

Bogotá D.C., Agosto 31 de 2023

Doctor

José Fernando Prada

Director Ejecutivo

Comisión De Regulación de Energía y Gas-CREG

Ciudad

Asunto: Comentarios a la propuesta contenida en la Resolución CREG 702 003 de 2023

Respetado Señor Director:

ANDEG y sus empresas afiliadas agradecemos la publicación a comentarios de la propuesta regulatoria en relación con el desarrollo normativo para la comercialización del suministro en el mercado mayorista de gas natural, en el contexto de las propuestas planteadas en la Resolución CREG 702 003 de 2023, con ello, esperamos que el esquema regulatorio esbozado contribuya a la liquidez y flexibilidad en el mercado de gas natural.

Sea esta la oportunidad para reiterar lo solicitado en el comunicado ANDEG 061 de 2023, en donde se planteó la solicitud de ampliación de plazo para comentarios de esta propuesta regulatoria y también la realización de un taller con los agentes, el regulador y el Gestor de Gas, dada la coyuntura, en primer lugar, de negociaciones bilaterales en el marco de la Circular 066 de 2023, en donde fue extendido el plazo para la realización de algunas actividades, con lo cual, los agentes de la cadena estaríamos haciendo una revisión de una propuesta regulatoria que no es acorde a las reglas actuales de contratación; y en segundo lugar, por la coyuntura actual de ocurrencia del Fenómeno de El Niño, y teniendo en cuenta que uno de los aspectos fundamentales de la propuesta normativa es considerar contratos trimestrales, nos preocupa que durante la situación presentada del fenómeno de El Niño haya una propuesta en consulta que pueda afectar el proceso de negociaciones que se llevan a cabo hoy en día entre los agentes de la cadena de gas natural. Con lo anterior, es oportuno que la CREG evalúe la pertinencia de la discusión de la propuesta en comentarios durante el año 2023.

A continuación, presentamos comentarios iniciales de ANDEG a la propuesta regulatoria.

1. Mercado mayorista y comercialización minorista de gas natural

Observamos que no hay una transición planteada entre el esquema comercialización propuesto y el existente actualmente. En adición, creemos que el esquema regulatorio de mercado mayorista debe revisarse de forma articulada con la comercialización minorista, también importante para el

desarrollo del mercado de gas natural, en el contexto del impacto regulatorio para el usuario final. En ese sentido, vemos relevante que el Regulador publique también el esquema de comercialización minorista de tal forma de realizar una valoración integral del mecanismo propuesto por la CREG.

2. Balance de Oferta/Demanda de gas natural

De lo planteado en la propuesta regulatoria, se entiende la intención del Regulador de promover la comercialización de nuevas fuentes de suministro a través de esquemas comerciales más flexibles, lo cual resaltamos; por ello, es importante señalar que los modelos de inversión que impone el desarrollo de estas fuentes, los cuales son altamente intensivos en capital, requieren una demanda sólida y abundante que apalanque en el largo plazo el crecimiento y mantenimiento de estas fuentes, que como la Comisión lo resalta, utilizan logísticas y tratamientos especiales.

De acuerdo a esto, la experiencia internacional ha demostrado que el desarrollo de Yacimientos no Convencionales y Yacimientos costa afuera (especialmente), se ha dado por una participación activa de la demanda térmica, en donde no solo ha apalancado estas inversiones en el largo plazo sino que ha generado sinergias y eficiencias en competencia para ambos sectores (electricidad, gas).

Creemos que con la propuesta se procura flexibilizar los mecanismos para la comercialización del gas natural; y si bien, en el documento soporte se incluye en el balance de gas natural la demanda termoeléctrica, al utilizar como criterio principal del esquema propuesto la atención de la Demanda Esencial, se estaría dejando a un lado la demanda de generación térmica, la cual, puede llegar a representar en situaciones de hidrología crítica, por encima del 40% de la demanda atendida.

3. Articulación normativa entre los lineamientos de política energética y las señales regulatorias

Para ANDEG y sus empresas afiliadas es muy relevante la articulación normativa entre las reglamentaciones en materia de política energética y la regulación económica.

Así las cosas, si bien entendemos la importancia de asegurar el abastecimiento de gas para la demanda esencial, nos preocupa que el Regulador utilice criterios preestablecidos de priorización en la asignación de gas para atención de determinados tipos de usuarios, que se hacen efectivos en condiciones críticas del sistema, en un contexto de "administración de escasez", lo que a todas luces, consideramos que discrimina a consumidores participantes en el mercado mayorista de gas en el país, caso de los generadores térmicos, los cuales, bajo lo señalado en la propuesta normativa en lo correspondiente a la aplicación del MADE (Art 22), quedarían marginados comercialmente de participar en el mercado de gas natural, al no ser parte de lo denominado "demanda esencial".

En este sentido, las modificaciones y el marco regulatorio que está promoviendo la Comisión con esta propuesta, busca migrar a un esquema de mercado netamente físico que limita y reduce la liquidez del mercado, dada la estrechez del balance de gas natural de acuerdo a la proyección de demanda publicada por la UPME, aunado a la declaratoria desierta de la convocatoria UPME para construcción de la infraestructura de importación de GNL por el Pacífico, con lo que se restringen las alternativas comerciales para la demanda térmica, forzando a los generadores térmicos a optar por una actitud pasiva y ocasional, de forma que se limita el acceso al gas para atender las obligaciones del mercado eléctrico, y en tal sentido, en el caso de las plantas térmicas a gas del interior del país, deben optar por combustibles líquidos para asegurar la operación en el SIN.

Es por esto que, con las señales regulatorias planteadas en la Resolución CREG 702 003 de 2023, consideramos que se distorsionaría la formación eficiente de precios en el mercado con el mecanismo de administración de escasez planteado, y por tanto, no se revelaría el costo de oportunidad del energético, al excluir, a través del MADE, a segmentos de la demanda en la participación en el mercado de gas, lo cual, afecta la competencia, pilar fundamental del marco regulatorio del sector de gas natural.

4. Coordinación Gas-Electricidad

Insistimos en que es necesario que la Comisión evalúe, en el marco de la coordinación Gas - Electricidad, la posibilidad de incluir, en el contexto de los eventos eximentes de responsabilidad, todos aquellos eventos, externos a la operación y control de las plantas térmicas, como lo son especialmente, los eventos críticos u ocasionales del STN o STR, los cuales limitan el consumo de gas por parte de estos agentes, los cuales, bajo la regulación vigente deben asumir obligaciones de pago frente a situaciones atribuibles a terceros.

En segundo lugar, ante la ocurrencia de eventos críticos y/o fenómenos climáticos cíclicos como lo es el Fenómeno de "El Niño", en donde se impone un estrés en la gestión de la infraestructura de gas natural y del sistema eléctrico, al aumentar la participación térmica en el despacho económico, lo que se traduce en requerimientos contractuales y físicos adicionales de gas para abastecer de forma confiable y económica a la demanda eléctrica, observamos que se puede llegar a comprometer la suficiencia energética, o bien, gas natural, o electricidad, con lo cual, es adecuado que se prevean mecanismos de coordinación en la prestación del servicio al usuario final, en todo caso, preservando el marco de las relaciones contractuales entre los agentes de la cadena de gas natural.

Al respecto, desde ANDEG vemos adecuado que la propuesta regulatoria se articule con protocolos de coordinación de los sectores de energía eléctrica y de gas natural orientados a optimizar el despacho y redespacho de las plantas termoeléctricas a gas natural, en el contexto de las propuestas de modernización del mercado de energía mayorista en lo relacionado con

mercado de corto plazo y de servicios complementarios (Resolución CREG 143 de 2021).

Adicionalmente, el desarrollo regulatorio del mercado mayorista de gas natural deberá considerar la flexibilidad que requiere el Sistema Nacional de Transporte (SNT), para asegurar el acceso por parte de la demanda a las diferentes fuentes de suministro en condiciones de competitividad y eficiencia económica.

5. Consideraciones sobre la definición planteada de respaldo físico.

Es adecuado que la CREG precise el alcance de la definición planteada en la Resolución sobre “respaldo físico” a luz de las definiciones establecidas en el marco de política de gas natural contenida en el Decreto 2100 de 2011, toda vez que los contratos firmes o que garantizan firmeza, por su naturaleza, requieren respaldo físico; tal como la misma CREG ha conceptuado con anterioridad: “...el vendedor debe contar físicamente con las cantidades de gas que respalden sus obligaciones asociadas a un contrato firme o que garantiza firmeza....”. Concepto CREG 4031 de 2020.

En todo caso, sobre el tema de “respaldo físico”, sugerimos al Regulador que las definiciones que se incorporen al marco normativo vigente tengan en cuenta los impactos sobre: 1) el desarrollo de los contratos vigentes en la cadena de gas natural, 2) eventuales nuevos requerimientos de infraestructura a los agentes del gas natural que puedan afectar la competitividad del energético, y por ende, los objetivos de la transición energética.

6. Contratación a largo plazo

Creemos que el marco regulatorio que establezca la Comisión debería fomentar el desarrollo de contratos de largo plazo para asegurar el crecimiento de la demanda, pues tal como lo señaló el Documento del Foco 2 de la Misión de Transformación Energética¹, la regulación del mercado de gas que se ha llevado a cabo durante los últimos años ha hecho que la demanda de este energético se haya marchitado, al permitir, por ejemplo, que la mayor parte de las plantas térmicas del interior acudan al mercado de combustibles líquidos para respaldo de las Obligaciones de Energía Firme (OEF) al no encontrar disponibilidad de oferta de gas natural flexible y acorde a los requerimientos de operación del sector térmico en el SIN.

De otro lado, es importante precisar que el esquema propuesto CF80 no es un buen incentivo para garantizar la contratación de gas natural requerido para el agente térmico, por la curva de carga en especial de aquellos agentes de generación ubicados en el interior del país, con lo que ponemos a consideración

1

de la CREG la posibilidad de evaluar mecanismos más flexibles de contratación para el sector térmico que consideren las características del despacho eléctrico.

Por su parte, en la propuesta del Plan Energético Nacional-PEN, se considera para los diferentes escenarios de análisis desde 2028, que las plantas térmicas que generen con combustibles líquidos, generen con gas natural; en esa vía, dado que la generación con combustibles líquidos se da en el interior del país y se tiene previsto que el gas natural sea el combustible principal, el regulador podría fomentar esquemas de contratos que le garanticen flexibilidad y liquidez al generador térmico, con lo que se dinamice la demanda de gas natural, como combustible de transición energética, acorde a los objetivos del PEN.

7. Solicitud a la CREG

Respetuosamente solicitamos que se evalúe la ampliación de plazo de comentarios a la propuesta normativa, a fin de complementar la revisión y análisis por parte de la Asociación, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, así como que el Regulador de alcance al Documento Soporte con el desarrollo de un análisis de impacto regulatorio. Así mismo, es importante llevar a cabo talleres y espacios de discusión, de carácter práctico, así como simulaciones de las iniciativas planteadas, en particular, sobre la propuesta y los impactos del MADE en la cadena de gas natural.

Adicionalmente, es pertinente destacar que la propuesta regulatoria establece una serie de obligaciones al Gestor de Gas, con lo cual, también es adecuado que esta entidad lleve a cabo talleres de socialización frente a los cambios propuestos.

Finalmente, consideramos que el desarrollo de alternativas de suministro de gas en el marco de la diversificación de la oferta, el fortalecimiento de la infraestructura de transporte en el contexto de la confiabilidad y la redundancia, así como avanzar en la regulación económica del mercado de gas desde la perspectiva de la transición energética y la competitividad, contribuirán a la consolidación del mercado de gas natural en Colombia.

Sin otro particular y resaltando el interés de esta Asociación en la construcción del marco regulatorio del sector de hidrocarburos, nos es grato suscribirnos del Señor Director con sentimientos de consideración y aprecio.

Cordialmente,


Alejandro Castañeda Cuervo
Director Ejecutivo