



*República de Panamá*  
*Procuraduría de la Administración*

Panamá, 20 de enero de 2021  
C-008-21

Licenciado

**Armando Fuente Rodríguez**

Administrador General de la  
Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP)  
Ciudad.

**Ref: Ley No.45 de 2004, “Que establece un régimen de incentivos para el fomento de sistemas de generación hidroeléctrica y de otras fuentes nuevas, renovables y limpias, y dicta otras disposiciones”**

Señor Administrador General:

Por este medio damos respuesta a su nota número DSAN No. 2472-2020 de 16 de diciembre de 2020, mediante la cual consulta a esta Procuraduría de la Administración, lo siguiente:

- ”1. En caso de que un mismo propietario o grupo económico presente posea licencias o concesiones de centrales de generación eléctrica, ubicadas en puntos de conexión diferentes geográficamente y distantes entre sí, y que las capacidades sean de hasta 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW ¿tendría cada central derecho a los incentivos establecidos en los artículos 8 y 9 de la mencionada Ley? *Ejemplo: Proyecto A con capacidad de 9.9 MW, Proyecto B con capacidad de 9.9 MW, Proyecto C con capacidad de 9.9MW. La suma combinada de la capacidad de estos proyectos es de 29.7 MW.*
2. En caso de que un mismo propietario o grupo económico posea licencias o concesiones de generación con fuentes nuevas renovables o limpias, ubicadas en áreas contiguas o aledañas y, que las capacidades instaladas de las centrales sumen más de 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW; ¿tendría cada central derecho a los incentivos establecidos artículos 8 y 9 de la mencionada Ley? *Ejemplo: Proyecto A con capacidad de 9.9 MW, Proyecto B con capacidad de 9.9 MW, Proyecto C con capacidad de 9.9MW. La suma combinada de la capacidad de estos proyectos es de 29.7 MW.*
3. En el caso de los beneficios de la Ley 45 de 4 de agosto de 2004, establecido en el segundo párrafo del artículo 8, ¿sólo es aplicable a las Centrales que tengan Contratos de Compra Venta Directa con los Distribuidores.”

Sobre el particular, esta Procuraduría de la Administración responde las dos primeras interrogantes indicando que, las Centrales de Generación Eléctrica, conectadas en puntos de conexión diferentes geográficamente y distantes entre sí, y que las capacidades sean de hasta 10

MW y/o de 10 MW hasta 20 MW, al igual que las Centrales de Generación con fuentes nuevas, renovables y limpias, ubicadas en áreas contiguas o aledañas y, que las capacidades instaladas de las Centrales sumen más de 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW, tienen derecho a los incentivos establecidos en los artículos 8 y 9 de la Ley No.45 de 4 de agosto de 2004, si la capacidad instalada es de 10 MW hasta 20 MW, pues así lo establece la propia Ley.

En relación a la última interrogante, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que el segundo párrafo del artículo 8, sólo es aplicable a las Centrales que tengan Contratos de Compraventa Directa con los Distribuidores, siempre que vendan energía eléctrica en forma directa o vendan en el mercado ocasional.

### **Fundamentamos la respuesta de la Procuraduría de la Administración en esta forma:**

La Ley No.45 de 4 de agosto de 2004, “Que establece un régimen de incentivos para el fomento de sistemas de generación hidroeléctrica y de otras fuentes nuevas, renovables y limpias, y dicta otras disposiciones”, establece que el objeto de la misma, es brindar los adecuados incentivos para la construcción y desarrollo de:

- a) sistemas de centrales de mini hidroeléctricas,
- b) sistemas de centrales hidroeléctricas,
- c) sistemas de centrales geotermoeléctricas,
- d) centrales particulares de fuentes nuevas renovables y limpias, y
- e) sistemas de centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias; además dentro de los propósitos se encuentra el de coadyuvar en la cobertura nacional del suministro de energía eléctrica, disminuir la dependencia del país de los combustibles tradicionales y diversificar las fuentes energéticas (Cfr. artículo 1).

Los artículos 8, 9 y 10 de la citada Ley N°.45 de 2004, establecen los beneficios a los que tienen derecho estos sistemas de más de 10 MW hasta 20 MW de capacidad instalada, así:

**“Artículo 8. Compraventa directa.** Con independencia de su ubicación, los sistemas de centrales de mini hidroeléctricas y sistemas de centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias, *con una capacidad instalada de hasta 10 MW, podrán realizar contratos de compraventa directa con las empresas distribuidoras,* siempre que exista la capacidad de contratación por parte de la distribuidora de acuerdo con su obligación de contratar y que la suma de la generación propia y las compras directas aquí autorizadas no excedan el límite del quince por ciento (15%) de la demanda máxima de generación atendida en el área de concesión de la respectiva distribuidora que compra. Los criterios técnicos y comerciales de estas compras directas serán determinados por el Ente Regulador de los Servicios Públicos.

Los sistemas de centrales de. mini hidroeléctricas, los sistemas de centrales geotermoeléctricas y sistemas de centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias con una capacidad instalada de hasta 10 MW, *no estarán sujetos ,a ningún cargo por distribución ni transmisión cuando vendan en forma directa o vendan en el mercado ocasional.*

En ningún caso, los costos de la distribución y la transmisión serán traspasados a los usuarios.” (Las cursivas son de la Procuraduría).

“**Artículo 9. Beneficios para centrales de más de 10 MW hasta 20 MW.** Los sistemas de pequeñas centrales hidroeléctricas, sistemas de centrales geotermoeléctricas y sistemas de centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias de más de 10 MW hasta 20 MW de capacidad instalada, *no estarán sujetos a ningún cargo de distribución ni transmisión por los primeros 10 MW de capacidad instalada* durante los primeros diez años de operación comercial. En ningún caso, los costos de la distribución y la transmisión serán traspasados a los usuarios.” (Cursivas de la Procuraduría).

El artículo 8 arriba transcrito, se refiere a la compraventa directa, señalando que podrán realizarse con las empresas distribuidoras, siempre que exista la capacidad de contratación por parte de la distribuidora de acuerdo con su obligación de contratar y que la suma de la generación propia y las compras directas autorizadas en la Ley, no excedan el límite del quince por ciento (15%) de la demanda.

De igual forma, el artículo 9 trata sobre la exoneración de los cargos de distribución y transmisión, indicando que los sistemas de pequeñas centrales hidroeléctricas, sistemas de centrales geotermoeléctricas, y sistemas de otras fuentes nuevas, renovables y limpias de más de 10 MW, hasta 20 MW de capacidad instalada, no estarán sujetos a ningún cargo de distribución ni transmisión, durante los primeros 10 años de operación comercial.

Antes de continuar, consideramos necesario hacer referencia a algunos conceptos contemplados en el glosario del artículo 2 de la Ley 45 de 2004, así:

“**Artículo 2. Definiciones.** Para los efectos de esta Ley, los siguientes términos se definen así:

...

**2. Centrales particulares de fuentes nuevas, renovables y limpias.** Plantas de generación eléctrica de hasta 500 KW de capacidad instalada que utilizan recursos provenientes de las fuentes nuevas, renovables y limpias, y que son aprovechados para la generación de energía eléctrica para uso particular y no público.

...

**6. Sistemas de centrales de mini hidroeléctricas.** Centrales o conjuntos de centrales de generación con una capacidad instalada de hasta 10 MW, así como todas las líneas, subestaciones y sistemas de distribución y/o transmisión necesarios para la debida conexión al sistema de distribución y/o al sistema de transmisión.

**7. Sistemas centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias.** Centrales de generación eléctrica que utilizan recursos provenientes de fuentes solares, eólicas, biomasa, así como todas las líneas, subestaciones y sistemas de distribución y/o transmisión necesarios para la debida conexión a los sistemas de distribución o al sistema de transmisión.

...

**9. Sistemas de centrales hidroeléctricas.** Centrales o conjuntos de centrales de generación con una capacidad instalada mayor de 20 MW, así como todas las líneas, subestaciones y sistemas de transmisión necesarios para la debida conexión con el sistema de transmisión.

**10. Sistemas de pequeñas centrales hidroeléctricas.** Centrales o conjunto de centrales de generales con una capacidad instalada mayor de 10 MW hasta 20 MW, así como todas las líneas, subestaciones y sistemas de distribución y/o transmisión necesarios para la debida conexión al sistema de distribución y/o transmisión.” (Lo subrayado es nuestro).

De las definiciones arriba transcritas, se desprende que al hablarse de *sistemas*, se hace alusión, por una parte, a las **plantas, centrales** o al **conjunto de centrales**; y por otro lado, a la capacidad máxima instalada de esas **plantas, centrales** o **conjunto de centrales**, y en ese sentido, cuando analizamos los artículos 8 y 9 de la Ley 45 de 2004, observamos que los mismos hacen alusión a los sistemas de centrales de mini hidroeléctricas; sistemas de centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias; sistemas de pequeñas centrales hidroeléctricas y sistemas de centrales geotérmicas.

Obsérvese que las normas se refieren a *sistema*, término que si lo ubicamos en el contexto de la rama de la ingeniería, debe ser entendido como “aquel conjunto de partes o elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí para lograr un objetivo”<sup>1</sup>. Así entonces, el objetivo estará dado por la posibilidad de producir la capacidad máxima instalada a través de cada uno de estos *sistemas*, con independencia de la ubicación física de cada uno de ellos, o del porcentaje que cada uno de estos aporte dentro del marco de la producción total.

Lo anterior encuentra su sustento en el artículo 8 cuando dice: “Compra directa. Con independencia de su ubicación, los sistemas de centrales...con una capacidad de hasta 10 M MW...” lo que significa que para los componentes del sistema, resulta indiferente su ubicación o la determinación de la capacidad máxima instalada a la que hace alusión la norma en mención.

Por su parte, el artículo 10 de la Ley N° 45 de 2004, señala que las personas jurídicas que desarrollen sistemas de las centrales establecidos en dicho artículo gozarán de los beneficios fiscales ahí establecidos, entre otros, exoneración del Impuesto de importación, aranceles, tasas, contribuciones y gravámenes, y cuando el Estado otorga la concesión, la hace, por una parte, mencionando la persona beneficiaria de la misma, y por otro lado, **a la capacidad máxima instalada**, siendo esa, la que debe tomarse en cuenta a fin de determinar si la persona, cumple o no, con los requisitos exigidos, a fin de verse beneficiada con el patrocinio fiscal al que hace alusión la norma.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Definición de la Real Academia Española

<sup>2</sup> Resolución N°: JD-5010 de Panamá 01 de Noviembre de 2004, “Por la cual se concede a la empresa Generadora Eléctrica de Panamá, S.A., Licencia Definitiva para la construcción, explotación, mantenimiento, **generación** y venta de energía del proyecto electro eólico denominado Parque Eólico Hornitos”; Resolución N°: JD-2096 de 19 de julio de

Es preciso señalar que dicho artículo 10, fue reglamentado por el Decreto Ejecutivo N° 45 de 10 de junio de 2009, “Por la cual se Reglamenta el Régimen de los Incentivos para el Fomento de Sistema de Generación Hidroeléctrica y de otras Fuentes Nuevas, Renovables y Limpias, contemplados en la Ley N° 45 de 10 de junio de 2004”, pero este Decreto, no señala si se deben sumar la capacidad instalada, cuando se trata de centrales que pertenecen a una misma persona o grupo económico. Ahora bien, cuando un mismo propietario o grupo económico, posean licencias o concesiones de sistemas de generación eléctrica conectadas en puntos de conexión diferente geográficamente y, que las capacidades sean de hasta 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW, o si un mismo propietario o grupo económico posean licencias o concesiones de sistemas de generación con fuentes nuevas, renovables y limpias, ubicadas en áreas contiguas o aledañas y, que las capacidades instaladas de las centrales sumen más de 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW, ambas centrales eléctricas tienen derecho a los beneficios establecidos en los artículos 9 y 10 de la Ley 45 de 2004, considerando que esta Ley, no previó, si se puedan sumar las capacidades instalada de cada central que pertenezca a un mismo propietario o grupo económico, para determinar si se le aplica o no, los beneficios señalados en los artículos 8, 9 y 10 de la supra citada Ley.

El artículo 11 de la Ley 45 de 2004, dispone sobre la aplicación de beneficios lo siguiente:

**“Artículo 11. Aplicación de los beneficios.** Esta Ley es de carácter especial y, con excepción de lo establecido en el artículo 10 los incentivos aquí establecidos con sus límites y alcances, se aplican de manera exclusiva a los sistemas de centrales de mini hidroeléctricas, sistemas de centrales de pequeñas hidroeléctricas, sistemas de centrales geotermoeléctricas y sistemas de centrales de otras fuentes nuevas, renovables y limpias hasta un límite de 20 MW de capacidad instalada; por tanto, dichos beneficios no serán extendidos a otros generadores, en virtud de lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 68 de la Ley 6 de 1997.”

Hay que tomar en cuenta que la única suma la encontramos en el artículo 8 cuando señala que “podrán realizarse contratos de compraventa directa con las empresas distribuidoras...y *que la suma de la generación propia y las compras directas aquí autorizadas no excedan el límite de quince por ciento (15%)* de la demanda máxima de generación atendida en el área de concesión de la respectiva distribuidora de compra”.

Por su parte, la Ley N° 6 de 3 febrero de 1997, “Que dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la Prestación del Servicio Público de Electricidad”, tampoco contiene disposición que establezca que deban sumarse la capacidad instalada de cada central de una misma persona o grupo económico.

---

2000, “Por la cual se otorga licencia definitiva a la empresa IGC/ERI PAN-AM THERMAL GENERATING LIMITED para la explotación de una planta de generación termoeléctrica”, ambas de la Autoridad de Servicio Público.

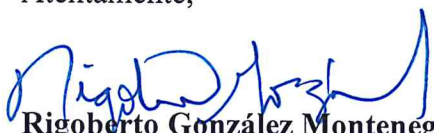
Al respecto, hay que señalar que el artículo 36 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento General, dispone que “Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual conozca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos”. Esta disposición contiene el principio de legalidad, según el cual los actos administrativos, solo pueden emitirse si están expresamente señalados en la Ley, y al no señalar la Ley No.45 de 2004 que las centrales deben sumar la capacidad instalada, la Autoridad de los Servicios Públicos no podrá emitir ningún acto que pueda afectar la capacidad instalada de las centrales de mini hidroeléctricas, sistemas de centrales hidroeléctricas, sistemas de centrales geotermoeléctricas, ni centrales particulares de fuentes nuevas renovables y limpias.

En razón a estas consideraciones, la opinión de la Procuraduría de la Administración es que un mismo propietario o grupo económico que posea licencias o concesiones de centrales de generación eléctrica, conectadas en puntos de conexión diferentes geográficamente y distante entre sí, y que las capacidades sean de hasta 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW, y si un mismo propietario o grupo económico que posea licencias o concesiones de generación con fuentes nuevas, renovables y limpias, ubicadas en áreas contiguas o aledañas y, que las capacidades instaladas de las centrales sumen más de 10 MW y/o de 10 MW hasta 20 MW, también tienen derecho a los incentivos establecidos en los artículos 8 y 9 de la mencionada Ley No.45 de 2004, toda vez que la misma (*la ley*), no previó que las capacidades instaladas debían sumarse, cuando se trataban de un mismo propietario o grupo económico.

Finalmente debemos indicar, que los beneficios establecidos en el segundo párrafo del artículo 8, de la Ley No.45 de 2004, se le debe aplicar a los sistemas de centrales mini hidroeléctricas y al sistema de centrales de otras fuentes nuevas renovables y limpias con una capacidad instalada de hasta 10 MW, cuando vendan energía eléctrica en forma directa o vendan en el mercado ocasional.

De esta manera esperamos haber atendido debidamente su solicitud,

Atentamente,

  
**Rigoberto González Montenegro**  
Procurador de la Administración



RGM/gac

*La Procuraduría de la Administración sirve a Panamá, te sirve a ti.*

*Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá \*Teléfonos: 500-3350, 500-3370 \* Fax: 500-3310*

*\* E-mail: [procadmon@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:procadmon@procuraduria-admon.gob.pa) Página Web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)\**