

LA RENUMERACIÓN DE LOS SECTORES DE DISTRIBUCIÓN TÍPICOS Y EL ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LA NORMA TÉCNICA DE CALIDAD DE LOS SERVICIOS ELÉCTRICOS RURALES

*Una solución interpretativa para los sistemas calificados en los Sectores de Distribución
Típicos 3, 4 y SER*

Resumen

El ámbito de aplicación de la Norma Técnica de Calidad de los Servicios Eléctricos Rurales (NTCSER) fue delimitado en 2012 por remisión a la nomenclatura de sectores de distribución típicos entonces vigente. Las sucesivas resoluciones directorales que reorganizaron esa nomenclatura desplazaron los números sin modificar el régimen sustantivo de calidad, lo que ha generado en la práctica liquidaciones de resarcimiento practicadas bajo la Norma Técnica de Calidad de los Servicios Eléctricos (NTCSE) sobre sistemas que se rigen por la NTCSER. Este trabajo reconstruye la cadena normativa, identifica el problema como uno de remisión estática a una clasificación administrativa mutable y propone una regla de equivalencia material, según la cual la norma técnica aplicable se determina por la identidad del sector y no por el número que lo designa. Se examinan las consecuencias de esa regla sobre el Procedimiento Técnico PR-40, sobre la competencia del COES y sobre la vigencia temporal del criterio.

Palabras clave: calidad de servicio eléctrico; NTCSE; NTCSER; sectores de distribución típicos; resarcimientos; COES; principio de legalidad.

1. El problema

En el sector eléctrico peruano coexisten dos regímenes de calidad de servicio. La Norma Técnica de Calidad de los Servicios Eléctricos, aprobada por Decreto Supremo N.º 020-97-EM, rige los sistemas urbanos. La Norma Técnica de Calidad de los Servicios Eléctricos Rurales, aprobada por Resolución Directoral N.º 016-2008-EM/DGE, rige los sistemas eléctricos rurales. Cada una tiene su propia base metodológica, aprobada por OSINERGMIN mediante las Resoluciones de Consejo Directivo N.º 616-2008-OS/CD y N.º 046-2009-OS/CD, respectivamente. Los dos regímenes difieren en las tolerancias, en la fórmula de compensación, en el destino de las compensaciones y en el tratamiento de las interrupciones originadas fuera del sistema.

La frontera entre ambos regímenes se traza por referencia a los sectores de distribución típicos. El artículo 3 del Decreto Supremo N.º 019-2012-EM, en el texto modificado por el Decreto Supremo N.º 005-2013-EM, dispone en su literal a) que en los sistemas eléctricos clasificados como Sectores de Distribución Típicos 4, 5, 6 y Especial se aplica la NTCSE. Esa remisión es el origen del problema. Los sectores de distribución típicos son categorías tarifarias que la Dirección General de Electricidad establece por resolución directoral y que el Osinergmin emplea para calificar cada sistema eléctrico, conforme a los artículos 145 y 146 del Reglamento de la Ley de Concesiones Eléctricas, aprobado por Decreto Supremo N.º 009-93-EM. Son categorías mutables. Su número y su denominación han cambiado varias veces desde 2012, y el decreto que fijó el ámbito de la NTCSE no fue actualizado.

De ello resulta una discordancia entre el texto del decreto y la clasificación vigente. Un lector que hoy tome el literal a) del artículo 3 del Decreto Supremo N.º 019-2012-EM y lo confronte con la nomenclatura vigente concluirá que la NTCSE rige los actuales Sectores Típicos 4 y SER, y que el actual Sector Típico 3 queda bajo la NTCSE. Esa lectura es la que ha sustentado, en la práctica reciente, liquidaciones semestrales de resarcimiento por calidad de suministro practicadas con las tolerancias urbanas de la NTCSE sobre sistemas calificados en el Sector Típico 3. Este trabajo sostiene que esa lectura es incorrecta, explica por qué y propone la regla que la corrige.

2. La cadena normativa

La NTCSE -R. D. N.º 016-2008-EM-DGE- tiene un ámbito acotado. Su numeral III la declara de aplicación imperativa en todo Sistema Eléctrico Rural desarrollado, operado o administrado en el marco de la Ley General de Electrificación Rural, Ley N.º 28749, y su Reglamento. El numeral 1.3 -de la NTCSE- añade que cada SER será clasificado por el Osinergmin según los sectores de distribución típicos que establezca la Dirección General de Electricidad. Y el numeral 5.1.3, al fijar las tolerancias de calidad de suministro, distingue entre Rural Concentrado y Rural Disperso, precisando que se considera Rural Concentrado "al actual Sector de Distribución Típico 4" y Rural Disperso "al actual Sector de Distribución Típico 5, Especial y a aquellos nuevos Sectores de Distribución Típicos que se establezcan con mayor nivel de dispersión". La propia norma de 2008 remite a la nomenclatura de su tiempo y anticipa que esa nomenclatura puede cambiar.

El Decreto Supremo N.º 019-2012-EM amplió el alcance. Su artículo 3 extendió la NTCSE, más allá de los SER en sentido estricto, a los sistemas eléctricos clasificados en

determinados sectores de distribución típicos, en concordancia con la Sexta Disposición Transitoria del Reglamento de la Ley General de Electrificación Rural. La regla de fondo es que el régimen rural rige los sistemas no plenamente urbanos y la NTCSE queda reservada a los urbanos. La técnica empleada para expresarla fue la remisión numérica.

En el momento en que se dictó ese decreto y su modificatoria regía la clasificación de siete sectores establecida por la Resolución Directoral N.º 154-2012-EM/DGE. En ella el Sector Típico 3 designaba una categoría plenamente urbana, el urbano de baja densidad, mientras que el Sector Típico 4 era el urbano-rural, el 5 el rural de media densidad y el 6 el rural de baja densidad. Los sectores "4, 5, 6 y Especial" a los que el decreto ordena aplicar la NTCSE eran, por tanto, todos los sectores urbano-rurales y rurales, y el Sector Típico 3 quedaba fuera porque era urbano.

La Resolución Directoral N.º 292-2017-MEM/DGE consolidó esos siete sectores en cinco categorías. En la nueva clasificación el Sector de Distribución Típico 3 pasó a definirse como urbano-rural de baja densidad de carga y el Sector de Distribución Típico 4 como rural. El antiguo Sector Típico 4 urbano-rural se convirtió en el actual Sector Típico 3, y los antiguos Sectores Típicos 5 y 6 se fundieron en el actual Sector Típico 4. Las Resoluciones Directorales N.º 159-2021-MINEM/DGE y N.º 204-2025-MEM/DGE mantuvieron esa estructura. El número "3" migró de una categoría urbana a una categoría urbano-rural. El texto del decreto de 2012 no fue actualizado.

Denominación 2012-2017 (R.D. 154-2012-EM/DGE)	Denominación vigente desde 2018 (R.D. 292-2017-MEM/DGE)	Régimen aplicable
ST4 — Urbano Rural	ST3 — urbano-rural de baja densidad	NTCSER
ST5 — Rural de Media Densidad y ST6 — Rural de Baja Densidad	ST4 — rural de baja densidad	NTCSER
SER y Especial	SER y Especial	NTCSER

3. El problema como remisión estática a una clasificación mutable

La técnica legislativa conoce dos formas de remisión. La remisión dinámica reenvía a una norma o a una categoría en la versión que tenga en cada momento. La remisión estática reenvía al contenido que la norma o la categoría tenían al momento de la remisión. El literal

a) del artículo 3 del Decreto Supremo N.º 019-2012-EM no declara cuál de las dos emplea, y esa omisión origina la discordancia.

Si la remisión fuese dinámica, el ámbito de la NTCSEER se movería con cada reenumeración administrativa. Bastaría que la Dirección General de Electricidad, al reordenar los sectores para fines tarifarios, cambiara el número de una categoría para que un conjunto de sistemas eléctricos pasara de un régimen de calidad a otro sin que nadie lo hubiese decidido. Esa consecuencia es inaceptable por dos razones. La primera es de jerarquía. Una resolución directoral que define categorías tarifarias no puede modificar el ámbito de un régimen sustantivo de calidad establecido por decreto supremo. La segunda es de racionalidad. La lectura dinámica conduce a aplicar el régimen urbano a sistemas urbano-rurales, es decir, a la categoría que el decreto quiso sujetar al régimen rural, y a leer el actual Sector Típico 3 con el contenido conceptual del antiguo Sector Típico 3 urbano, que ya no existe.

La remisión debe entenderse, entonces, como estática en cuanto a la identidad de los sectores designados. El decreto ordenó aplicar la NTCSEER a los sistemas urbano-rurales y rurales, que en 2012 se llamaban 4, 5, 6 y Especial. Cuando esas mismas categorías pasaron a llamarse 3, 4 y SER, la orden no cambió de destinatario. Solo cambió la denominación.

Comparación de Sectores de Distribución Típicos		
Característica	2012-2017	2018-2027
 Urbano de alta densidad	ST1	ST1
 Urbano de media densidad	ST2	ST2
 Urbano de baja densidad	ST3	ST2
 Urbano Rural	ST4	ST3
 Rural de Media Densidad	ST5	ST4
 Rural de Baja Densidad	ST6	ST4
 SER	SER	SER

4. La regla de equivalencia material

De lo anterior se sigue una regla interpretativa. La norma técnica de calidad aplicable a un sistema eléctrico se determina por la identidad material del sector de distribución típico en que está calificado, entendida como el tipo de zona que el sector describe, y no por el número

que la nomenclatura vigente le asigna. Cuando una norma delimita el ámbito de un régimen de calidad por remisión numérica a los sectores típicos y la nomenclatura es posteriormente reorganizada, la remisión se lee según la tabla de equivalencias entre la clasificación antigua y la nueva.

Aplicada a la cadena normativa descrita, la regla produce un resultado unívoco. Los antiguos Sectores Típicos 4, 5, 6 y Especial corresponden a los actuales Sectores Típicos 3, 4 y SER. A todos ellos les corresponde la NTCSE y su Base Metodológica. A los actuales Sectores Típicos 1 y 2, que son los urbanos, les corresponde la NTCSE. La regla se limita a identificar lo que las normas disponen cuando se leen en conjunto y en secuencia temporal.

Esta lectura es, además, coherente con el texto de la propia NTCSE. Su numeral 5.1.3 identifica el Rural Concentrado con el que en 2008 era el Sector Típico 4 y anticipa la creación de nuevos sectores con mayor dispersión. Si la remisión numérica de la NTCSE se leyera con la nomenclatura actual, el Rural Concentrado sería hoy el Sector Típico 4 rural y el Rural Disperso sería un Sector Típico 5 que ya no existe. La norma rural quedaría parcialmente vacía de contenido. La regla de equivalencia material asigna a esas categorías los sectores que hoy les corresponden.

5. Consecuencias sobre el cálculo de resarcimientos

La primera consecuencia es sobre las tolerancias. La NTCSE fija para los clientes en media tensión, en su numeral 6.1.4, una tolerancia de cuatro interrupciones y siete horas por semestre. La NTCSE fija para el mismo nivel de tensión, en su numeral 5.1.3, siete interrupciones y diecisiete horas en el Rural Concentrado, y siete interrupciones y veintiocho horas en el Rural Disperso. Aplicar la primera donde rige la segunda multiplica el factor de compensación y produce un resarcimiento que la norma aplicable no genera.

La segunda consecuencia es sobre el instrumento de liquidación. El Procedimiento Técnico del COES N.º 40, aprobado por Resolución Ministerial N.º 237-2012-MEM/DM, tiene por objeto, según su numeral 1, reglamentar la aplicación del numeral 3.5 de la NTCSE, y su numeral 2.7 incorpora como base legal la Base Metodológica de la NTCSE. Ningún extremo del procedimiento menciona la NTCSE ni su Base Metodológica. El PR-40 no fue diseñado para el régimen rural y no puede ser el cauce para liquidar sistemas que se rigen por él. Una liquidación practicada bajo el PR-40 sobre un sistema del actual Sector Típico 3 aplica una metodología ajena a la norma que gobierna ese sistema.

La tercera consecuencia es sobre el tratamiento de las interrupciones según su origen. La NTCSEER distingue las interrupciones según su origen. Su numeral 5.0.1 dispone que la calidad de suministro en cada SER se expresa en función de las interrupciones "por deficiencias originadas en el mismo SER", y que las ocurridas por fallas en instalaciones de generación o transmisión del SEIN se tratan conforme al numeral 8.1.2 y no se consideran en el cálculo de los indicadores. El numeral 8.1.2 establece que solo las interrupciones "originadas por cualquier causa no producida en el SER" dan lugar a compensaciones por aplicación extensiva de la NTCSE, y que esas compensaciones serán resarcidas al suministrador del SER "por los responsables de las interrupciones conforme a la NTCSE". La Base Metodológica de la NTCSEER desarrolla ese mecanismo en su numeral referido a las compensaciones por interrupciones originadas aguas arriba del SER, y precisa que las empresas transmisoras y generadoras son responsables de resarcir a las empresas que efectuaron las compensaciones por interrupciones imputables a ellas.

De ese diseño se desprende que, en un sistema regido por la NTCSEER, las interrupciones originadas en la propia red de distribución se compensan conforme al régimen rural, con sus tolerancias y con el destino que el numeral 8.1.1 asigna a esas compensaciones, y no ingresan al mecanismo de resarcimiento entre agentes del numeral 3.5 de la NTCSE. Solo las interrupciones originadas en generación o transmisión del SEIN ingresan a ese mecanismo, y en ellas el responsable del resarcimiento es el titular de la instalación de generación o transmisión donde se originó el evento. La norma rural exige, por tanto, examinar el origen de cada interrupción.

6. La competencia del COES y el principio de legalidad

El COES es un organismo privado, sin fines de lucro y con personería de derecho público, conforme al artículo 12 de la Ley N.º 28832, y sus decisiones son obligatorias para los agentes en el ámbito de sus competencias. Entre sus funciones operativas está la de asignar responsabilidades en caso de transgresiones a la NTCSE y calcular las compensaciones que correspondan. La función presupone una transgresión a la NTCSE. Determinar qué norma técnica de calidad rige un sistema eléctrico no es parte de ella. Esa determinación corresponde a la Dirección General de Electricidad, que establece los sectores típicos, y a OSINERGMIN, que califica cada sistema dentro de ellos. El COES aplica la norma que corresponde al sistema y carece de atribución para elegirla.

La consecuencia es que la obligatoriedad de las decisiones del COES no alcanza a una liquidación practicada con una norma que no rige el sistema liquidado. El defecto no queda subsanado por el transcurso de los plazos internos del PR-40 ni por la conformidad de un agente en una plataforma de intercambio de información. La norma técnica aplicable es una determinación reglada e indisponible para las partes. El principio de legalidad, recogido en el numeral 1.1 del artículo IV del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, obliga a toda autoridad administrativa que conozca de una controversia sobre esos resarcimientos a resolver con arreglo a la norma que rige los hechos, con independencia de lo que los agentes hayan alegado o dejado de alegar ante el COES.

7. Vigencia temporal del criterio

Podría objetarse que, aun aceptada la regla de equivalencia material, su aplicación debería regir solo desde que los agentes tomaron conocimiento de ella. La objeción no distingue entre interpretar una norma y crearla. La regla propuesta identifica el contenido que las normas tienen desde su publicación. El Decreto Supremo N.º 019-2012-EM, su modificatoria de 2013 y las resoluciones directorales que reorganizaron los sectores típicos son normas publicadas en el diario oficial, y conforme al artículo 109 de la Constitución la ley es obligatoria desde el día siguiente de su publicación. El Tribunal Constitucional ha recordado, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 06859-2008-PA/TC, que el ordenamiento recoge el principio según el cual la ley se presume conocida por todos y no cabe alegar su desconocimiento una vez publicada.

A ello se suma el artículo 103 de la Constitución, conforme al cual la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes. Bajo la teoría de los hechos cumplidos que ese precepto recoge, cada interrupción se rige por la norma de calidad vigente al momento en que ocurrió. Para los sistemas que en el periodo de control estaban calificados en el actual Sector Típico 3, esa norma era la NTCSER. La fecha en que un agente, incluido el COES, advirtió el error no altera la norma aplicable a los hechos anteriores. Diferir la aplicación del criterio correcto a un periodo posterior equivaldría a mantener vigente, por decisión de un agente privado, una liquidación que la norma no autoriza.

8. Conclusiones

El ámbito de la NTCSE fue delimitado por remisión numérica a una clasificación administrativa que luego fue reorganizada. Esa remisión debe leerse como estática en cuanto a la identidad de los sectores designados, de modo que los antiguos Sectores Típicos 4, 5, 6 y Especial corresponden a los actuales Sectores Típicos 3, 4 y SER, a todos los cuales rige la NTCSE. La lectura contraria subordina un régimen sustantivo de calidad a una reenumeración tarifaria y conduce a aplicar el régimen urbano a sistemas urbano-rurales, resultado que el decreto de 2012 quiso evitar.

De esa regla se siguen tres consecuencias operativas. El PR-40 no es instrumento hábil para liquidar sistemas regidos por la NTCSE. Las interrupciones originadas en la red de distribución de un sistema rural se compensan conforme al régimen rural y no ingresan al mecanismo de resarcimiento entre agentes de la NTCSE, reservado a las originadas en generación o transmisión del SEIN. Y la obligatoriedad de las decisiones del COES no alcanza a liquidaciones practicadas con una norma inaplicable, porque determinar la norma aplicable no es competencia del COES y porque la autoridad que resuelva la controversia está vinculada por el principio de legalidad.

Queda pendiente una tarea normativa. La discordancia entre el Decreto Supremo N.º 019-2012-EM y la nomenclatura vigente se resolvería con una modificación que reemplace la remisión numérica por una remisión a la naturaleza urbano-rural o rural del sector, o que actualice los números conforme a la clasificación en vigor. Mientras esa modificación no se produzca, la regla de equivalencia material es la lectura que preserva la coherencia del sistema.