

18 de julio de 2018

Vía Correo Electrónico:  
[rcollazo@senado.pr.gov](mailto:rcollazo@senado.pr.gov)

Larry Seilhamer Rodríguez  
Presidente  
Comisión Especial de Asuntos de Energía  
Senado de Puerto Rico

**RE: PONENCIA DE LA COMISIÓN DE ENERGÍA DE PUERTO RICO EN RELACIÓN  
CON EL PROYECTO DEL SENADO 984**

Estimado señor Presidente:

Comparezco ante la Comisión Especial de Asuntos de Energía que usted preside en representación de la Comisión de Energía de Puerto Rico (en adelante la "CEPR"), para exponer nuestros comentarios y sugerencias en torno el Proyecto del Senado Núm. 984 (en adelante el "P. del S. 984"). Agradecemos la oportunidad que nos brinda de ser partícipes de los procesos legislativos relacionados con los asuntos energéticos de Puerto Rico, así como del esfuerzo coordinado e integral del Gobierno para transformar el sistema eléctrico de Puerto Rico.

El P. del S. 984 propone establecer la política pública del Gobierno de Puerto Rico en torno a la organización de cooperativas eléctricas, también conocidas como cooperativas de energía (en adelante denominadas como "cooperativas eléctricas"). Esto, teniendo en cuenta, que la Legislatura estima que cualquier transacción de concesión o venta de activos de la Autoridad de Energía Eléctrica (en adelante la "Autoridad") no debe ser obstáculo para que las comunidades exploren maneras alternas de producir y distribuir energía. El P. del S. 984 específicamente propone enmiendas a la Ley Núm. 239-2004<sup>1</sup>, para incorporar la creación de un modelo de cooperativas eléctricas en Puerto Rico.

La Ley Núm. 57-2014<sup>2</sup> confirió en la CEPR, entre otras cosas, la encomienda de garantizar la transformación de la Autoridad para el beneficio de sus clientes, asegurando un servicio eléctrico confiable, eficiente y de costos justos y razonables. Igualmente, la Ley Núm. 120-

---

<sup>1</sup> Ley General de Sociedades Cooperativas, Ley Núm. 239 de 1 de septiembre de 2004, según enmendada (en adelante la "Ley Núm. 239-2004").

<sup>2</sup> Ley de Transformación y ALIVIO Energético de Puerto Rico, Ley Núm. 57 de 27 de mayo de 2014, según enmendada (en adelante la "Ley Núm. 57-2014").

2018<sup>3</sup> crea un grupo de trabajo para que provea asesoramiento al Gobierno de Puerto Rico en el establecimiento del marco legal que deberá regir la transformación del sistema eléctrico de Puerto Rico.

A continuación, y dentro del marco de las facultades conferidas a la CEPR, se provee un resumen de aspectos importantes que la CEPR considera la Comisión debe evaluar como parte del trámite legislativo del P. del S. 984.

## **I. Gobernanza de las Cooperativas Eléctricas**

Por tratarse de entidades con características particulares, es recomendable que cualquier legislación que se apruebe para la implementación de cooperativas eléctricas establezca guías claras y específicas de su estructura organizacional y las reglas de su gobernanza interna. Por ello, la CEPR apoya la implementación de un sistema de cooperativas eléctricas siguiendo, en la medida posible, las guías provistas por la *National Rural Electric Cooperative Association* (NRECA, por sus siglas en inglés).<sup>4</sup>

Tanto la Ley Núm. 57-2014 como el Reglamento Núm. 8701 de la CEPR<sup>5</sup> establecen las disposiciones estatutarias y reglamentarias que gobiernan las "compañías de servicio eléctrico" autorizadas a operar en Puerto Rico. Por ello, se recomienda que, con carácter mandatorio, las cooperativas eléctricas se certifiquen, según sea aplicable, como una "compañía de servicio eléctrico" de acuerdo con el Reglamento 8701 de la CEPR. De igual forma, se debe requerir que los aspectos fundamentales de las referidas leyes y reglamentos, así como los aspectos técnicos dispuestos por la CEPR, sean incluidos en los procesos y operaciones de las cooperativas eléctricas. Debido al tipo de servicio que se espera que las cooperativas eléctricas provean, a tenor con lo dispuesto en el P. del S. 984, particularmente un servicio que incluye la venta de energía al detal, tanto la Ley Núm. 57-2014 como el Reglamento Núm. 8701 de la CEPR deberán ser atemperados para incluir las cooperativas eléctricas.

 Consideramos importante que como parte de la aprobación de la política pública energética y el marco regulatorio que requiere la Sección 9 de la Ley Núm. 120-2018, se analicen e incorporen aquellos aspectos pertinentes y particulares al modelo de las cooperativas eléctricas que se viabilizan a tenor con la legislación propuesta mediante el P. del S. 984. Ello redundará en un análisis beneficioso e integral de todos los aspectos de la política pública energética dentro de un mismo cuerpo legal que dará coherencia al desarrollo ordenado y sinérgico del sistema eléctrico de Puerto Rico.

---

<sup>3</sup> Ley para Transformar el Sistema Eléctrico de Puerto Rico, Ley Núm. 120 de 20 de junio de 2018 (en adelante la "Ley 120-2018").

<sup>4</sup> Véase <http://www.nrecainternational.coop/what-we-do/cooperative-development/cooperative-development-guide/>.

<sup>5</sup> Reglamento 8701 de la CEPR, *Enmienda al Reglamento Núm. 8618, sobre Certificaciones, Cargos Anuales y Planes Operacionales de Servicios Eléctricos en Puerto Rico*.

Bajo los principios del esquema cooperativista, los asuntos administrativos de las cooperativas eléctricas deben mantener su autonomía legal sujeto a la intervención externa bajo limitadas circunstancias. Se sugiere que se establezca una provisión para que, por el voto mayoritario de sus miembros, cuando éstos hayan perdido la confianza en su Junta de Directores, se permita la intervención de la CEPR en los asuntos administrativos para implementar guías y parámetros que permitan reestablecer el orden y buen funcionamiento de las cooperativas eléctricas.

## **II. Financiamiento de las Cooperativas Eléctricas y Participación de Colaboradores**

En Estados Unidos, aunque las cooperativas eléctricas no son las mayores proveedoras de electricidad a nivel nacional, si son las mayores proveedoras de electricidad en áreas rurales. Bajo ciertas circunstancias, entidades federales como el *Rural Utilities Service* (RUS por sus siglas en inglés) así como otras entidades públicas y privadas, proveen financiamiento para el desarrollo de cooperativas eléctricas. En esos casos, típicamente, estas entidades proveen una serie de estándares operacionales y procedimientos, entre otros, que deben seguir las cooperativas eléctricas. Esos estándares incluyen instrucciones específicas a los deudores en cuanto al establecimiento de tarifas que permitan cumplir con los costos de los servicios, así como el pago del servicio de la deuda. También se incluyen otras guías para cumplir con los estándares básicos técnicos y con los estándares operacionales de compañías proveedoras de servicios eléctricos. Se recomienda una participación temprana de la CEPR en el proceso de desarrollo de las cooperativas eléctricas de manera que se pueda armonizar los requisitos que se establecen en el proceso de financiamiento con los requerimientos de certificación de compañías de servicio eléctrico bajo la jurisdicción de la CEPR.

El P. del S. 984 dispone que las cooperativas eléctricas podrán incorporar "Colaboradores" que aporten capital a riesgo para sus operaciones y que reciban un rendimiento limitado razonable por el capital aportado conforme se establezca mediante el reglamento de la cooperativa. Además dispone que la aportación del conjunto de todas las aportaciones de los Colaboradores no podrá exceder el cuarenta y cinco por ciento (45%) del capital social de la cooperativa cuyos socios deben poseer en conjunto no menos del cincuenta y cinco por ciento (55%) del capital social de la cooperativa. Asimismo, establece que ningún socio podrá poseer individualmente más de treinta y cinco por ciento (35%) del capital social. Sobre este aspecto sugerimos que se establezcan procedimientos sujetos a la revisión por la CEPR, y que aseguren que la participación de los Colaboradores, según sancionada en el P. del S. 984, se haga bajo términos y condiciones que garanticen el control democrático de la entidad por sus miembros, manteniendo así su autonomía cooperativa. Además, debe quedar claramente establecida la facultad de la CEPR de establecer el rendimiento que pueden recibir los Colaboradores que aporten capital de riesgo para las operaciones de una cooperativa eléctrica. Sugerimos que se establezca una limitación que disponga que cuando un socio también participe como Colaborador (aportando capital de riesgo), su aportación acumulada como socio y Colaborador no exceda de treinta y cinco por ciento (35%) del capital social de la cooperativa eléctrica.

### III. Revisión Tarifaria

Las cooperativas eléctricas deben poder subsistir y financiarse como un negocio bajo el modelo cooperativista y a su vez como una utilidad regulada. El establecimiento de sus tarifas constituye un elemento fundamental para su ordenada y exitosa implementación. La tendencia en los Estados Unidos es que la reglamentación de las tarifas de las cooperativas eléctricas sea determinada por su cuerpo rector (típicamente una junta de directores). Solo en algunos estados las comisiones de servicios públicos regulan las tarifas de las cooperativas eléctricas.

El P. del S. 984 define a las cooperativas eléctricas como entidades creadas “con el propósito de satisfacer las necesidades individuales y comunes de servicios de energía eléctrica de sus socios **y sus comunidades**, mediante sistemas de generación y distribución eléctrica, de cualquier tipo.”<sup>6</sup> El P. del S. 984 también establece que las cooperativas eléctricas “también podrán suscribir contratos de venta de energía con otros consumidores afiliados, así como vender el exceso de su producción a otros servicios de la red eléctrica o a la Autoridad de Energía Eléctrica.” De esta forma, el proyecto faculta a estas entidades a proveer servicio de electricidad no solamente a sus socios sino también a otros consumidores. Es importante garantizar que las tarifas que han de pagar los consumidores del servicio, socios o no, sean justas y razonables.

Una tarifa justa y razonable se determina mediante un proceso de revisión tarifaria, compuesto por varios elementos, entre los cuales se encuentran: establecer un requisito de ingresos, realizar una asignación de ingresos entre los causantes de dichos costos, y diseñar la tarifa. El elemento principal en la evaluación de las tarifas de una utilidad es determinar cuál es su requisito de ingreso. El requisito de ingreso de una utilidad se refiere a la cantidad de dólares que esta necesita en un año para cubrir los costos y gastos necesarios para servir a sus clientes. Para calcular su requisito de ingreso se toman en consideración varios aspectos entre los que se encuentran los costos operacionales, costos de mantenimiento, compra de combustible, mano de obra, y costos de capital (i.e. principal e intereses sobre la deuda), entre otros. De otra parte, se toma en consideración los ingresos que la utilidad debe recibir por el pago de los clientes por la prestación del servicio, así como los depósitos para abrir cuentas, pagos requeridos para la revisión de facturas de parte de los clientes, e intereses, entre otros. En el caso de utilidades privadas también se determina, y forma parte del requisito de ingresos, un margen de ganancia apropiado (como lo sería el rendimiento de los Colaboradores).

El resultado del proceso de revisión tarifaria garantiza que la utilidad pueda obtener los ingresos suficientes de manera que no se afecte su operación y que ésta pueda cumplir con todas sus obligaciones económicas (i.e. nómina, pago de combustible, mantenimiento, costos capitales, pago de la deuda, etc.). Más aún, para que una tarifa cumpla con el estándar de

---

<sup>6</sup> Énfasis suplido.

“justo y razonable”, la misma debe asignar costos a aquellos clientes que causan esos costos. La tarifa tampoco puede ser indebidamente discriminatoria.

Para garantizar la estabilidad de la tarifa, según determinada en el proceso de revisión tarifaria, es necesario asegurar que no sean alteradas las operaciones y/o procesos de las compañías de servicio eléctrico que pueden incidir en sus recaudos. De ser necesarias, dichas alteraciones se deben realizar de forma comprensiva analizando los posibles efectos de los cambios propuestos en la operación de las compañías de servicio eléctrico. Lo anterior es esencial para garantizar la continuidad y estabilidad de la operación de las compañías de servicio eléctrico a los fines de evitar un aumento tarifario injusto e innecesario.

Con este marco en mente debemos señalar, que a pesar de que las cooperativas eléctricas no son entidades públicas, éstas poseen características similares a las compañías públicas de servicio eléctrico. A esos fines, los ingresos de una cooperativa eléctrica provienen de los clientes a través del pago de su factura por servicio eléctrico sin que existan accionistas cuyas ganancias puedan absorber cualquier deficiencia de ingreso o los costos asociados a un manejo ineficiente de la institución. Ante ello, favorecemos que la CEPR, ente experto facultado en ley para establecer las tarifas y regular los asuntos tarifarios relacionados con compañías de servicio eléctrico en Puerto Rico, establezca la reglamentación o guías particulares que deberán seguir las cooperativas eléctricas al momento de establecer sus tarifas por servicio. De igual forma, coincidimos con que la CEPR quede facultada para la revisión de las referidas tarifas.

#### **IV. Aspectos Generales Sobre la Redacción del P. del S. 984**

A continuación, presentamos sugerencias y comentarios sobre aspectos generales de la redacción del P. del S. 984 que entendemos pueden redundar en mayor claridad y coherencia con otras leyes que están íntimamente relacionadas con la medida propuesta.

En la Sección 2(e) del P. del S. 984 se define las Cooperativas Eléctricas o Cooperativas de Energía de la siguiente forma:

*Cooperativas organizadas de conformidad con la “Ley General de Sociedades Cooperativas de 2004”, Ley Núm. 239-2004, según enmendada; con el propósito de satisfacer las necesidades individuales y comunes de servicios de energía eléctrica de sus socios y sus comunidades, mediante sistemas de generación y distribución eléctrica, de cualquier tipo.*

Sugerimos que el alcance de las cooperativas eléctricas no se limite solamente a sistemas de "generación y distribución" eléctrica, sino que también se incluya la transmisión de energía eléctrica.

En la Sección 3 (Política Pública) del P. del S. 984 se establece como parte de la política pública que busca la descentralización del modelo energético de Puerto Rico, el apoyar el desarrollo e integración de "comunidades solares, microredes comunitarias, regionales o municipales, o de energía para que las comunidades tengan alternativas de acceso a energía

renovable, y para contribuir a su resiliencia ante desastres naturales". Sin embargo, la definición de Cooperativa Eléctrica o Cooperativa de Energía dispone que se trata de sistemas de generación y distribución de "cualquier tipo". Esta situación podría crear confusión, en la medida en que no resulta claro si las cooperativas eléctricas que se favorecen o se sancionan mediante el P. del S. 984 son aquellas basadas en "energía renovable" o pueden utilizar cualquier tipo de recurso de generación. Por lo tanto, recomendamos se aclare el lenguaje de la medida a los fines de establecer de forma precisa cualquier limitación que se desee imponer en cuanto a la naturaleza de las cooperativas eléctricas, específicamente en términos de las fuentes o recursos de generación que están facultadas a utilizar.

A manera de ejemplo, el pasado 17 de junio de 2018, entró en vigor el Reglamento 9028 de la CEPR, *Reglamento sobre el Desarrollo de Microredes*, aprobado por la CEPR en virtud de la Ley Núm. 33-2016<sup>7</sup>. En el Reglamento 9028 se establece que la generación eléctrica de una microred renovable debe provenir en un 75% de una fuente de energía renovable. De la misma forma, se estableció que una microred de combinación de calor y generación (*Combined Heat and Power*) debe utilizar al menos el 50% de su energía para un proceso termal principal y el restante puede ser utilizado para la generación eléctrica, siempre y cuando el recurso de generación cumpla con cierto estándar de eficiencia. Estos son los dos tipos de microredes autorizadas en el Reglamento 9028, el cual contiene disposiciones específicas en cuanto a los recursos de generación aprobados.<sup>8</sup>

Se sugiere modificar el lenguaje de la Sección 4 del P. del S. 984, el cual propone añadir un Capítulo 34A a la Ley Núm. 239-2004. Recomendamos que, a través del propuesto Capítulo 34A, se haga referencia en todo momento a "cooperativas eléctricas o cooperativas de energía" en lugar de "cooperativas". Por tratarse de enmiendas propuestas a la Ley de Cooperativas, aquellos aspectos relacionados solamente con las cooperativas eléctricas deben ser claramente distinguidos de las disposiciones aplicables a las demás cooperativas autorizadas en Puerto Rico.

El propuesto Artículo 34A.3 de la Ley Núm. 239-2004 (*Podere*s) dispone que las cooperativas eléctricas o cooperativas de energía están facultadas para "**producir, transmitir y vender energía eléctrica**". Sugerimos que se sustituya el lenguaje antes citado por lenguaje consistente con la legislación de energía en Puerto Rico como sería "**generar, transmitir, distribuir y vender energía eléctrica**".

Se sugiere que se defina el término "consumidores afiliados", el cual se hace referencia en el propuesto Artículo 34A.3 de la Ley Núm. 239-2004.

---

<sup>7</sup> Ley Núm. 133 de 5 de agosto de 2016 (en adelante la "Ley Núm. 133-2016").

<sup>8</sup> Debemos destacar que, como parte de la aprobación de la política pública energética y el marco regulatorio que requiere la Sección 9 de la Ley Núm. 120-2018, anticipamos que algunos aspectos relacionados con las microredes establecidos en la Ley Núm. 133-2016 y en el Reglamento 9028 de la CEPR serán modificados. Sin embargo, ello no es óbice para que, en la legislación propuesta en torno a las cooperativas eléctricas, se puedan establecer con mayor precisión limitaciones relativas a la naturaleza de las microredes que se pueden incorporar como parte de las cooperativas eléctricas.

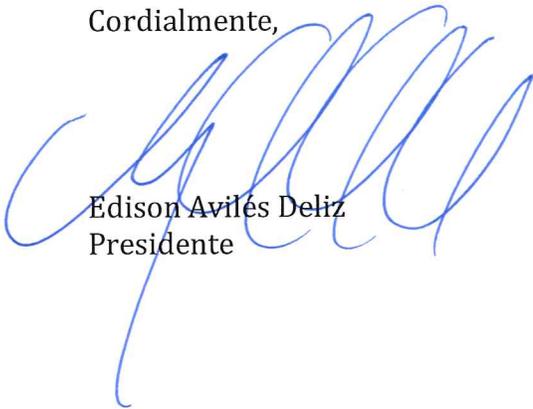
Se sugiere que se aclare el concepto de la venta del exceso de "producción" a "otros servicios de red eléctrica o a la Autoridad de Energía Eléctrica" que se menciona en la propuesta Sección 34A.3 de la Ley Núm. 239-2004.

Sugerimos que en la propuesto Artículo 34A.3 de Ley Núm. 239-2004 se disponga que el número de miembros de una cooperativa eléctrica se determine tomando en consideración "su capacidad de generación, transmisión y distribución".

Recomendamos que en el inciso (c) del propuesto Artículo 34A.3 de la Ley Núm. 239-2004 se establezca la obligación de las cooperativas eléctricas de mantener reservas financieras razonables de acuerdo con los estándares aplicables a las compañías de utilidades públicas.

Reiteramos nuestro agradecimiento por la oportunidad de colaborar y esperamos que nuestros comentarios y sugerencias sean útiles para esta Comisión Especial de Asuntos de Energía. Una vez más, estamos a la disposición de esta Comisión y del Senado de Puerto Rico para compartir ideas y propuestas que, en unidad de propósito, aporten al bienestar del país.

Cordialmente,



Edison Avilés Deliz  
Presidente