

Seudónimo: Perséfone

**Competencia en el mercado eléctrico dominicano: una
hoja de ruta hacia la apertura gradual mediante un plan
piloto nacional**

Autora: Danibel Rivera Santana

Seudónimo: *Perséfone*

Resumen: El plan piloto de comercialización eléctrica abierta busca introducir competencia en el sistema dominicano mediante una apertura gradual y controlada. Su implementación promete beneficios inmediatos en eficiencia, inversión y transparencia, fortaleciendo la regulación y generando un precedente institucional para reformas más amplias en el sector energético nacional.

Palabras clave:

- Competencia
- Regulación
- Energía
- Transparencia
- Innovación

Introducción:

En las últimas décadas, la electricidad se ha consolidado como un eje estratégico del desarrollo económico, social e institucional en República Dominicana. Su provisión constante y confiable no solo garantiza la continuidad de la vida productiva, educativa y cultural, sino que también constituye un indicador del grado de equidad y eficiencia de un país. De allí que el sistema eléctrico sea considerado, al mismo tiempo, un servicio público, una infraestructura crítica y un bien esencial, cuya organización impacta de manera directa la competitividad nacional y la calidad de vida de los ciudadanos.

En este escenario, el modelo eléctrico dominicano presenta una dualidad que merece atención. Por un lado, ha sido estructurado bajo el principio de monopolio natural en segmentos como la transmisión y la distribución, con el propósito de evitar duplicación de costos y asegurar estabilidad en la red. Por otro, ese mismo diseño ha cristalizado en un esquema rígido, con márgenes reducidos para la innovación, la competencia y la eficiencia. La regulación vigente ha permitido cierto orden institucional, pero también ha reforzado exclusividades territoriales, altos niveles de concentración y prácticas que limitan la posibilidad de que los usuarios finales puedan ejercer elección real sobre su suministro energético.

Frente a esta realidad, surge una interrogante fundamental: ¿es posible introducir competencia en un sector históricamente regulado y estratégico, sin comprometer la estabilidad del sistema? La experiencia internacional ofrece respuestas alentadoras. Casos como Chile, Colombia y España han demostrado que la apertura progresiva en fases específicas —particularmente en la comercialización de energía— puede generar beneficios tangibles en términos de precios, calidad de servicio, diversificación tecnológica y empoderamiento del consumidor, sin renunciar al rol rector del Estado ni a la protección del interés público.

Este ensayo se construye sobre esa premisa: que la competencia no es incompatible con la regulación, sino que, bien diseñada, puede complementarla y fortalecerla. El objetivo central es plantear la viabilidad de un Plan Piloto Nacional de Comercialización Eléctrica Abierta en República Dominicana, concebido como un ejercicio controlado, escalonado y evaluable, que permita introducir actores privados en la relación contractual con los usuarios, mientras se mantiene la red eléctrica bajo control estatal. Se trata, en definitiva, de proponer un modelo que no rompa con la arquitectura existente, sino que abra un espacio concreto para la innovación y la eficiencia.

Más allá de la técnica sectorial, la propuesta se inscribe en un marco jurídico que reconoce la aplicabilidad del derecho de la competencia incluso en sectores regulados. La Ley 42-08 establece con claridad que toda actividad económica, pública o privada, está sujeta al escrutinio procompetitivo cuando se identifiquen prácticas restrictivas, y el sector eléctrico no es una excepción. En ese sentido, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (ProCompetencia) puede y debe jugar un rol activo, complementario al de los órganos reguladores tradicionales, asegurando que la apertura no derive en privilegios indebidos ni en nuevas formas de concentración.

Así, la discusión que plantea este ensayo no es si debe existir regulación —pues su necesidad es indiscutible—, sino cuál es el alcance legítimo del derecho de competencia en un mercado eléctrico regulado y cómo este puede habilitar mejoras funcionales sin poner en riesgo la estabilidad del sistema. El análisis busca demostrar que un plan piloto de comercialización abierta constituye no solo una alternativa técnica viable, sino también una oportunidad institucional para avanzar hacia un modelo eléctrico más justo, eficiente y sostenible.

Capítulo I – El sistema eléctrico dominicano: La posibilidad de competencia funcional:

En toda economía moderna, el sistema eléctrico constituye un pilar crítico del desarrollo nacional. Su prestación no solo asegura la continuidad de las actividades productivas, educativas y sociales, sino que, en muchos sentidos, condiciona el grado de equidad, bienestar y eficiencia que una sociedad puede alcanzar. Esto se debe a que la electricidad es, simultáneamente, un bien esencial, un servicio público y una infraestructura estratégica (Pérez-Arriaga 2013, 13–15).

Técnicamente, el sistema eléctrico está compuesto por tres grandes fases: generación, transmisión y distribución/comercialización. Mientras que la generación puede ser realizada por múltiples agentes —públicos o privados—, la transmisión y distribución tienden a concentrarse por su carácter de monopolio natural; es decir, sectores donde el costo de replicar la infraestructura es tan alto que lo más eficiente es tener un único operador regulado (Joskow 2007, 12–13).

Este es precisamente el caso del sistema dominicano. La red eléctrica nacional está diseñada bajo un modelo centralizado, en el cual una sola empresa por región se encarga de distribuir electricidad a los usuarios finales. El carácter indivisible de las redes, su enorme costo de mantenimiento y su importancia para la vida nacional justifican la existencia de una regulación estatal activa y sostenida (OECD/IDB 2024, 27).

En este contexto, tres actores institucionales estructuran el sistema eléctrico dominicano:

- **La Superintendencia de Electricidad (SIE):** vela por el cumplimiento técnico, tarifario y normativo.
- **La Comisión Nacional de Energía (CNE):** diseña la política energética nacional.
- **El Ministerio de Energía y Minas (MEM):** órgano rector del sector energético.

Sin embargo, el hecho de que un sector esté regulado no lo exime del escrutinio bajo la óptica del derecho de la competencia. De hecho, la Ley General de Defensa de la Competencia núm. 42-08, en sus artículos 5 al 7, establece expresamente que todas las actividades económicas en el país —incluidas las de carácter regulado— están sujetas a las disposiciones de la ley cuando existan prácticas que puedan restringir, impedir o distorsionar la competencia en perjuicio del interés general.

Por tanto, el debate no es si debe haber regulación, sino cuál es el alcance legítimo del derecho de competencia en un mercado regulado como el eléctrico, y en qué segmentos podría promoverse la competencia funcional sin poner en riesgo la estabilidad del sistema.

A nivel comparado, países como Chile, Colombia o España han demostrado que introducir competencia en ciertas fases del sistema —particularmente en la comercialización— puede generar beneficios sustanciales: mejores precios, mayor eficiencia, innovación, diversificación de servicios y empoderamiento del usuario (Motta 2004, 167). Esto es especialmente relevante para países como República Dominicana, donde el usuario final no tiene actualmente posibilidad de elegir quién le vende la electricidad ni bajo qué condiciones.

Este ensayo, por tanto, parte de una premisa estratégica: es posible —y deseable— diseñar una apertura controlada, técnica y jurídicamente viable dentro del sistema eléctrico dominicano, mediante un plan piloto de comercialización abierta que mantenga la red bajo regulación, pero introduzca competencia en el punto de contacto con el consumidor.

Capítulo II – Un modelo que limita la competencia: diagnóstico estructural del sistema eléctrico dominicano

El sistema eléctrico dominicano, tal como está concebido, presenta una serie de características que lo hacen resistente a cualquier forma funcional de competencia. Aunque la reforma del sector iniciada en los años 2000 pretendía introducir eficiencia y sostenibilidad, la evolución institucional ha derivado en un modelo híbrido, rígido y, en muchos aspectos, opaco (Ley 125-01, artículo 108, párrafo I).

Una de las características más determinantes del sistema actual es la ausencia total de competencia en la distribución. Las tres Empresas Distribuidoras de Electricidad (EDEs) —EDENORTE, EDESUR y EDEESTE— poseen zonas geográficas exclusivas, sin traslape ni posibilidad legal de que otro agente distribuya o comercialice energía dentro de esos territorios. Este modelo de exclusividad territorial ha cristalizado un monopolio legal en el segmento de mayor contacto con el usuario final, lo que elimina toda posibilidad de elección, comparación o presión competitiva sobre precio o calidad (Ley 125-01, artículo 110).

La situación en el segmento de generación no es más alentadora. Aunque existen múltiples actores, el mercado presenta un alto grado de concentración, con unos pocos grupos empresariales dominando la capacidad instalada y, en muchos casos, manteniendo contratos a largo plazo con las EDEs que limitan la entrada de nuevos generadores. Esta barrera estructural genera rigidez en la oferta y limita la diversificación tecnológica y tarifaria (IDB 2015, página 26).

A estos factores se suma un problema transversal: la opacidad de los contratos y procesos de compra. Las licitaciones de energía, los contratos de suministro y las negociaciones tarifarias se desarrollan con escasa participación pública o institucional, lo que genera asimetría de información y una creciente percepción de captura regulatoria. En contextos así, la eficiencia económica y la confianza ciudadana se ven erosionadas sistemáticamente.

Para el consumidor final, el efecto es directo: altas tarifas, baja calidad del servicio y sensación de indefensión. En República Dominicana, más del 35 % de la electricidad generada se pierde antes de llegar al consumidor, lo que sitúa al país entre los de mayores pérdidas eléctricas de América Latina (Dominican Today 2025).

Este panorama obliga a reconocer una realidad: la estructura actual del mercado eléctrico dominicano no permite que las fuerzas de la competencia operen en ningún tramo relevante del sistema. Sin embargo, esto no implica que la única opción sea una reforma total. Al contrario, lo que se propone es identificar una fisura institucional —un segmento donde sí se puede introducir competencia sin desestabilizar el sistema—: la comercialización.

Capítulo III – El espacio institucional de ProCompetencia en sectores regulados: límites y potenciales de actuación

Uno de los prejuicios más extendidos respecto a los mercados regulados es la supuesta incompatibilidad entre regulación sectorial y política de competencia. Se tiende a asumir que, una vez existe un regulador técnico con poder normativo, las competencias de un órgano de defensa de la libre competencia quedan neutralizadas. Esta visión no solo es equivocada, sino que ignora la evolución contemporánea del derecho económico y la lógica misma de la Ley General de Defensa de la Competencia núm. 42-08.

El marco legal dominicano establece con claridad que la competencia debe ser promovida y protegida incluso en mercados regulados. El artículo 5 de la Ley 42-08 dispone que todas las personas físicas y jurídicas, públicas o privadas, están sujetas a la ley cuando actúan en el ámbito económico. El artículo 6, por su parte, aclara que la competencia debe preservarse incluso cuando existan regulaciones especiales. Y el artículo 7 faculta expresamente a la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (ProCompetencia) a emitir opiniones, recomendaciones e incluso informes vinculantes sobre prácticas anticompetitivas detectadas en cualquier sector (Ley 42-08, artículos 5–7).

Lejos de representar una invasión de competencias, el rol de ProCompetencia es complementario al de los reguladores sectoriales. En lugar de interferir en cuestiones técnicas —como fijación tarifaria, estándares de calidad o planificación energética—, la CNDC puede actuar como órgano de vigilancia sistémica, asegurando que las decisiones regulatorias no se traduzcan en barreras artificiales a la entrada, privilegios indebidos o estructuras de mercado cerradas.

En otras palabras, el derecho de la competencia no impone cómo debe regularse, pero sí vela por que la regulación no se convierta en un refugio para la ineficiencia o el privilegio (Whish y Bailey 2021, 56). Esto es particularmente relevante en el mercado eléctrico, donde los mecanismos de contratación, asignación de permisos y acceso a infraestructura pueden utilizarse —de forma deliberada o no— para excluir competidores potenciales.

A nivel comparado, esta visión colaborativa entre agencias de competencia y reguladores sectoriales ha sido adoptada en sistemas jurídicos avanzados. En la Unión Europea, por ejemplo, la Comisión de Competencia ha intervenido en múltiples casos donde la regulación fue utilizada como pretexto para obstaculizar el acceso al mercado, sin suplantar las funciones de los organismos técnicos. En Estados Unidos, la Federal Trade Commission (FTC) y la Federal Energy Regulatory Commission (FERC) mantienen canales de cooperación activa para asegurar que la liberalización eléctrica no dé paso a nuevas formas de concentración o abuso de posición dominante (OECD 2016, 34).

En el caso dominicano, ProCompetencia tiene la posibilidad —y el deber— de asumir un rol técnico en el proceso de apertura eléctrica, mediante la formulación de opiniones técnicas, el monitoreo de condiciones de acceso y la elaboración de guías de buenas prácticas para comercializadores, sin alterar la estructura regulatoria vigente. Esta es la base sobre la cual puede construirse una propuesta institucional.

Capítulo IV – Aperturas exitosas bajo control: aprendizajes de Chile, Colombia y España

El debate sobre cómo introducir competencia en el sector eléctrico no es exclusivo de la República Dominicana. Desde la década de los noventa, múltiples países han enfrentado el mismo dilema: cómo transitar de un modelo centralizado o monopólico a uno donde los usuarios tengan opciones, sin comprometer la estabilidad del sistema. Las experiencias de Chile, Colombia y España ofrecen lecciones valiosas para construir una hoja de ruta adaptada a la realidad dominicana, sin replicar modelos ajenos, pero sí inspirándose en sus principios estructurales.

Caso Chile: Chile fue pionero en América Latina al introducir competencia en la generación eléctrica mediante la creación de un mercado spot. Este mecanismo permitió que múltiples empresas generadoras ofertaran su energía en tiempo real, con precios determinados por la oferta y la demanda. Aunque la distribución permaneció regulada, la separación vertical de actividades y la existencia de un Coordinador Independiente del Sistema (CEN) garantizó eficiencia en costos y transparencia operativa (Coordinador Eléctrico Nacional de Chile 14-15).

Más aún, Chile adoptó un enfoque progresivo: primero liberalizó generación, luego fortaleció el rol del regulador y, finalmente, permitió la entrada de comercializadores para ciertos segmentos de usuarios. Este modelo demostró que la competencia puede coexistir con la regulación, siempre que los marcos institucionales sean claros y estables (Arellano 2015, 76).

Caso Colombia: Colombia introdujo desde 1994 un sistema mixto, donde se mantuvo el control estatal de redes, pero se liberalizó la actividad de comercialización. Esto permitió que usuarios industriales y comerciales eligieran su proveedor de energía, generando competencia en precios, atención al cliente y servicios complementarios (Comisión de regulación de energía y gas de Colombia 2021, 10-12).

El modelo colombiano destaca por su sistema de portabilidad eléctrica: los usuarios pueden cambiar de proveedor sin perder continuidad en el servicio, y los comercializadores deben competir en condiciones objetivas. El regulador —la CREG— mantiene funciones normativas, pero no limita la entrada de nuevos actores. Esta separación ha incentivado la innovación y mejorado la confianza en el sistema, sin comprometer su estabilidad técnica (Rudnick y Larraín 2017, 44).

Caso España: España avanzó hacia un modelo de mercado abierto a partir del año 1997. Actualmente, todos los usuarios —domésticos e industriales— pueden elegir su comercializador. No obstante, el Estado mantiene un régimen tarifario de último recurso (PVPC) para hogares vulnerables, garantizando protección social dentro de un mercado competitivo (CNMC 2021, 2, 4, 25-26).

Este enfoque es particularmente relevante para República Dominicana: la apertura del mercado no implica abandono del usuario. España ha demostrado que es posible liberalizar sin perder control tarifario ni equidad distributiva, siempre que existan mecanismos de monitoreo y protección ajustados a las condiciones locales (Pérez-Arriaga 2013, 142).

Los casos analizados tienen un elemento común: la apertura fue planificada, escalonada y acompañada de regulación procompetitiva. Ningún país desmanteló su sistema de golpe, ni renunció a la supervisión estatal. En cambio, crearon espacios específicos donde la competencia podía operar, sin colapsar la arquitectura existente. Esta es la filosofía que sustenta la propuesta dominicana: no romper el sistema, sino abrir una rendija por donde entren la innovación, la eficiencia y la elección.

Capítulo V – Plan piloto nacional de comercialización eléctrica abierta: una propuesta técnica de liberalización escalonada:

La apertura del mercado eléctrico dominicano exige no solo reformas técnicas, sino también una arquitectura institucional capaz de garantizar que dicha apertura se traduzca en competencia efectiva. En este sentido, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (ProCompetencia) puede desempeñar un papel clave como garante de condiciones equitativas, transparencia y eficiencia en el proceso de liberalización.

La Ley núm. 42-08 otorga a ProCompetencia facultades que pueden ser activadas estratégicamente en el contexto eléctrico. El artículo 7 le permite emitir opiniones técnicas, recomendaciones y estudios vinculantes sobre prácticas anticompetitivas. El artículo 14 le confiere capacidad para investigar y sancionar conductas que limiten la competencia, incluso en sectores regulados. Y el artículo 15 establece que sus decisiones pueden tener efectos jurídicos directos sobre los agentes económicos involucrados (Ley 42-08, artículos 7, 14 y 15).

A partir de este marco, se propone una integración institucional en tres niveles:

1. Nivel preventivo: participación temprana en procesos regulatorios

ProCompetencia debe ser incorporada como órgano consultivo en la elaboración de normas técnicas, reglamentos de acceso y esquemas de contratación. Su presencia temprana permite identificar riesgos de concentración, exclusión o discriminación antes de que se consoliden en el diseño normativo.

2. Nivel correctivo: supervisión activa de prácticas anticompetitivas

La CNDC debe establecer unidades especializadas para monitorear el comportamiento de los agentes eléctricos, con capacidad para iniciar investigaciones, requerir información y emitir medidas correctivas. Esto incluye el análisis de contratos, licitaciones, condiciones de acceso y estructuras tarifarias.

3. Nivel propositivo: promoción de competencia y empoderamiento del consumidor

ProCompetencia puede liderar iniciativas de educación económica, elaboración de guías comparativas, diseño de plataformas de información y propuestas de mejora regulatoria. Su rol no se limita a sancionar, sino que puede convertirse en un agente de cambio institucional.

Esta propuesta no implica una duplicación de funciones, sino una articulación estratégica entre regulación técnica y defensa de la competencia. Como señala la OCDE, “la coordinación entre agencias sectoriales y autoridades de competencia es esencial para evitar vacíos regulatorios y garantizar mercados eficientes” (OECD 2016, 12).

En definitiva, la apertura eléctrica no debe ser solo una reforma técnica, sino una transformación institucional. ProCompetencia tiene las herramientas, el mandato legal y la legitimidad técnica para convertirse en un actor clave en este proceso. Su integración efectiva puede marcar la diferencia entre una liberalización formal y una competencia real.

Capítulo VI – Ingeniería del piloto: zonas, criterios y mecanismos de control:

La liberalización total del sistema eléctrico dominicano exige condiciones institucionales, técnicas y sociales que aún no están plenamente garantizadas en el país. No obstante, esperar a que exista una reforma estructural perfecta puede significar no avanzar nunca. En este sentido, la implementación de un plan piloto se convierte en una estrategia intermedia sumamente valiosa: permite generar evidencia concreta, medir resultados bajo condiciones controladas y realizar correcciones sin comprometer la estabilidad del sistema. Como sostiene Rudnick (2019), “los pilotos no sustituyen las reformas, pero pueden facilitar su diseño inteligente” (121). El diseño del Plan Piloto Nacional de Comercialización Eléctrica Abierta (PPNCEA) trasciende la declaración de intenciones y se presenta como un esquema operativo con fundamentos claros. Su estructura se apoya en cuatro pilares esenciales: la selección de la zona de prueba, la definición del perfil de usuarios, el establecimiento de criterios de participación empresarial y la implementación de un cronograma supervisado de manera coordinada por los órganos reguladores del sector.

Zona piloto. La selección del territorio es un paso determinante para la viabilidad del piloto. Los criterios básicos incluyen: (i) concentración empresarial suficiente para garantizar dinamismo competitivo, (ii) infraestructura eléctrica robusta y modernizada que reduzca riesgos operativos, y (iii) capacidad institucional para acompañar y evaluar el proceso. En función de ello, se sugieren tres áreas iniciales: el Distrito Nacional, por su densidad empresarial y proximidad a los reguladores; el Parque Cibernético de Santo Domingo, como ecosistema tecnológico que permite probar innovación en modelos de consumo; y el polo turístico Punta Cana-Bávaro, que reúne un perfil de alto consumo energético, madurez empresarial y creciente compromiso con la sostenibilidad (CAF 2022, 94).

Usuarios elegibles. El piloto estará dirigido exclusivamente a clientes no regulados, definidos por la Ley General de Electricidad (Ley 125-01, art. 110) como aquellos con demanda contratada superior a 1,000 kW. Se trata de usuarios empresariales e industriales que poseen experiencia en contratos bilaterales, capacidad de negociación y resiliencia para enfrentar variaciones de precios sin poner en riesgo su continuidad operativa. Este enfoque no solo reduce riesgos sociales, sino que también concentra el aprendizaje en un segmento con mayor capacidad de generar información valiosa sobre eficiencia y calidad del servicio.

Requisitos para comercializadores. Las empresas interesadas en participar deberán inscribirse en un Registro Nacional administrado por la Superintendencia de Electricidad (SIE). Entre los requisitos obligatorios figuran: acreditar solvencia económica y técnica mediante balances auditados y experiencia comprobada en el sector, disponer de infraestructura tecnológica adecuada y sistemas de atención al cliente confiables, así como cumplir con un Código de Conducta Comercial elaborado por la SIE y ProCompetencia. Adicionalmente, deberán presentar una garantía financiera que funcione como salvaguarda en caso de incumplimientos o interrupciones del servicio (Pérez-Arriaga 2013, 189).

Cronograma. La duración del PPNCEA será de veinticuatro meses, distribuidos en tres fases. La Fase 0, de tres meses, contempla la elaboración del marco normativo, el registro de actores y la firma de convenios de colaboración. La Fase 1, de seis meses, prevé el inicio de operaciones con hasta tres comercializadores por zona piloto y un monitoreo continuo de resultados. Finalmente, la Fase 2 se extenderá por quince meses, con expansión gradual de cobertura, incorporación de nuevos participantes y evaluaciones semestrales. Al concluir el proceso, se elaborará un Informe Final que sintetice indicadores objetivos, formule recomendaciones técnicas y determine la continuidad, ampliación o ajuste del modelo.

Capítulo VII – Los nuevos actores: reglas claras para una competencia funcional:

La incorporación de comercializadores privados en el sistema eléctrico dominicano exige un marco regulatorio que combine apertura con rigor técnico. No se busca promover una liberalización caótica, sino diseñar un modelo de competencia funcional, supervisada y coherente con el interés público. La idea es que la entrada de nuevos actores aporte eficiencia y mejores servicios sin poner en riesgo la estabilidad del sistema.

Requisitos para operar: Todo agente interesado deberá obtener la condición de *Comercializador Eléctrico Habilitado* mediante inscripción en el Registro Especial de Comercializadores (REC), administrado por la Superintendencia de Electricidad (SIE) y la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC). Entre los requisitos figuran: solvencia financiera respaldada por capital mínimo, estados auditados y garantías bancarias; capacidad técnica en gestión de riesgos energéticos, facturación y atención al cliente; infraestructura digital para monitoreo en tiempo real y gestión de reclamos; y compromiso con la transparencia a través de la publicación periódica de tarifas y contratos (IEA 2020, 76). El proceso podrá incluir auditorías y verificación previa de antecedentes para garantizar confiabilidad.

Responsabilidades: Una vez autorizados, los comercializadores deberán suscribir convenios de operación y cumplir con obligaciones claras: asegurar la disponibilidad de la energía contratada, establecer tarifas competitivas y no discriminatorias, brindar atención al cliente eficiente y respetar códigos de conducta que regulen la publicidad, el uso de datos y las buenas prácticas de fidelización (UNCTAD 2018, 41). El incumplimiento reiterado podrá implicar sanciones, suspensión temporal o la cancelación definitiva de la licencia.

Supervisión: El modelo se basa en una doble supervisión. Por un lado, un control *ex ante* que verifica las capacidades técnicas, jurídicas y financieras antes de autorizar la entrada al mercado. Por otro, un control *ex post* con auditorías periódicas y reportes automatizados que permiten monitorear el comportamiento comercial y la calidad del servicio (Pérez-Arriaga 2013, 194). Este enfoque evita tanto la concentración del mercado en pocos actores dominantes como la exclusión de competidores innovadores.

Valor estratégico: La regulación proactiva no es un obstáculo, sino la condición que hace viable la competencia en un mercado históricamente cerrado. Un régimen exigente fortalece la confianza institucional y asegura que los beneficios para el usuario final provengan no solo de precios más bajos, sino también de innovación, diversidad de servicios y un trato justo en la relación comercial. En este sentido, el PPNCEA representa una oportunidad para profesionalizar el rol del comercializador privado y avanzar hacia un sistema eléctrico más moderno y competitivo.

Capítulo VIII – Gobernanza del piloto:

Un componente crítico del Plan Piloto Nacional de Comercialización Eléctrica Abierta (PPNCEA) es su sistema de monitoreo y evaluación. En un contexto donde la confianza en el sistema eléctrico dominicano ha sido históricamente frágil, establecer mecanismos sólidos de supervisión resulta indispensable. Estos deben prevenir abusos o distorsiones, generar información verificable sobre el desempeño y asegurar que cualquier expansión futura del modelo esté respaldada por evidencia objetiva y no por decisiones políticas improvisadas.

Auditoría conjunta. La implementación del piloto estará sujeta a un esquema de auditoría semestral dirigido por dos instituciones clave: la Superintendencia de Electricidad (SIE), como órgano técnico rector del sector, y la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (ProCompetencia), como garante del cumplimiento competitivo. Ambas deberán emitir, de manera conjunta, un Informe de Desempeño Semestral que sea público y que incluya análisis sobre precios promedio por usuario, calidad del suministro, satisfacción del cliente, número de comercializadores activos y grado de cumplimiento normativo. Este modelo de supervisión binaria busca reforzar la legitimidad técnica y económica de los resultados observados (OECD 2019, 24).

Indicadores clave de evaluación. Para medir el impacto real del piloto, se establecen cuatro indicadores principales: (i) reducción de precios promedio frente a la tarifa tradicional, como reflejo del beneficio económico directo; (ii) diversificación de proveedores, para medir la capacidad del mercado de sostener múltiples actores; (iii) continuidad del servicio, que evalúa estabilidad operacional y respuesta a contingencias; y (iv) satisfacción del usuario, levantada mediante encuestas estandarizadas centradas en transparencia, atención y percepción de valor. Estos indicadores deberán ser públicos, actualizados periódicamente y comparables en el tiempo, de modo que el escrutinio social y político del piloto sea constante.

Rol de terceros independientes: Para blindar la credibilidad del proceso, se recomienda la participación de observadores externos. Estos pueden incluir facultades de economía, derecho y energía de universidades acreditadas, así como organizaciones de la sociedad civil vinculadas a derechos del consumidor y a la transparencia institucional. Su papel será emitir opiniones técnicas no vinculantes que complementen la mirada de los reguladores. Modelos similares de *accountability* técnica han demostrado su efectividad en países como México, Brasil y Perú (Dubash y Morgan 2013, 118).

Plataforma digital de acceso ciudadano: Como parte del sistema de gobernanza, se propone la creación de un micrositio oficial en la página web de la SIE. En este espacio se publicarán los informes semestrales, los indicadores clave actualizados, el listado de comercializadores habilitados y un canal abierto para denuncias, sugerencias y reclamos. Este portal no solo funcionará como herramienta de transparencia activa, sino también como un mecanismo de participación ciudadana e interacción directa entre usuarios, empresas y reguladores (World Bank 2020, 45).

Valor añadido del modelo: El piloto no debe entenderse únicamente como una prueba técnica de liberalización, sino como un proceso institucional de aprendizaje supervisado, auditable y perfeccionable en tiempo real. El diseño de un sistema de supervisión riguroso convierte esta propuesta en una reforma confiable, capaz de corregir desviaciones antes de escalar el modelo y de garantizar que cualquier apertura futura se sustente en resultados verificables. En este sentido, la gobernanza del PPNCEA no es una formalidad administrativa, sino el corazón que asegura que la apertura se realice como un proceso controlado y no como un salto al vacío.

Capítulo IX – Anclaje legal y viabilidad institucional de un cambio gradual

Una propuesta de reforma en un mercado regulado tan complejo como el eléctrico no puede limitarse únicamente a criterios técnicos o económicos. Su sostenibilidad depende, sobre todo, de su viabilidad jurídica, de su encaje institucional y de su aceptabilidad política. Por esa razón, este capítulo demuestra que el Plan Piloto Nacional de Comercialización Eléctrica Abierta (PPNCEA) puede implementarse sin necesidad de reformas estructurales, sin vulnerar competencias legales y sin generar conflictos entre las autoridades del sector.

Fundamento constitucional. El artículo 50 de la Constitución de la República Dominicana garantiza el principio de libertad de empresa, siempre que se ejerza “dentro del marco de la ley y en función del interés social”. De igual manera, el artículo 219 dispone que el Estado debe promover la “competencia leal” en los mercados. Estos principios brindan un marco sólido para justificar la apertura controlada en sectores monopólicos por razones históricas, como la electricidad, siempre que esta se realice bajo condiciones técnicas y regulatorias claras. En ese sentido, el piloto no constituye una desregulación absoluta, sino un ejercicio de racionalización institucional plenamente compatible con los valores fundamentales del sistema jurídico (Constitución Dominicana 2015, arts. 50 y 219).

No se requiere reforma de ley. Una de las principales fortalezas del piloto es que no exige modificaciones legales. Tanto la Ley General de Electricidad (125-01) como la Ley de Defensa de la Competencia (42-08) ofrecen un marco suficiente para su aplicación. Basta con una resolución conjunta entre la SIE y la CNE, en el marco de sus competencias reglamentarias, para habilitar una zona de prueba bajo condiciones controladas. Dicha resolución podría definir el alcance geográfico, los actores autorizados, el plazo de duración, los mecanismos de monitoreo y los criterios de reversibilidad del modelo. Su fundamento descansa en dos disposiciones: el artículo 27 de la Ley 125-01, que faculta a la SIE a dictar normas para el buen funcionamiento del sistema, y el artículo 7 de la Ley 42-08, que autoriza a ProCompetencia a monitorear mercados y proponer mecanismos correctivos.

Legitimidad institucional. El diseño institucional del PPNCEA evita superposiciones al delimitar con precisión las funciones de cada actor. La SIE y la CNE conservan el control sobre la red, las tarifas base y la normativa técnica; ProCompetencia actúa como ente de vigilancia sistémica frente a posibles distorsiones competitivas; y los comercializadores privados se integran bajo condiciones reguladas, sin desplazar a las EDEs en sus zonas. Este esquema respeta la arquitectura vigente, pero activa competencias que hasta ahora permanecen subutilizadas en el derecho de la competencia (OECD 2016, 17).

Ventaja política. El piloto también ofrece beneficios estratégicos desde el punto de vista político: no compromete la totalidad del sistema, no implica privatizaciones ni genera la eliminación de actores actuales, y tampoco requiere reformas legales de alto costo político. Esto facilita su articulación con agendas de modernización y transparencia. Además, el gradualismo funcional que plantea permite medir resultados antes de escalar la apertura, reduciendo riesgos y generando confianza en el proceso. Experiencias en países como Perú, Colombia y España confirman que esta metodología puede producir resultados verificables y sostenibles (IDB 2021, 32).

Garantías de reversibilidad. Finalmente, el piloto incorpora cláusulas de reversibilidad y evaluaciones periódicas, lo que garantiza que, en caso de resultados negativos o de riesgos sistémicos, el esquema pueda corregirse o suspenderse sin comprometer la estabilidad general del sistema. Se trata, por tanto, no de un salto al vacío, sino de un ejercicio de innovación institucional con retroalimentación constante y capacidad de ajuste progresivo.

Capítulo X – De un piloto a una visión país: beneficios sistémicos y horizonte de apertura estructural

El diseño y ejecución de un plan piloto nacional de comercialización eléctrica abierta no debe entenderse como una solución aislada ni como un ejercicio meramente experimental. Por el contrario, constituye un instrumento estratégico con capacidad de transformar la dinámica del sector eléctrico dominicano. Si se implementa y evalúa de manera rigurosa, puede escalarse y convertirse en el punto de partida de una reforma integral, sentando las bases de un sistema eléctrico más competitivo, moderno y orientado al usuario. La importancia de este piloto radica en que permite innovar sin romper la estabilidad del sistema y, al mismo tiempo, generar aprendizajes institucionales que pueden guiar futuras reformas.

Presión competitiva inmediata. La apertura a comercializadores privados produciría un incentivo directo para las Empresas Distribuidoras de Electricidad (EDEs). En la medida en que los usuarios cuenten con alternativas, las distribuidoras tradicionales se verán obligadas a mejorar su desempeño, optimizar procesos internos, reducir pérdidas técnicas y comerciales, y reforzar sus programas de atención al cliente.

Atracción de inversión. Un mercado más abierto crea un entorno propicio para la entrada de capital en generación renovable, almacenamiento, infraestructura y nuevas tecnologías. Esto no solo incrementará la diversificación de la matriz energética, sino que también impulsará la creación de empleos verdes y la transferencia de conocimiento técnico al país.

Fortalecimiento regulatorio. La puesta en marcha del piloto obliga a los organismos del sector a modernizar sus mecanismos de coordinación y control. La necesidad de publicar datos, documentar decisiones y establecer indicadores medibles convierte al regulador en un ente más transparente y confiable. Esto contribuye no solo al buen funcionamiento del sistema eléctrico, sino también a la legitimidad institucional frente a la ciudadanía. En un país donde la confianza en el sector eléctrico ha sido históricamente frágil, este fortalecimiento regulatorio representa un beneficio de largo alcance.

Empoderamiento empresarial. Los usuarios industriales y empresariales ganarán poder de negociación frente a los proveedores y desarrollarán una cultura de elección informada. A mediano plazo, este aprendizaje podrá trasladarse a consumidores residenciales, ampliando los beneficios de la competencia a un público más amplio.

Hoja de ruta estructural. El piloto, si se ejecuta con éxito, podrá escalar progresivamente hasta convertirse en un esquema de cobertura nacional. Esto no solo transformaría la dinámica del mercado eléctrico, sino que también ofrecería una metodología adaptable a otros sectores regulados que enfrentan retos similares, como telecomunicaciones o transporte. En este sentido, el PPNCEA no es solo una propuesta sectorial, sino un modelo de reforma institucional basado en gradualismo, control y aprendizaje acumulativo.

Base para política de Estado. Finalmente, el piloto constituye una oportunidad para que el país defina una política pública de largo plazo en materia energética. Al demostrar que es posible combinar regulación con competencia, se crea un precedente que fortalece la institucionalidad dominicana y proyecta confianza hacia inversionistas y organismos internacionales. Una política de Estado en torno a la comercialización eléctrica no solo impulsaría la eficiencia y la innovación, sino que también reforzaría la equidad social mediante mecanismos de protección al consumidor.

Conclusión:

La experiencia dominicana demuestra que mantener el statu quo en el sistema eléctrico equivale a perpetuar un modelo costoso, rígido y poco transparente, donde la ausencia de competencia se traduce en tarifas altas, pérdidas técnicas y comerciales inaceptables, y un usuario final sin capacidad de elección. Sin embargo, la respuesta no puede ser una liberalización abrupta que comprometa la estabilidad del sistema. En este dilema, el Plan Piloto Nacional de Comercialización Eléctrica Abierta surge como una alternativa intermedia y pragmática: un espacio de experimentación regulada donde introducir competencia funcional, sin alterar la arquitectura fundamental de la red ni despojar al Estado de su rol rector.

El análisis comparado demuestra que no se trata de una apuesta ciega, sino de un camino transitado exitosamente por países que enfrentaron retos similares. Chile, Colombia y España han evidenciado que la competencia puede incorporarse de manera escalonada y bajo supervisión estricta, generando mejoras en eficiencia, innovación y calidad de servicio, al tiempo que se mantienen mecanismos de protección para los usuarios vulnerables. Estos casos confirman que la apertura no significa renunciar a la regulación, sino repensarla para que fomente condiciones de acceso abierto, tarifas razonables y oportunidades para nuevos actores.

En el contexto dominicano, la viabilidad del piloto descansa en tres pilares fundamentales. Primero, un marco legal que ya reconoce la aplicación del derecho de competencia en todos los sectores económicos, incluidos los regulados, lo que faculta a ProCompetencia a vigilar que la apertura no derive en privilegios indebidos ni en nuevas formas de concentración. Segundo, la capacidad institucional de la Superintendencia de Electricidad y de la Comisión Nacional de Energía para coordinar el diseño y la implementación de un esquema controlado. Y tercero, la posibilidad técnica de limitar el piloto a usuarios empresariales e industriales de alto consumo, reduciendo riesgos sociales y asegurando una evaluación objetiva de los resultados.

La relevancia de este proyecto va más allá del sector eléctrico. Un plan piloto exitoso no solo generaría beneficios inmediatos en precios y calidad del servicio, sino que también fortalecería la confianza ciudadana en las instituciones, incentivaría la innovación empresarial y consolidaría un precedente para introducir competencia en otros sectores estratégicos. En términos políticos, ofrece la ventaja de no requerir reformas legales controvertidas ni privatizaciones abruptas, sino únicamente decisiones regulatorias coordinadas, lo que reduce resistencias y aumenta la factibilidad de su ejecución.

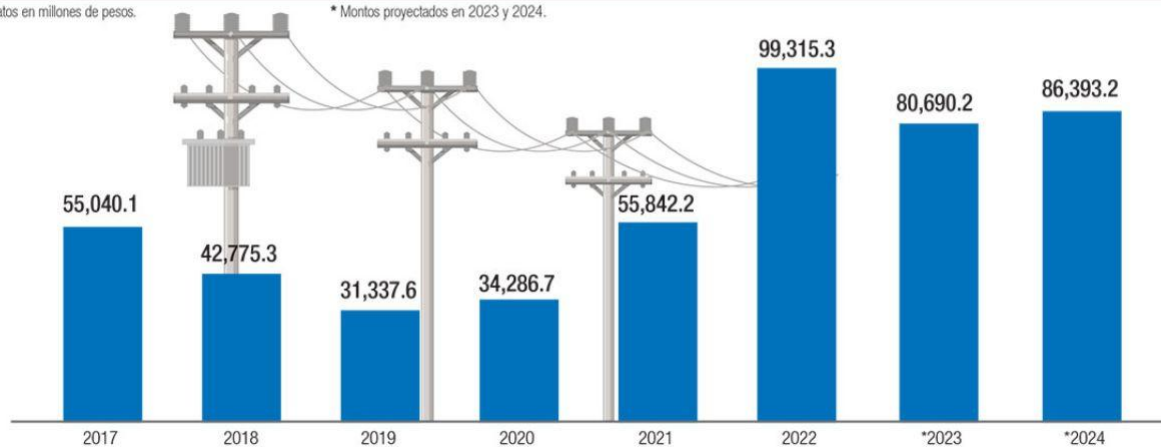
En última instancia, la propuesta se fundamenta en una visión de largo plazo: un sistema eléctrico más transparente, competitivo y sostenible, donde la regulación y la competencia actúen como fuerzas complementarias. El plan piloto no es un fin en sí mismo, sino un primer paso hacia un modelo que permita equilibrar estabilidad técnica con dinamismo económico, garantizando que la electricidad deje de ser un problema crónico y se convierta en un motor real del desarrollo nacional. Al abrir esta rendija de competencia funcional, la República Dominicana no solo enfrenta sus limitaciones actuales, sino que también construye un horizonte de modernización institucional capaz de colocar al país en una ruta de crecimiento inclusivo y sostenible.

Anexos:

Gasto anual del Gobierno en subsidio para el déficit del sector eléctrico

Datos en millones de pesos.

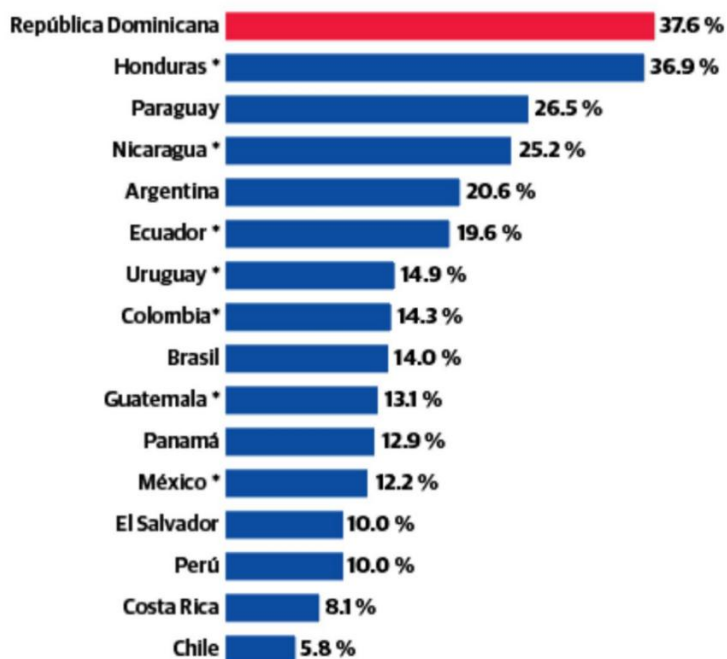
* Montos proyectados en 2023 y 2024.



Fuente: Direcci

Katerinne Vásquez-elDinero

Pérdidas de electricidad en América Latina En porcentaje, 2024



Nota: Datos de 2023 *

Autor: CREES / Diario Libre

Fuente: Elaboración del CREES con datos de organismos reguladores y ministerios de los países con información disponible

Energía generada en el SENI y energía comprada por las EDE (En GWh; 2009-Julio 2020)

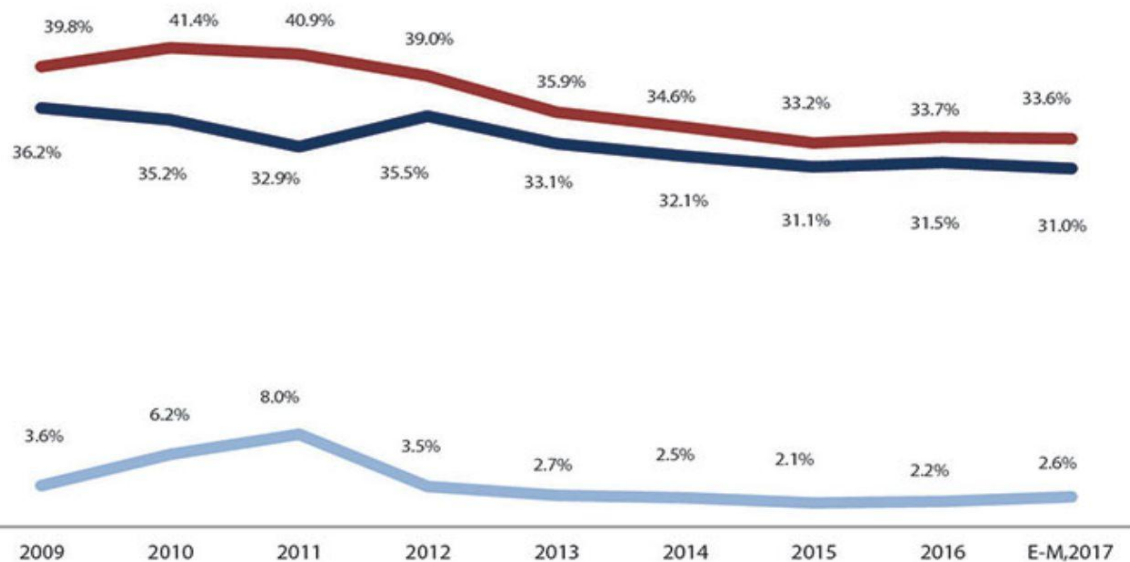


Fuente: Elaboración de CREES en base a la información del Informe de Desempeño del Sector Energético julio 2020 de la Corporación Dominicana de Empresas Eléctricas Estatales (CDEEE).

Pérdidas de energía y energía no cobrada

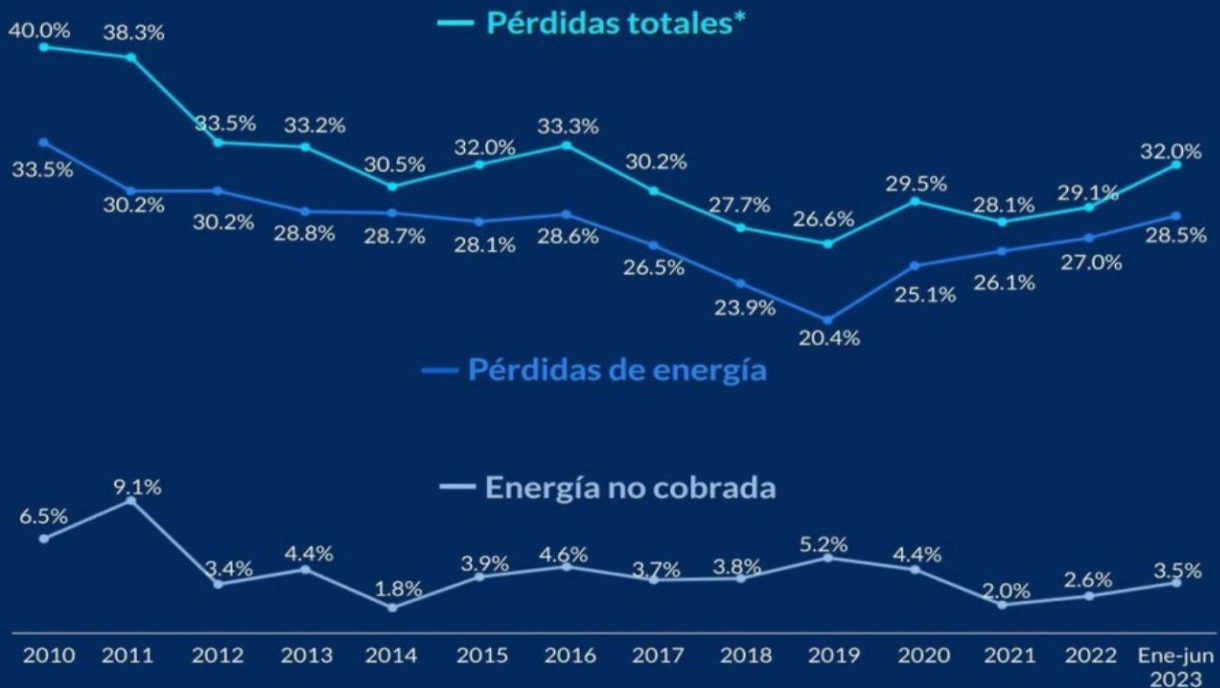
En % de la energía comprada por las EDE; 2009-Ene-May, 2017

Pérdidas de energía más energía no cobrada Pérdidas de energía (Comprada - facturada) Energía no cobrada



Fuente: Elaboración de CREES con información del Organismo Coordinador (OC) del Sistema Eléctrico Nacional Interconectado (SENI) de la República Dominicana.

Las pérdidas totales generadas por EDESUR ascendieron a **32.0%** en el período enero-junio de 2023



* Incluye las pérdidas de energía más la energía facturada pero no cobrada

Fuente: Elaboración de CREES con información del Informe de Desempeño del Sector Energético de junio 2023, del Ministerio de Energía y Minas

CREES
Centro Regional de Estrategias Económicas Sostenibles

Bibliografía:

Arellano, Pablo. 2015. *Reformas Eléctricas en América Latina*. Santiago: CEPAL.

CAF (Banco de Desarrollo de América Latina). 2020. *Gobernanza Regulatoria en América Latina*. Caracas: CAF.

CAF (Banco de Desarrollo de América Latina). 2022. *Transición Energética en América Latina*. Caracas: CAF.

CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia). 2021. *Guía Informativa para los Consumidores de Electricidad*. Madrid: CNMC.

Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC). 2008. *Ley General de Defensa de la Competencia núm. 42-08*. Santo Domingo: Gaceta Oficial.

Constitución de la República Dominicana. 2015. *Constitución de la República Dominicana*. Santo Domingo: Editora Oficial.

Coordinador Eléctrico Nacional (CEN). 2020. *Informe Anual de Operación del Sistema Eléctrico Nacional*. Santiago de Chile: CEN.

CREG (Comisión de Regulación de Energía y Gas). 2021. *Informe de Gestión*. Bogotá: CREG.

Dubash, Navroz, and Bronwen Morgan. 2013. *The Rise of the Regulatory State of the South: Infrastructure and Development in Emerging Economies*. Oxford: Oxford University Press.

International Energy Agency (IEA). 2020. *World Energy Outlook 2020*. Paris: IEA.

Institute for Energy Economics and Financial Analysis (IEEFA). 2022. *Dominican Republic Electricity Sector: Structural Challenges*. Cleveland, OH: IEEFA.

Inter-American Development Bank (IDB). 2015. *What Does “Better” Mean? Perceptions of Electricity and Water Services in Santo Domingo*. Washington, D.C.: IDB.

Inter-American Development Bank (IDB). 2021. *Energy Sector Reform Experiences in Latin America*. Washington, D.C.: IDB.

Joskow, Paul L. 2007. “Regulation of Natural Monopolies.” In *Handbook of Law and Economics*, vol. 2, edited by A. Mitchell Polinsky and Steven Shavell, 1227–1348. Amsterdam: Elsevier.

Kahn, Alfred E. 1988. *The Economics of Regulation: Principles and Institutions*. Vol. 1. Cambridge, MA: MIT Press.

Ley General de Electricidad núm. 125-01. 2001. Santo Domingo: Gaceta Oficial.

- Lora, Eduardo, Ugo Panizza, and Myriam Quispe-Agnoli. 2010. *The Structural Reform of Energy Sectors in Latin America*. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank.
- Motta, Massimo. 2004. *Competition Policy: Theory and Practice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2016. *The Governance of Regulators*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2019. *OECD Regulatory Policy Outlook 2018*. Paris: OECD Publishing.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2021. *Competition Issues in the Electricity Sector*. Paris: OECD Publishing.
- OECD and IDB. 2024. *Peer Reviews of Competition Law and Policy: Dominican Republic*. Paris and Washington, D.C.: OECD and IDB.
- Pérez-Arriaga, Ignacio J. 2013. *Regulation of the Power Sector*. London: Springer.
- Rudnick, Hugh, and Luis Larraín. 2017. *Diseño y Regulación de Mercados Eléctricos*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.
- Stiglitz, Joseph E., and Jay K. Rosengard. 2015. *Economics of the Public Sector*. 4th ed. New York: W.W. Norton.
- Transparency International. 2021. *Global Corruption Report: Energy Sector*. Berlin: Transparency International.
- UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2018. *Manual on Consumer Protection*. Geneva: UNCTAD.
- Whish, Richard, and David Bailey. 2021. *Competition Law*. 10th ed. Oxford: Oxford University Press.
- World Bank. 2020. *Digital Platforms for Public Services: Opportunities and Challenges*. Washington, D.C.: World Bank.