad en zonas específicas del país. Como resultado de estos procesos, a la fecha el país exhibe un índice de cobertura eléctrica nacional de 99,7 por ciento de la población.

El país ha carecido de estímulos para la adopción de nuevas tecnologías. A partir de 2012 se empezó a producir electricidad de tipo fotovoltaico o solar. En el 2016 se produjeron 1,08 GWh, cifra que representa menos del uno por ciento de la oferta total de energía y una disminución con respecto a lo generado en 2015 con dicha fuente (1,53 GWh). Situaciones similares aplican para las fuentes de energía geotérmica y eólica.

La alta dependencia que tiene el país de fuentes hidroeléctricas y, en cierta medida, de combustibles fósiles, en comparación con energía producida con fuentes alternativas, como viento, luz solar y desechos orgánicos, representa un gran desafío para la política energética, en términos de promover la producción de energía con fuentes alternativas menos contaminantes y de menor costo, como se está haciendo en muchas partes del mundo y se ha planteado en Costa Rica únicamente de forma teórica.

La forma tradicional costarricense de lograr el abastecimiento energético con participación y control estatal ha sido mediante la instalación de grandes centrales hidroeléctricas, térmicas o geotérmicas, acallando el interés de participación del sector privado con la concesión de compras de proyectos de generación convencionales, pero de limitado tamaño; todo esto con los consiguientes costos ambientales y sociales.

En las últimas dos décadas del siglo pasado se dieron legislaciones con el objeto de mantener este tipo de regulación eléctrica del país. En 1990 se aprobó la Ley que autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela (Ley 7200).

La ley estableció un mecanismo legal para comprar el excedente de producción de generadores privados. Para los efectos de esa Ley 7200, en el artículo 1 se define la generación autónoma o paralela como la energía producida por centrales eléctricas de capacidad limitada, pertenecientes a empresas privadas o cooperativas que puedan ser integradas al Sistema Eléctrico Nacional (SEN).

Si bien la Ley 7200 autoriza la generación privada, limita el tamaño de las plantas, ya que solo se autoriza la generación eléctrica para empresas con una capacidad instalada en cada central construida que no sobrepase los 20 MW y restringe la participación privada hasta alcanzar una capacidad de producción igual al 15 por ciento del total de energía eléctrica en el país.

La Ley 7200 faculta a la ARESEP para otorgar concesiones para explotar centrales de capacidad limitada por un plazo no mayor de 20 años y permite al ICE suscribir contratos para la compra de energía eléctrica con empresas privadas, en las cuales al menos el 65 por ciento del capital social debía ser propiedad de ciudadanos costarricenses.

En mayo de 1995 se introdujo una serie de reformas a la Ley 7200 para incorporar un segundo régimen de participación privada en la generación de electricidad, lo que corresponde al llamado segundo capítulo de la Ley 7200, materializado en la Ley 7508. El objetivo fue profundizar el proceso de reforma del mercado eléctrico por medio de un marco legal que permitiera un mayor grado de participación privada.

Las principales reformas introducidas con la Ley 7508 fueron la reducción del porcentaje de participación de capital nacional de un 65 por ciento a un 35 por ciento y el incremento en la capacidad instalada máxima por planta generadora, subiendo de 20 MW a 50 MW para plantas construidas bajo el esquema Build-Operate-Transfer (BOT). También se autorizó al ICE para comprar energía a plantas BOT mediante el sistema de licitación pública, hasta por un 15 por ciento de la oferta total, y se alargó el período de concesión para construir y operar plantas eléctricas de 15 a 20 años.

La principal diferencia entre la Ley 7200 y la Ley 7508 es que, bajo la primera, las empresas privadas no tenían que competir para venderle electricidad al ICE, mientras que con la segunda deben someterse a un proceso de licitación pública.

En efecto, bajo la Ley 7200 la ARESEP asignaba para las plantas existentes una tarifa única para cada tipo de generación de energía, bajo un contrato de compra. En el 2012 la ARESEP aprobó una resolución según la cual las plantas nuevas bajo la Ley 7508 deben competir para venderle al ICE participando en un concurso o licitación pública.

El precio de venta al ICE no es fijado por la ARESEP sino que es el resultante de dicho concurso, siempre y cuando se mantenga dentro de una banda de precios mínimos y máximos definidos por la ARESEP.

Es fácil concluir que la legislación que autoriza la generación privada de electricidad propicia un mercado dual de plantas antiguas sujetas a la Ley 7200 y otras sujetas a la ley 7508.

En el primer caso, las plantas sujetas a la ley 7200 venden sus excedentes al ICE bajo contrato, a un precio fijado por la ARESEP y están limitadas a una capacidad instalada inferior a 20 MW. La venta máxima de estas plantas al sistema no puede superar el 15 por ciento de la oferta nacional. Al finalizar el plazo de la concesión, se otorga una extensión por 20 años adicionales y la planta continúa siendo propiedad del generador privado.

En el segundo caso, las plantas sujetas a la ley 7508 venden sus excedentes al ICE bajo contrato, a un precio determinado mediante concurso y su capacidad instalada está limitada a 50 MW. Estas plantas pueden vender hasta un máximo del 15 por ciento de la oferta nacional y al finalizar el plazo de la concesión, la planta es transferida al ICE de acuerdo con el contrato BOT.

Las tendencias mundiales soslayan este esquema tradicional, pues se basan en la instalación de pequeños sistemas de generación eléctrica en los mismos sitios donde se consume la energía. Tal es el caso de los paneles fotovoltaicos que se pueden instalar en las viviendas o edificios en general de todos los sectores. Este nuevo concepto es lo que se conoce como generación distribuida.

El concepto de generación distribuida implica que se debe hacer una conexión con la red de distribución (no de transmisión) del servicio público, de manera tal que se pueda sustituir la energía que se toma de dicha red, generada de manera convencional en grandes proyectos, por energía producida en forma distribuida por los consumidores.

La estructura del sector eléctrico debe evolucionar de una situación limitada de generación y transmisión hacia una más amplia, abierta y competitiva sobre los sistemas de distribución, apoyada en la infraestructura existente y futura, tanto nacional como regional.

En resumen, bajo las condiciones descritas, el marco regulatorio actual en el sector eléctrico no cumple con el objetivo de tener una estructura adaptada a la tecnología actual, que posibilita la integración de los consumidores-productores, o prosumidores como se conocen en diversos mercados del mundo.

Las legislaciones como la Ley 7200 y la Ley 7508 no funcionan en esta etapa nueva de desarrollo y dejan de ser aplicables, pues cada habitante del país tiene hoy la posibilidad de producir su propia energía, colocando excedentes o, en el más radical de los casos, almacenando en sistemas propios para su autoconsumo total.

Así las cosas, el respaldo de los sistemas interconectados no requiere esquemas que diferencien los proyectos de generación ni limiten la incorporación al mercado regional.

Como Diputado socialcristiano pretendo procurar que el Mercado Eléctrico evolucione hacia un estado de modernidad más competitivo, con actividades permanentes de transacciones comerciales de electricidad en todos los niveles, con intercambios de corto plazo en mercados mayoristas, derivados de un despacho de energía con criterio económico y regional, procurando que cada costarricense asuma el reto de procurarse su propia cuota de energía para el desarrollo.

En ese sentido, propongo el siguiente proyecto para eliminar las leyes 7200 y 7508, que fueron establecidas en una coyuntura distinta y desactualizada de la modernidad que nos reta:

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA

DECRETA:

“LEY QUE ABARATA EL COSTO Y DESCONCENTRA LA GENERACIÓN DE LA ENERGIA ELECTRICA”

ARTICULO 1.- Deróguense la Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela y sus reformas, Ley N.º 7200, del 18 de octubre de 1990 y la Ley Reformas Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela, Ley N.º 7508, del 31 de mayo del 1995

ARTICULO 2.- Los contratos vigentes amparados en cualquiera de las dos leyes derogadas se mantendrán hasta el final del cumplimiento de su plazo contractual y no se permitirán ampliaciones ni prórrogas.

Rige a partir de su publicación

PEDRO MUÑOZ

DIPUTADO