

La Ley de Concesiones Eléctricas y su rol en la Seguridad Energética del Perú

Abel M. Venero Carrasco*

Una de las múltiples contribuciones de la Ley de Concesiones Eléctricas al sector energía en el país es su impulso a la institución y desarrollo de una política energética en el país. Dentro de este marco de política, uno de los aspectos en el que se puso mayor énfasis es la Seguridad Energética. Actualmente, se considera que la implementación de mayores ajustes a la Ley de Concesiones Eléctricas podría fortalecer y ampliar la promoción que actualmente ésta brinda a la Seguridad. El presente artículo busca presentar estos ajustes a través del análisis teórico del concepto de Seguridad y su desempeño a la luz de Ley. Además, dilucida la relación del concepto y la Ley con la actual política de largo plazo para el sector eléctrico nacional. Luego de este desarrollo, se concluye que las posibles reformas a la Ley que permitirían mejorar las condiciones de Seguridad se darían en el sistema de habilitación y en las obligaciones de los actores habilitados.

1. Introducción

El presente artículo parte de una premisa bastante simple: la Ley de Concesiones Eléctricas (en adelante 'LCE' o la 'Ley') es una de las piezas fundamentales para la institución y desarrollo de una política energética en el país. Los lineamientos de esta política se interrelacionan con elementos legislativos del mismo sector energía (básicamente la Ley Orgánica de Hidrocarburos) y otros desarrollos normativos derivados del régimen económico expresado en la Constitución Política de 1993 (por ejemplo, los decretos legislativos que restringen las prácticas monopólicas y reprimen la competencia desleal). Frente a este escenario en el cual elementos de política económica y energética se entrelazan, este artículo se enfocará en un elemento clave en todas las políticas energéticas nacionales, incluida la peruana: la Seguridad Energética (a la que en adelante nos referiremos con las siglas SE o simplemente como 'seguridad').

* Abogado por la Pontificia Universidad del Perú. Candidato al grado *LLM in EnergyLaw and Policy* por el *Centre forEnergy, Petroleum and MiningLaw and Policy* (CEPMLP) de la Universidad de Dundee, Escocia.

La contribución que se persigue es la de presentar aquellos avances que la LCE supuso, de manera intencional o no, para diferentes aspectos de SE en el país. Una vez conocidos y desarrollados estos avances, se procura alcanzar al debate elementos que permitan reforzar y complementar el rol de la LCE en el ámbito de la política energética nacional.

La estructura a seguir en el presente es la siguiente. Un primer acápite presentará el concepto de SE y sus diferentes enfoques, tratando principalmente de mostrar que la práctica legislativa de identificar dicho concepto con la seguridad física del suministro yerra por atenerse a un solo aspecto del concepto. Un siguiente punto presentará los diversos aspectos de SE en las que la LCE significó un cambio y en las que impulsó un avance. El método a seguir en este análisis consistirá básicamente en la comparación histórica entre los regímenes previo y posterior al advenimiento de la Ley. Por último, con los resultados de las observaciones anteriores y con el análisis del lugar que ocupa la SE en la política energética nacional en el largo plazo, se presentarán propuestas para que la Ley se mantenga su preeminencia en la política sectorial.

2. La Seguridad Energética

2.1 Los recientes productos legislativos

En el primer semestre del año 2012 se incorporó al ordenamiento una norma¹ impulsada por el Poder Ejecutivo la cual, entre sus diversas disposiciones, busca movilizar recursos financieros para el desarrollo e implementación de proyectos de infraestructura en materia de hidrocarburos. Es importante destacar que la Exposición de Motivos de dicha norma establece que por seguridad energética se debe entender un elemento que responde a principios constitucionales. Específicamente, aquel principio que asigna al Estado el deber de promover el bienestar general que se fundamenta entre otros, en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación. Del mismo modo, en el Dictamen de la Comisión de Energía y Minas del Congreso, se establece que la ley se enmarca en la política sectorial de mantener la competitividad del país para atraer inversiones².

1 'Ley 29852. "Ley que Crea el Sistema de Seguridad Energética en Hidrocarburos y el Fondo de Inclusión Social Energético". Publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 13 de abril del 2012.

2 Tanto la Exposición de Motivos de la referida Ley como el Dictamen de la Comisión de

Frente a los documentos citados, es inevitable preguntar ¿qué entienden el legislador y el gobierno cuando citan la SE? ¿Cómo creen que se logrará la SE?, ¿mediante la promoción de competitividad?, ¿la provisión de infraestructura? ¿Cómo incide todo lo mencionado en el bienestar general?

Lamentablemente, las preguntas formuladas quedan sin respuesta dada las breves extensión y argumentación de los documentos que motivan la ley. No obstante, la cita a dicho ejemplo legislativo permite plantear el desarrollo del concepto de SE y sus alcances así como el sitio preferencial que ocupa en la política sectorial de largo plazo.

2.2 Definiendo el concepto

Por décadas, la academia viene considerando a la SE como uno de los principales objetivos de política pública, encontrándose incluso en la misma prioridad que otros objetivos como el desarrollo económico y la protección ambiental³. Se llega a indicar que “la atención internacional en el presente está centrada en la seguridad energética que incorpora elementos tecnológicos, económicos y políticos, como: la eficiencia energética, I&D, innovación energética, diversificación y precios; geopolítica e interdependencia, entre otros.”⁴ En este marco, brindar una definición exacta de SE es difícil en tanto ha tenido diferentes significados para diferentes personas en diferentes momentos⁵.

El concepto de SE se presenta comúnmente como “la provisión confiable y adecuada de energía a precios razonables”⁶. Un concepto sencillo sobre el que, sin embargo, se ha generado debate sobre su contenido.

Energía y Minas pueden hallarse en el Expediente Digital alojado en la web del Congreso.

<<http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/CLProLey2011.nsf>>

3 BIELECKI, Janusz, ‘Energy Security: Is the Wolf at the Door?’, *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 42 (2002).

4 LUYO, Jaime E., ‘Seguridad Energética: Determinante Para El Desarrollo Nacional’, (Competitiveness and Sustainable Development Institute, 2011), p. 7 (p. 1).

5 KRUYT, Bert y otros, ‘Indicators for Energy Security’, *Energy Policy*, 37 (2009), 2167. La frase citada sin traducirse: “an exact definition of energy security is hard to give as it has different meanings to different people at different moments in time”

6 BIELECKI. (traducido por el autor)

Por ejemplo, ¿en qué consiste una provisión confiable y adecuada? La respuesta mayoritariamente aceptada es aquella que establece que la energía se suministra de manera confiable y adecuada cuando se realiza de manera continua y, además, responde a las necesidades de la demanda energética⁷. En cambio, encontrar un consenso mayoritario respecto a “precios razonables” se hace más difícil debido a que cada autor, dependiendo de su rama de especialización, tiene su respuesta particular frente a la pregunta ¿en qué consiste un precio razonable? Para efectos de este artículo se utiliza el canon económico de precio eficiente es decir que un precio razonable es aquel que se obtiene en una situación de equilibrio de mercado y en condiciones competitivas en las cuales la oferta y la demanda se encuentran en igualdad de condiciones⁸.

Tomando en cuenta lo anterior, el interés por obtener SE en un país o región radica en que, un ambiente seguro, garantiza que los usuarios de energía obtendrán el mejor suministro de energía posible dadas las condiciones en las que se encuentran y el precio que han sufragado.

2.3 Enfocando el concepto

En la práctica, el concepto abstracto y académico de SE, si bien didáctico y muy profundo, no ofrece mayor utilidad. En ese sentido, esta preocupación ha sido enfocada de manera distinta en diversos lugares y en diversas épocas. A lo largo de las décadas la SE se ha visto desarrollada desde diversas dimensiones e intereses desde la política pública hasta los fueros militar y tecnológico⁹.

En lo que respecta al ámbito de la política, tal como se dijo, el interés en colocar como uno de los principales objetivos a la SE se debe a los resultados positivos que genera. Se debe tener en cuenta, sin embargo, que cada país y/o región tiene distintos contextos, cuenta con sus propios intereses y, por todo ello, asume formas particulares para garantizar su propia seguridad. Es decir, cada país y/o región establece su propia agenda de política para obtener seguridad.

7 BHATTACHARYYA, Subhes, *Energy Economics : Concepts, Issues, Markets and Governance*, (Springer, 2011), p. 463.

8 En *ibid.* 464, se puede hallar la frase sin traducir: “*Economically [a reasonable price] would mean market-clearing price in a competitive market where supply and demand balances*”

9 BIELECKI, p. 237.

Por ejemplo, “la principal dimensión de seguridad energética para los países consumidores ha sido la de seguridad de abastecimiento, a la que se tiende a dar un contenido básicamente geopolítico”¹⁰. En cambio, en un país con una economía en transición como China “la seguridad energética radica ahora en su habilidad para adaptarse rápidamente a su reciente dependencia a mercados globales, lo que significa un cambio mayúsculo respecto a su anterior políticas de autosuficiencia”¹¹.

El esfuerzo de la academia ha sido sistematizar estas diferentes desarrollos de la SE como parte de una política energética nacional y/o regional particular. Con ello, se ofrece la categorización de cuatro elementos clave de la SE en cuanto parte de una estrategia sectorial¹²:

- Disponibilidad: La seguridad radica en prever la existencia física, disposición geológica y factibilidad para la explotación de recursos energéticos.
- Accesibilidad: La atención se encuentra puesta en cómo crear y mantener vínculos físicos entre los lugares de existencia de los recursos y los lugares de consumo. El punto de vista predominante es la geopolítica y también puede incluirse un interés tecnológico.
- Asequibilidad: El enfoque se halla en las formas en las que se distribuyen y sufragan los costos que se originan con la producción y con el consumo. El matiz de seguridad es económico.
- Aceptación: El interés se encuentra puesto en asegurar la sostenibilidad de la provisión de energía, para ello se toman en cuenta los aspectos socio ambientales del sector.

Debe recalcar que cada versión de política energética responde a un contexto en específico, con lo cual la presencia o énfasis de uno de

10 ESCRIBANO, Gonzalo, ‘Seguridad Energética: Concepto, Escenarios e Implicaciones para España y la UE’, *Documentos de Trabajo del Área de Economía y Comercio Internacional*, (2006), 3.

11 YERGIN, Daniel, ‘Ensuring Energy Security’, *Foreign Affairs*, 85 (2006). (traducido por el autor)

12 Esta clasificación corresponde a la institución Asia PacificEnergyResearch Centre y se halla recogida en: KRUYT y otros p. 2167.

estos aspectos no puede calificarse por sí mismo como adecuado o idóneo. Es más, para algunos resulta clara la existencia de incompatibilidad entre algunos de estos elementos¹³.

La pretensión de este artículo, de evaluar la LCE a la luz de la seguridad del suministro, será llevada a cabo desde un enfoque que combina la política y la economía. En ese sentido, se muestran posibles sinónimos del término SE dependiendo de la perspectiva¹⁴:

Perspectivas	Política	Económica
Sectorial	Sostenibilidad del Régimen	Juridicidad del Régimen
Transectorial	Seguridad de Suministro	Estabilidad del Mercado

La Sostenibilidad del Régimen se refiere al nivel de confiabilidad y continuidad del suministro. Se considera que los indicadores de sostenibilidad de un régimen son aquellos que señalan una baja exposición en términos de dependencia y los niveles de concentración/diversificación del suministro¹⁵. A lo largo del tiempo, tanto en la teoría como en la práctica de la industria eléctrica, se han adoptado diversos medios legislativos con el fin de crear un régimen sostenible en los términos expuestos. Un ejemplo claro de estos medios son la separación de las actividades eléctricas y, complementariamente, el control de concentraciones.

La existencia de Juridicidad¹⁶ en un régimen se refiere “al predominio de las soluciones de estricto derecho”¹⁷, es decir al establecimiento de un ambiente basado en normas jurídicas. En este caso, el objetivo es lograr que los actores

13 Quizás la más clara incompatibilidad la reflejan los elementos socioambientales (aceptación) frente a la visión económica y utilitaria de la SE (asequibilidad). Por ejemplo, en *ibid.* 2168 se establece que “claramente existe tensión entre los objetivos ambientales y los costos bajos de energía. Enfrentar los retos ambientales (cambio climático y otros) lleva, en general, a mayores costos en el sistema energético.” (*traducido por el autor*)

14 El presente esquema se inspira en la cátedra de Andrey Belyi, ‘International Developments in Energy Policy’ (CEPMLP - Dundee), (Mayo 2012).

15 La sostenibilidad del régimen es la forma clásica y común de medir el grado de SE de un sector energético. Estos indicadores son descritos a profundidad en Bhattacharyya, p. 464.

16 Esta es una traducción personal del término en inglés ‘governance’. Si bien dicho término ha sido asimilado al español con los términos ‘governabilidad’ y ‘governanza’, estos no expresan con la precisión necesaria lo que se desea transmitir en este acápite.

17 ‘Juridicidad’. *DRAE 2010*, (Real Academia de la Lengua Española).

confíen y encuentren que su interacción se halla regida por los principios generales del derecho. La medida más saltante en el ámbito legislativo, y quizás la única que puede ser evaluada en términos objetivos, es la creación y fortalecimiento de instituciones públicas que velen por la creación y mantenimiento de un ambiente jurídico.

La Seguridad del Suministro es la perspectiva a la que mayor relevancia se le ha prestado históricamente en el tema de seguridad. No es casualidad que la premisa que subyace en cualquier definición de SE es la necesidad de una respuesta de protección o de adaptación a amenazas sobre la cadena de provisión de energía¹⁸. La implementación legislativa de este tipo de seguridad se realiza a través de la adopción de regulación sectorial específica como, por ejemplo, la exigencia de parámetros mínimos para garantizar la prevalencia de instalaciones físicas. Específicamente, la estandarización de los parámetros técnicos y el cumplimiento de reglas de seguridad contribuyen a la SE, en tanto generan un sistema físico idóneo para el suministro confiable y continuo de energía. Del mismo modo, este aseguramiento es factible de implementarse a través de la intervención en otros sectores tales como la defensa nacional y/o el sistema de respuesta frente a emergencias.

Por último, la Estabilidad del mercado avala la obtención de SE a través de la intervención estatal con el fin de mitigar las fallas de mercado que comprometen la continuidad del sistema. Sea que el régimen del mercado de energía se base en la libre competencia o en la planificación central, es ilusorio¹⁹ y contraproducente que el Estado sea halle desligado de la industria energética, existen riesgos derivados de fallas de mercado (por ejemplo un bajo nivel de inversiones, incapacidad financiera o crediticia, reservas no explotables económicamente; etc.) que requieren de algún grado de intervención por parte de la autoridad estatal.

Nótese que en las descripciones analizadas anteriormente no se incluyen medidas que exceden el ámbito legislativo como el desarrollo tecnológico, la implementación de infraestructura o la planificación estatal. Esto se debe a que, primero, van más allá de los alcances de este artículo y, además, que estas

18 WINZER, Christian, 'Conceptualizing Energy Security', *Energy Policy*, 46 (2012), 41.

19 HELM, Dieter, 'Energy Policy: Security of Supply, Sustainability and Competition', *Energy Policy*, 30 (2002), 174.

disposiciones son factibles de implementar más de una de las perspectivas de SE señaladas.

La implementación de una política de seguridad, desde todas estas perspectivas, a través de distintos medios incluidos o promovidos por la LCE, son materia de un análisis a profundidad a continuación.

3. El Rol de la Ley de Concesiones Eléctricas en la Seguridad Energética

La LCE es una pieza fundamental en la institución y desarrollo de una política energética del país. Esta afirmación se sostiene básicamente en dos fundamentos:

- La LCE recoge la regulación básica para el desarrollo de la industria eléctrica de país puesto que dicha norma deroga y reemplaza la Ley General de Electricidad. La ley derogada abarcaba “todo lo referente al aprovechamiento de los recursos energéticos con fines de producción de electricidad”²⁰.
Por los principios de jerarquía normativa y aplicación de las normas en el tiempo²¹, la LCE se convirtió en la pieza legislativa principal del régimen energético relativo a la electricidad, primando sobre cualquier desarrollo normativo anterior y/o de rango inferior.
- La LCE se inscribe en el contexto de cambio constitucional. La Constitución entrada en vigor el año previo a la emisión de la ley, y que se mantiene vigente en la actualidad, le atribuye al Estado la posibilidad de actuar en el ámbito de servicios públicos²², pero restringiendo su rol empresarial a ser subsidiario a la iniciativa privada²³.

20 Art. 1. Ley 23406. “Ley General de Electricidad”. Publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 29 de mayo del 1982.

21 Tomando en cuenta que una parte importante de los nuevos preceptos establecidos en la LCE no podían ser puestas en práctica inmediato, se previó una serie de Disposiciones Transitorias que mantenían en vigor ciertos aspectos del anterior régimen por un periodo de tiempo determinado.

22 Art. 58. “Constitución Política del Perú”, entrada en vigor el día 31 de diciembre de 1993.

23 Ibid. Art. 60.

La Ley General de Electricidad fue concebida colocando al Estado como único encargado por la provisión del servicio público de electricidad a través de actividad empresarial²⁴, poco antes de su derogación se incluyó también como encargados a los particulares autorizados por ley²⁵. El rol prioritario del Estado en la ley derogada era incompatible con el nuevo régimen económico.

La LCE, en cambio, guarda relación con el nuevo régimen económico general motivo por el cual muchas de sus disposiciones introdujeron elementos novedosos en el sector. Estos cambios estaban dirigidos a modificar una industria en la cual una iniciativa privada que, por años se había mantenido como minoritaria, debía ser considerada desde entonces como prioritaria.

Esta preeminencia de la LCE en el régimen energético implica que cualquier nueva condición o disposición que ella contenga es un cambio en el modelo de la industria eléctrica. Para efectos de este artículo interesa resaltar condiciones o disposiciones novedosas que incidieron e inciden en la obtención de SE.

3.1 La LCE fortaleció la juridicidad en el sector a través de la reforma institucional

El primer aporte de la LCE a la SE en el país fue el fortalecimiento de la juridicidad en el sector. Sin un ambiente jurídico, la seguridad se ve negativamente afectada cuando, por ejemplo, los actores encargados del suministro resolverán sus conflictos de una manera menos predecible que aquella que deriva de un sistema jurídico. La incidencia en seguridad de esta situación es el aumento de los niveles de predictibilidad en el suministro de energía.

Antes de la LCE, el ambiente jurídico sectorial se había visto negativamente afectado por diversas situaciones. Uno de los ejemplos más claros de estas es la debilidad institucional del sector. La fragilidad a la que nos referimos se hace evidente, por ejemplo, al analizar uno de los temas más sensibles para el correcto funcionamiento de la industria eléctrica: la fijación tarifaria. Dado su carácter fundamental, es deseable, respecto a las tarifas, que las instituciones

24 Art. 2. "Ley General de Electricidad".

25 Modificación al Art. 2. "Ley General de Electricidad" mediante la Ley N° 25304, publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 09 de febrero de 1991.

desarrollen su función de manera adecuada y que no se encuentren debilitadas frente al resto de actores.

Antes de la reforma, el régimen eléctrico en el Perú no contaba con un sistema tarifario estructurado, teniendo como único mecanismo de balance y socialización de costos, el Fondo de Compensación en Generación²⁶. La estructura institucional del antiguo régimen tenía como organismo principal a la Comisión de Tarifas Eléctricas que tenía una amplia discrecionalidad para realizar sus funciones²⁷ sin que se haya establecido previamente parámetros que guíen su accionar²⁸. Del mismo modo, el aparato estatal no contaba con medidas generales que evitasen que este fuera permeable frente a la influencia de intereses particulares.

Estas características no permitieron que los procesos de fijación de tarifas se realizaran de manera adecuada creando, por ejemplo, la coexistencia de “una diversidad de tarifas de acuerdo a la actividad de las empresas (industrial, comercial residencial, alumbrado público, uso general y agropecuario)”²⁹. La práctica inadecuada en cuanto a tarifas trajo consigo la escasez de recursos financieros, creando a su vez problemas para la cobertura de costos y afectando negativamente los niveles de inversión. Un tema tan sensible como la fijación tarifaria “no tenía mayores fundamentos económicos y obedecía en mayor grado a criterios políticos y presión de determinados grupos económicos”³⁰.

Teóricamente, la debilidad institucional genera graves distorsiones en el ambiente jurídico de cualquier sector. Las relaciones entre los actores de la industria y las autoridades políticas no son orientadas por principios que derivan del derecho, ni existe un sentido de respeto a las normas jurídicas. Esta situación, de acuerdo al modelo teórico de SE, resulta adversa para la implementación de una política de seguridad.

26 DAMMERT, Alfredo, GALLARDO José, y GARCÍA Raúl, *Reformas Estructurales En El Sector Eléctrico Peruano*, (Lima: OSINERG, 2005), p. 61.

27 Títulos IV en la Ley General de Electricidad y su Reglamento (DS 031-82-EM/VM).

28 La única limitación impuesta a la Comisión de Tarifas Eléctricas es que la fundamentación de sus decisiones debe de realizarse a través de la revisión de un listado de documentos que con esta finalidad debían presentársele. Estas se hallan establecidas en el Art. 106 de la Ley y ampliadas en el Art. 184 de su Reglamento.

29 DAMMERT, GALLARDO, Y GARCÍA, p. 62.

30 Ibid. 62

El contexto en el cual se emite la LCE es el de la hegemonía de un Poder Ejecutivo “con una visión clara de la importancia de promover la inversión privada en el servicio público de electricidad, ante la ausencia de recursos”³¹. En los hechos se llevo a cabo el rediseño completo del sector “a partir de un marco normativo-tarifario muy preciso y un marco institucional que controlara principalmente la acción arbitraria del gobierno y, en general, los riesgos de politización dados los antecedentes previos”³². A través de este rediseño, la LCE contribuyó a fortalecer el ambiente jurídico en el sector electricidad.

En el ámbito del sistema tarifario, la versión inicial de la LCE se enfocó en superar los problemas de discrecionalidad de la autoridad. A pesar de mantener como encargado principal a la Comisión de Tarifas Eléctricas³³, se dieron pautas para aumentar la predictibilidad en el accionar de esta institución. Específicamente, se estableció un sistema de precios³⁴ con una serie de procedimientos y parámetros específicos para la fijación de tarifas en el sector electricidad. De la amplia discrecionalidad otorgada a la Comisión por la Ley General de Electricidad, se realiza un salto cualitativo hacia una discrecionalidad reglada con límites previos instaurados por ley.

Si bien la LCE estableció la reforma inicial, esta no enfrentó ni solucionó el problema de la permeabilidad del sector frente a intereses particulares. El rediseño que permitiría controlar la acción arbitraria, no se llevaría a cabo sino hasta el año 2000 a través de la fusión de la Comisión de Tarifas de Energía³⁵ y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía (OSINERG) en un solo organismo regulador³⁶. El diseño de esta agencia se concibió con la finalidad de

31 QUINTANILLA, Edwin, “Autonomía del Organismo Regulador de Energía de Perú: Un estudio de caso”, (Universitá Ramón Llull, 2006), p. 154.

32 Ibid. 154.

33 Título II. Dley 25844. “Ley de Concesiones Eléctricas” Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 19 de noviembre de 1992

34 El Título V de la LCE establece de manera exhaustiva qué precios se encuentran sujetos a regulación así como los procedimientos y parámetros que la Comisión de Tarifas Eléctricas debía de tener en cuenta.

35 La Comisión cambiaría su denominación en el año 1999 por efecto de la Ley 27116 que incluye entre las funciones de la Comisión la fijación de tarifas en materia de hidrocarburos.

36 Tercera Disposición Final. Ley 27332. “Ley Marco de los Organismos Reguladores de la Inversión Privada en los Servicios Públicos”. Publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 29 de julio del 2000.

que mantenga autonomía funcional y administrativa³⁷ frente al resto del aparato estatal, evitando con ello que sus actividades sean influenciadas por otros actores. Este arreglo institucional complementa el cambio iniciado por la LCE.

La juridicidad en el sector, que se había visto negativamente afectada por diversos factores en los años previos a la emisión de esta norma, mejoró. Esto, debido a que la reforma institucional iniciada por la LCE contribuyó a fortalecer un ambiente en el cual las relaciones entre los actores del sector y la autoridad se encuentran orientadas por normas de valor jurídico.

3.2 La LCE estableció pautas para la sostenibilidad del régimen al desconcentrar la industria

Tal como se estableció líneas arriba, la sostenibilidad de un régimen se mide en términos de independencia energética y concentración/diversificación del suministro³⁸. En términos prácticos, si se verificase una situación de conflicto en las naciones exportadoras, el régimen de país importador de electricidad sufrirá un mayor impacto en su economía que aquellos países que cuentan con mayor autosuficiencia productiva. Del mismo modo, una repentina subida en el precio de un determinado combustible es un factor que desestabiliza con mayor fuerza a una economía que utiliza dicho combustible primordialmente que uno que cuenta con una matriz más diversificada. Por último, un régimen energético que cuenta con una gran concentración de productores es más vulnerable a eventos que afecten a estos actores que una economía con mayor desconcentración en la etapa productiva.

Se debe tener en cuenta que las formas de medición de independencia y concentración/diversificación difieren entre las diversas especialidades que abordan el sector eléctrico. Si nos ceñimos a una perspectiva económica, un régimen energético sostenible, en los términos planteados, es aquel que i) presenta menor riesgo en cuanto a precio y cantidad de los recursos energéticos, así como ii) unos niveles de concentración bajo (comúnmente medido utilizando el índice Herfindahl – Hirschman – HHI) y diversificación alto (el método de medición preferido es la índice Shannon-Wiener)³⁹.

37 Ibid. Art. 2.

38 Supra 2.4.

39 Como se señaló, la sostenibilidad del régimen es la forma clásica y común de medir el grado de SE de un sector energético. Estos indicadores son descritos a profundidad en Bhattacharyya, p. 464.

El régimen previo a la LCE establecía como modelo el mercado verticalmente integrado, encontrándose la industria eléctrica nacional concentrada en su totalidad. El control de la industria era ejercida por el Estado a través de la Empresa Eléctrica del Perú – ELECTROPERU⁴⁰ directamente, o a través de sus filiales regionales y/o subsidiarias⁴¹. De acuerdo al modelo teórico planteado, dicha estructura del mercado no ofrece sostenibilidad en términos de eficiencia. Una de las razones para esta insostenibilidad es la que se deriva de la ausencia de incentivos a la empresa monopólica para mejorar su rendimiento, puesto que internaliza que el gobierno de turno la apoyará en cualquier eventualidad⁴².

En esta situación, la LCE plantea la desconcentración del mercado mediante la disposición de que las actividades de generación, transmisión y distribución de electricidad no podrían efectuarse simultáneamente por un mismo titular⁴³, es decir se proscribió la concentración vertical con unas pocas excepciones. Esta novedosa disposición de la LCE se aplicó en la industria a través de la reorganización del monopolio estatal. “ELECTROPERÚ, que en un momento había detentado más del 80% de la participación en el sector eléctrico peruano a través de la generación y la transmisión, siendo propietaria de diez empresas regionales de distribución, inició el proceso de transferencia al sector privado de dichas empresas y de centrales de generación”⁴⁴, del mismo modo, los activos de transmisión de la empresa fueron transferidos a dos empresas creadas con la finalidad exclusiva de ser privatizadas⁴⁵.

Sin embargo, poco tiempo después, la medida de desconcentración introducida por la LCE fue reformada y ampliada. La prohibición se extendió para cubrir también a aquellos quienes ejerzan directa o indirectamente el control de una empresa que ya realizaba alguna actividad eléctrica, pero a su vez excluyó de

40 El monopolio estatal se estableció en el país el año 1972 con la creación de ELECTROPERU a través de la fusión de las empresas CORMAN, Servicios Eléctricos Nacionales (creada en el gobierno del Arq. Fernando Belaunde, como un primer intento de ampliar la cobertura de electrificación al ámbito rural), la Corporación Peruana del Santa y la Corporación de Reconstrucción y Fomento del Cusco (Hidalgo:2007).

41 Art. 3. Ley General de Electricidad.

42 BHATTACHARYYA, p. 771.

43 Redacción original del Art. 122. Ley de Concesiones Eléctricas.

44 HIDALGO, Neydo, *Tejedores De Luz 1886 / 2007: Homenaje a Los Forjadores De La Transmisión Eléctrica En El Perú.*, (Lima: Red de Energía Perú, 2007), p. 91.

45 Ibid.

la interdicción a las concentraciones tanto verticales como horizontales que no impliquen una disminución, daño o restricción a la competencia y la libre concurrencia en el mercado eléctrico⁴⁶. Con el fin de implementar esta reforma en contra de la concentración, la LCE fue complementada con el mecanismo de control de fusiones establecida el año 1997⁴⁷. La agencia de competencia, encargada de realizar este control ha venido aplicando sostenidamente en sus decisiones, entre otros parámetros, el análisis de la concentración del mercado a través del HHI y análogos⁴⁸.

Respecto a la diversificación del sistema, la LCE no significó una real reforma en ese ámbito. Podría considerarse que la creación de un régimen específico para la provisión de generación termoeléctrica fue un medio para lograr esta diversidad de fuentes energéticas. Sin embargo, llevar a cabo este análisis requiere colocar los resultados del sector en perspectiva histórica, tarea que excede los alcances de este artículo.

En definitiva, la LCE implementó pautas dirigidas a obtener SE en el sistema. Al introducir la separación de actividades, como una medida de vanguardia en la industria eléctrica nacional, la LCE implementó un medio de sostenibilidad del régimen eléctrico, generando con ello una reforma estructural orientada a garantizar la seguridad en el sistema.

3.3 Los desarrollos posteriores en materia de parámetros técnicos inspirados en la LCE fortalecieron la seguridad del suministro

Líneas arriba se describió que esta es una perspectiva que puede ser abordada de manera sectorial, así como desde una perspectiva que involucre un conjunto mayor de sectores⁴⁹. Al referirnos al aporte de la LCE en esta perspectiva, el enfoque tratará de ser sectorial, sin embargo el contexto previo al cambio de régimen obliga a realizar un análisis global. Teóricamente, la medida sectorial

46 Redacción del art. 122 de la Ley de Concesiones Eléctricas reformada por la Ley 26876.

47 'Ley N° 26876. "Ley Antimonopolio y Antioligopolio del Sector Eléctrico". Publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 06 de noviembre de 1997.

48 La práctica de la agencia de competencia es sostenida en el sentido que el análisis del HHI y/o análogos se encuentra presente en todas las resoluciones emitidas hasta la fecha en aplicación de las normas referidas al control de fusiones. Estas resoluciones son de la Comisión de Libre Competencia de INDECOPI: 030-2001, 031-2001, 016-2002, 020-2002, 003-2006, 026-2006, 052-2006, 058-2009, 082-2009001-2010, 027-2011.

49 Supra 2.4.

de seguridad de suministro es la disposición de parámetros técnicos en la instalación de equipos físicos.

El régimen de aseguramiento anterior a la LCE fue puesto a prueba en lo que se conoce como una etapa trágica para el país en general y una etapa de retos para el desarrollo de la industria eléctrica del país. La amenaza principal eran los actos de sabotaje perpetrados por los grupos terroristas Sendero Luminoso y el MRTA, a través de atentados contra las torres de alta tensión. “La consigna del sector fue no permitir nunca que un sistema destruido se abandonase, para demostrarle al enemigo terrorista que hiciera lo que hiciera, no llegaría a apagar la energía en el Perú”⁵⁰, para ello la respuesta provino de acciones transectoriales encabezadas por la Fuerza de Seguridad Energética (FUSE) de la Guardia Republicana y los empleados del sector. Asimismo se dieron respuestas sectoriales tales como la implementación de innovaciones tecnológicas destinadas a mantener la continuidad del suministro^{51,52}.

El relato anterior tiene como principal objetivo plantear el contexto en el cual se emite la LCE. La prioridad de las acciones era mantener la continuidad del suministro a toda costa, dejando de lado el cumplimiento de los parámetros técnicos⁵³ de instalación en un plano secundario. En estas circunstancias, los objetivos del legislador original de la LCE respecto al aseguramiento se hallaban más en fortalecer la respuesta transectorial que en modernizar los parámetros técnicos para asegurar el soporte físico de la electricidad.

50 HIDALGO, p. 79.

51 Una de las innovaciones técnicas que mayor admiración ha despertado es el proceso llamado “bypass” realizado entre los sistemas de transporte operados por ELECTROPERU y los sistemas operados por Electro Lima. Su gran utilidad ha hecho que sea replicada en varios países que sufren similares situaciones de sabotaje. *Ibid.* p. 80. 80.

52 El relativo éxito con el cual se respondió a la amenaza continua contra la seguridad del suministro puede ser producto de la existencia de integración entre las actividades de transmisión y generación. En este ambiente de concentración, teóricamente los costos para brindar una respuesta a eventos son mucho menores que en los casos de desconcentración del mercado (Hunt y Shuttleworth: 1996). Un análisis comparativo entre las situaciones anterior y posterior a la reforma, sin embargo, resulta difícil puesto que se requeriría replicar eventos adversos en la misma escala y la misma intensidad.

53 Estos parámetros técnicos se encontraban recogidos en el Código Eléctrico Nacional. Los capítulos referentes a generación y transmisión provenían del año 1955, mientras que en 1978, se incorporaron regulaciones específicas para la actividad de distribución.

Por ejemplo, el diseño institucional para la supervisión del cumplimiento de estos parámetros, en el anterior régimen, facultaba como autoridad a la Dirección General de Electricidad⁵⁴, encontrándose sujeta a la permeabilidad de intereses particulares que hemos descrito anteriormente⁵⁵. El diseño institucional de la LCE, en cambio, encarga en general al MINEM⁵⁶ la tarea de velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Ley. Con ello no se realizó una reforma significativa en este ámbito.

No obstante, la LCE tiene el mérito de distribuir adecuadamente las obligaciones para el cumplimiento de los parámetros técnicos por parte de los actores del sector⁵⁷. Los desarrollos legislativos posteriores terminarían completando el diseño que la LCE estableció. Por ejemplo la creación del OSINERG⁵⁸ complementa el diseño institucional en esta materia delegando fiscalización y supervisión del cumplimiento de estas obligaciones a una agencia independiente. Otro ejemplo se encuentra en las sucesivas actualizaciones del Código Nacional de Electricidad que van incorporando nuevos conceptos técnicos así como el perfeccionamiento progresivo de estas provisiones⁵⁹. En el ámbito señalado, la LCE contribuyó a sentar las bases para la implementación de SE a través de las disposiciones de aseguramiento del sistema físico.

3.4 La LCE estabilizó el mercado al permitir una mayor movilización de recursos financieros

Una de las formas en las que un mercado estable contribuye a la continuidad del suministro, es a través de la cobertura de la demanda. Si las condiciones económicas favorecen la oportuna inversión en infraestructura productiva, la cobertura de la demanda energética se halla asegurada. En este sentido,

54 Art. 116. Ley General de Electricidad.

55 Supra 3.1

56 Art 1. Ley de Concesiones Eléctricas.

57 Por ejemplo, el artículo 31.e de la LCE señala los concesionarios y autorizados deben dar cumplimiento de las disposiciones técnicas del Código Nacional de Electricidad.

58 'Ley 26734. "Ley del Organismo Supervisor de Inversión en Energía – OSINERG". Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 31 de diciembre de 1996.

59 Es el caso del Código Nacional de Electricidad (Suministro 2011) el cual tiene como mérito "aclarar y precisar algunos aspectos relacionados con la seguridad y actualizar el referido Código Nacional de Electricidad (Suministro) [vigente desde 2006] considerando el nivel de tensión de 500 kV" según la RM 214-2011-MEM-DM.

asumiendo a la SE desde una perspectiva de estabilización del mercado, la LCE contribuyó a mejorar la seguridad del régimen peruano.

Tal como se sostuvo en líneas anteriores, la situación previa a la emisión de la LCE es una en la cual había escasez de recursos financieros en el sector⁶⁰. La LCE implica la adopción de medidas que se enmarcan en un rediseño completo del régimen económico peruano. “En cierto modo, la nueva política económica fue definida fundamentalmente por la ausencia de opciones”⁶¹ y en el sector eléctrico las opciones se restringían a promover el ingreso de la mayor cantidad posible de competidores al sector con el fin de movilizar mayores recursos financieros.

La adopción de la reforma de la LCE se enmarca en la búsqueda de “promover la participación privada en el sector en el convencimiento de que el Estado no contaba con los recursos necesarios para afrontar las inversiones requeridas”⁶². La reforma del mercado eléctrico peruano tenía como base la presunción que “los incentivos para la eficiencia estarían asegurados por el interés de los empresarios privados y serían parcialmente transferidos al consumidor mediante la competencia en los segmentos del mercado [en aquellos que fuera factible] (...) o a través de la regulación por incentivos en los segmentos monopolísticos”⁶³. Esta transformación en la industria eléctrica no sólo responde a un criterio sectorial, esta se enmarca en un cambio global de régimen económico, respondiendo también a un criterio transectorial.

La opción de la LCE es la de crear un mercado con competencia mayorista⁶⁴. La reforma peruana se caracteriza por la diferenciación de la industria eléctrica en diferentes etapas productivas⁶⁵; la imposición de barreras administrativas

60 Supra 3.1

61 ABUSADA, Roberto, ed., Fritz Du Bois, ed., y Eduardo Morón, ed., *La Reforma Incompleta : Rescatando Los Noventa*, (Lima: Universidad del Pacífico. IPE, 2000), p. 17.

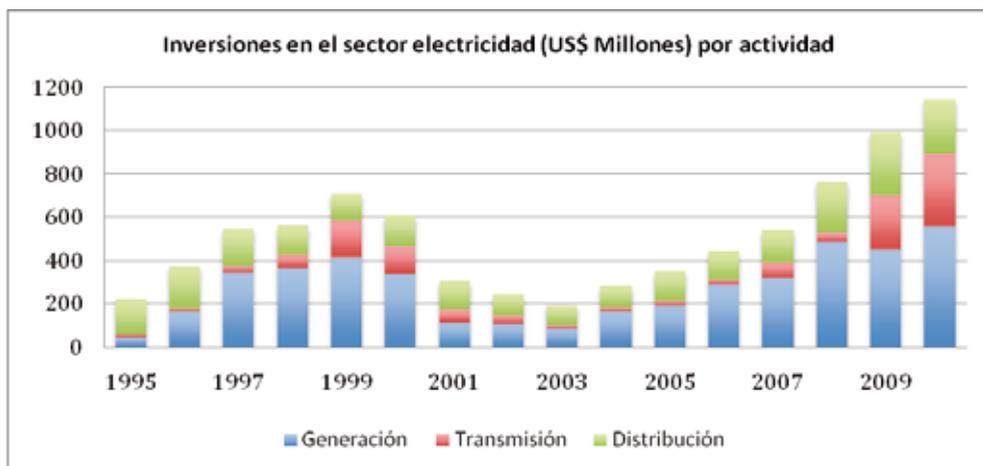
62 DAMMERT, GALLARDO, Y GARCÍA, p. 80.

63 MILLÁN, Jaime, *Entre el Mercado y el Estado : Tres Décadas de Reformas en el Sector Eléctrico de América Latina*, (Washington, DC, USA: Inter-American Development Bank, 2006), p. 35.

64 Una explicación didáctica en español sobre las implicancias de este modelo de mercado se encuentra en DAMMERT, Alfredo, GARCÍA, Raúl, y MOLINELLI, Fiorella, *Regulación y Supervisión del Sector Eléctrico*, (Lima: Fondo Editorial PUCP, 2008), p. 79. En inglés, uno de los trabajos pioneros en esta clasificación de organización del Mercado eléctrico (la denominación de este mercado en inglés es *Wholesale Competition*) se halla en Sally Hunt y Graham Shuttleworth, *Competition and Choice in Electricity*, (Wiley, 1996), p. 49.

65 Art. 1. Ley de Concesiones Eléctricas.

para el ejercicio de las actividades de generación, transmisión y distribución⁶⁶; la regulación de precios de las actividades de las actividades en red; y la libertad de precios de generación para la venta a ciertos clientes⁶⁷. Con estas modificaciones, el nivel de inversión privada y pública en el país ha venido creciendo de manera sostenida, tal como se aprecia en el gráfico anterior⁶⁸:



Fuente: Elaboración propia con datos de MINEM, 'Evolución de los Indicadores del Mercado Eléctrico 1995-2010'

La LCE ha logrado mejorar las condiciones de mercado respecto a la movilización de recursos financieros. En la práctica, estas medidas de reforma "lograron restablecer el balance energético y permitieron prever un incremento constante en los niveles de demanda"⁶⁹. En ese sentido, dicha norma contribuyó a la SE en la industria peruana a través de la estabilización del mercado.

66 Art. 3. Ibid.

67 Art. 8. Ibid.

68 Tal como se aprecia, el crecimiento de la inversión en la industria eléctrica ha venido siendo sostenida desde el año 1993. Sin embargo, en el periodo entre los años 2000 y 2003 se verifica una desaceleración en este crecimiento debido, entre diversos factores, a los bajos niveles de crecimiento económico del país.

69 VASQUEZ, Arturo, *Los Vínculos Entre el Crecimiento Económico y la Infraestructura Eléctrica en el Perú 1940-200*, (Lima: OSINERG, 2004), p. 34.

En esa misma línea, posteriores desarrollos⁷⁰ en la LCE han buscado mejorar la estabilidad del mercado a través del establecimiento de barreras administrativas más estrictas en cuanto a financiamiento y solvencia crediticia de los productores entrantes. Sin embargo, analizar el impacto de estas medidas en las condiciones de mercado y su efectividad en la estabilización del mismo es prematuro dada su reciente emisión.

4. Los retos futuros de la LCE en materia de SE

Tal como se señaló, la LCE es una de las piezas legislativas más importantes para la adopción de una política energética en el país. Sin embargo, desde su emisión los preceptos en los cuales significó una reforma fueron ampliados por desarrollos legislativos posteriores. Con el fin de plantear los retos futuros de la ley en el ámbito de la SE se debe determinar cuáles son las políticas del sector para el futuro en el rubro de seguridad que pueden ser implementadas total o parcialmente a través de la LCE:

4.1 La SE y la política energética peruana

Para llevar a cabo el análisis de política energética orientada a SE desde una perspectiva nacional, es necesario analizar la estrategia del sector. Actualmente, el sector energético del país cuenta con un marco de política sectorial de largo plazo cuya principal visión es la de contar con:

“Un sistema energético que satisface la demanda nacional de energía de manera confiable, regular, continua y eficiente, que promueve el desarrollo sostenible y se soporta en la planificación y en la investigación e innovación tecnológica continua.”⁷¹ (resaltado del autor)

70 Introducidos a través del DL 1002. “Decreto Legislativo de Promoción de la Inversión para la Generación de Electricidad con el Uso de Energías Renovables”. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 02 de mayo de 2008. Estas exigencias se hallan en el art. 3 de la LCE. Específicamente, para se concesionario se requiere presentar a la autoridad j) sustento verificable del compromiso de inversionistas para el aporte de capital con fines de la ejecución de las obras, tratándose de concesión de generación; k) informe favorable emitido por una entidad Clasificadora de Riesgo calificada, respecto de la solvencia financiera del solicitante, tratándose de concesión de generación.

71 DS 064-2010-EM. “Política Energética Nacional 2010-2040”. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 24 de noviembre de 2010.

Las características deseadas para el sistema nacional coinciden con aquellas señaladas en la definición establecida para la SE. Asimismo, se hace énfasis en la aceptación del sistema al incorporar expresamente el desarrollo sostenible como una dimensión del mismo. Por último, la política energética peruana añade que esta SE será soportada por elementos, como desarrollo tecnológico y planificación que en la perspectiva teórica han sido presentadas como medidas de seguridad que exceden el ámbito legislativo y, por lo tanto, fuera de los límites del presente artículo.

Según este marco de política, este sistema energético previsto será implementado a través de nueve (09) políticas, cada una con lineamientos específicos. La forma de implementación de esta política, en la práctica, coincide en muchos aspectos con el esquema teórico de enfoques de SE. Para graficar esta afirmación, se ha realizado la clasificación de estas políticas en el esquema de enfoques tomando en cuenta los lineamientos señalados para cada una de ellas.

Teniendo en cuenta este marco de política de largo plazo, será posible presentar una propuesta para armonizar los contenidos de la actual LCE con el objetivo de lograr, al menos en el subsector electricidad, un régimen energético basado en SE en el largo plazo.

4.2 Complementando a la LCE para los retos de política en SE

La política energética a largo plazo en el país, en cuanto a SE, plantea diversas posibilidades para reformar la LCE. A continuación, se presentan los ejemplos más resaltantes de medidas incluíbles en esta norma con el fin de coadyuvar la obtención de los objetivos de política.

- Respecto a la Sostenibilidad del Régimen

Tal como se ha señalado, el mérito de la LCE ha sido implementar un régimen de separación de actividades que ha incidido principalmente en la desconcentración de la industria. Asimismo, se ha señalado que probablemente la LCE haya significado un empuje a la diversificación del suministro al incluir parámetros para autorizar la generación termoeléctrica.

En general, se requiere realizar un análisis de resultados en los temas de competencia incluidos en la LCE. Sólo a través de esta podría evaluarse hasta que punto se requiere ajustar aspectos de esta norma. Justamente, esa parece ser la intencionalidad detrás del lineamiento de “establecer

un marco normativo que aliente el libre acceso, la competencia y minimice la concentración del mercado, así como favorezca la transparencia en la formación de precios⁷².

Entrando a mayor detalle, uno de los lineamientos consiste en “priorizar la construcción de centrales hidroeléctricas eficientes como base para la generación eléctrica nacional⁷³. Este podría ser implementado a través de modificaciones en el sistema de habilitación hacia uno adaptado a las particularidades de la inversión en energía hidráulica⁷⁴. En general, al establecer la necesidad de “promover proyectos e inversiones para lograr una matriz energética diversificada y en base a energías renovables convencionales y no convencionales⁷⁵, se debe considerar la opción de implementar un sistema de habilitación que tome en cuenta las particularidades de las diferentes fuentes de energía.

Asimismo, a través de la política de “Involucrar a las empresas del sector energético y usuarios en los programas de eficiencia energética mediante mecanismos promotores e incentivos⁷⁶, se genera la posibilidad de incrementar los beneficios de la desconcentración. Reformar el sistema de tarificación de la LCE con el fin de incluir dichos incentivos, es una opción para dicha implementación.

– Respecto a la Juridicidad del Régimen

Previamente se señaló que la LCE ha tenido el acierto de implementar una reforma institucional que fortaleció el ambiente jurídico al establecer límites a la discrecionalidad de la autoridad en el tema tarifario. Las políticas de largo plazo en este tema⁷⁷ presentan la necesidad de profundizar en estas reformas, sin embargo estas inciden en el tema administrativo el cual resulta ajeno a la LCE.

72 Se halla incluido dentro del Objetivo 2: Contar con un abastecimiento energético competitivo.

73 Incluido en el Objetivo 1: Contar con una matriz energética diversificada, con énfasis en las fuentes renovables y la eficiencia energética

74 Particularmente, los altos costos de inversión y los largos periodos de vida útil de la infraestructura.

75 Incluido en el Objetivo 1.

76 Incluido en el Objetivo 4: Contar con la mayor eficiencia en la cadena productiva y de uso de la energía.

77 Agrupadas en el Objetivo 8: Fortalecer la institucionalidad del sector energético.

Clasificación de las políticas como medios para alcanzar SE

Perspectivas	Política	Económica
Sectorial	Sostenibilidad del Régimen	Juridicidad del Régimen
	1. Contar con una matriz energética diversificada, con énfasis en las fuentes renovables y la eficiencia energética. 2. Contar con un abastecimiento energético competitivo. 4. Contar con la mayor eficiencia en la cadena productiva y de uso de la energía. 5. Lograr la autosuficiencia en la producción de energéticos. 6. Desarrollar un sector energético con mínimo impacto ambiental y bajas emisiones de carbono en un marco de Desarrollo Sostenible*. 7. Desarrollar la industria del gas natural, y su uso en actividades domiciliarias, transporte, comercio e industria así como la generación eléctrica eficiente**. 9. Integrarse con los mercados energéticos de la región, que permita el logro de la visión de largo plazo***.	6. Desarrollar un sector energético con mínimo impacto ambiental y bajas emisiones de carbono en un marco de Desarrollo Sostenible****. 8. Fortalecer la institucionalidad del sector energético.
Transectorial	Seguridad de Suministro	Estabilidad del mercado
	3. Acceso universal al suministro energético****.	9. Integrarse con los mercados energéticos de la región, que permita el logro de la visión de largo plazo*****.

Fuente: Elaboración propia con la información del DS 064-2010-EM. Política Energética Nacional 2010-2040, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de noviembre de 2010.

* Se debe hacer énfasis en que la Sostenibilidad del Régimen es un concepto distinto al de Desarrollo Sostenible. Mientras el primero se ocupa de aspectos estructurales en el régimen de un sector determinado, el otro tiene una visión holística impactando no solo en un determinado ámbito sectorial sino en todos los sectores. La inclusión de esta política bajo esta perspectiva se ha dado puesto que uno de sus lineamientos: "Promover e incentivar el uso de residuos sólidos y líquidos para la producción de energía" incide en la diversificación del sector.

** Sobre esta política, interesa para esta perspectiva que se busque incluir al gas natural como un recurso energético adicional impactando en términos de diversidad de fuentes.

*** Esta política se encuentra clasificada como un medio para implementar SE en la perspectiva señalada, en tanto la integración con mercados vecinos trae consigo la posibilidades de ampliar la oferta y la demanda de un sistema nacional. Esta ampliación impacta en los niveles de concentración y poder de mercado que pueden detentar productores y/o consumidores [Sioshansi y Pfaffenberger : 2006]³⁰ (Sioshansi & Pfaffenberger, 2006) (Sioshansi and Pfaffenberger)²⁹ antes de la integración.

**** Esta política se encuentra clasificada como un medio para implementar SE en la perspectiva señalada, en tanto uno de sus lineamientos es: "Priorizar la construcción de sistemas de transporte que garanticen la seguridad y confiabilidad del sector eléctrico". Esta medida influye en el grado de resistencia y respuesta frente a amenazas.

**** Esta política se encuentra clasificada como un medio para implementar SE en la perspectiva señalada, en tanto uno de sus lineamientos es: “Promover las relaciones armoniosas entre el Estado, las comunidades y empresas del sector energía”. Consideramos que esta promoción, por tratarse de la actuación estatal, deberá de realizarse prioritariamente a través del fortalecimiento de un ambiente jurídico.

***** Esta política se encuentra clasificada como un medio para implementar SE en la perspectiva señalada, en tanto la integración de los mercados trae consigo la posibilidad de movilizar mayores recursos superando las limitaciones financieras o crediticias de un solo país.

En cambio, el lineamiento de “promover las relaciones armoniosas entre el Estado, las comunidades y empresas del sector energía”⁷⁸ involucra la acción de la LCE. Esta norma puede ser reformada en cuanto a las exigencias socio ambientales requeridas para la habilitación. El ordenamiento nacional cuenta con diversos mecanismos para lograr que las relaciones entre empresas y comunidades se realicen en un ambiente jurídico⁷⁹ que debieran ser referenciados y adaptados al sector a través de la reforma de la Ley.

– Respecto a la Seguridad del Suministro

Si bien esta perspectiva de SE es la que mayor atención ha suscitado, su implementación en el sector se restringe principalmente a minimizar los riesgos de amenazas a la provisión continua y confiable de electricidad. Las políticas de largo plazo no han presentado un mayor desarrollo en este tema.

Una reforma que no ha sido implementada desde la LCE y que se halla dirigida a implementar SE desde este enfoque es la de integrar a los actores de la industria en la cadena de respuesta frente a emergencias⁸⁰. Una reforma a la LCE que permitiese mejorar las condiciones de seguridad es incluir dentro de las obligaciones de los concesionarios el deber de adoptar medidas de prevención y protección cuando el sistema de emergencia nacional alerte sobre posibles eventualidades.

78 Incluido en el Objetivo 6: Desarrollar un sector energético con mínimo impacto ambiental y bajas emisiones de carbono en un marco de Desarrollo Sostenible

79 Es inevitable la referencia a la Ley 29785. “Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, Reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional Del Trabajo (OIT)”. Publicada el 07 de setiembre de 2011. Sin embargo, también es necesario resaltar previos esfuerzo legislativos por obtener esta armonización como la Ley 27446. “Ley del Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental”. Publicada el día 23 de abril de 2001.

80 Ley 29664. “Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)”. Publicada en el Diario Oficial El Peruano el día 19 de febrero de 2011.

– Respecto a la Estabilización del mercado

Tal como se señaló, la importancia de la LCE para la SE desde esta perspectiva ha sido permitir la movilización de recursos financieros que han permitido balancear la producción con la demanda. Dentro de las políticas de largo plazo se ha propuesto como objetivo el impulsar la integración del mercado eléctrico peruano con mercados de países vecinos. Este objetivo permitiría profundizar la reforma de la LCE, en tanto la integración de los mercados trae consigo la posibilidad de movilizar mayores recursos, superando con ello las limitaciones financieras o crediticias de un país.

En el marco de este objetivo de política, sin embargo, plantea como lineamiento el ‘establecer acuerdos que permitan lograr paulatinamente una integración de mercados’⁸¹. La adopción de estos acuerdos generarán la necesidad de emitir reglas específicas para la compatibilización de los regímenes extranjeros y el régimen eléctrico nacional⁸². Mediante una reforma en la LCE debería establecerse pautas mínimas para que la compatibilización requerida por la integración de los mercados respete un mínimo de condiciones beneficiosas para el país. Por ejemplo, se podría establecer en el sistema de habilitación que ninguna de las plantas de generación instaladas en territorio nacional sirvan exclusivamente a la exportación, sino que se encuentren interconectadas al sistema nacional.

5. Conclusiones

A continuación, se presentan las conclusiones del presente artículo. Se han arribado a estas a través de un análisis teórico sobre el concepto de SE y, posteriormente, la evaluación del impacto de la LCE en la política energética nacional respecto a la seguridad. Conjuntamente a las acciones descritas,

81 Incluido en el Objetivo 9: Integrarse con los mercados energéticos de la región, que permita el logro de la visión de largo plazo

82 Esta necesidad ha aparecido, por ejemplo, derivada del artículo 10 del “Acuerdo Entre el Gobierno de la República del Perú y el Gobierno de la República Federativa del Brasil para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil”. Suscrito el día 16 de junio 2010.

también se ha evaluado la política energética nacional de largo plazo a la luz del marco teórico de SE y, con ello, se han mencionado una serie de reformas a la Ley a fin de garantizar la seguridad en el sistema.

La SE es un concepto que ha tenido diferentes contenidos, en diferentes épocas y en diferentes contextos. Sin embargo, el núcleo básico del mismo es la provisión confiable y adecuada de energía a precios razonables.

Aplicando un marco teórico de seguridad, se ha evaluado aquellos rubros en los cuales la LCE ha tenido una incidencia positiva. Así, la LCE ha mejorado la juridicidad del régimen al introducir un régimen institucional con una discrecionalidad limitada. Del mismo modo, la ley ha incidido positivamente en la sostenibilidad del régimen en tanto introdujo disposiciones que han servido para la desconcentración de la industria. Por otro lado, la LCE ha inspirado la imposición de un sistema de seguridad de suministro basado en el cumplimiento de parámetros físicos de instalación. Por último, la ley ha permitido una mayor movilización de recursos financieros, mejorando las condiciones que estabilizan el mercado.

Luego de analizar la política energética nacional a largo plazo tomando en cuenta el marco de SE, se han encontrado posibles reformas a la LCE que permitirían la obtención de los objetivos de esta estrategia. Las principales reformas se dan en el sistema de habilitación para las actividades eléctricas así como las obligaciones que se generan para los actores habilitados.

Bibliografía

ABUSADA, Roberto, ed., DU BOIS, Fritz, ed., y MORÓN, Eduardo, ed., *La Reforma Incompleta : Rescatando Los Noventa*. 2 vols (Lima: Universidad del Pacífico. IPE, 2000).

“Acuerdo Entre El Gobierno De La República Del Perú Y El Gobierno De La República Federativa Del Brasil Para El Suministro De Electricidad Al Perú Y Exportación De Excedentes Al Brasil”. Suscrito El Día 16 De Junio 2010).

BELYI, Andrey, ‘International Developments in Energy Policy’ (Cepmlp - Dundee), Mayo 2012).

BHATTACHARYYA, Subhes, *Energy Economics : Concepts, Issues, Markets and Governance* (Springer, 2011).

BIELECKI, Janusz, 'Energy Security: Is the Wolf at the Door?', *The Quarterly Review of Economics and Finance*, 42 (2002).

"Constitución Política Del Perú", Entrada En Vigor El Día 31 De Diciembre De 1993.

DAMMERT, Alfredo, GALLARDO, José, and GARCÍA, Raúl, *Reformas Estructurales En El Sector Eléctrico Peruano* (Lima: OSINERG, 2005), p. 165.

DAMMERT, Alfredo, GARCÍA, Raúl, and MOLINELLI, Fiorella, *Regulación Y Supervisión Del Sector Eléctrico* (Lima: Fondo Editorial PUCP, 2008), p. 367.

DL 1002. "Decreto Legislativo De Promoción De La Inversión Para La Generación De Electricidad Con El Uso De Energías Renovables". Publicado En El Diario Oficial El Peruano El Día 02 De Mayo De 2008.

Dley 25844. 'Ley De Concesiones Eléctricas' Publicado En El Diario Oficial El Peruano El Día 19 De Noviembre De 1992.

DS 064-2010-EM. Política Energética Nacional 2010-2040. Publicado En El Diario Oficial El Peruano El 24 De Noviembre De 2010.

ESCRIBANO, Gonzalo, 'Seguridad Energética: Concepto, Escenarios E Implicaciones Para España Y La Ue', *Documentos de Trabajo del Área de Economía y Comercio Internacional* (2006).

HELM, Dieter, 'Energy Policy: Security of Supply, Sustainability and Competition', *Energy Policy*, 30 (2002), 173-84.

HIDALGO, Neydo, *Tejedores De Luz 1886 / 2007: Homenaje a Los Forjadores De La Transmisión Eléctrica En El Perú*. (Lima: Red de Energía Perú, 2007), p. 108.

HUNT, Sally, and SHUTTLEWORTH, Graham, *Competition and Choice in Electricity* (New York: Wiley, 1996) p. 450.

"Juridicidad". *Drae 2010*, Real Academia de la Lengua Española.

KRUYT, Bert, D. P. van Vuuren, H. J. M. de Vries, and H. Groenenberg, 'Indicators for Energy Security', *Energy Policy*, 37 (2009), 2166-81.

Ley 23406. "Ley General De Electricidad", Publicada En El Diario Oficial El Peruano El Día 29 De Mayo Del 1982..

Ley 26734. 'Ley Del Organismo Supervisor De Inversión En Energía - OSINERG', Publicada En El Diario Oficial El Peruano El Día 31 De Diciembre Del 1996.

Ley 27332. "Ley Marco De Los Organismos Reguladores De La Inversión Privada En Los Servicios Públicos". Publicada En El Diario Oficial El Peruano El Día 29 De Julio Del 2000.

Ley 27446. "Ley Del Sistema Nacional De Evaluación Del Impacto Ambiental". Publicada El 23 De Abril De 2001.

Ley 29664. "Ley Que Crea El Sistema Nacional De Gestión Del Riesgo De Desastres (SINAGERD)". Publicada En El Diario Oficial El Peruano El Día 19 De Febrero De 2011.

Ley 29785. "Ley Del Derecho a La Consulta Previa a Los Pueblos Indígenas U Originarios, Reconocido En El Convenio 169 De La Organización Internacional Del Trabajo (OIT)". Publicada El 07 De Setiembre De 2011.

Ley 29852. "Ley Que Crea El Sistema De Seguridad Energética En Hidrocarburos Y El Fondo De Inclusión Social Energético", Publicada En El Diario Oficial El Peruano El Día 13 De Abril Del 2012.

Ley N° 26876. "Ley Antimonopolio Y Antioligopolio Del Sector Eléctrico". Publicado En El Diario Oficial El Peruano El Día 06 De Noviembre De 1997.

LUYO, Jaime E., 'Seguridad Energética: Determinante Para El Desarrollo Nacional', *Competitiveness and Sustainable Development Institute*, (2011), p. 7.

MILLÁN, Jaime, *Entre El Mercado Y El Estado : Tres Décadas De Reformas En El Sector Eléctrico De América Latina* (Washington, DC, USA: Inter-American Development Bank, 2006).

MINEM, 'Evolución De Los Indicadores Del Mercado Eléctrico 1995-2010' (2011) <[http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/EvolucionesMercEl%C3%83%C2%A9ctrico_1995 - 2010.pdf](http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/EvolucionesMercEl%C3%83%C2%A9ctrico_1995_-_2010.pdf)> [Accessed 26/04 16:00 2012].

QUINTANILLA, Edwin, "Autonomía Del Organismo Regulador De Energía De Perú: Un Estudio De Caso", (Universitá Ramón Llull, 2006), p. 278.

SIOHANSI, Fereidoon P., and PFAFFENBERGER, Wolfgang, *Electricity Market Reform : An International Perspective*, Elsevier Global Energy Policy and Economics Series (Elsevier, 2006).

VASQUEZ, Arturo, *Los Vínculos Entre El Crecimiento Económico Y La Infraestructura Eléctrica En El Perú 1940-200* (Lima: OSINERG, 2004), p. 95.

WINZER, Christian, 'Conceptualizing Energy Security', *Energy Policy*, 46 (2012), 36-48.

YERGIN, Daniel, 'Ensuring Energy Security', *Foreign Affairs*, 85 (2006), 69-82.