



## Contingencia y subasta privada del mercado eléctrico en Costa Rica

..... || **Osvaldo Durán** .....

Sociólogo y educador. Profesor e investigador en el Instituto Tecnológico de Costa Rica. Integrante de la Asociación Proyectos Alternativos (Proal) - Amigos del Pacuare, de Fecon y de la Red Latinoamericana de Ríos.

**E**l Proyecto de Ley de Contingencia Eléctrica, expediente legislativo N.º 18.093, en su versión última publicada en *La Gaceta* del 27 de enero de 2014, tiene como objetivo de fondo consumir la apertura ilimitada del mercado eléctrico de Costa Rica para favorecer la generación privada local y transnacional. Los privados quedarían en el mismo rango, e incluso con mejores oportunidades y condiciones, que el Instituto Costarricense de Electricidad (Ice) en el negocio de la explotación de fuentes energéticas. Con ello se liquidaría el modelo solidario del Ice, o lo que sobrevive de este.

El artículo 6 del proyecto (artículo 13 en la versión 2011) reforma los artículos 2, 5, 7 y 14 de la Ley que Autoriza la Generación Eléctrica Autónoma o Paralela, N.º 7.200. De ser aprobado el proyecto, el nuevo artículo 2 de la ley 7.200 se leería: "Son centrales de limitada capacidad, las centrales hidroeléctricas y aquellas no convencionales que no sobrepasen los cincuenta mil kilovatios (50.000 kW)". En la versión 2011 del proyecto, la "capacidad limitada" era de no más de 30.000 kW, de tal forma que de los 20 MW que se



Volver al índice



O. Durán. Ciudadanos de Las Vegas de Acosta y Bijagual de Aserrí, opositos a hidroeléctricas privadas.

permite hoy con la ley vigente, se pasaría ya no a 30, sino a 50 MW, cumpliendo el objetivo permanente de los generadores privados de romper las barreras que hasta ahora han debido acatar.

Sobre competencias de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (Aresep) y el Ice, el proyecto de contingencia es coherente en cuanto a eliminar barreras o topes a la generación privada. Además de modificar el artículo 2, el nuevo artículo 5 de la ley 7.200 se leería: “Artículo 5.- Aresep tendrá la facultad de otorgar concesiones destinadas a explotar centrales eléctricas de capacidad limitada, hasta por un máximo de cincuenta mil kilovatios (50.000 kW) y por un plazo de no más de veinte años. Asimismo, podrá prorrogar esas concesiones, modificarlas y traspasarlas”. Las atribuciones para el Ice aumentan y facilitarían de manera exponencial la generación privada. El artículo

7 modificado de la ley 7.200 indicaría que el Ice “...podrá declarar elegible un proyecto para la explotación de una central de limitada capacidad, siempre y cuando la potencia, por concepto de generación paralela, no llegue a constituir más del treinta por ciento (30 %) de la potencia del conjunto de centrales eléctricas que conforman el sistema eléctrico nacional”.

En la versión de 2011, dicho tope se fijaba en 25 %. Por eso es que podemos afirmar que la tendencia de apertura es sólida. Un 25 % del “conjunto de centrales eléctricas que conforman el sistema eléctrico nacional” permitiría que un solo proyecto elegido sea de hasta 647 MW, si consideramos que la capacidad instalada total en el país era de 2.590 MW (Ice, 2012, p. 59). Pero un proyecto del 30 % del sistema eléctrico son 777 MW. Esto equivale a romper por completo los límites actuales y asegurar la subasta de todas las

fuentes energéticas nacionales utilizadas para la generación eléctrica. Ya no solo se trata de ríos, sino de cualquier otra fuente, incluida la geotermia. Para este tipo de generación, el caso más conocido es cercenar 1.050 hectáreas al Parque Nacional Rincón de la Vieja para entregárselas al Ice a fin de que este pueda construir una planta geotérmica (ver artículos de este mismo autor en *Ambientico* 218 y 220). Varios proyectos orientados a la desprotección de los parques nacionales han sido frenados gracias a los argumentos de comunidades, organizaciones sociales, ecologistas y universidades, entre otros actores sociales. De lo contrario, ya estarían vigentes, dado que, al igual que el proyecto de Ley de Contingencia, no fueron presentados de manera diáfana a la sociedad costarricense.

Para tener claridad de la magnitud de lo que significa un tope de hasta el 30 % del sistema eléctrico, debemos recordar que la Ley de Generación Autónoma o Paralela, N.º 7.200, que rige desde el 28 de setiembre de 1990, permite proyectos de no más de 20 MW, y que la reforma a su capítulo 2, conocida como ley 7.508, vigente desde el 9 de mayo de 1995, no permite que los proyectos “BOT” (construcción, operación y transferencia) sean de más de 50 MW. Cada una de estas leyes asegura un tope de generación privada de 15 %, por lo que no puede haber proyectos de generación privada que en conjunto superen el 30 % del Sistema Nacional Interconectado.

Otra modificación relevante que propone el proyecto es en cuanto a la

regulación de los topes de generación para las cooperativas eléctricas del país. De acuerdo con la ley N.º 8.345 del 25 de marzo de 2013, que cobija también a las empresas de servicios municipales, el segmento cooperativo del mercado eléctrico está integrado por las cooperativas Alfaro Ruiz R. L., San Carlos R. L., Los Santos R. L. y Guanacaste, y en conjunto integran el Consorcio Nacional de Empresas de Electrificación de Costa Rica, R. L. (Coneléctricas, R. L.).

El artículo 8 del Proyecto de Ley de Contingencia propone una modificación del artículo 11 de la Ley de Cooperativas que las coloca en un escenario de desventaja con respecto a los generadores privados. El Proyecto mantiene la regulación actual en cuanto a que el Ministerio de Ambiente y Energía (Minae) es el ente que les otorga concesiones para la explotación de las aguas de dominio público del territorio nacional, para centrales hidroeléctricas que no excedan los 60 MW, y agrega un nuevo párrafo que indica que, “[a]simismo, podrá otorgarse concesiones, hasta por 100 MW, a los proyectos que desarrollen y operen en forma conjunta dos o más de los sujetos amparados a esta Ley”. Hasta acá las cosas parecen muy buenas para las cooperativas, pero el Proyecto de Ley de Contingencia mantiene y eleva la regulación de la Asamblea Legislativa sobre las cooperativas, ya que la “autorización legislativa especial” queda vigente para las plantas de hasta 60 MW de una sola empresa y se extiende a proyectos de hasta 100 MW realizados en

forma conjunta por dos o más empresas de servicios municipales o cooperativas. Esta regulación no aplica para las empresas tuteladas por las leyes 7.200 y 7.508.

Esta modificación requiere valoraciones referidas a topes de generación y facilidades para la explotación de fuentes eléctricas. La elevación de techos para cualquier tipo de generación y empresas, sean cooperativas o de generación paralela, contrapone los intereses de la sociedad y la naturaleza con los de las empresas generadoras, pues los impactos de las grandes plantas de generación serán proporcionalmente mayores, más severos e irreparables sobre los ecosistemas y las comunidades. En el país se registran conflictos sociales y ecológicos no solo por la generación privada y del Ice, sino también por proyectos de cooperativas y de Codeléctricas. Este es un tema que no abordaremos acá, pero sí se debe señalar que no siempre la capacidad de diálogo y acuerdo ha sido una cualidad del Ice, de los privados ni de los proyectos de las cooperativas. En lo que atañe directamente a topes, se tiene que entre las 31 plantas hidroeléctricas existentes en el país, únicamente 9 son de más de 60 MW y solo 6 de más de 100 MW. A estas se suman 3 geotérmicas de más de 60 MW y 2 de más de 100 MW. Es decir, del total de 55 plantas de generación de todo tipo que operaban en Costa Rica en 2011, únicamente 20 estarían por encima de los límites que establecería la nueva ley (datos a partir del Plan de Expansión del Ice: Ice, 2012, pp. 59 y 78). Como ya indicamos, la ley 7.200 permite

proyectos de hasta 20 MW, y la ley 7.508 para “BOT” de no más de 50 MW. Con los nuevos límites, el Ice tendría competidores locales (incluidas las cooperativas y las empresas de servicios públicos) o externos, o alianzas entre privados y el mismo Ice con privados nacionales y externos, pero todos regidos por una lógica expansiva que convertiría el mercado eléctrico en un verdadero escenario para el lucro.

Pareciera que todos los competidores estarían en igualdad de condiciones. Pero, si revisamos con atención, mientras las cooperativas y las empresas de servicios públicos requieren “autorización legislativa especial” en las condiciones ya explicadas, los privados -como también ya explicamos- no requieren más que concesiones por parte de Aresep para proyectos de hasta 50 MW, y sus proyectos podrán ser declarados elegibles por el Ice siempre que no superen el “treinta por ciento (30 %) de la potencia del conjunto de centrales eléctricas que conforman el sistema eléctrico nacional”.



No estamos, pues, ante un Proyecto de Ley de Contingencia que responda a intereses colectivos ni nacionales, sino que detrás suyo y de sus variantes anteriores hay un juego multimillonario. En otras ocasiones indicamos, con base en documentos oficiales del Ice, que las leyes 7.200 y 7.508 son un privilegio para las generadoras privadas que, por ejemplo, en 2011 obligó a la sociedad

costarricense a pagarle a 27 empresas privadas US\$109.701.774 que, a un tipo de cambio de ¢504 por dólar, equivalen a ¢55.289.694.458,88 millones o, lo que es igual, un promedio de ¢2.047.766.461,44, o ¢5.688.240,17 diarios para cada una (ver artículo de este mismo autor en *Ambientico* 230-231).

Este no es un proyecto de ley para una contingencia, dado que Costa Rica no es un país en estado de emergencia en materia de generación eléctrica y satisfacción de la demanda. No estamos ante una fatalidad, incertidumbre ni, mucho menos, ante una eventual carencia de electricidad. La capacidad instalada de 2.590 incluye nueve plantas termoeléctricas que podrían generar hasta 538 MW, pero que, de hecho, nunca hace falta utilizar en su totalidad. Lo real es que la demanda máxima registrada es de 1.535 MW, lo que deja un “colchón” de 1.054 MW en comparación con la capacidad instalada, y, además, el Ice podría recurrir a la generación de 1.263,10 MW que no tienen ningún tipo de restricción. Es decir, esas fuentes no están en parques nacionales, reservas forestales ni territorios indígenas. A pesar de que la demanda está plenamente satisfecha, las autoridades gubernamentales y los generadores privados siguen de acuerdo para asustar con que nos quedaremos a oscuras y con que el precio de la electricidad será cada vez más elevado debido al uso de hidrocarburos. Ciertamente, la electricidad térmica es más cara, pero ese no es un problema aislado, sino que está circunscrito a un modelo de consumo ilimitado

promovido por los mismos generadores, pues así elevan sus ventas.

La apertura del mercado eléctrico es un proceso en el que el Estado y los generadores privados están de acuerdo, aunque aparentemente manifiesten discrepancias relacionadas principalmente con la celeridad del cambio hacia la liberalización mercantil. En algunos aspectos, la propuesta actual resulta incluso más radical que el Proyecto de Ley General de Electricidad discutido en la administración gubernamental anterior. Esa convergencia público-privada fue expresada por el expresidente Arias Sánchez con el argumento de que “el Proyecto de Ley General de Electricidad ... terminaba con esas absurdas limitaciones a la generación eléctrica privada”, y se lamentaba de que “Costa Rica perdió la oportunidad de contar con una legislación que nos habría permitido aumentar significativamente la inversión en energías limpias y garantizarle al país el abastecimiento de electricidad por muchos años más” (Arias, 2013).

La homologación de oportunidades de negocios entre Ice, privados locales y foráneos y alianzas entre todos estos, que empuja el Proyecto de Ley de Contingencia, había tenido un fuerte empuje con el Proyecto de Ley General de Electricidad, en cuyos objetivos específicos se planteaba “[e]liminar las barreras y obstáculos existentes en el actual marco jurídico, y asegurar la transparencia en el subsector electricidad ... y “[c]onformar un clima de inversión sólido para el desarrollo eléctrico y favorecer una relación de ventaja



O. Durán. Ciudadanos de la comunidad cabécar Boyei Nak opuestos al proyecto hidroeléctrico Ayil del Ice.

comparativa de la industria eléctrica nacional en el MER y a nivel internacional” (Expediente legislativo N.º 17.812). Proponía que “[e]l generador puede desarrollar proyectos, sin límite de tamaño, para el aprovechamiento de cualquier fuente energética renovable, para lo cual debe obtener un título habilitante denominado Título de Prioridad de Desarrollo Eléctrico” (ibid.).

Cuando este proyecto fue discutido quedó demostrada la inviabilidad e inconveniencia de permitir la generación “sin límite de tamaño”, entre muchas otras pretensiones. Aunque la propuesta de contingencia fija montos para los privados, son tan elevados que prácticamente

devienen desregulación absoluta, no solo por el tamaño (30 % del sistema eléctrico nacional), sino también por la posibilidad de explotar cualquier fuente de energía eléctrica en el territorio nacional. Con similar orientación de paridad entre Ice y privados, en setiembre del 2010, el entonces ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones, Teófilo de la Torre, planteó, en el Foro Apertura y Desarrollo del Sector Electricidad Reforma del Subsector Electricidad, un escenario de mercado eléctrico dividido en tres segmentos de competencia a partes iguales entre el Ice, privados y alianzas, cada uno con una inversión de US\$3.000 millones (De la Torre, 2010).

En resumen, el Proyecto de Ley de Contingencia, tanto en la versión enviada a la Asamblea Legislativa por la presidenta Chinchilla y su ministro De la Torre en mayo de 2011, como en el texto de *La Gaceta* del 27 de enero de 2014, constituye una de las amenazas más serias para la naturaleza, las comunidades y el país en general, y es un traje a la medida exacta de los generadores privados de electricidad.

Si el uso de las fuentes energéticas se planifica a partir de principios mercantiles y de lucro, y sobre todo de manera laxa, como se lee en el texto del proyecto, el colapso ecológico y social será el único resultado posible. En esas condiciones también se perdería por completo el perfil social y solidario con que fue ideado el Ice y bajo el cual operó por décadas.

En la versión anterior de esta iniciativa de ley enviada a la Asamblea Legislativa en mayo de 2011, se contemplaban, además, otras medidas de elevado riesgo que, aunque fueron eliminadas en la versión 2014, deberán ser retomadas y explicadas porque son argumentos recurrentes para favorecer la apertura y la flexibilización del mercado eléctrico. Entre estas, dejaremos en la mesa tres de las más relevantes: (1) la posibilidad de que los privados puedan exportar directamente electricidad al mercado centroamericano, (2) declarar de “interés público” y “conveniencia nacional” el Plan de Expansión Eléctrica elaborado por el Ice, que incluye proyectos públicos y privados, y (3) reducir, eliminar y facilitar todos los trámites

relacionados con permisos ambientales y permisos en todas las instancias nacionales, como Setena, y locales, como municipalidades, para los proyectos eléctricos.

#### Referencias

- Asamblea Legislativa. (2003, marzo 25). Ley N° 8345. Participación de las Cooperativas de Electrificación Rural y de las Empresas de Servicios Públicos Municipales en el Desarrollo Nacional. *La Gaceta*.
- Asamblea Legislativa. *Proyecto de Ley: Ley General de Electricidad. Expediente No. 17.812*.
- Asamblea Legislativa. (2011). Proyecto de Ley: Ley de Contingencia Eléctrica. Expediente No. 18.093. [versión enviada a la Asamblea Legislativa por la Presidenta Chinchilla y su ministro De La Torre en mayo de 2011]
- Arias Sánchez, O. (2013, marzo 17). Cuestión de sentido común. *La Nación*.
- De la Torre, T. (2010, setiembre 23). *Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones. Foro Apertura y Desarrollo del Sector Electricidad Reforma del Subsector Electricidad. San José, Costa Rica. 23 de setiembre, 2010*.
- Ice-Centro Nacional de Planificación Eléctrica. (2012, marzo). *Plan de Expansión de la Generación Eléctrica. Período 2012-2024*.
- Ice-Subgerencia de electricidad. Cenpe. (2010). *Proyectos hidroeléctricos en la cuenca Savegre*.
- Proyecto de Ley de Contingencia Eléctrica. (2003, marzo 25). *La Gaceta*, p. 13.