



14 de enero de 2014

Hon. Ramón Luis Nieves  
Presidente  
Comisión de Asuntos Energéticos y Recursos de Agua  
Senado de Puerto Rico  
San Juan, Puerto Rico 00902-2228

**RE: Comentarios de la Administración de Asuntos Energéticos en torno al P. del S. 837**

Estimado Señor Presidente:

El Proyecto del Senado 837 (“P. del S. 837”) tiene el propósito de crear la Comisión Reguladora y Fiscalizadora de Energía de Puerto Rico con el fin de establecer, reglamentar y asegurar la cabal implementación de la política pública energética del Estado Libre Asociado de Puerto Rico; establecer funciones y responsabilidades; disponer sobre su funcionamiento y operación; para derogar la Ley Núm. 128 de 29 de junio de 1977 (“Ley 128-1977”), según enmendada, y el Artículo 4, Sec. 1 de la Ley Núm. 73 de 2008, según enmendada, conocida como la “Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico;” y para otros fines.

**Plan Energético: Luz al Final del Camino**

Desde que se creó la Autoridad de Energía Eléctrica (“AEE”) mediante la Ley Núm. 83 de 2 de mayo de 1941, Puerto Rico nunca ha poseído una política pública nacional energética a largo plazo que atienda los temas de planificación, integración de estrategias y tecnologías energéticas, entre otros asuntos, que en conjunto tenga el potencial de proveer al País las herramientas para atender los retos energéticos que enfrentamos y han constituido un obstáculo para la búsqueda e implantación de alternativas y estrategias de energía sostenible.





El plan energético del Gobernador de Puerto Rico, Hon. Alejandro García Padilla, mejor conocido como la “Luz al Final del Camino,” dispone que se desarrollará una política energética nacional, capaz de trascender administraciones de turno. Esta política pública nacional energética se basa en el desarrollo agresivo de fuentes renovables, conservación y eficiencia, promoción de la transparencia y participación ciudadana en los procesos y asegurando se logren las eficiencias necesarias. Específicamente, la política pública nacional energética incorpora los siguientes cuatro (4) temas:

1. Fomentar nueva cultura de conservación y eficiencia;
2. Promover la autonomía energética y desarrollar la industria de energía;
3. Transporte colectivo y sustitución de combustible;
4. Transformar la estructura gubernamental energética, centrado en reformas a la AEE, la Administración de Asuntos Energéticos (“AAE”) y la creación de una comisión reguladora independiente de energía.

### **Posición General de la AAE en torno al P. del S. 837**

A tenor con el plan energético del Gobernador, la AAE entiende que la intención del P. del S. 837 de crear un comisión reguladora independiente de energía es favorable. El plan energético del Gobernador dispone que se creará una comisión reguladora que velará por la revisión tarifaria para que ésta represente los costos reales. La AAE tiene tanto acuerdos como diferencias con el P. del S. 837 en ciertos aspectos de la estructura de la Comisión Reguladora y Fiscalizadora de Energía de Puerto Rico (“Comisión”) y algunas de sus funciones y responsabilidades. La AAE además tiene reservas con que se transfieran todas las facultades y obligaciones de la agencia conferidas en la Ley 128 de 1977—que creó la Oficina de Energía—a la nueva Comisión, sobre lo cual detallamos nuestros comentarios más adelante.





### **Comisión Reguladora y Fiscalizadora de Energía de Puerto Rico**

Dos de los principales problemas que posee la AEE en la actualidad son los altos costos tarifarios y la falta de transparencia en sus operaciones y como se calcula la misma tarifa. Una comisión reguladora de energía que sea independiente de la AEE puede ayudar significativamente a atender ambos problemas. Al tener los poderes y facultades para conocer directamente, sin depender de los proveedores de energía, datos sobre las operaciones de sus sistemas, se podrá conseguir mayor transparencia, y por ende, mayor eficiencia en las operaciones.

Sin embargo, entendemos que hay que manejar con cuidado la separación y transferencia de facultades de la AEE a la nueva Comisión. Al estar en un momento transitorio y trascendental para Puerto Rico y su industria energética, es necesario evaluar con detalle cada una de esas facultades y obligaciones para poder crear una estructura reglamentaria que pueda atender efectivamente cada sector de la industria energética.

### **Exposición de motivos**

En el P. del S. 837 se establece que la nueva Comisión “establecerá y aprobará las tarifas energéticas de los generadores, transmisores y distribuidores de energía”, sin embargo en el proyecto no se habla de abrir el mercado a otros transmisores y distribuidores de energía, y quien único realiza estas actividades es la AEE. Es importante clarificar si la Comisión establecerá los costos internos de la AEE en este aspecto y además si esto aplicará a las tarifas de generación de fuentes renovables o únicamente a la generación base de fuentes fósiles. La Comisión propuesta concentrará sus esfuerzos y funciones en los servicios de energía ya disponibles en Puerto Rico, según reza el proyecto de ley. Por lo cual, nuevamente entendemos que se debe clarificar si los negocios o





servicios futuros en el ámbito de energía no serán incluidos en la jurisdicción de la Comisión propuesta, muchos de los cuales ya existen en jurisdicciones de los Estados Unidos.

Aunque el P. del S. 837 indica que la Comisión sigue el modelo de comisiones reguladoras de servicios públicos de los Estados Unidos. Sin embargo, la norma es que estas comisiones tengan jurisdicción sobre varios servicios, para establecer uniformidad y eficiencias en los procesos de regulación. Se debe considerar junto con la creación de la Comisión propuesta, un plan de transición hacia la regulación de otros servicios públicos.

## **Artículo 2 – Política Pública**

Apoyamos la premisa dentro del Artículo 2 para que se regule la eficiencia de las unidades de producción de energía. Esta eficiencia en las unidades representaría menores costos de producción y un mejor control de emisiones por unidad de energía producida. Sin embargo, como sociedad preocupada por el impacto ambiental de nuestras acciones, no queremos que el deseo de obtener los menores costos vaya en detrimento del cumplimiento ambiental. El costo más bajo debe estar balanceado con la protección ambiental. Recordemos, si lo único que se toma en consideración al momento de establecer la política pública energética es la reducción de la tarifa, indiferente a los impactos ambientales y sociales, podríamos simplemente construir nuevas plantas de carbón o energía nuclear y “resolvemos” el problema del costo.

## **Artículo 3 – Definiciones**

El Artículo 3.8 define “distribución de energía” de una forma general y mezclada con el aspecto de transmisión. Es importante notar que en el ámbito técnico la transmisión y distribución de energía





eléctrica son dos conceptos diferentes, y que de hecho, se mencionan en muchas ocasiones en el proyecto de ley de referencia. Cuando se mencionan en el proyecto están como incidencias separadas dentro de los servicios eléctricos, por lo que recomendamos clarificar sus definiciones.

Los Artículos 3.19, 20 y 22 limitan los servicios de energía a cuatro de ellos, sin embargo, en el futuro podría llegar a Puerto Rico servicios que ya se ofrecen en otras jurisdicciones o podrían crearse servicios nuevos en el área de energía. Sugerimos que la jurisdicción de la Comisión se amplíe para incluir otros servicios que pudieran estar disponibles en el futuro. Esto también lo mencionamos anteriormente cuando en la *Exposición de motivos* del proyecto se limita a los servicios que ya existen en Puerto Rico.

### **Artículo 5 – Poderes y Deberes de la Comisión**

Según mencionamos anteriormente, es sumamente importante evaluar con detenimiento los poderes y deberes que se estarán proveyendo a un ente regulador de energía. Según están considerados actualmente los poderes y deberes de la Comisión, entendemos que es necesario hacer ajustes al P. del S. 837.

Entendemos favorable el que se incluya dentro del Artículo 5 el que se atienda la planificación de la generación, distribución y mejor utilización de los recursos energéticos. La falta de planificación fue consecuencia directa de la firma de sesenta y cuatro (64) acuerdos de compra de energía o PPAs. La firma de tantos PPAs no tomó en consideración la realidad del sistema de transmisión eléctrica del país y al final afectó el desarrollo de una industria de energía renovable en proyectos de gran escala. Dicho esto, es sumamente importante identificar el por ciento máximo de energía renovable que el sistema de transmisión del País puede integrar, dónde y cómo. La planificación debe identificar las





tecnologías y los lugares aptos para viabilizar la integración de proyectos prestando atención a los mejores intereses del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y su ciudadanía.

La AAE está de acuerdo también con establecer alguna estructura revisora para los procesos de compra de energía. Esto pudo haber evitado la proliferación de PPAs sin el análisis adecuado. Sin embargo, como detallamos más adelante, estos procesos deben ser previo a la firma de los contratos para evitar potenciales acciones legales contra la Comisión o provocar desinterés en los inversionistas.

El P. del S. 837 propone otorgar a la Comisión el poder de fijar y adoptar las tarifas que todo proveedor de servicios de energía, incluyendo la AEE, podrá cobrar a sus clientes. De acuerdo a lo anterior, la Comisión no será un ente regulador sobre la fijación de tarifas ni un revisor de tarifas fijadas, sino un ente que fijará las tarifas de los proveedores. Entendemos que dicha facultad podrá tener mayor repercusión sobre la relación contractual con los bonistas de la AEE y peor aun, podría llevar a una degradación en su crédito. Aunque el proyecto de ley establece que se cuidará que no se afecten los pagos a los bonistas, sería prudente evaluar el impacto de pasar estos poderes a la Comisión o establecer un proceso transitorio para esto.

El P. del S. 837 propone delegar a la Comisión la facultad de tomar toda decisión necesaria para poder cumplir con cualquier meta compulsoria de energía renovable establecida por una ley o regulación federal. Entendemos que no existe actualmente ninguna regulación o ley que imponga una cartera federal de energía renovable. Aun así, de existir una cartera federal, no favorecemos que la Comisión posea dicho poder sin que existan evaluaciones ponderadas de la confiabilidad del sistema. Para fijar un por ciento de energía renovable que se deba integrar, tiene que mediar un proceso científico y formal que establezca lo que es posible lograr considerando las limitaciones físicas de la infraestructura eléctrica del País. En los Estados Unidos existe un organismo independiente que se encarga de establecer la confiabilidad de los sistemas. Al menos la Comisión





deberá asegurarse que un grupo experto establezca estos parámetros. Esto se ha estado logrando actualmente a través del Consejo de Confiabilidad, nombrado por orden ejecutiva del Gobernador desde mayo 2013.

El P. del S. 837 propone otorgar a la Comisión el deber de “[p]romover y asegurar la libre competencia, en igualdad de condiciones, entre los proveedores de servicios de energía, de haber más de uno.” De acuerdo a esta sección, el P. del S. 837 provee a la Comisión la facultad para promover la libre competencia dentro de la generación, transmisión y distribución en Puerto Rico.

Aun cuando uno debe mantener toda opción para atender la crisis energética que está sufriendo el País, el Plan Energético del Gobernador no contempla la libre competencia. El Plan Energético se centra en una reforma energética basado en un monopolio regulado y la generación distribuida. Si observamos las industrias de energía como libre competencia a nivel mundial, podemos encontrar casos exitosos y casos que han fracasado. En Europa Occidental la creación de un “mercado de energía eléctrica” ha tenido éxito en varios países. Los casos que han tenido éxito lo lograron en alrededor de diez (10) años, en promedio. Durante ese periodo se establecieron reglas aceptables, justas para todos, en especial para los consumidores. En América Latina los casos en los cuales hemos visto un mercado abierto no han tenido éxito. Por ejemplo, luego que el estado vendió la generación a la empresa privada, actualmente la República Dominicana lleva a cabo un proceso para revertir dicha decisión y volver a un monopolio regulado. En Estados Unidos dominan las compañías eléctricas privadas. Sin embargo, funcionan en monopolios regulados. En otras palabras, el estado les asigna un área de servicio a través de un ente regulador que vigila que el interés público sea servido. Donde vemos mayor nivel de competencia en Estados Unidos es a nivel interestatal.

Dicho lo anterior, cada jurisdicción tiene sus particularidades. Y lo cierto es que la “libre competencia” ha funcionado para algunas jurisdicciones y para otras no. En Puerto Rico, donde estamos viendo una disminución en población y en actividad industrial, y como consecuencia, en el consumo energético, podrían existir dificultades para establecer un mercado de “libre competencia.”



Aun así, toda evaluación para llevar a Puerto Rico a un mercado de “libre competencia” deberá tener un periodo de transición de mucha supervisión e intervención estatal para evitar abuso y asegurar la continuidad de servicio. Entendemos que la Resolución del Senado Núm. 600 debe atenderse antes de establecer este mercado de libre competencia como propone el P. del S. 837.

En varias instancias se le otorga a la Comisión el poder de obtener información, hacer auditorías e inspeccionar, entre otros, documentos, récords, facilidades, etc., de proveedores de servicios de energía. Entendemos que esto puede aplicar fácilmente a corporaciones públicas donde la Asamblea Legislativa puede otorgar poderes para fiscalizar responsablemente los recursos del pueblo de Puerto Rico. Sin embargo, si en efecto el mercado se abre a la competencia como discutimos anteriormente, podemos prever situaciones problemáticas con información sensitiva del negocio donde la Comisión no pueda cumplir con estas funciones. Recomendamos revisar de qué manera se llevan a cabo estos trabajos en comisiones similares para salvaguardar el interés público sin menoscabo a operaciones privadas.

El P. del S. 837 propone que la Comisión tenga que “aprobar cada contrato **firmado** por un productor de servicios de energía” (énfasis nuestro). Es necesario clarificar si la evaluación de la Comisión será una vez después que el contrato haya sido firmado, ya que también en el Artículo 28 del proyecto dice que “[n]o se rescindirán los contratos, certificados, permisos, órdenes, áreas de servicio o tarifas preexistentes de los proveedores de servicios de energía existentes, tales como la AEE, hasta que las mismas sean modificadas por la Comisión conforme con las disposiciones de esta Ley”. Si la aprobación de contratos es en efecto después de su firma o si la Comisión tendrá la potestad de modificar condiciones de contratos preexistentes, ¿cuál será el efecto en el ambiente de inversionistas de la desaprobación o modificación de un contrato por parte de la Comisión? ¿Qué remedios tendrán las partes contratantes cuyo contrato haya sido desaprobado o modificado?





La AAE entiende que existen dudas de cómo se va a manejar el hecho de que la Comisión tiene el poder y el deber de “[f]iscalizar y monitorear las emisiones de deuda de la AAE y asegurar que las mismas no violen las leyes aplicables”. En el Proyecto del Senado Núm. 838 no se clarifica este punto cuando se trata el tema de las emisiones de deuda y de hecho se le reconocen algunos derechos en este aspecto a la Asamblea Legislativa. Actualmente, la Junta de Gobierno de la AAE junto al personal ejecutivo de la corporación realizan estas actividades, por lo cual es importante que se aclaren los ámbitos de acción de cada cuerpo, para evitar redundancia y encarecer innecesariamente los servicios.

El Artículo 5.31 habla de fomentar el desarrollo de iniciativas no tradicionales de generación eléctrica que incluye generación en residencias y actividades agrícolas, para aumentar la participación de generadores individuales. Aunque nuestra oficina ha perseguido esta meta por mucho tiempo, debe limitarse esta mención a generación con fuentes de energía renovable no contaminantes, ya que puede darse el caso que esto abra la puerta para generación individual que, por ejemplo, genere más emisiones puntuales, las cuales serían mucho más difíciles de monitorear y controlar que en el escenario actual.

### **Artículo 7 – Miembros de la Junta**

Suponemos que los Miembros de “la Junta” se refieren a los miembros de la Comisión, y nos preocupa que a los comisionados se les requiere preparación, capacidad y experiencia en el área energética u otros campos profesionales. De la manera en que está redactado deja como opción la experiencia energética de los comisionados. Recomendamos sustituir la “u” por “y” para que quede incluida como requisito la experiencia en el área energética.





### **Artículo 16 – Regulación de Tarifas de Energía**

El Artículo 16(b) propone derogar el Ajuste por Compra de Energía y el Ajuste por Compra de Combustible que la AEE le cobra a sus clientes. Siendo la AEE una corporación sin fines de lucro debe tener un mecanismo de recobro de sus costos variables, y este tipo de ajustes son comunes en el servicio de energía eléctrica en los Estados Unidos y otros países. Nuestra recomendación es reestructurar estos ajustes para que en efecto reflejen la variabilidad en la compra de energía y combustible y no incluyan otros cargos. Existen otros mecanismos de fijar estos costos por un tiempo definido, es decir, un año, pero tendría que incluir otros mecanismos de ajuste de cada cierto tiempo para recuperar o devolver las cantidades cobradas en deficiencia o en exceso.

En el inciso (d) del mismo artículo lista los factores a considerar al evaluar las tarifas. Sin embargo, entendemos que se debe considerar la salud financiera del proveedor del servicio. Tanto para corporaciones públicas como para corporaciones privadas, es imprescindible al menos la recuperación de los costos incurridos y algún margen de ganancia para aquéllas que son con ánimo de lucro.

### **Artículo 30 – Cláusula Derogatoria**

El P. del S. 837 propone eliminar la AAE y consolidar su facultades y obligaciones en la Comisión. La AAE tiene reservas con que se transfieran todas las facultades y obligaciones de la agencia conferidas en la Ley 128 de 1977—que creó la Oficina de Energía—a la nueva Comisión. Entendemos que la AAE posee facultades y deberes que deben estar separados de una comisión reguladora. Aun cuando existen jurisdicciones dentro de los Estados Unidos de América que no poseen una oficina estatal de energía a nivel del gabinete del gobernador, la norma es que exista una oficina de energía separada del ente regulador. Entendemos que la manera de promover una industria energética progresista, eficiente y transparente se centra en una utilidad energética eficiente y





ESTADO LIBRE ASOCIADO DE  
**P U E R T O R I C O**  
Administración de Asuntos Energéticos

vanguardista, un ente regulador que fiscalice y una oficina estatal energética con los poderes para desarrollar e implementar política pública, sea a través de la educaciones, investigación, colaboración o la administración de programas estatales y federales. Inclusive en el estado de Nueva Jersey, donde en el ente gubernamental principal que maneja el tema de energía es el *Board of Public Utilities*, existen dos oficinas de energía dentro de la Junta, una dedicada a política energética y desarrollo económico, y otra que maneja los temas regionales y asuntos tarifarios de energía eléctrica y gas. Consolidar todos los poderes en la Comisión podría ser contraproducente para el futuro energético de Puerto Rico, mezclando temas de desarrollo, implementación y monitoreo de la política energética—como lo son la creación de planes energéticos, el manejo de proyectos de eficiencia en el gobierno y la administración de incentivos federales y estatales—con la regulación y adjudicación de controversias. Nos encontramos en un momento histórico de probar nuevos modelos de administración y regulación y entendemos importante mantener la separación de estos poderes, aunque estamos de acuerdo en que la AAE se debe transformar con herramientas y recursos que puedan hacer su rol más efectivo.

Agradecemos la oportunidad para compartir nuestras observaciones y comentarios sobre el P. del S. 837.

Atentamente,

José G. Maeso González  
Director Ejecutivo  
Administración de Asuntos Energéticos

