

DICTAMEN DE ENERGÍA Y MINAS

Señor Presidente:

Ha venido para estudio y dictamen de la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la Republica, las iniciativas legislativas presentados por los Señores Congresistas, Jhony Peralta Cruz y Carlos Armas Vela con el Proyecto de Ley N° 6177/2002 – CR, Pedro Morales Mansilla con el Proyecto de Ley N° 6180/2002 – CR, Aurelio Pastor Valdivieso, con el Proyecto de Ley N° 6706/2002- CR, Yonhy Lescano Ancieta con el Proyecto de Ley N° 6748/2002 – CR, Alejandro Oré Mora con el Proyecto de Ley N° 8216/2003 – CR, Mercedes Cabanillas Bustamante con el Proyecto de Ley N° 8313/2003 – CR, José Miguel Devéscovi Dzierson y Manuel Olaechea García con el Proyecto de Ley N° 8366/2003 - CR, Gloria Helfer Palacios con el Proyecto de Ley N° 8423/2003 – CR, Jhony Peralta Cruz con el Proyecto de Ley N° 8467/2003 – CR, Pedro Morales Mansilla con el Proyecto de Ley N° 8490/2003 – CR y Jaime Velásquez Rodriguez con el Proyecto de Ley N° 8823/2003-CR, donde proponen regular los intereses a los adeudos de los usuarios de servicios públicos y los montos por corte y reconexión.

01. DE LOS PROYECTOS DE LEY.-

- Proyecto de Ley N° 6177/2002–CR, presentado por los Congresistas Jhony Peralta Cruz y Carlos Armas Vela, tiene como objeto precisar y uniformizar la forma de cobro y las tasas de interés aplicables en caso de retrasos en el pago por la prestación de los servicios de electricidad, telecomunicaciones y saneamiento, por lo que debe modificar el artículo 92° de la Ley N° 25844 (Ley de Concesiones Eléctricas), artículo 74 del Texto Único Ordenado de la Ley de Telecomunicaciones e Inciso b) del artículo 23° de la Ley N° 26338 (Ley General de Servicios de Saneamiento).
- Proyecto de Ley N° 6180/2002-CR, presentado por el Congresista Pedro Morales Mansilla, tiene como objeto adicionar el artículo 124° al Decreto Ley N° 25844 (Ley de Concesiones Eléctricas).
- Proyecto de Ley N° 6706/2002-CR, presentado por el Congresista Aurelio Pastor Valdivieso, con el objeto de derogar el Decreto Supremo N° 011-2003-EM y modificar el artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM (Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas).
- Proyecto de Ley N° 6748/2002-CR, presentado por el Congresista Yonhy Lescano Ancieta, con el objeto de establecer el marco en el que se deben cobrar intereses a los usuarios del servicio eléctrico que no cumplan con pagar sus facturas en la fecha de vencimiento.
- Proyecto de Ley N° 8216/2003-CR, presentado por el Congresista Alejandro Oré Mora, con el objeto de establecer la regulación de manera uniforme al tratamiento de los intereses aplicables a los adeudos de los usuarios por consumo de los servicios públicos de electricidad, agua y saneamiento, telecomunicaciones y gas, que las empresas prestadoras solo podrán aplicar a sus acreencias un interés moratorio que no deberá ser mayor a la tasa de interés legal que publica diariamente la Superintendencia de Banca y Seguros, así como establecer una regulación a los cobros por concepto de corte y reconexión, para que sean cobrados sobre la base de la información estándar, contable y de costos por localidades y regiones entregadas por las concesionarias.

- Proyecto de Ley N° 8313/2003-CR, presentado por la Congresista Mercedes Cabanillas Bustamante, con el objeto que la tasa de interés aplicable a los adeudos de usuarios por consumos de los servicios públicos de electricidad, agua y saneamiento y telecomunicaciones no puedan ser mayor a la tasa de interés legal que diariamente publica la Superintendencia de Banca y Seguros.

- Proyecto de Ley N° 8366/2003-CR, presentado por los Congresistas José Miguel Devéscovi Dzierson y Manuel Olaechea García, con el objeto de modificar el literal a) del artículo 90° de la Ley de Concesiones Eléctricas y que los concesionarios puedan aplicar a sus acreencias una tasa máxima de interés moratorio que fije el Banco Central de Reserva del Perú.

- Proyecto de Ley N° 8423/2003-CR, presentado por la Congresista Gloria Helfer Palacios, con el objeto que las empresas prestadoras de servicios públicos de electricidad, telecomunicaciones, agua y saneamiento apliquen a sus acreencias un interés legal que fija el Banco Central de Reserva del Perú y que publica la Superintendencia de Banca y Seguros, así como los organismos reguladores de estos servicios establezcan los importes máximos que las empresas puedan cobrar por concepto de corte y reconexión.

- Proyecto de Ley N° 8467/2003-CR, presentado por el Congresista Jhony Peralta Cruz, con el objeto que OSINERG, OSIPTEL y SUNASS regulen los costos del servicios de corte y reconexión de los servicios públicos de electricidad, telecomunicaciones y saneamiento.

- Proyecto de Ley N° 8490/2003-CR, presentado por el Congresista Pedro Morales Mansilla, con el objeto de establecer que los montos por concepto de corte y reconexión que cobren las empresas prestadoras de servicios públicos, no puedan ser mayor a los costos reales de dicho servicio.

- Proyecto de Ley N° 8823/2003-CR, presentado por el Congresista Jaime Velásquez Rodríguez, que propone regular la aplicación de intereses y derechos de corte y reconexión en la prestación de servicios públicos a cargo de Empresas Concesionarias.

02. OPINIONES RECIBIDAS.-

A la fecha de la elaboración del presente Dictamen se han recepcionado las siguientes opiniones:

PROYECTO DE LEY N° 6706/2002-CR y 6177/2002-CR, presentado por los Congresistas Aurelio Pastor Valdiviezo y Jhony Peralta Cruz y Carlos Armas Vela.

1. Del Ministerio de Energía y Minas, mediante oficios N° 705 y 767-2003-EM/DM, de fecha 16 de Mayo y 26 de Mayo del 2003; emite opinión de no aprobar dicho proyecto, por los siguientes:

· La modificación propuesta si bien es jurídicamente posible no es técnicamente adecuada ya que a través de una ley se plantea modificar un reglamento.

· Al plantear como interés aplicable a las acreencias derivadas del servicio público de electricidad, la tasa de interés legal que fija el Banco Central de Reserva del Perú, incurre en error de darle carácter de interés moratorio a tal interés, pues excede el tope máximo fijado por el mismo BCRP.

· La entidad competente que fija las tasas máximas de interés compensatorio, moratorio y legal para las operaciones ajenas al sistema financiero es el Banco Central de Reserva del Perú, por lo que la modificación de la tasa máxima de interés moratorio planteada no se puede efectuar a través de Ley.

- La propuesta planteada fomentaría la cultura del no pago en las facturas eléctricas.

PROYECTOS DE LEY N° 6748, 6177, 6180, 6706, 8216 y 8313, presentado por los Congresistas Yhony Lescano Ancieta, Jhony Peralta Cruz y Pedro Morales Mansilla, Aurelio Pastor Valdiviezo, Alejandro Oré Mora y Mercedes Cabanillas Bustamante.

1. De la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía, mediante documento de fecha 3 de Junio del 2003; indica su disconformidad con los proyectos de ley, por lo siguientes fundamentos:

- Las iniciativas legislativas no pueden regular de manera uniforme tres servicios públicos distintos con actividades distintas (generación, transmisión y distribución).

- Desconocen la forma como opera el sector eléctrico y no han previsto las consecuencias que pueden producir por las siguientes razones: Está demostrado que los más pobres son los primeros en cancelar sus facturas, a quienes ya se les apoyo con la tarifa social eléctrica.

- Desconocen el artículo 90° de la Ley de Concesiones Eléctricas, sobre el corte de suministro de energía eléctrica a la segunda factura impaga.

2. Del Ministerio de Transportes y Comunicaciones sobre el proyecto de ley N° 6177/2002-CR presentado por el Congresista Jhony Peralta Cruz, mediante oficio N° 1299-2003-MTC/01 de fecha 01 de setiembre del 2003, emite opinión favorable por los siguientes fundamentos:

- La iniciativa legislativa es oportuna y beneficiosa para los usuarios, sin embargo debe completarse con un análisis costo beneficio que refleje el beneficio efectivo que significará para los usuarios. Para el Sector de Telecomunicaciones se debe mantener la fórmula establecida en la cláusula cuarta de las Cláusulas Generales de Contratación del Servicio de Telefonía en la modalidad de abonado, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-98-CD/OSIPTEL.

3. **DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO**, mediante documento N° 557, de fecha 05 de Setiembre del 2003, la Defensoría del Pueblo hace llegar la Resolución Defensorial N° 026-2003/DP, mediante el cual se aprueba el Informe Defensorial N° 075, denominado “**Informe sobre la aplicación de intereses a los adeudos de usuarios del servicio público de electricidad**”, concluyendo que no existe justificación económica ni jurídica para la aplicación de altas tasas de interés a las deudas originadas en la falta de pago oportuno de un servicio público esencial, así como no hay sustento para aplicar un régimen de intereses distintos al Código Civil, así como la aplicación de intereses compensatorios a las deudas de los usuarios resulta ilegal.

03.- SITUACION TARIFARIA ACTUAL.

Las empresas prestadoras de servicios públicos de electricidad vienen cobrando simultáneamente intereses compensatorios y moratorios a los adeudos de los usuarios de servicios públicos, con altas tasas de interés, que van del 23 al 27% (interés compensatorio) mas un 15% del monto fijado como interés compensatorio por concepto de interés moratorio. El cobro de intereses compensatorios y moratorios tiene su fundamento legal en el artículo 176 del Reglamento de la Ley de Concesiones (D.S. 009-93-EM).

04. INTERÉS COMPENSATORIO Y MORATORIO.

El tratamiento legal de los intereses compensatorios y moratorios aplicados a los adeudos de los usuarios de servicios públicos de electricidad, evolucionó de la siguiente manera:

4.1. El artículo 176° del Decreto Supremo N° 009-93-EM(Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas), reguló con los siguientes criterios:

- Consideraba dos tipos de intereses(compensatorio calculado sobre la base de la tasa activa en moneda nacional vigente, y los moratorios denominados “recargo por mora” que equivalía al 30% del interés compensatorio).
- La norma permitía la aplicación simultanea de los intereses compensatorios y moratorios (recargo por mora).
- Los intereses compensatorios eran capitalizables y se aplicaban desde la fecha de emisión de la factura impago.

4.2. El Decreto Supremo N° 006-98-EM, modificó algunos artículos de la Ley de Concesiones Eléctricas, entre ellas el artículo 176°, siendo las principales modificaciones los siguientes:

- Eliminación sobre la mención a que el interés compensatorio, aplicable a las acreencias de las empresas concesionarias, tenía la condición de “ capitalizable”.
- Eliminación de la mención a la aplicación de un “recargo por mora”, incluyéndose el interés moratorio.
- Eliminación de la mención a la aplicación como interés compensatorio, del “promedio de la tasa activa en moneda nacional vigente en el sistema financiero al momento de su aplicación”.
- Se establece que procede la aplicación sucesiva de las tasas de interés, disponiéndose la aplicación inicial del interés compensatorio, desde el vencimiento de los recibos hasta el noveno día calendario siguiente y la aplicación posterior del interés moratorio, a partir del décimo día siguiente al vencimiento.
- Se dispuso que la aplicación del interés compensatorio no se efectuó a partir de la fecha de emisión del recibo o factura, sino a partir de la fecha de vencimiento de dichos comprobantes.
- El interés compensatorio pasa a aplicarse a partir del vencimiento indicado en el comprobante impago. El interés moratorio se aplica a partir del décimo día calendario siguiente al vencimiento indicado en el comprobante de pago.

4.3. Posteriormente el Decreto Supremo N° 011-2003-EM de fecha 21 de marzo del 2003, modificó el artículo 176° de la Ley de Concesiones Eléctricas, siendo las siguientes:

- Se permite seguir aplicando un interés compensatorio, incluso de manera acumulativa al interés

moratorio denominado “un recargo por mora”.

- Se aplicará un interés moratorio equivalente al 15% de la tasa del interés compensatorio.

- La tasa máxima de interés compensatorio aplicable será el promedio aritmético entre la tasa activa promedio en moneda nacional (TAMN) y la tasa pasiva promedio en moneda nacional (TIPMN).

05. VIABILIDAD LEGAL Y ECONOMICA DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

a).- La presente Propuesta Legislativa establece la aplicación solamente del interés legal que señala el Banco Central de Reservas del Perú para las operaciones ajenas al Sistema Financiero, a los adeudos de los usuarios por el consumo de los servicios públicos de electricidad del mercado regulado.

Excluye la aplicación del interés compensatorio a los adeudos de los usuarios del Sector Regulado, porque el servicio público de electricidad no tienen el carácter de contraprestación por el uso de dinero o intermediación financiera, sino que esta tiene la naturaleza de un servicio público, conforme lo señala el artículo 1242 del Código Civil.

06. FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA

Es necesario precisar que el artículo 58° de la Constitución Política del Perú establece que el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, **servicios públicos** e infraestructura, y el artículo 65° de la misma norma legal establece que **el Estado defiende el interés de los consumidores y usuarios**. Para tal efecto, garantiza el derecho a la información sobre los bienes y servicios que se encuentran a su disposición en el mercado. Asimismo, vela en particular por la salud y la seguridad de la población. De lo expuesto se concluye que es deber del Estado defender la prestación de los servicios públicos y por mandato constitucional está obligado a proteger los intereses de los consumidores y usuarios.

El cobro del interés compensatorio depende que exista **un uso de dinero o de cualquier otro bien de propiedad del acreedor por parte del deudor**. Las empresas concesionarias deben cobrar intereses por sus adeudos; pero ajustados a las disposiciones legales señaladas en el Código Civil, sus leyes y reglamentos. En estos casos, la aplicación indebida de tasas de interés no contempladas en el Código Civil se convierten en un obstáculo muy difícil de superar para recuperar el servicio público.

El pago de un interés compensatorio tiene su origen causal en el uso o existencia real del dinero o de cualquier otro bien de propiedad del acreedor, como consecuencia de una contraprestación. Así lo establece el artículo 1242 del Código Civil. En consecuencia, no existe justificación legal para el cobro de interés compensatorio por parte de las concesionarias ya que los servicios públicos no tienen la naturaleza de una contraprestación dineraria, es solo un servicio público.

El artículo 1324 del Código Civil, establece que las obligaciones de dar suma de dinero generan interés legal fijado por el BCR, desde el día en que el deudor incurra en mora. El interés que debe pagar el deudor está contenido en el artículo 1246 del Código Civil, que establece que si las partes no convinieron un interés moratorio, el deudor solo está obligado a pagar por causa de mora un

interés compensatorio pactado, y en su defecto, el interés legal. En el caso de las prestaciones de servicios públicos, no se fijaron intereses moratorios, y como tampoco es posible el cobro de intereses compensatorios, solo es posible el pago del interés legal. Este es el interés legal que los usuarios deben pagar por intereses. El Banco Central de Reserva del Perú, de conformidad con el artículo 51° de su Ley Orgánica es el órgano competente para fijar las tasas máximas de interés compensatorio, moratorio y legal para las operaciones ajenas al sistema financiero.

07. DE LAS ESTADÍSTICAS DEL MERCADO REGULADO DEL SERVICIO PÚBLICO DE ELECTRICIDAD

A la fecha se dispone de las estadísticas del mercado regulado, correspondiente a las concesionarias de distribución eléctrica hasta el año 2001, compendiada y elaborada por el Ministerio de Energía y Minas, que es la siguiente:

7.1. DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA 2001

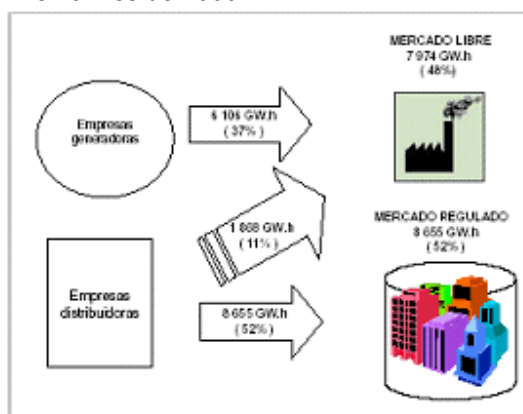
Durante el año 2001, la energía eléctrica que se comercializó a clientes finales ascendió a 16 629 GW.h, significando un incremento del 7% respecto del año anterior. De este total, el 37% fue vendida por las empresas generadoras, y el 63% por las empresas distribuidoras. Según el tipo de mercado, se entregó el 52% a los clientes regulados y el 48% a los clientes libres.

Respecto a la venta de energía a clientes finales por parte de las generadoras (sólo venden a clientes libres) se debe resaltar que tuvo un incremento de 28% respecto al año 2000, debido a que los clientes importantes que formaban parte del mercado de las empresas distribuidoras pasaron a ser clientes directos de dichas generadoras.

Por niveles de tensión, 20% de la energía total se distribuyó en MAT, 12% en AT, 30% en MT y 38% en BT. En estos segmentos se registraron aumentos respecto al año anterior, pero sustancialmente comprenden a los clientes en MAT con un incremento de 26%.

El 97% de la energía llegó al usuario final a través del SEIN, el restante 3% se distribuyó en los sistemas aislados.

Finalmente, el número de clientes finales, a diciembre del año 2001, llegó a 3 483 387, de los cuales 3 483 146 son regulados y 241 son libres. El incremento de todos los clientes registrados a diciembre del año fue 4% respecto al mismo mes de 2000.



VENTA DE ENERGÍA ELÉCTRICA 2001

Venta de energía eléctrica a cliente final a nivel nacional (GW.h)

a.- Según el tipo de mercado y empresa

Tipo de mercado	Empresas	Generadoras	Distribuidoras	Total
Regulado			8 655	8 655
Libre		6 106	1 868	7 974
TOTAL		6 106	10 523	16 629
		3%	63%	

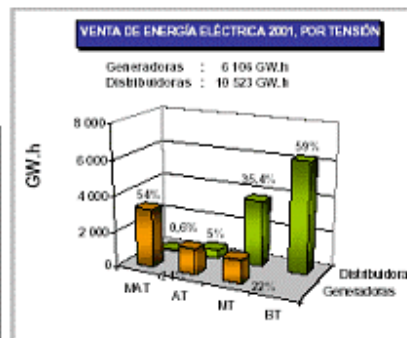


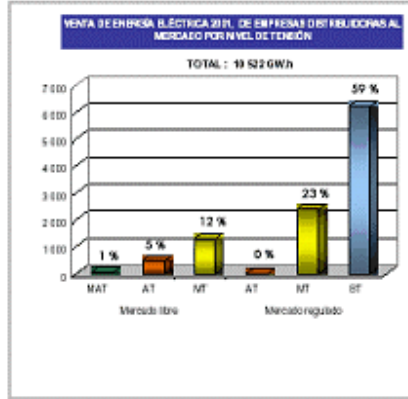
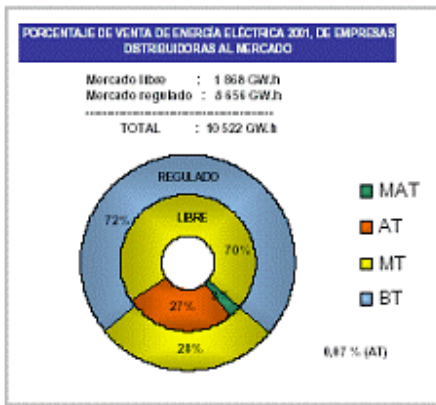
b.- Según sistema y empresa

Por sistema	Empresas	Generadoras	Distribuidoras	Total
SEIN		6 106	10 095	16 205
SSAA			428	428
TOTAL		6 106	10 523	16 629
		3%	63%	

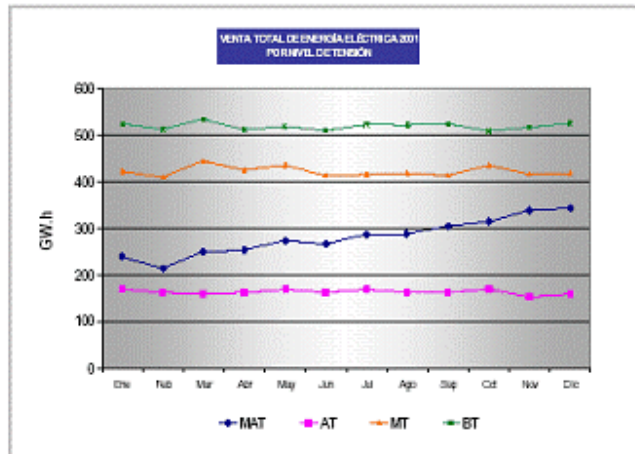
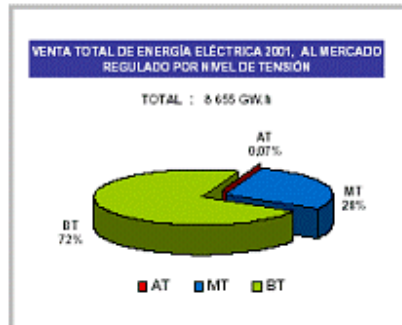
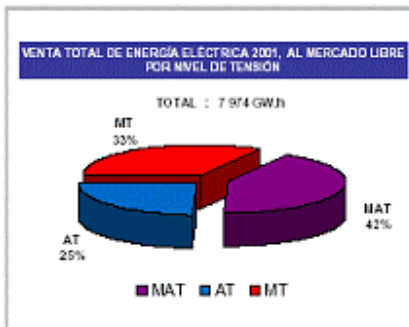
c.- Según nivel de tensión

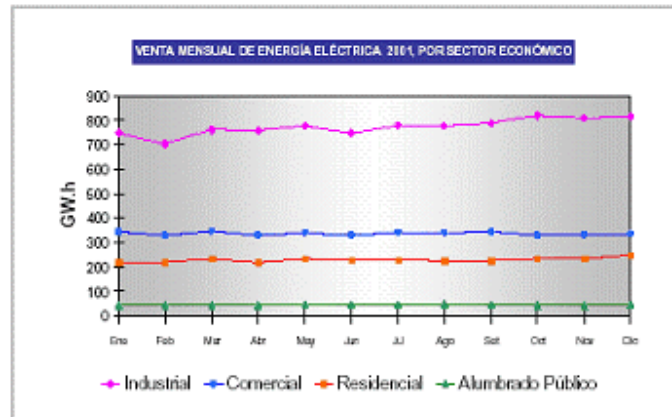
Nivel de tensión	Empresas	Generadoras	Distribuidoras	Total
MAT		3 369	61	3 370
AT		1 463	500	1 963
MT		1 334	3 730	5 064
BT			6 232	6 232
TOTAL		6 106	10 523	16 629
		3%	63%	





Empresas distribuidoras y generadoras (GWh)





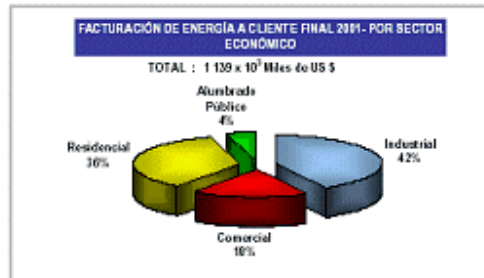
Venta mensual de energía eléctrica de empresas distribuidoras a cliente final - por tipo de mercado (GW.h)

FACTURACIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA A CLIENTE FINAL 2001

La facturación por el consumo de la energía eléctrica a clientes finales, ascendió a 1 139 millones de dólares, que representa un incremento de 2% respecto al año anterior. De este total, las empresas generadoras facturaron el 24% y las distribuidoras el 76%.

Según el tipo de mercado, la facturación de clientes regulados representó el 67% correspondiente y a clientes libres el 33%.

Los suministros a nivel de baja tensión (BT) cubren el 54% de la facturación total, seguido por el nivel de media tensión (MT) con 24%, muy alta tensión (MAT) con 14%.



PRECIO MEDIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA EN EL MERCADO REGULADO 2001

Durante el ejercicio 2001, se presentaron diversos valores de precio medio según las opciones tarifarias.

Así, las empresas que presentaron menor precio medio en la tarifa residencial a diciembre fueron: Electro Sur Medio con 8,77 ctvs.US\$/kW.h; Luz del Sur con 8,98 ctvs.US\$/kW.h y Edelnor con 9,02 ctvs.US\$/kW.h.

En la evolución mensual del 2001, el precio medio en media tensión para el mercado regulado fue variando desde Enero con 5,80 ctvs.US\$/kW.h, hasta terminar con un menor precio en Diciembre con 5,73 ctvs.US\$/kW.h. En baja tensión el precio tuvo variaciones desde Enero con 9,89 ctvs.US\$/kW.h, hasta Diciembre con 9,48 ctvs.US\$/kW.h.

En lo concerniente a empresas, en tarifas de media tensión se puede señalar que, el menor precio medio anual fue el de Consorcio Eléctrico Villacuri S.A.C. con 4,50 ctvs.US\$/kW.h y el mayor precio medio anual fue de la Empresa Municipal de Servicio Eléctrico de Tocache S.A. con 15,88 ctvs.US\$/kW.h. Respecto a tarifas de baja tensión se puede señalar que el menor precio medio anual fue el de Electro Sur S.A. con 9,37 ctvs.US\$/kW.h y el mayor precio medio anual fue el de Electro Oriente S.A. con 14,81 ctvs.US\$/kW.h.

Finalmente, de acuerdo a las diversas opciones tarifarias, se observó que el mayor precio medio de energía eléctrica fue de la empresa INADE – Proyecto Especial Chavimochic con 31,25 ctvs.US\$/kW.h

en su tarifa MT2 y el menor precio medio fue de la Empresa Municipal de Servicios Eléctricos Utcubamba S.A.C. con 1,63 ctvs.US\$/kW.h en su tarifa BT4.

Precio medio de energía eléctrica por tipo de tarifa a diciembre del año 2001(Ctv US\$ / kW.h)

Las cifras, estadísticas, correlaciones e inferencias sobre el análisis e interpretación en el contexto del mercado eléctrico regulado, da lugar a inferir en un tratamiento diferenciado por sector económico y por el destino al bien intangible como es la energía eléctrica.

El hito diferencial se daría lugar en el consumo que se da en el sector residencial que da lugar solo al uso domestico o calificado como tal en la identificación del suministro, que por lo tanto no da lugar o entender que daría otro uso del cual se obtenga beneficio económico en los términos de valor agregado a producto, bien o servicio.

En los otros sectores, es tacita la obtención de beneficio económico, por el valor agregado que se obtiene, por constituir sectores económicos plenamente identificados en la calificación del suministro.

Con la premisa señalada se da lugar al tratamiento, también diferenciado en la aplicación de los intereses sobre los adeudos del mercado eléctrico regulado.

***“ENERGÍA ES UNA PURA REALIDAD FÍSICA CONTROLABLE POR PROCESOS TÉCNICOS,
SEGÚN UNA LÓGICA PURAMENTE ECONÓMICA”***

08. RECOMENDACION

En mérito a las consideraciones señaladas, la Comisión de Energía y Minas del Congreso de la República del Perú, de conformidad con el Art. 70, inciso b – del Reglamento del Congreso, recomienda aprobar el texto sustitutorio de los Proyectos de Ley Números : 6177/2002 –CR; 6180 / 2002 –CR; 6706 / 2002- CR; 6748 / 2002 –CR; 8216 / 2003 – CR; 8313 / 2003 – CR; 8366 /2003 – CR; 8423 / 2003 – CR; 8467/ 2003 – CR; 8490 / 2003 – CR y 8823/2003-CR, con el siguiente texto sustitutorio:

**“Ley que regula el cobro de intereses a los adeudos de los usuarios del mercado regulado del Servicio Público de Electricidad”
FORMULA LEGAL
(texto sustitutorio)**

El Congreso de la República ha dado la siguiente Ley:

Artículo 1° - OBJETO DE LA LEY

La presente ley tiene por objeto regular el cobro de intereses a los adeudos de los usuarios del mercado regulado del Servicio Público de Electricidad.

Artículo 2° - APLICACIÓN DE LOS INTERESES

Las empresas de Servicios Públicos de Electricidad, aplicarán a los adeudos de los usuarios, solamente el interés moratorio equivalente al interés legal que señala el Banco Central de Reserva del Perú para las operaciones ajenas al Sistema Financiero.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERO.- Modifíquese el inciso a) del artículo 90° de la Ley de Concesiones Eléctricas, Ley N° 25844, en los términos siguientes:

“a). Cuando estén pendientes de pago facturaciones y/o cuotas, debidamente notificados de dos o más meses derivados de la prestación del Servicio Público de Electricidad con los respectivos intereses **moratorios equivalente al interés legal que fija el Banco Central de Reserva del Perú para las operaciones ajenas al Sistema Financiero.**”

SEGUNDO.- Déjese sin efecto el artículo 176° del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por D.S. N° 009-93-EM, y todas las disposiciones legales que se opongan a la presente ley.

Lima, Noviembre de 2003