

ANDEG-022-2022

Bogotá D.C. 6 de Junio 2022

Doctor

JORGE ALBERTO VALENCIA MARÍN

Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

Ciudad

Asunto: Comentarios ANDEG a la propuesta regulatoria contenida en la Resolución CREG 701002A de 2022

Respetado Señor Valencia:

En nombre de ANDEG y sus empresas afiliadas, queremos expresar nuestro reconocimiento por la expedición de la propuesta regulatoria en consulta, en el contexto de asegurar los roles, responsabilidades y procedimientos en el marco del desarrollo de subastas de expansión del Cargo por Confiabilidad.

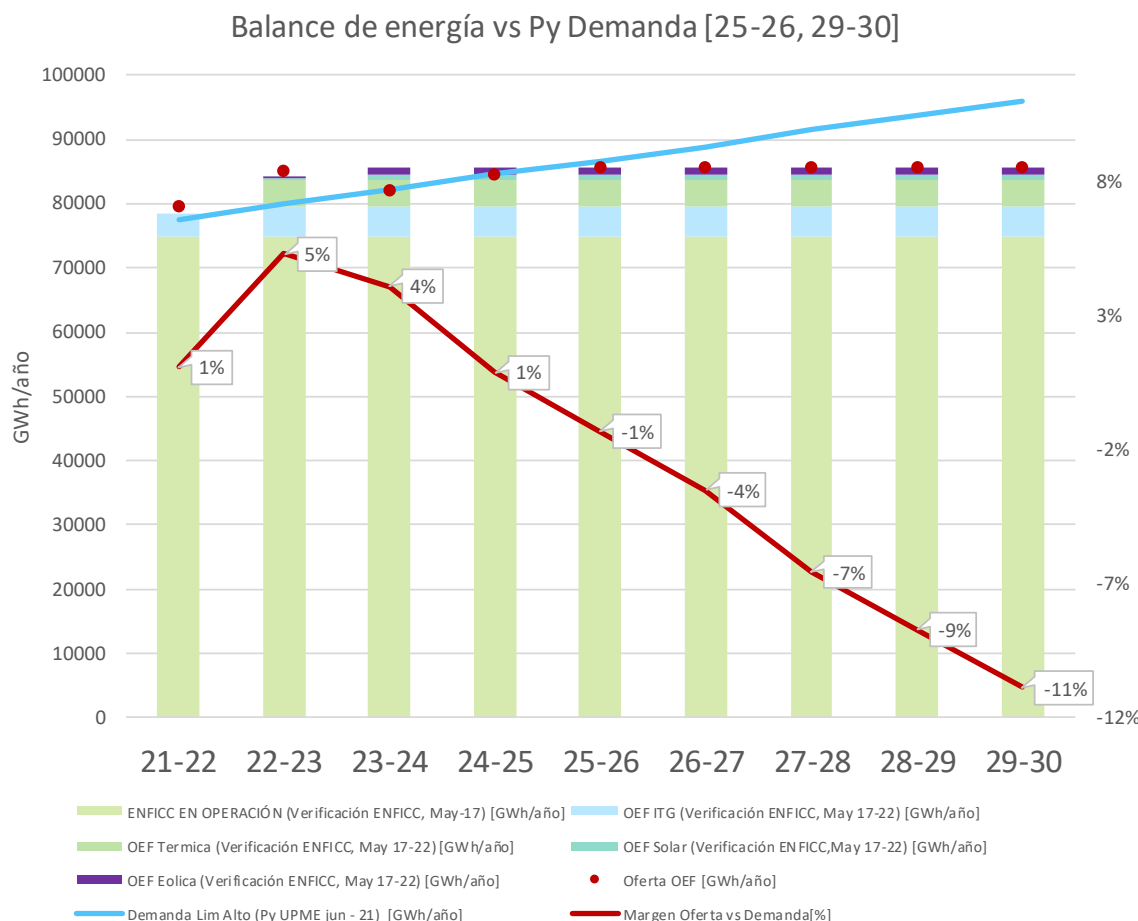
En primer lugar, para nuestra Asociación resulta fundamental que la Comisión avance en las modificaciones del proceso de subasta, desde la perspectiva de establecer criterios que aseguren la oportunidad en las decisiones sobre señales de expansión por parte del Regulador para garantizar el abastecimiento de energía a la demanda de electricidad en el país, y en especial, consideramos que la propuesta regulatoria es un avance en el marco del desarrollo regulatorio del esquema del Cargo por Confiabilidad, de igual forma, sobre la solicitud de ANDEG relacionada con evaluar la necesidad de llevar a cabo una subasta de expansión, para asegurar la energía firme que requiere el Sistema Interconectado Nacional para las vigencias 25-26, 26-27 y posteriores, tal como esta Asociación lo ha manifestado en la comunicación ANDEG-073-2021¹.

Esto, dado que con los análisis realizados por ANDEG, y que presentamos a la Comisión el pasado 23 de Mayo, observamos que se presenta un déficit de energía firme en el mediano plazo, tal como se observa en la Gráfica 1², en

¹ Esta misma solicitud fue realizada por ANDEG a través de las Comunicaciones ANDEG-076-2021 y ANDEG-002-2022.

² Se utiliza el escenario alto de la proyección de demanda de la UPME (Jun 21). Se tiene en cuenta la última verificación de ENFICC publicada por XM (17 May 22).

donde se sugiere que a partir del periodo 2025-2026 se aprecia un déficit de energía firme del 1%, si se tiene en cuenta la relación Energía Firme/Demanda en el SIN.



Gráfica 1: Balance Energía Firme / Proyección de demanda UPME / Obligaciones de Energía Firme Asignadas. Fuente: XM, cálculos Propios.

De esta manera, si se tiene en cuenta que el Regulador ha previsto para cada subasta un “margen de holgura” basándose en el error de estimación de la demanda como mecanismo para administrar el riesgo de posibles incumplimientos (D.CREG 050/18), desde ANDEG consideramos que en el contexto de garantizar la suficiencia de los recursos de largo plazo, el país requiere asegurar, a partir del año 2025, por encima de 4000 GWh/año de

energía firme con la incorporación de nueva oferta de energía en el SIN, lo que equivale a adicionar en el parque de generación del SIN más de 1000 MW [FP=45%].

Lo anterior, teniendo en consideración, incluso, que se preserve el esquema de asignación de Obligación de Energía firme a plantas existentes en el mediano plazo, desde la perspectiva de lo definido en la Resolución CREG 101004 de 2022, con lo que se aseguró el cubrimiento de la demanda en el marco del esquema del Cargo por Confiabilidad para los periodos 23-24 y 24-25. Desde ANDEG consideramos que el esquema adoptado por la CREG a través de la Resolución 101004 de 2022 brinda señales positivas no solo a la demanda frente a la suficiencia de energía firme para cubrir sus requerimientos de energía eléctrica, sino además a los agentes generadores entorno a la predictibilidad del ingreso y la sostenibilidad en el mediano plazo y largo plazo³.

En el contexto planteado por ANDEG y desde la perspectiva de evaluar la necesidad de realizar una subasta de expansión del Cargo por Confiabilidad, en el sentido de lo señalado en el Artículo 18 de la Resolución CREG 071 de 2006, a continuación, presentamos los comentarios a la propuesta normativa del asunto, señalando la importancia de enfocar los esfuerzos regulatorios en la “oportunidad de convocar la subasta de expansión”, e incluir aspectos procedimentales que optimicen el mecanismo, en lo que la CREG establezca en el “Reglamento de Subasta”.

1. Articulación normativa

Dado que se está considerado modificar el esquema del Cargo por Confiabilidad en cuanto a roles y responsabilidades, especialmente, en términos de obligaciones a los agentes, por ejemplo, en cuanto a reporte de información en diferentes etapas del proceso de subasta, solicitamos que el Regulador especifique las derogatorias y modificaciones del esquema propuesto respecto a las Resoluciones CREG 071 de 2006, CREG 063 de 2007 y CREG 085 de 2007, las cuales constituyen en gran medida, el marco regulatorio vigente.

2. Verificación de ENFICC

³ Estudio Sumatoria contratado para ANDEG sobre comentarios a la Resolución CREG 133 de 2021.

El Regulador plantea incluir una condición de ajuste a las Obligaciones de energía Firme asignadas a través del Mecanismo de Verificación de Energía Firme adoptado por la Resolución CREG 127 de 2020. Si bien, el numeral 2.4 del Documento CREG CREG-701 001A plantea que *“...La Comisión ha encontrado conveniente este seguimiento y verificación con el objetivo de tener información actualizada sobre la contabilidad de la oferta de energía firme del sistema...”*, no se observa de la propuesta regulatoria el argumento ni la articulación por la cual se modificaría el esquema adoptado recientemente, en especial, en el contexto de la presentación de los planes de acción de plantas con ENFICC inferior a la OEF (Art 5 Res. CREG 127 de 2020).

Con lo anterior, solicitamos que se preserve el esquema definido en la Resolución CREG 127 de 2020, para verificación anual de la Enficc de plantas de generación con Obligaciones de Energía Firme ya asignadas, y si es el caso más adelante, se evalúe, si se requiere la modificación de este mecanismo de ajuste, para las Obligaciones de Energía Firme asignadas en periodos posteriores.

En general, consideramos que la relación entre el mecanismo de verificación de ENFICC y las asignaciones de OEF, debe preservar las reglas bajo las cuales fueron asignadas las obligaciones previas de los agentes, de forma que el ajuste no sea retroactivo, y en especial, se mitiguen los riesgos para atención de la demanda en el contexto de asegurar el abastecimiento de energía eléctrica, acorde a lo definido en la Resolución CREG 071 de 2006.

Finalmente, deben revisarse las funciones del CND en lo que corresponde a la gestión de mantenimientos, pues al modificar los mantenimientos de los agentes generadores por parte del Operador del Mercado, se puede ver afectado el IHF de las plantas de generación, lo que impacta la ENFICC de las unidades respecto a las OEF asignadas; con lo que es adecuado que se valore por parte de la CREG que las modificaciones de los mantenimientos por parte el Operador no afecten el cálculo del IHF.

3. Reporte de información de combustibles

Es necesario que se haga claridad en los requerimientos de reporte de información de combustibles en las diferentes etapas del proceso de subasta, en especial, para plantas de generación térmica, esto, dado que no es claro de la propuesta regulatoria, bajo que esquema debe ser reportada la información

de combustibles (incluyendo garantías) para plantas nuevas, previo al proceso de asignación, lo cual es requerido justamente para asegurar y gestionar contratos de combustible de largo plazo con los que se respalden los compromisos de energía firme adquiridos.

En todo caso, observamos de la propuesta normativa, que hay una mayor exigencia de requisitos de reporte de información a plantas térmicas, frente a otras tecnologías, lo que respetuosamente sugerimos sea revisado en el marco de no discriminar tecnologías que podrían aportar volúmenes importantes de energía firme al sistema eléctrico en el mediano plazo.

4. Sistema Único de Información en el contexto de roles y responsabilidades

El Regulador plantea el sistema unificado de información para los procesos de subastas del Cargo por Confiabilidad, SUICC, administrado por el ASIC.

Al respecto, vemos adecuado que la administración y desarrollo del SUICC sea asignada a través de un proceso competitivo en donde participen varios oferentes. Lo anterior, en el contexto de asegurar la mayor eficiencia técnico-económica en el desarrollo de esta plataforma tecnológica.

5. Oportunidad de llevar a cabo la subasta

La CREG plantea que podrá "...convocar una subasta del Cargo por Confiabilidad en el momento en que lo considere necesario, cuando para un año $t+p$ la suma de la ENFICC de cada una de las plantas y/o unidades de generación sea menor o igual a la Demanda Objetivo y/o cuando, a partir del análisis de riesgos que realice la Comisión, se requiera una subasta para asegurar las condiciones de prestación del servicio en el mediano y largo plazo en el Sistema Interconectado Nacional..." (Art 12)

Si bien, es adecuado que el Regulador prevea consideraciones adicionales a la realización del balance de energía firme para convocar una subasta, consideramos que **"el análisis de riesgos que realice la Comisión"**, debe tener criterios precisos, medibles, y que sean publicados en los documentos soporte del desarrollo regulatorio. En todo caso, vemos adecuado que el

Regulador realice una consulta pública anticipada sobre los análisis de la Comisión sobre la oportunidad de llevar a cabo la subasta.

6. Subasta de Plantas o Unidades de Generación con Períodos de Construcción Superiores al Período de Planeación.

Sobre la realización de Subastas “GPPS”, consideramos adecuado que la CREG publique los criterios y análisis de riesgos (Num. 4, Art 5.2.7 Documento Soporte), sobre los que se definiría la oportunidad de llevar a cabo una subasta de este tipo, teniendo en consideración los efectos que ha tenido el desarrollo de estos esquemas en el mercado de confiabilidad, en especial sobre las señales del precio de la confiabilidad, así como los análisis previos que ha llevado a cabo la Comisión en el marco de los estudios contratados por la CREG a los expertos Harbord y Pagnozzi^{4,5} para la evaluación de las subastas realizadas, en donde encontró entre otros, que: 1) “La separación de la expansión en dos subastas posiblemente ha conducido a menor competencia y sobre oferta”, 2) La distorsión adicionada en términos de la formación del precio y las señales de expansión para la suficiencia en el suministro eléctrico de mediano y largo plazo, cuyas problemáticas fueron ratificadas por Sumatoria (2017), al señalar que *“La creación de la subasta GPPS, no prevista inicialmente, introdujo incentivos para sobreoferta de energía firme respecto a la demanda objetivo proyectada, y más allá del período de planeación (un horizonte de 10 años)”*⁶.

7. Resolución CREG 075 de 2021

Si bien consideramos que la Resolución CREG 075 de 2021 es un avance respecto a las reglas y procedimientos para trámites de conexión de proyectos de generación al SIN, y vemos adecuado que el Regulador prevea priorizar los proyectos que aportan mayor confiabilidad al SIN, solicitamos que se revise lo planteado en el Parágrafo 1 del Artículo 14 sobre priorización de proyectos de generación con asignaciones de energía firme, *“...únicamente en los casos en que su OEF supere el 50% de la ENFICC máxima calculada...”*, en el marco de las disposiciones del Artículo 4 de la Resolución MME 40311 de 2020, y en

⁴ Review of Colombian Auctions for Firm Energy, 2008, David Harbord & Marco Pagnozzi.

⁵ Second Review of Firm Energy Auctions in Colombia, 2012, David Harbord & Marco Pagnozzi.

⁶ Estudio Sumatoria contratado por ANDEG, 2017, Análisis de la Resolución CREG 055 de 2017.

particular, respecto a la necesidad de asegurar la entrada de proyectos que aporten mayor energía firme al sistema en el contexto del abastecimiento eléctrico del país, por lo que sugerimos que se consideren proyectos con el mayor compromiso de energía firme al sistema, desde la perspectiva de la relación OEF/ENFICC.

Esto, cobra relevancia, como se indicó al comienzo de la comunicación, en el contexto del balance de energía firme de mediano plazo, de tal forma que se asegure el suministro de forma eficiente, suficiente y segura, a partir de la entrada efectiva de proyectos de generación al SIN.

8. Participación de Plantas de Generación en la Subasta que Operen con Infraestructura de Importación (Anexo 1)

El Anexo 1 de la propuesta normativa plantea opciones para Plantas de generación que operen con infraestructuras de importación de combustibles, teniendo en cuenta la opción de asignación de Obligaciones de Energía Firme de plantas existentes que se respaldan con gas natural (Resolución CREG 132 de 2021).

Observamos que la subasta de expansión planteada en el contexto de la propuesta normativa en consulta, corresponde al esquema de asignación de Obligaciones de Energía Firme para plantas que contribuyan a asegurar las condiciones de prestación del servicio en el mediano y largo plazo en el Sistema Interconectado Nacional, en el marco del balance de energía firme, esto es, la suficiencia de los recursos de generación de electricidad en el país, a partir de la instalación de nueva oferta de energía con la que se garantice la atención de la demanda *"cuando para un año $t+p$ la suma de la ENFICC de cada una de las plantas y/o unidades de generación sea menor o igual a la Demanda Objetivo"*.

En este sentido, dado que la Resolución CREG 132 de 2021 se encuentra en comentarios y avanza su desarrollo normativo, en lo que corresponde a incentivos para plantas existentes que operan con infraestructura de importación, vemos que debería revisarse de forma separada a la Resolución en consulta al tratarse de dos objetivos diferentes, uno para mantener la energía firme "base" del sistema que ofrecen las plantas existentes, y otro,

asegurando la oferta adicional que se requiere para la suficiencia en el abastecimiento de largo plazo.

En todo caso, es fundamental que el Regulador, paralelamente, establezca las condiciones de asignación de Obligaciones de Energía Firme a plantas existentes, en el contexto del esquema administrado definido a través de la Resolución CREG 101004 de 2022, lo anterior, a fin de asegurar la energía firme “base” con que cuenta el Sistema Interconectado Nacional (SIN). De esta forma, la Comisión debe evaluar esquemas de incentivos adecuados con los cuales, los agentes térmicos tengan señales que les permitan asegurar condiciones de contratación de combustible de largo plazo para garantizar el respaldo de la energía firme de las plantas existentes al sistema.

Adicionalmente y en concordancia con las iniciativas de transparencia, publicidad y trazabilidad del proceso de asignación de Obligaciones de Energía Firme por las cuales ha propendido la Comisión, vemos necesario que, en el marco de estas buenas prácticas, se integre la publicación de los informes de seguimiento, auditoría y cualquier tipo de reporte asociado al avance o retraso de los proyectos que resulten asignados. Esto, buscando la disponibilidad de la mayor y mejor información posible para la toma de decisiones y gestión de alertas tempranas ante cualquier posible contingencia para el sistema.

Finalmente, reiteramos la importancia de avanzar en las definiciones sobre la Oportunidad de convocar una subasta de expansión del Cargo por Confiabilidad, en el marco de los lineamientos de la Resolución CREG 071 de 2006; y en caso de llevar a cabo la subasta aquí planteada, se requiere asegurar la implementación de los incentivos adecuados para estimular la entrada oportuna y/o anticipada de los nuevos proyectos de expansión, esto, con el fin de asegurar el balance de energía firme. Por su parte, deberá asegurarse la participación de los proyectos asignados en la nueva subasta en los espacios que ha definido el Gobierno Nacional para agilizar el desarrollo de proyectos de interés nacional y estratégico, caso de la Mesa de Alto Nivel del Sector Energético.

Lo anterior, cobra relevancia con la coyuntura energética global, en donde los promotores y desarrolladores de proyectos presentan solicitudes de equipos de generación que en la actualidad presentan compromisos de entrega con

tiempos superiores a los 54 meses, lo que a todas luces debe tenerse en cuenta en la planeación de la subasta de expansión del Cargo por Confiabilidad.

Reiteramos lo planteado en la Comunicación ANDEG- 076-2021, en el sentido de la importancia de dar señales oportunas de entrada a nuevos proyectos de expansión en generación que brinden respaldo, confiabilidad y certidumbre al mercado eléctrico colombiano en el contexto del abastecimiento eléctrico, y especialmente, en el marco de la transición energética.

Sin otro particular, nos es grato suscribirnos del señor Director con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,


ALEJANDRO CASTAÑEDA CUERVO
Director Ejecutivo

Con copia:
Dr. Diego Mesa Puyo, Ministro de Minas y Energía