



**Comisión de Regulación
de Energía y Gas**

MODIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CREG 159 DE 2011

DOCUMENTO CREG-154
22 de diciembre de 2015

CIRCULACIÓN:
MIEMBROS DE LA COMISIÓN
DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

CONTENIDO

1.	ANTECEDENTES	86
2.	ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN	86
3.	PROPUESTA	87
3.1	Entrada en vigencia	87
3.2	Aplicación progresiva	87
3.3	Ajuste en el cálculo de la variable VSDL	88
3.4	Ajuste en el cálculo de la participación en el STR	89
3.5	Otros ajustes	89
3.6	Garantías sobre convocatorias en el STR	89
4.	CUESTIONARIO DE LA SIC	89
5.	ANÁLISIS DE COMENTARIOS	91
5.1	Respuestas a los comentarios	91

MODIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CREG 159 DE 2011

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución CREG 159 de 2011, la CREG adoptó el Reglamento de Mecanismos de Cubrimiento para el Pago de los Cargos por Uso del Sistema de Transmisión Regional y del Sistema de Distribución Local.

De acuerdo con el Documento CREG 126 de 2011, que soporta la Resolución CREG 159 de 2011, la motivación para que esta resolución entrara en vigencia tres meses después de publicada en el *Diario Oficial* la resolución que estableciera la metodología para la remuneración de la actividad de comercialización de energía eléctrica, obedeció a que los cargos aprobados para esta actividad remuneraran también la nueva obligación contenida en la Resolución CREG 159 de 2011.

La CREG estableció los criterios generales para determinar la remuneración de la actividad de comercialización de energía eléctrica, a usuarios regulados en el Sistema Interconectado Nacional, mediante la Resolución CREG 180 de 2014.

XM S.A. E.S.P., en su calidad de liquidador y administrador de cuentas, presentó algunos comentarios relacionados con la forma de estimar el valor de las coberturas de las garantías establecidas en la Resolución CREG 159 de 2011 y sobre la administración de estas.

Mediante la Resolución CREG 160 de 2015 se modificó la vigencia de la Resolución CREG 159 de 2011 y se publicó un proyecto de resolución donde se propusieron algunos ajustes al Reglamento de Mecanismos de Cubrimiento para el Pago de los Cargos por Uso del Sistema de Transmisión Regional y del Sistema de Distribución Local adoptado con la Resolución CREG 159 de 2011.

Al proyecto de resolución se presentaron varios comentarios, radicados en la CREG con los números que se indican a continuación: Asocodis, E-2015-011215; EEC, E-2015-011222; CEO, E-2015-011352; ACCE, E-2015-011358; EPM, E-2015-011405; Enertotal, TL-2015-000729; Codensa, E-2015-011444 y E-2015-011792; y DICE, E-2015-011534, E-2015-011538 y E-2015-013405.

2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Desde su expedición, la aplicación de la Resolución CREG 159 de 2011 se condicionó a la entrada en vigencia de la resolución que definiera la nueva metodología de remuneración de la actividad de comercialización de energía eléctrica. El propósito, entre otros, era que dentro de esta última metodología se incluyeran los costos ocasionados por la constitución de las garantías financieras requeridas para dar cumplimiento a lo establecido en la Resolución CREG 159 de 2011.

Durante el año 2015 se han expedido varias resoluciones prorrogando la entrada en vigencia de la Resolución CREG 159 de 2011, siendo la más reciente la Resolución CREG 160 donde además se propusieron unos ajustes al Reglamento de Mecanismos de Cubrimiento para el Pago de los Cargos por Uso del STR y del SDL, adoptado mediante la Resolución CREG 159 de 2011.

Los comentarios recibidos hacen referencia principalmente a la aplicación o no de la Resolución CREG 159 de 2011, más que a los ajustes propuestos al reglamento. En resumen, los operadores de red están interesados en el inicio de la aplicación de la citada resolución, mientras algunos comercializadores y la Asociación Colombiana de Comercializadores de Energía, ACCE, solicitan aplazar su entrada en vigencia y derogarla. En el numeral 5 de este documento se hace un análisis sobre los diferentes comentarios.

Dentro de los comentarios recibidos se presentó la propuesta de incluir una fiducia de garantía y fuente de pago como un nuevo mecanismo de cubrimiento. Aunque puede llegar a considerarse una alternativa posible, no se incluye en esta propuesta dado que es necesario hacer mayores análisis sobre la viabilidad de este mecanismo, teniendo en cuenta los criterios y condiciones establecidos para considerarlo admisible.

3. PROPUESTA

Se propone modificar nuevamente la entrada en vigencia de la Resolución CREG 159 de 2011 y hacer algunos ajustes al reglamento los cuales se explican en este numeral.

3.1 Entrada en vigencia

Con base en los comentarios recibidos y con el propósito de que los agentes cuenten con un tiempo adicional para la definición de los esquemas a utilizar para el otorgamiento de las garantías de que trata la Resolución CREG 159 de 2011, se propone que su aplicación se inicie a partir del 30 de junio de 2016.

Así, en los mercados de comercialización para los cuales el cargo de comercialización aprobado con base en la metodología de la Resolución CREG 180 de 2014 esté en firme antes de esa fecha, la Resolución CREG 159 de 2011 se empieza a aplicar a partir del 30 de junio de 2016. Para los demás mercados, a partir de la entrada en vigencia de la respectiva resolución donde se apruebe el cargo de comercialización.

A partir de la fecha de aplicación de la Resolución CREG 159 de 2011, el ASIC estimará y publicará los valores que deben garantizar los comercializadores que atienden usuarios en cada mercado de comercialización, en los plazos previstos en esa resolución.

3.2 Aplicación progresiva

Se propone que la aplicación de las garantías del STR y SDL sea progresiva a partir del mes de julio de 2016. Durante ese mes, los valores que se publiquen y, por lo tanto, los valores que se van a garantizar son equivalentes al 20% de las variables VSTR y VSDL, estimadas de acuerdo con lo previsto en el reglamento. Para el mes de agosto, los valores a publicar son equivalentes al 40%, para septiembre, al 60%, y así sucesivamente. Con esto, los valores que se publiquen en noviembre de 2016, y de ahí en adelante, son iguales al 100% de las variables VSTR y VSDL.

Con base en lo anterior, se propone modificar el artículo 6 del Reglamento de Mecanismos de Cubrimiento para el Pago de los Cargos por Uso del Sistema de Transmisión Regional y del Sistema de Distribución Local, con el fin de indicar que los valores a publicar son afectados por los citados porcentajes, en los meses de julio a octubre de 2016.

Dado que se considera que para el 30 de junio de 2016 la mayoría de los mercados, si no todos, tendrán vigente el nuevo cargo de comercialización, no se propone una aplicación progresiva diferente para los mercados cuyos cargos entran en vigencia después de esta fecha. Es decir, para estos posibles mercados el porcentaje a aplicar depende del mes calendario en el que inicie su aplicación.

3.3 Ajuste en el cálculo de la variable VSDL

En el artículo 5 del anexo de la Resolución CREG 159 de 2011, para el cálculo de la variable VSDL se utiliza la demanda de cada comercializador estimada como la “demanda mensual liquidada por el ASIC al comercializador c en el nivel de tensión n del SDL j ”. Sin embargo, dado que XM informa que el ASIC no dispone de la demanda desagregada por nivel de tensión, se propone utilizar la misma referencia que se tiene para la liquidación de las áreas de servicio exclusivo.

Con base en lo anterior, la demanda del comercializador a utilizar sería:

$DM_{c,m,n,j}$: Demanda del comercializador c , en el nivel de tensión n del SDL j , estimada con base en el último dato disponible de la energía facturada al comercializador en el nivel de tensión n del SDL j , reportada al SUI por el operador de red.

De otra parte, para calcular la segunda parte de la fórmula de la variable VSDL, es decir la relacionada con el valor a descontar por los usuarios del nivel de tensión 1 propietarios parcial o totalmente de los activos de distribución en ese nivel, se hace la desagregación entre los que se les descuenta el 100%, con su correspondiente demanda, y a quienes se les descuenta el 50%.

Con este propósito se redefinen las siguientes variables, agregando el subíndice p , relacionado con el valor que se descuenta del cargo por uso del nivel de tensión 1:

$DM'_{c,m,n,j,p}$: Demanda del comercializador c en el nivel de tensión 1 del SDL j para el mes m , destinada a usuarios que, de acuerdo con el numeral 6.6 del anexo general de la Resolución CREG 097 de 2008, o aquella que la modifique o sustituya, se les deba descontar el cargo máximo del nivel de tensión 1 por concepto de inversión. Para la estimación de esta demanda se considerará el último dato disponible de la energía facturada en el nivel de tensión 1, por el comercializador c que atiende usuarios conectados al SDL j , propietarios de parte o del total de los activos de nivel de tensión 1, según la proporción reconocida ($p=1$ cuando se reconoce el 100% de la inversión o $p=2$ cuando se reconoce el 50%). Estos datos deben ser reportados por el comercializador al LAC.

$CDI_{j,1,m,p}$: Cargo máximo del nivel de tensión 1, por concepto de inversión, del SDL j para el mes m definido en el numeral 6.5.4 del anexo general de la Resolución CREG 097 de 2008, o aquella que la modifique o sustituya. Este cargo corresponderá al último reportado por el comercializador c al LAC, según la proporción reconocida ($p=1$ cuando se reconoce el 100% de la inversión o $p=2$ cuando se reconoce el 50%).

3.4 Ajuste en el cálculo de la participación en el STR

En el artículo 7 del anexo de la Resolución CREG 159 de 2011 se propone precisar la definición del ingreso de cada OR, para que el LAC lo estime con la mejor información que disponga al momento de hacer el cálculo, así:

IM_{m,j,R}: Ingreso mensual del operador de red j, para el mes para el que se calculan las garantías, estimado por el LAC de acuerdo con lo establecido en la Resolución CREG 097 de 2008, o aquellas que la modifiquen o sustituyan, con la mejor información disponible que se tenga al momento de estimar el valor de las garantías.

Además, se ajusta la referencia que se hace a las convocatorias en los STR, utilizando el mismo subíndice cv en las definiciones de las diferentes variables.

3.5 Otros ajustes

En el parágrafo 3 del artículo 9 del reglamento se precisa que la exclusión prevista para los operadores de red de entrega de garantías para los cargos por uso aplica solo para el SDL. Se propone la siguiente redacción:

Parágrafo 3. *Un comercializador c integrado al operador de red j no estará obligado a constituir mecanismos de cubrimiento para el pago de los cargos por uso del SDL j que deba realizar al operador de red j. Para darle aplicación a esta disposición, el LAC publicará un valor igual a cero para la variable VSDL_{c,m,j} a la que se refiere el Artículo 5 de este Reglamento.*

3.6 Garantías sobre convocatorias en el STR

De acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de la Resolución CREG 024 de 2013, en el cálculo del cargo por uso del nivel de tensión 4 se incluyen los ingresos para remunerar los proyectos ejecutados mediante convocatorias en el STR. Además, en el parágrafo del mismo artículo se establece que “el recaudo de los valores aquí establecidos deberá estar cubierto por las garantías exigidas a los comercializadores en la regulación vigente”.

De lo anterior se concluye que las garantías para cubrir el pago de los cargos por uso del STR cubren tanto los ingresos aprobados en las resoluciones particulares de cada OR, como los ingresos esperados de los proyectos ejecutados mediante procesos de convocatoria; ya sean los ejecutados por los OR o por los transmisores regionales, TR, que se constituyan para la ejecución de estos proyectos.

4. CUESTIONARIO DE LA SIC

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009 y el artículo 5 del Decreto 2897 de 2010, a continuación se presenta diligenciado el cuestionario de la Superintendencia de Industria y Comercio.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS CON FINES REGULATORIOS

OBJETO PROYECTO DE REGULACIÓN: Modificación de la Resolución CREG 159 de 2011, relacionada con las garantías de los cargos por uso del STR y SDL.

No. DE RESOLUCIÓN O ACTO: (Por definir)

COMISIÓN O ENTIDAD QUE REMITE: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS, CREG

RADICACIÓN:

Bogotá, D.C. 22 de diciembre de 2015

No.	Preguntas afección a la competencia	Sí	No	Explicación	Observaciones
1 ^a .	¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	---	---	--	---
1.1	Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.	X			
1.2	Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.	X			
1.3	Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.	X			
1.4	Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.	X			
1.5	Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.	X			
1.6	Incrementa de manera significativa los costos:	---	---	--	---
1.6.1	Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados, o	X			
1.6.2	Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.	X			
2 ^a .	¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	---	---	--	---
2.1	Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.	X			
2.2	Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos	X			
2.3	Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.	X			
2.4	Exige características de calidad de los productos, en particular si resultan más ventajosas para algunas empresas que para otras.	X			
2.5	Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.	X			
2.6	Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.	X			
2.7	Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su firma de organización industrial.	X			
2.8	Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas.	X			

No.	Preguntas afección a la competencia	Sí	No	Explicación	Observaciones
3 ^a .	¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	---	---	---	---
3.1	Genera un régimen de autorregulación o corregulación.	X			
3.2.	Exige o fomenta el intercambio de información entre competidores o la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costos de las empresas.	X			
3.3.	Reduce la movilidad de los clientes o consumidores entre competidores mediante el incremento de los costos asociados con el cambio de proveedor o comprador.	X			
3.4	Carece de claridad suficiente para las empresas entrantes sobre las condiciones para entrar u operar.	X			
3.5	Exime una actividad económica o a unas empresas estar sometidas a la ley de competencia.	X			
4.0	CONCLUSIÓN FINAL	El proyecto de resolución no limita ni afecta la competencia, tiene como propósito modificar un plazo para la aplicación de la Resolución CREG 159 de 2011 y hacer ajustes en algunas fórmulas.			

5. ANÁLISIS DE COMENTARIOS

A la propuesta publicada en la Resolución CREG 160 de 2015 se recibieron los siguientes comentarios:

Radicado CREG	Empresa
E-2015-011215	Asociación Colombiana de Distribuidores de Energía Eléctrica
E-2015-011222	Empresa de Energía de Cundinamarca
E-2015-011352	Compañía Energética de Occidente
E-2015-011358	Asociación Colombiana de Comercializadores de Energía
E-2015-011405	Empresas Públicas de Medellín
TL-2015-000729	Enertotal
E-2015-011444 E-2015-011792	Codensa
E-2015-011534 E-2015-011538 E-2015-013405	Distribuidora y Comercializadora de Energía Eléctrica

En general, los comentarios no hacen referencia a la propuesta de ajustes publicada en la consulta; aluden principalmente a la entrada en vigencia o no de la Resolución CREG 159 de 2011 y a la conveniencia de su aplicación.

5.1 Respuestas a los comentarios

- a) La Asociación Colombiana de Distribuidores de Energía Eléctrica, la Empresa de Energía de Cundinamarca, la Compañía Energética de Occidente y Codensa hacen referencia a la

fecha de entrada en vigencia de la Resolución CREG 159 de 2011, mencionando entre otros los siguientes aspectos:

- no se debe prorrogar la entrada en vigencia de la Resolución CREG 159 de 2011 porque algunos agentes pueden desmejorar su situación financiera, incrementar el riesgo de insostenibilidad del sector y el de la prestación del servicio, dado que hay mayores exigencias de flujos de caja ocasionados por incrementos en precio de bolsa, déficit de subsidios, mayores riesgos de cartera;
- se debe examinar la forma de optimizar el costo de las garantías;
- la Comisión no actúa de manera homogénea y equitativa con todas las garantías del mercado, dejando al descubierto a los agentes distribuidores de energía eléctrica, que los ha expuesto a un alto riesgo por el no pago de los cargos por uso de los sistemas de transmisión regional y de distribución local;
- en la regulación vigente no hay diferenciación en el cobro de los cargos de uso de las redes de nivel de tensión 1 cuando son aéreas o subterráneas.

Respuesta:

Para la prórroga de la entrada en vigencia de la Resolución CREG 159 de 2011 se han tenido en cuenta los comentarios recibidos de algunos agentes y la necesidad de analizar algunas propuestas que se han recibido, sobre posibles ajustes a la resolución y la posibilidad de incluir nuevos mecanismos de cubrimiento.

En cuanto a la optimización de los costos de las garantías se han hecho algunos ajustes, permitiendo hacer combinaciones entre los mecanismos admisibles que permiten una mayor operatividad y también una posible disminución de costos.

Con la expedición de la Resolución CREG 159 de 2011 se requirió el otorgamiento de las garantías para el cubrimiento de los pagos de los cargos por uso del STR y el SDL, definiendo mecanismos similares a los establecidos para las garantías del mercado mayorista. Su aplicación, como se ha explicado en diferentes documentos está ligada a la remuneración de la actividad de comercialización, por lo que ha sido necesario prorrogar su fecha de inicio.

En cuanto a la diferenciación entre redes aéreas y subterráneas se acoge el comentario.

b) La Asociación Colombiana de Comercializadores de Energía comenta, en resumen, lo siguiente:

- es inviable la aplicación de las garantías definidas en la Resolución CREG 159 de 2011, porque aumenta costos para usuarios, sobredimensiona las garantías y crea barreras para los comercializadores independientes;
- la Comisión ya ha tomado varias medidas que han hecho más exigente el esquema de garantías, disminuyendo los posibles riesgos del sector, con estas el “commodity” generación ya está garantizado; por lo que los demás componentes no requieren garantía dado que no se incurría en esos costos cuando no hay suministro;
- con la Resolución CREG 159 de 2011 los comercializadores independientes deben garantizar el 92% de la energía facturada, lo cual exige tener créditos disponibles, capital de trabajo o patrimonios considerables para soportar la exigencia;

- hay un tratamiento desigual al exigir garantías a los comercializadores independientes que no se exigen a los comercializadores integrados con los distribuidores;
- se propone aplazar la entrada en vigencia para julio de 2016 y, a partir de esa fecha, derogar la Resolución CREG 159 de 2011.

Respuesta:

Para la aprobación de la Resolución CREG 159 de 2011 se tuvo en cuenta que para una parte de los componentes del costo del servicio no se tenían mecanismos establecidos para garantizar su pago.

Si bien es cierto que se han dado avances para que el costo de la generación esté cubierto con garantías, pueden presentarse eventos en los que, aún si se han otorgado estas garantías, queden descubiertos por un tiempo los cargos por uso de los STR y SDL.

En la regulación se establecen varios mecanismos de cubrimiento a los cuales pueden recurrir los agentes con el fin de ofrecer las garantías exigidas y optimizar su costo.

Para la no exigencia de garantías para el pago del SDL a los comercializadores integrados con distribuidores se tuvo en cuenta que el agente beneficiario de la garantía sería el mismo agente que estaría otorgando la garantía, lo cual carece de sentido.

No se acepta la propuesta de derogar una resolución que fue consultada y discutida en el momento de su aprobación y que tiene el fin de cubrir una parte del costo de prestación del servicio que aún no cuenta con garantía de pago.

c) Empresas Pùblicas de Medellín presentó los siguientes comentarios, adicionales a los ya mencionados en el literal a):

- que entre agentes que tengan vinculación económica no se constituyan garantías, o que sea a voluntad de las partes;
- permitir que el comercializador entregue una garantía única, siendo beneficiarios los agentes del STR y SDL;
- el administrador de los prepagos debería ser XM, cuando se opte por ese mecanismo.

Respuesta:

Así haya vinculación económica entre agentes, por lo general, se trata de personas jurídicas diferentes y por lo tanto es posible la consecución de mecanismos de cubrimiento, para garantizar el pago de los cargos por uso.

La garantía única está establecida para el STR, pero dado que el manejo de las garantías y de los prepagos en el SDL es responsabilidad del respectivo operador de red, a ellos deben entregarse las garantías o los prepagos.

d) Enertotal presenta, entre otros, el siguiente comentario adicional a los mencionados en el literal b):

- con referencia a las áreas de distribución, ADD, se solicita precisar cómo se constituyen garantías para los OR deficitarios con quienes se tienen deudas por ajustes en la liquidación de las ADD.

Respuesta:

Los cargos por uso a garantizar son los que se cobran a los usuarios de los sistemas de distribución, si los usuarios están en un mercado que hace parte de un área de distribución, ADD, el cargo a garantizar es el que se cobra en esa área. Las obligaciones que surjan por ajustes posteriores en la liquidación de las ADD no están consideradas dentro de las garantías a constituir.

- e) Dicel hizo entrega de un análisis hecho sobre la Resolución CREG 159 de 2011 y de una propuesta de un posible mecanismo de cubrimiento relacionado con una fiducia de garantía y fuente de pago:

- en las conclusiones del análisis de la resolución se indica que la Resolución CREG 159 de 2011 no crea elementos diferentes a los existentes pero genera un costo innecesario para el usuario, favoreciendo al sistema financiero; puede utilizarse una figura de menor costo que es la "del mandamiento de pago irrevocable";
- la fiducia de garantía y fuente de pago se constituiría por los comercializadores como garantía para el pago de las obligaciones con los operadores de red, y los fondos provienen de la instrucción de pago que da el comercializador a sus clientes.

Respuesta:

El mecanismo propuesto de fiducia se analizará posteriormente con el fin de identificar si puede catalogarse dentro de los mecanismos previstos en la regulación como admisibles.

- f) XM, en relación con el manejo de las garantías presentó los siguientes comentarios:

- XM debe ejecutar las garantías otorgadas en el STR con base en el aviso que le da el OR, sin tener la posibilidad de verificar el posible incumplimiento; por lo que propone que el ASIC asuma la administración de las garantías, así como la facturación y el recaudo del STR;
- sobre las garantías del SDL menciona el riesgo en el traslado de la garantía una vez haya sido aprobada por XM y propone que sea el OR quien la reciba y administre; el ASIC elaboraría un formato de garantía y revisaría el borrador de las garantías.

Respuesta:

Con respecto al manejo de las garantías del STR se propone considerar la propuesta dentro de la nueva metodología de remuneración de la actividad de distribución.

En cuanto a las del SDL se considera que el ASIC aprueba las garantías y establecer los procedimientos necesarios para su respectiva entrega a los OR quienes se encargarán de su administración.