



**Comisión de Regulación
de Energía y Gas**

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LAS RESOLUCIONES CREG 155 DE 2012 y 069 DE 2013

DOCUMENTO CREG-086
20 de septiembre de 2013

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

Contenido

1. ANTECEDENTES.....	129
2. ANÁLISIS DE COMENTARIOS	129
2.1. COMENTARIOS RADICADOS EN LA COMISIÓN	130
2.2. CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES.....	131
2.3. CAPÍTULO II. CRITERIOS Y MECANISMO DE SELECCIÓN.....	133
2.3.1. Criterios propuestos en la Resolución CREG 155 de 2012	133
2.3.2. Criterios propuestos en la Resolución CREG 069 de 2013	158
2.4. CAPÍTULO III. CONDICIONES DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS	179
2.5. CAPÍTULO IV. OTRAS DISPOSICIONES	193
2.6. OTROS COMENTARIOS	201
3. ANÁLISIS EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 1340 DE 2009.....	206

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LAS RESOLUCIONES CREG 155 DE 2012 y 069 DE 2013

1. ANTECEDENTES

Mediante la Resolución 155 de 2012 la CREG ordenó hacer público un proyecto de resolución de carácter general que propone adoptar, *“por la cual se establecen las reglas para la selección del gestor del mercado de gas natural y las condiciones en que prestará sus servicios, como parte del Reglamento de operación de gas natural”*. Considerando el carácter general que tiene esta propuesta regulatoria y con el propósito de divulgar y promover la participación de los usuarios, empresas y demás interesados, la Comisión realizó las siguientes actividades:

- Publicación de la Resolución CREG 155 de 2012 en el Diario Oficial 48,715 del 25 de febrero de 2013.
- Publicación de dicha resolución en la página web de la CREG, acompañada del Documento CREG-091 de 2012, el cual contiene análisis y estudios que soportan la propuesta regulatoria.

Por otra parte, mediante la Resolución CREG 069 de 2013 ordenó publicar un proyecto de resolución de carácter general, *“por la cual se establecen las calidades para acreditar la neutralidad, independencia y transparencia del gestor del mercado de gas natural”*. Teniendo en cuenta las consideraciones ya mencionadas, la Comisión realizó las siguientes actividades:

- Publicación de la Resolución CREG 069 de 2013 en el Diario Oficial 48,855 del 18 de julio de 2013.
- Publicación de dicha resolución en la página web de la CREG, acompañada del Documento CREG-048 de 2013, el cual contiene análisis y estudios que soportan la propuesta regulatoria.

Una vez recibidos los comentarios de los interesados, el Comité de Expertos elaboró este documento que sirve de base para la evaluación y para la toma de la decisión de la Comisión. Este documento contiene las respuestas a los comentarios y propuestas allegadas oportunamente por todos los interesados, así como las demás informaciones y estudios que soportan una versión revisada de la propuesta regulatoria.

2. ANÁLISIS DE COMENTARIOS

A continuación se analizan los comentarios a las resoluciones CREG 155 de 2012 y 069 de 2013. En la sección 2.1 se presenta un listado de las comunicaciones mediante las cuales los interesados plantearon oportunamente sus comentarios o propuestas en relación con las resoluciones mencionadas. En las secciones 2.2 y siguientes se citan los comentarios particulares a los diferentes capítulos de estas resoluciones, y se exponen

las razones por las cuales se aceptan o rechazan los comentarios y sugerencias formulados.

En la sección 2.2 se analizan los comentarios al capítulo I de la Resolución CREG 155 de 2012 y al artículo 1 de la Resolución CREG 069 de 2013. En la sección 2.3 se analizan los comentarios al capítulo II de la Resolución CREG 155 de 2012 y al artículo 2 de la Resolución CREG 069 de 2013. En las secciones 2.4¹ y 2.5 se analizan los comentarios a los capítulos III y IV de la Resolución CREG 155 de 2012. En la sección 2.6 se presentan otros comentarios recibidos.

Es de observar que en los encabezados de las diferentes secciones se hace referencia a la numeración de los capítulos y artículos de las resoluciones mencionadas. Sin embargo, esa numeración puede no coincidir con la de la nueva propuesta, en la medida en que se introdujeron nuevas disposiciones y se eliminaron otras incluidas en la propuesta original, ya fuera a partir de comentarios y sugerencias recibidas en el proceso de consulta, o con ocasión de discusiones surgidas al interior de la Comisión.

2.1. Comentarios radicados en la Comisión

La siguiente tabla contiene la lista de los agentes que remitieron oportunamente sus comentarios a la Resolución CREG 155 de 2012:

Agente	Radicado CREG
Acolgen, Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica	E-2013-001222 y E-2013-001245
ACP, Asociación Colombiana del Petróleo	E-2013-001220
Andeg, Asociación Nacional de Empresas Generadoras	E-2013-001227
Andesco, Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones	E-2013-001228
Cámara de Compensación de la Bolsa Mercantil de Colombia	E-2013-001337 y E-2013-001384
CNO, Consejo Nacional de Operación	E-2013-001277
Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.	E-2013-001212
Ecopetrol S.A.	E-2013-001195
Empresas Públicas de Medellín E.S.P.	E-2013-001242
Gas Natural S.A. E.S.P.	E-2013-001230
Mercado Electrónico de Gas (MEG) S.A.	E-2013-001064
Naturgas, Asociación Colombiana de Gas Natural	E-2013-001218
Promigas S.A. E.S.P.	E-2013-001231
TGI S.A. E.S.P.	E-2013-001232

Por su parte, la siguiente tabla contiene la lista de los agentes que remitieron oportunamente sus comentarios a la Resolución CREG 069 de 2013:

¹ Se observa que en la Resolución CREG 155 de 2012 hay un error en la numeración de los capítulos. En la resolución aparece dos veces el capítulo II, correspondiendo el segundo de ellos al capítulo III. Por lo tanto, en el índice de este documento se hace la corrección del caso para evitar confusiones.

Agente	Radicado CREG
Andeg, Asociación Nacional de Empresas Generadoras	E-2013-006879
Celsia S.A. E.S.P.	E-2013-006859
Chevron Petroleum Company	E-2013-006771
Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.	E-2013-006804
Emgesa S.A. E.S.P.	E-2013-006814
Gas Natural S.A. E.S.P.	E-2013-006830
Gecelca S.A. E.S.P.	E-2013-006896
Isagen S.A. E.S.P.	E-2013-006844
Plexa S.A. E.S.P.	E-2013-006773
TGI S.A. E.S.P.	E-2013-006806

2.2. Capítulo I. Disposiciones generales

1. ACP, Asociación Colombiana del Petróleo

“Ámbito de Aplicación”

De acuerdo con lo establecido en el artículo 2 del Proyecto de Resolución, en el sentido de establecer el ámbito de aplicación de la resolución, solo hace referencia a que el Proyecto de Resolución es aplicable al Gestor del Mercado y a los comercializadores en el mercado primario, lo cual al parecer no es coherente con el modelo de comercialización de gas propuesto por la CREG, ya que de acuerdo con las funciones generales del Gestor otorgadas en el proyecto de resolución 113 de 2012, su intervención deberá realizarse tanto en el mercado primario como en el secundario o de corto plazo.

Dicho lo anterior, sugerimos que la redacción para el ámbito de aplicación del Proyecto de Resolución sea la siguiente:

‘Artículo 2. Ámbito de aplicación. La presente Resolución aplica al gestor del mercado y a los participantes del mercado que desarrollen la actividad de comercialización de gas natural en el mercado primario y en el mercado secundario y de corto plazo (se incluye lo subrayado)’.

Respuesta

Teniendo en cuenta que en la Resolución CREG 089 de 2013 se definieron los principales servicios a cargo del gestor del mercado de gas natural y que efectivamente estos se relacionan no solamente con los participantes del mercado primario que desarrollan la actividad de comercialización, se ajusta la redacción del artículo 2 de la resolución definitiva.

2. Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.

“Artículo 2: Ámbito de aplicación.”

El ámbito de aplicación de esta Resolución se limita al mercado primario. Siendo así, se hace necesario conocer cuáles serían los procedimientos de registro de operaciones provenientes de un gestor o plataforma transaccional independiente del mercado secundario ante el gestor del mercado primario”.

Respuesta

Ver la respuesta al comentario anterior. Adicionalmente, se debe tener en cuenta que el detalle de los principales servicios a cargo del gestor del mercado está establecido en la Resolución CREG 089 de 2013.

3. CNO, Consejo Nacional de Operación

"ARTÍCULO 3. DEFINICIONES

Coherente con los comentarios realizados a la Resolución CREG 113 de 2012, reiteramos la importancia de hacer explícito en la definición del Gestor del mercado, que será la empresa responsable de la prestación de los servicios de operación del sector de gas natural".

Respuesta

Es en la Resolución CREG 089 de 2013 en donde se establecen en detalle los principales servicios a cargo de gestor del mercado. Los servicios definidos en esa norma no dan lugar a afirmar que el gestor del mercado será *"responsable de la prestación de los servicios de operación del sector de gas natural"*.

La presente propuesta regulatoria se enfoca de manera particular a establecer las reglas para la selección del gestor del mercado así como las condiciones en las que éste prestará sus servicios y su remuneración.

La definición de gestor del mercado quedó incluida en la Resolución CREG 089 de 2013. En la resolución definitiva de esta propuesta regulatoria se señala, en relación con las definiciones, que para su interpretación y aplicación se tendrán en cuenta además de las definiciones allí establecidas, las contenidas en la Ley 142 de 1994, los decretos del Gobierno Nacional y las resoluciones de la CREG, en especial aquellas contenidas en la Resolución CREG 089 de 2013. Con lo anterior, se mantiene la coherencia regulatoria, se hacen las concordancias expresas del caso y se evitan duplicidades innecesarias.

Por lo anterior no se acoge el comentario del CNO.

4. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

"Disposiciones generales

En cuanto a la definición de "comercializador de gas", se sugiere mantener la contemplada en la Resolución CREG 057 de 1995 y CREG 108 de 1997, dado que incluir dentro de la misma a los transportadores desvirtúa el esquema vigente y no es necesario modificar dicha definición para las operaciones actuales o futuras del mercado".

Respuesta

La definición de "comercializador" quedó incluida en la Resolución CREG 089 de 2013. Esta definición no se incluye en la resolución definitiva de esta propuesta regulatoria por lo expuesto en la respuesta al comentario anterior.

Ahora bien, no se acoge la propuesta de EPM. Para mayor información, favor remitirse a la sección 2.3 del Documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 de 2013, en el que se analiza en detalle este tema.

5. Gas Natural S.A. E.S.P.

"Por otro lado, en las definiciones de 'Comercializador', 'Mercado Primario' y 'Participantes del Mercado' de la propuesta, la Comisión reitera la figura del Procesador de Gas Natural como vendedor en el mercado primario. Si bien esta figura no es objeto de desarrollo en esta propuesta, solicitamos aplazar la incorporación de este agente hasta que se realice un análisis detallado de las ventajas y desventajas de su participación en el Mercado, en el contexto de nuevos costos indirectos a la demanda de gas natural".

Respuesta

Las definiciones de "comercializador", "mercado primario" y "participantes del mercado" se incluyeron en la Resolución CREG 089 de 2013. Estas definiciones no se incluyen en la resolución definitiva de esta propuesta regulatoria por lo expuesto en la respuesta al comentario 3 de la sección 2.2 de este documento.

Ahora bien, en cuanto a sus comentarios en relación con los "procesadores de gas natural" se reitera lo expuesto en el Documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 de 2013, en el sentido de que la regulación relacionada con esta figura se expedirá en resolución aparte. Para mayor información, favor remitirse a la sección 2.3 del Documento CREG-063 de 2013.

2.3. Capítulo II. Criterios y mecanismo de selección

2.3.1. Criterios propuestos en la Resolución CREG 155 de 2012

1. Acolgen, Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica

- a. *"En el tema de la gobernabilidad del Gestor del Mercado estimamos necesario que el regulador no deje pendiente para una posterior Resolución el desarrollo de los criterios de Independencia, Neutralidad y Transparencia del Gestor; así como el mecanismo para garantizar el pago al Gestor del Mercado y el reglamento para ejecutar las garantías".*

Respuesta

Mediante la Resolución CREG 069 de 2013 se publicó para consulta el proyecto de resolución "por la cual se establecen las calidades para acreditar la neutralidad, independencia y transparencia del gestor del mercado de gas natural". Los comentarios recibidos frente a esa propuesta y sus respectivas respuestas se encuentran en el numeral 2.3.2 de este documento. Precisamente la resolución soportada en este documento reúne los elementos sometidos a consulta mediante las resoluciones CREG 155 de 2012 y 069 de 2013, con los ajustes y complementos derivados del estudio de los comentarios recibidos y de los análisis internos de la Comisión.

Con respecto a la obligación de pagar los servicios del gestor del mercado, ésta se incluyó en la propuesta regulatoria contenida en la Resolución CREG 003 de 2013, la cual

se publicó para consulta. No obstante lo anterior, en atención a los comentarios recibidos en relación con la propuesta contenida en las resoluciones CREG 155 de 2012 y 069 de 2013, se considera conveniente incluir dicha obligación en la resolución definitiva soportada en este documento, quedando dicha obligación en cabeza de los vendedores del mercado primario definidos en el artículo 17 de la Resolución 089 de 2013, como se expone en la sección 2.4 de este documento.

En cuanto al reglamento para ejecutar las garantías, los principios que regirán el procedimiento para la ejecución de las garantías serán establecidos en la regulación de la CREG. No obstante, la definición de las reglas para ejecutar las garantías se fijará en el contrato que se establezca con la fiduciaria encargada de las mismas, conforme a lo expuesto en la resolución definitiva, en la que se incluyeron algunos ajustes en cuanto a la declaratoria de incumplimiento y a la ejecución de las mismas.

- b. *"Finalmente, frente a los requisitos financieros y de experiencia exigidos en el proceso de precalificación, sugerimos una revisión de los mismos, dado que podrían ser inalcanzables para las empresas nacionales que hoy estarían interesadas en participar en el proceso de selección del Gestor del Mercado; por lo cual sugerimos que se ajusten éstos para que las empresas o consorcios nacionales interesadas en participar en el concurso público puedan presentar sus ofertas y participar en el proceso de selección, sin demérito de las calidades requeridas".*

Respuesta

Los requisitos financieros planteados en la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 corresponden a las recomendaciones de los asesores contratados por la CREG para desarrollar la "consultoría para el diseño y la estructuración del mercado secundario y de mercados de corto plazo y de los mecanismos para su administración". En el anexo del informe final de dicha consultoría se plantea que los candidatos a ser el gestor del mercado colombiano de gas natural deberían ser precalificados si cuentan con una capacidad financiera suficiente, para lo cual los asesores sugieren los tres requisitos propuestos en el numeral 3 del artículo 5 de la mencionada resolución. Así las cosas, se aclara que la Comisión en ningún momento ha pretendido impedir que empresas nacionales interesadas puedan presentar ofertas o que las mismas queden por fuera del proceso de selección.

De otro lado, en relación con la experiencia exigida, se considera que la misma es adecuada para comprobar las capacidades de los interesados en prestar los servicios del gestor del mercado de gas natural. No obstante lo anterior, se ha considerado pertinente precisar el alcance de la experiencia requerida en materia de subastas.

Por otra parte, si bien en el comentario se menciona que los requisitos indicados podrían ser muy elevados, Acolgen no presenta una propuesta para modificar los mismos. Sin embargo, en atención al comentario de Acolgen y a otros presentados en la misma dirección la Comisión ha hecho una revisión de las exigencias en materia financiera, según se refleja en la resolución definitiva. No obstante lo anterior, durante el proceso de promoción del concurso para seleccionar el gestor del mercado se evaluarán los comentarios que los posibles interesados en participar puedan hacer a la CREG y, de ser considerado pertinente, se ajustarán dichos requisitos.

2. ACP, Asociación Colombiana del Petróleo

a. "II. Precalificación de la propuesta y Selección del Gestor.

Después de analizar todos los requisitos de selección del gestor, encontramos que existe una restricción en las alternativas de participación de agentes locales que han demostrado prestar una buena gestión, pero que sus condiciones financieras están por debajo de los requisitos que establece la Resolución 155. Por otra parte, en el mejor de los casos vale la pena cuestionarse si compañías que cumplen los requisitos indicados estarían interesadas en participar en un mercado del tamaño como el colombiano, generando la posibilidad de que eventualmente se declare desierto el proceso".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

b. "El Proyecto de Resolución, señala que la selección del gestor se hará al oferente que obtenga el mayor puntaje de la sumatoria de la calificación de la propuesta técnica y económica. Consideramos que la propuesta técnica está basada en su mayoría en un 'Demo' que permite evidenciar el funcionamiento correcto del BEC, más que en cumplir especificaciones técnicas del servicio. De otra parte el valor de la calificación final está otorgando un 70% a la propuesta económica sobre la propuesta técnica, lo cual no propende por lograr un servicio de alta calidad y que cumpla a cabalidad con las especificaciones de las funciones del Gestor.

Respecto de este proceso de selección, consideramos que el valor de la calificación debería dar más relevancia a la propuesta técnica, teniendo en cuenta la importancia del rol del gestor en la operación del mercado y por tanto la necesidad de contar con un servicio de calidad, que cumpla con todos los requerimientos y especificaciones técnicas que deben establecerse en la reglamentación de la CREG.

De otra parte, consideramos de vital importancia utilizar acompañamiento profesional en todos los niveles del proceso de precalificación y selección del sector, en los que se incluyan niveles de detalle a nivel de Proveedor, personal calificado, software y hardware, como lo indicamos con mayor profundidad en el anexo, que permita que se logren de manera efectiva y eficiente los objetivos de la política y de la regulación establecida".

Respuesta

Frente a este comentario de la ACP resulta necesario hacer las siguientes precisiones:

- La CREG no prevé establecer en su regulación las especificaciones técnicas a las que deba sujetarse el gestor del mercado en la prestación de sus servicios.

El alcance de los servicios que prestará el gestor del mercado está claramente definido en la Resolución CREG 089 de 2013, específicamente en el artículo 6 y en el anexo 2 de la misma².

² No obstante lo anterior, de ser necesario la CREG podrá ampliar el alcance de dichos servicios.

Adicionalmente, en la propuesta de la Resolución CREG 155 se plantean condiciones específicas que deberán ser consideradas por el gestor del mercado para la adecuada prestación de sus servicios. En particular, en el artículo 9 de la propuesta regulatoria se señalan algunas medidas que deberán ser adoptadas por el gestor del mercado para salvaguardar la información que recopile y asegurar el funcionamiento continuo del Boletín Electrónico Central, BEC.

Como complemento de lo anterior, en el artículo 10 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 se plantean los indicadores que servirán para evaluar la gestión del gestor del mercado. Por medio de estos indicadores se busca establecer: i) el porcentaje de tiempo en que el BEC deberá estar disponible; ii) el porcentaje de tiempo en que el gestor del mercado deberá cumplir el horario de publicación de la información transaccional y operativa establecido en diferentes apartes del anexo 2 de la Resolución CREG 089 de 2013; iii) el porcentaje de veces en que el gestor del mercado deberá realizar el registro de los contratos de suministro y de transporte de gas natural dentro de los términos definidos por la CREG; y iv) el porcentaje de veces en que el gestor del mercado deberá realizar el registro de los comercializadores dentro de los términos que la CREG determine.

Así las cosas, la regulación establece en forma clara las obligaciones del gestor del mercado. Ahora bien, será el gestor del mercado, y no el regulador, el responsable de determinar y adoptar las especificaciones de orden técnico que le permitan prestar sus servicios de acuerdo con lo previsto en la regulación. En este sentido, dichas especificaciones no serán objeto de evaluación por parte de la Comisión.

- Los criterios y el mecanismo de selección del gestor del mercado que han sido propuestos por la CREG buscan reducir el espacio para la subjetividad, sin descuidar la relevancia de los aspectos técnicos.

Por una parte, con la etapa de precalificación se busca identificar al conjunto de interesados que, dada su trayectoria, esté en condiciones de prestar los servicios del gestor del mercado. Para la precalificación se proponen requisitos que no guardan relación con aspectos técnicos, como son la independencia, neutralidad, objetividad y transparencia de los interesados, su buena reputación, y su capacidad financiera. Pero también se consideran aspectos técnicos, como la experiencia de los interesados en la operación de plataformas de negociación y/o en el procesamiento de información de transacciones, así como su experiencia en la administración de subastas.

Por otra parte, en atención a los comentarios recibidos en relación con el alcance y el propósito de la demostración que deben hacer los interesados, se ha considerado necesario precisar estos aspectos de la propuesta regulatoria.

En este sentido se aclara que consistirá en una demostración preliminar de la(s) plataforma(s) que cada interesado precalificado operaría en caso de ser seleccionado como gestor del mercado. Así mismo se aclara que la demostración tiene el propósito de: i) evidenciar el adecuado entendimiento del alcance de los servicios a cargo del gestor del mercado por parte del precalificado; ii) mostrar que la(s) plataforma(s) que operaría el precalificado estará(n) en condición de recopilar, verificar, publicar y conservar información sobre transacciones realizadas con una frecuencia horaria; iii) mostrar que las mismas servirán para facilitar el desarrollo de negociaciones bilaterales; y iv) mostrar que

dichas plataformas servirán como instrumento para dar aplicación a los procedimientos de negociación mediante el mecanismo de subasta en los procesos úselo o vándalo de corto plazo. Dado el esfuerzo que puede requerir la demostración de las demás mecanismos de subastas establecidos en la Resolución CREG 089 de 2013, no se considera conveniente exigir estas demostraciones.

Con fundamento en lo anterior, en la resolución definitiva se precisa que la demostración no será objeto de puntuación, sino que servirá como elemento de juicio para determinar cuáles de los interesados precalificados son considerados elegibles para continuar en el proceso de selección del gestor del mercado de gas natural. Se debe observar que si bien esto implica que la puntuación de las propuestas estará basada únicamente en la evaluación de las propuestas económicas, con los ajustes planteados a la poste se le está dando una mayor valoración a los aspectos técnicos, pues la demostración pasa a ser un nuevo filtro de orden técnico. De esta manera también se reduce el espacio para que un criterio subjetivo pueda guiar la definición del orden de elegibilidad de los proponentes.

Finalmente, en la resolución definitiva se mantiene la orientación de la evaluación de las propuestas económicas. Como se planteó en la propuesta original, se asignará la máxima puntuación a la oferta con el menor valor presente del ingreso anual esperado.

c. "Requerimientos Generales para el Gestor del Mercado

El Proyecto de Resolución exige dentro de los requisitos para ser Gestor del Mercado la necesidad de ser independiente, neutral y transparente, y asimismo indica que tales características serán desarrolladas por la CREG por medio de una resolución aparte.

Así las cosas, encontramos que regular aspectos tan importantes, como lo son los criterios de precalificación para ser Gestor del Mercado, por medio de resolución aparte, no permite definir con claridad, los requisitos habilitantes para poder presentar propuesta en el proceso de selección del gestor del mercado.

Tomando en consideración lo anterior, para contar con una regulación integra frente a la figura del Gestor consideremos necesario que la CREG defina en el Proyecto de Resolución las características mínimas para ser catalogado como independiente, neutral y transparente".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

d. "Selección del Gestor del Mercado.

Se debe definir el alcance de las funciones del Gestor del Mercado (Request for Information RFI) con el suficiente detalle del (i) estimado de volumen de información a manejar, (ii) tiempos mínimos de información histórica para mantener, (iii) volumen estimado de transacciones en los diferentes mercados en donde estará operando, de dónde, cómo y por quien se obtendrá la información, (iv) tipos de reportes y consultas, periodicidad, gráficas entre otras cosas y de acuerdo con la información preliminar recogida elaborar unos términos de referencia (Request for Product RFP) precisos, que permitan alcanzar los objetivos que la política determina.

Creemos que utilizar el acompañamiento de consultores locales con experiencia en estos proyectos brinda al mercado garantía de calidad en el proceso".

Respuesta

El alcance de los servicios que prestará el gestor del mercado están claramente definidos en la Resolución CREG 089 de 2013, específicamente en el artículo 6 y en el Anexo 2 de la misma. Adicionalmente, durante el proceso de promoción del concurso para seleccionar el gestor del mercado se pondrá a disposición de los interesados en dicho proceso información relevante del mercado colombiano de gas natural. Lo anterior sin perder de vista que precisamente una de las fallas de mercado que se busca resolver con la propuesta regulatoria es la asimetría de información y por tanto la carencia de información completa que haya sido debidamente verificada.

Por lo anterior, no se acoge el comentario transrito. No obstante lo anterior, en la resolución definitiva se amplía el plazo para la presentación de las propuestas, de forma tal que los interesados puedan recabar información que les sea de utilidad para la elaboración de sus ofertas.

- e. *"Desde un punto de vista genérico se recomienda que en el proceso de selección del gestor, se dé mayor priorización a los temas relacionados con los aspectos tecnológicos sobre los económicos, considerando que se debe garantizar que los servicios que preste el Gestor a los diferentes agentes deben estar soportados en una plataforma lo suficientemente confiable, que responda a todos los requerimientos de forma oportuna y en lo posible con un mínimo de suspensión del servicio".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que uno de los indicadores de gestión que deberá cumplir el gestor del mercado, según lo planteado en el artículo 10 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012, es precisamente el tiempo que el BEC deberá estar disponible. Se ha propuesto que el Boletín esté disponible en al menos el 98% del tiempo. Será el gestor del mercado, y no el regulador, el responsable de determinar y adoptar las especificaciones de orden técnico que le permitan cumplir este indicador de gestión.

- f. *"En relación con aspectos tecnológicos, deben considerarse criterios relacionados con la funcionalidad del software, tales como las características de licenciamiento, requerimientos de seguridad, requerimientos de escalabilidad que permitan adecuar los sistemas a incrementos en volúmenes de información y de transacciones; requerimientos de integración que permita definir los formatos necesarios para la entrega de información; garantías adecuadas de ajuste y modificación del software; soporte permanente de mantenimiento y para la solución de problemas.*

En cuanto al cumplimiento de características de infraestructura, debería contarse con una plataforma que soporte el tamaño de la información a procesar y que cuente con los sistemas y software de comunicación y de conexión a los usuarios de la información de manera segura y en el tiempo que se requiere para realizar las transacciones".

Respuesta

El gestor del mercado de gas natural será responsable de prestar cabalmente los servicios establecidos en la regulación. Como ya se mencionó, será el gestor del mercado, y no el regulador, el responsable de determinar y adoptar las especificaciones de orden técnico que le permitan prestar sus servicios. En este sentido, dichas especificaciones no serán objeto de evaluación por parte de la Comisión.

- g. *"El tiempo de implementación de la solución informática debería estar sujeto a las características de la oferta por cada proveedor y de esta manera constituir un criterio adicional de selección en la que resultará más conveniente aquel que acredite menor tiempo. Creemos que de manera previa, establecer un término de seis (6) meses sujetos a condiciones no indicadas y que parecieran diferentes a las condiciones propias del proyecto, es inducir a un mayor nivel de riesgo en la eficiencia y efectividad del proceso".*

Respuesta

Se entiende que con la expresión *"tiempo de implementación"* la ACP hace referencia a lo que en la resolución se denomina *"período de planeación"*. Dicho período se definió en un término fijo considerando que sea un tiempo prudente y suficiente para la puesta en operación del gestor del mercado, sin sacrificar la calidad de sus servicios. Así mismo, la definición de un tiempo fijo hace posible el recibo de ofertas comparables. No se considera conveniente incluir la duración del *"período de planeación"* como una de las variables a evaluar en el proceso de selección, teniendo en cuenta que una oferta para implementar los sistemas en un menor tiempo no es garantía de mejor calidad de servicio. Por lo anterior, no se acoge el comentario.

- h. *"Recomendamos que la Comisión tome en consideración los criterios de selección del Gestor del Mercado definidos en el Anexo 1 del Reporte 6 realizado por Market Analysis y The Brattle Group. De la propuesta mencionada se puede destacar una mayor ponderación en la evaluación a la experiencia del proponente, lo que a nuestro juicio es fundamental para asegurar la incorporación de una firma que promueva el desarrollo del mercado de gas natural, a partir de su participación en el desarrollo de mercados similares a nivel internacional".*

Respuesta

En primer lugar se debe aclarar que el borrador de términos de referencia de que trata el anexo 1 del reporte 6 realizado por los consultores efectivamente fue tenido en cuenta en la elaboración de la Resolución CREG 155 de 2012. No obstante lo anterior, la Comisión ha considerado prudente apartarse de algunas de las recomendaciones de los consultores o simplemente hacer ajustes a las mismas. Con respecto a la ponderación de las propuestas técnicas y económicas, favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento y al comentario b de este numeral.

3. Andeg, Asociación Nacional de Empresas Generadoras

- a. *"Selección del gestor*

El numeral 1 del artículo 5 de la Resolución establece que los interesados que participen en el proceso deben acreditar independencia, neutralidad y transparencia, cuyas condiciones

serán establecidas en resolución aparte. Recomendamos a la Comisión que las condiciones para acreditar que los participantes sean independientes, neutrales y transparentes sea explícito en un Anexo de la Resolución definitiva, de tal manera que los interesados, si son firmas internacionales, no deban revisar normatividad adicional, más si se tiene en cuenta que durante el proceso, pueden expedirse resoluciones que modifican la original, como funcionan las Adendas a los Términos de Referencia de un proceso de licitación pública".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. "Los artículos 6 y 7 de la Resolución establecen el contenido de la oferta técnica y económica que debe presentar los proponentes y los criterios para la evaluación de las mismas. La evaluación de la propuesta técnica deja de lado aspectos relevantes contenidos en la oferta realizada por los participantes, tales como la experiencia del participante en la implementación de plataformas transaccionales en otros mercados y la confiabilidad y disponibilidad de la plataforma que opera en otros mercados. Estos elementos hacen parte de la propuesta contenida en el Anexo 1 del reporte 6 de la consultoría "Designing and Structuring the Secondary Market, Short-Term Markets and their Management Mechanisms" adelantada por Market Analysis y The Brattle Group para la Comisión.

En particular y para su consideración proponemos que la ponderación de propuesta técnica sea mayor a la propuesta económica en una relación 60/40. Para este efecto planteamos la siguiente evaluación:

Grupo Calificación	Subgrupo Calificación	Puntaje Máximo
Técnica		600
Experiencia	Información y Plataformas de Transacción	400
	Mercados Commodities Energéticos	60
	Mercados Financieros	40
	Confiabilidad y Disponibilidad Plataformas	
	Cantidad Salidas por Año de Plataformas no Programadas ³	50
	Duración Mantenimientos Programados ⁴	50
	Presencia en Mercados	
	1	20
	Más de 1	80

³ El menor número de salidas obtiene la mayor calificación y las demás se obtiene por interpolación.

⁴ El menor tiempo de duración de mantenimientos programados obtiene la mayor calificación y las demás se obtiene por interpolación.

	<i>Monitoreo de Mercados</i>	
	<i>Mercados Commodities Energéticos</i>	60
	<i>Mercados Financieros</i>	40
	<i>Realización de Subastas</i>	50
	<i>Elaboración Propuesta de Reformas Regulatorias del Mercado</i>	50
<i>Planeación</i>	<i>Planeación e Implementación</i>	200
	<i>Prueba de Plataforma Transaccional en Uso en Otros Mercados</i>	50
	<i>Prueba de Sistema de Seguimiento de Mercado utilizado en Otros Mercados</i>	50
	<i>Área de Trabajo BEC</i>	50
	<i>Área de Trabajo Subasta</i>	50
	<i>Económica</i>	400

Dentro de los rangos incluidos en la propuesta anterior incluimos la experiencia en la elaboración de propuestas de reformas regulatorias del mercado, tomando en consideración lo planteado por los consultores en el documento citado anteriormente y en el cual manifiestan que:

The market monitor will also be responsible for proposing changes to the market rules to the CREG. Proposed rule changes should have the objective of facilitating the efficiently functioning of the market and enabling the MO to carry out its duties more economically and effectively.

In this role, the MO would be expected to co-ordinate any recommendations with CNO-Gas. CNO-Gas, among other duties, is responsible under Article 21 of the decree 2100, for issuing Agreements and Operating Protocols with the aim of defining procedures, definitions and basic parameters for i) the operation of the national transport system; ii) programing of maintenance to the gas supply and transport infrastructure and iii) coordination of the agents in the national transport system in a gas supply emergency.

De lo anterior, resaltamos el papel del Gestor del Mercado en la implementación de los protocolos emitidos por el CNO-Gas para efecto de coordinar racionamientos programados y mantenimientos.

Adicionalmente, incluimos para la valoración de la experiencia la variable de confiabilidad y disponibilidad de las plataformas, tal como lo proponen los consultores en el documento citado anteriormente, en el que manifiestan lo siguiente:

Bidders should specify the maximum number of hours a year that the platforms will be unavailable due to unplanned outages. For every hour the platforms are unavailable in excess of the target for unplanned outages the MO's income will be reduced by 1/365

of the fixed annual fee. For every hour availability is more than the target for unplanned outages the MO's income will be increased by 1/500 of the fixed annual fee.

Bidders should specify the number of planned maintenance windows (during which the platform will be unavailable) and the length of these windows. Note that for every hour maintenance exceeds the pre-specified window the MO's income will be reduced by 1/365 of the fixed annual fee. For every hour maintenance is completed earlier than the prespecified window the MO's income will be increased by 1/500 of the fixed annual fee.

En nuestra propuesta incluimos esta variable para valorar la experiencia de los proponentes, no como una proyección de la disponibilidad y confiabilidad de la plataforma que funcionaría para el Gestor del Mercado, sino como una medida de su actividad en otros mercados".

Respuesta

Con respecto a la ponderación de la evaluación de la propuesta técnica y de la evaluación de la propuesta económica, favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

En cuanto a la propuesta de evaluación de criterios técnicos se aclara lo siguiente:

- En primer lugar, la experiencia en implementación y operación de plataformas transaccionales se debe demostrar en el período de precalificación y por consiguiente si se está considerando en la selección del gestor del mercado. Se trata de un prerrequisito para presentar ofertas.
- En segundo lugar, la confiabilidad y disponibilidad de las plataformas es un estándar que debe ser cumplido y no es una cualidad de quien ofrece el servicio. Así las cosas, estos parámetros se establecen como requisito de operación para quien sea seleccionado como gestor del mercado, tal como se menciona en los artículos 9 y 10 de la propuesta de la Resolución 155 de 2012.
- Por otra parte, dentro del proceso de promoción del concurso para seleccionar el gestor del mercado los interesados, a través del promotor contratado, podrán hacer llegar sus comentarios e inquietudes frente a la regulación, para su correspondiente evaluación por parte de la CREG. Asimismo, se considera que la experiencia en la elaboración de propuestas de reformas regulatorias no es un criterio relevante para la propuesta técnica, ya que dentro de los servicios que prestará el gestor, definidos por la Resolución CREG 089 de 2013, no se encuentra elaborar propuestas regulatorias como uno de ellos. No obstante lo anterior, el gestor del mercado, al igual que las agremiaciones, las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios y los usuarios de dichos servicios, está en condición de proponer las reformas regulatorias que considere pertinentes.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente no se acoge la propuesta de Andeg.

- c. *"Respecto a la declaración del interesado, en la cual se exprese su buena reputación, establecida en el numeral 2 del artículo 5, consideramos adecuado que ésta sea soportada con documentos expedidos por alguna entidad de vigilancia y control o auditoría externa".*

Respuesta

La propuesta del numeral 2 del artículo 5 del borrador de resolución publicado para consulta mediante la Resolución CREG 155 de 2012 parte del principio de buena fe de las empresas interesadas en prestar los servicios del gestor del mercado. Por ende se considera que es suficiente la declaración por parte de los mismos en la que hagan constar que no han sido objeto de fallos o sanciones en firme por prácticas contrarias a la libre competencia, fraude, abuso de autoridad o violación de reglas relativas a manejo de información reservada. No obstante, la Comisión espera que todos los participantes del mercado y los participantes en el proceso de selección sean activos en informar a la CREG cualquier conocimiento de incumplimiento o falsedad en la información suministrada por los declarantes.

4. Andesco, Asociación de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones

a. *"Criterios de precalificación"*

Andesco considera que los criterios de precalificación contenidos en el Artículo 5 de la propuesta normativa deberán conocerse de manera oportuna e integral, especialmente los asociados a los requisitos de independencia, neutralidad y transparencia, los cuales son necesarios para establecer el perfil del agente interesado".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

b. *"Así mismo, se sugiere que la CREG establezca como criterio de selección relacionado con la buena reputación aquella declaración en la que señale que no se ha sido objeto de fallos o sanciones durante un periodo de tiempo determinado".*

Respuesta

El objetivo del requisito establecido en el numeral 2 del artículo 5 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 es verificar que los interesados gocen de buena reputación por sus actuaciones durante todo su ejercicio profesional y no sólo durante un periodo reciente. No se considera pertinente limitar esta declaración a un periodo de tiempo ya que se espera que el prestador de los servicios del gestor no tenga ningún tipo de antecedente por prácticas contrarias a la libre competencia, competencia desleal, fraude, abuso de autoridad o violación de reglas relativas a manejo de información reservada. Por lo anterior no se acoge el comentario transcritto.

c. *"También consideramos que debería quedar explícito en los criterios de precalificación la exigencia de la entrega de la garantía de seriedad definida en el Artículo 14 de la propuesta de Resolución".*

Respuesta

Si bien el artículo 14 de la propuesta publicada para consulta mediante la Resolución CREG 155 de 2012 hace referencia a esto, se debe aclarar que la garantía de seriedad debe estar aprobada al momento de la presentación de las ofertas y no al momento de la

precalificación. Por lo anterior, se acoge el comentario y se hace el respectivo ajuste en la resolución definitiva.

d. **"Presentación de ofertas**

Se sugiere que la CREG lleve a cabo un proceso de contratación de un agente especializado en IT independiente, que hará una evaluación técnica en lo que corresponde a las propuestas presentadas por los interesados sobre la plataforma BEC y el esquema de administración y manejo de datos, de tal forma, que se tenga una valoración objetiva y técnica de las propuestas presentadas por los diferentes participantes".

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios e y f del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

e. *"Así mismo, un criterio para evaluación de las propuestas será el de presentar experiencia y/o conocimiento específico del mercado de gas".*

Respuesta

El proceso de precalificación propuesto en la Resolución CREG 155 de 2012 considera como requisito la experiencia en la operación de plataformas de negociación y/o en el procesamiento de información de transacciones. Sin embargo, no se ha previsto que el interesado deba acreditar esta experiencia en mercado de energéticos, ya que para efectos prácticos no es significativo en la operación de las plataformas y/o en el procesamiento de la información. Conforme a lo anterior, no se acoge el comentario transcrita.

5. Cámara de Compensación de la Bolsa Mercantil de Colombia

a. *"En lo referente al requisito según el cual 'El interesado debe ser independiente, neutral y transparente. La CREG definirá en resolución aparte las condiciones en que el interesado debe acreditar el cumplimiento de este requisito'.*

Acerca de la definición de independencia que se usará como criterio para constituirse como el Gestor de Gas, consideramos necesario que se establezca una independencia institucional del Gestor frente a los intervenientes en este mercado, para evitar cualquier subordinación de dicha entidad, a los intereses de los participantes del mercado. Así las cosas, se considera necesario, para que pueda hablarse de una persona jurídica independiente y neutral, que exista independencia económica, societaria y organizacional.

Así pues, debe garantizarse que el Gestor no sea subordinado de los participantes, estableciendo criterios objetivos que permitan su dicha separación, para lo cual se propone la inclusión de los siguientes criterios en la definición de independiente para el Gestor del Mercado:

'Para efectos de seleccionar un Gestor del Mercado de Gas, se entenderá por independiente, aquella persona jurídica que:

a) *No sea filial, subsidiaria o controlante, incluyendo aquellas que hubieren tenido tal condición durante el año inmediatamente anterior a la designación como Gestor de Gas, de participantes del mercado de gas;*

- b) Los Accionistas que directamente o en virtud de convenio dirijan, orienten o controlen la mayoría de los derechos de voto del Gestor o que determinen la composición mayoritaria de los órganos de administración, de dirección o de control de la misma, no sean participantes del mercado de gas;
- c) Sus funcionarios, directivos o accionistas con participación igual o superior al cinco por ciento (5%) del Gestor, así como de su matriz, controlante o subordinada, incluyendo aquellas personas que hubieran tenido tal calidad durante el año inmediatamente anterior a la designación; no sean funcionarios, directivos o accionistas con participación igual o superior al cinco por ciento (5%) de participantes del mercado de gas;
- d) No reciba donativos importantes de los participantes del mercado de gas o de un accionista de estos. Se consideran donativos importantes aquellos que representen más del veinte por ciento (20%) del total de donativos recibidos por la respectiva institución;
- e) No reciba de los participantes del mercado de gas, alguna remuneración diferente a lo que le corresponde como Gestor del Mercado, que supere el veinte (20%) del total de sus ingresos'.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. "Igualmente, proponemos que para efectos de su implementación se defina 'participante del mercado de gas', de la siguiente manera:

'Entiéndase por participantes del mercado de gas los productores, transportadores y comercializadores mayoristas y minoristas y distribuidores de Gas Natural en Colombia; sus filiales, matrices o controladas, así como sus asociaciones, uniones temporales, consorcios y otras formas de asociarse que estos adopten'.

Respuesta

La definición de "participante del mercado" puede encontrarse en la Resolución CREG 089 de 2013. Esta definición no se incluye en la resolución definitiva de esta propuesta regulatoria por lo expuesto en la respuesta al comentario 3 de la sección 2.2 de este documento.

6. CNO, Consejo Nacional de Operación

"ARTÍCULO 5. PRECALIFICACIÓN

Entendiendo la relevancia de que el Gestor del mercado preste los servicios de operación del mercado de gas natural, sugerimos se revise en la precalificación que el interesado cuente con experiencia en la gestión y coordinación operativa de sistemas energéticos".

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios 3 de la sección 2.2 y e del numeral 4 de la sección 2.3.1 de este documento.

7. Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.

a. "Artículo 4: Proceso de Selección.

El cronograma del proceso de selección definido en el artículo 4 de la Resolución 155 de 2012, establece un periodo de 9 semanas entre la fecha de apertura del proceso y la presentación de información de los interesados para precalificación. La presentación de propuestas puede darse de manera individual o a través de consorcios. En este último caso, un periodo de nueve semanas resulta muy limitado para la estructuración de un consorcio, la recopilación de la información requerida en la etapa de precalificación y la constitución de las garantías requeridas. Por lo tanto, sugerimos a la Comisión revisar la conveniencia de ampliar el plazo establecido para la presentación de la información de los interesados con el fin de evitar que en el proceso de selección resulten beneficiadas aquellas empresas que participen en forma individual y/o que actualmente desarrollen actividades similares en el sector energético".

Respuesta

Las reformas al marco regulatorio del servicio público domiciliario de gas natural han sido anunciadas por la CREG desde el año 2010. En efecto, las resoluciones CREG 088 y 089 de 2013 y las propuestas contenidas en las resoluciones CREG 155 de 2012, 003 de 2013 y 069 de 2013 fueron antecedidas por varios estudios realizados por la Comisión con la participación activa de quienes desarrollan las diferentes actividades asociadas al servicio de gas natural. En el caso de la Resolución CREG 155 de 2012, si bien contiene un proyecto de resolución, se trata de un documento público que puede servir de base para que los potenciales interesados analicen la forma como podrían participar en el proceso de selección del gestor del mercado de gas natural.

Por otra parte, si bien en el comentario se menciona que los tiempos propuestos podrían ser muy cortos, Concentra no presenta una propuesta para modificar los mismos. No obstante lo anterior, durante el proceso de promoción del concurso para seleccionar el gestor del mercado se evaluarán los comentarios que los posibles interesados en participar puedan hacer a la CREG y, de ser considerado pertinente, se ajustarán dichos plazos.

b. "Artículo 5.1: El interesado debe ser independiente, neutral y transparente.

La propuesta de la CREG establece la independencia neutralidad y transparencia como el primer requisito de precalificación para los interesados en participar en el proceso de selección del gestor de mercado. Al respecto, queremos reiterar lo manifestado en nuestros comentarios a la Resolución CREG 113 de 2012⁵, acerca de la diferencia entre propiedad societaria e independencia.

Si bien la independencia es una condición necesaria en el ejercicio de las funciones del gestor de mercado, es importante enfatizar que la independencia es una característica que no está condicionada a la propiedad societaria. En este sentido, existe independencia si las decisiones del gestor no son controladas por un agente o un grupo de agentes (productores, transportadores, distribuidores, comercializadores o generadores térmicos).

⁵ Comunicación de entrada CREG E-2012-011772 del 12 diciembre de 2012.

Esta noción de independencia como ausencia de control en las decisiones, se extiende además a la relación entre el gobierno y el gestor. La independencia del gestor frente al gobierno es particularmente relevante en el caso colombiano debido al control que ejerce en algunas empresas del sector de gas natural. Se tiene entonces que la independencia no está determinada por la propiedad societaria del gestor, sino que se logra a través de estructuras de gobierno que aíslan el proceso de toma de decisión de la influencia de intereses particulares.

Igualmente, el diseño de las estructuras de gobierno corporativo del gestor debe tener en cuenta el contexto de la industria del gas natural en Colombia. Dado que quienes tienen el conocimiento específico del sector gas natural están vinculados con los participantes del mercado, la independencia no se alcanza aislando al gestor de los representantes de la industria, sino a través de estructuras de gobierno corporativo que incorporen a todos los agentes de la cadena sin otorgar a ninguno en particular el control sobre el proceso de decisión. Por ejemplo, la implementación de órganos consultivos con representación de las empresas es un mecanismo para garantizar una discusión abierta e informada al interior de las instancias de gobierno del gestor.

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, consideramos importante que la CREG, al definir los requisitos para acreditar el cumplimiento del requisito de independencia, neutralidad y transparencia, tenga en cuenta que la independencia no es una característica condicionada a la propiedad societaria.

Finalmente, es necesario que la CREG defina qué se entiende por independencia, neutralidad y transparencia, antes de iniciar los términos de que habla el artículo 4. Igualmente es importante que aclare cómo deben ser entendidos estos términos en el escenario de un consorcio".

Respuesta

Como es de conocimiento de Concentra, el artículo 20 del Decreto 2100 de 2011 fue el que estableció inicialmente y de modo general que la CREG debía asegurar la neutralidad, la transparencia, la objetividad y la total independencia del prestador de los servicios mencionados en dicha norma. Fue así como la CREG contrató un consultor externo con experiencia en mercados internacionales para que la asesorara en la definición de las condiciones que deben ser acreditadas para cumplir los mencionados requisitos. En concepto del consultor,

"Para resumir, podemos concluir clarificando que cualquier agente que tenga interés directo o indirecto en cualquier etapa de la cadena de valor del sector de gas natural en Colombia, esto es importación, transporte, distribución, comercialización o uso para la generación de energía eléctrica, crea un conflicto de interés cuando desea participar como el gestor del mercado de gas (...)"⁶

Esta conclusión se ve reflejada en la propuesta de la Resolución CREG 069 de 2013.

Por otra parte, si bien los argumentos expuestos por Concentra resultan interesantes, se debe precisar que la CREG no tiene la competencia para establecer mediante regulación la estructura de gobierno corporativo de una empresa o el régimen de inhabilidades

⁶ Traducción libre de un aparte del documento "Consultancy to the CREG to choose market operator for the natural gas sector". AFM-Mercados EMI, abril de 2013.

aplicables a los sectores que regula. Así las cosas, aún si fuera procedente, no sería posible aplicar estas medidas desde la regulación como mecanismo para garantizar la independencia, neutralidad, objetividad y transparencia del gestor del mercado.

Vale la pena recordar que con posterioridad a la publicación de la Resolución CREG 069 de 2013 el Gobierno Nacional expidió los decretos 1260 y 1710 de 2013, los cuales determinaron igualmente que corresponde a la CREG asegurar la neutralidad, la transparencia, la objetividad e independencia del gestor del mercado, así como la experiencia comprobada en las actividades a desarrollar. Así las cosas, conforme a las facultades antes mencionadas, al expedir el reglamento de operación del sector de gas natural, actividad dentro de la que se enmarca la definición del alcance de los servicios que prestará el gestor de los mecanismos de comercialización y de la información, las reglas para la selección de este gestor y las condiciones de prestación de sus servicios, la CREG debe asegurar la neutralidad, transparencia, objetividad e independencia del gestor.

Como se evidencia en este análisis y en el efectuado en el Documento CREG-048 de 2013, soporte de la Resolución CREG 069 de 2013, la Comisión ha efectuado los análisis correspondientes conforme al marco normativo que define sus competencias, ha ponderado los distintos elementos de juicio y ha concluido que la neutralidad, independencia, transparencia y objetividad del gestor se logran mediante el cumplimiento de las calidades establecidas en la propuesta de la Resolución CREG 069 de 2013.

En conclusión, los requisitos propuestos y las calidades que se deben acreditar para su cumplimiento corresponden a un diseño regulatorio efectuado con apego a lo establecido en las normas superiores que guían la actuación del regulador. Se reitera que se han establecido criterios objetivos que habrá de cumplir quien quiera ser el prestador de los servicios del gestor del mercado. Si dichos interesados cuentan con atributos adicionales, como podrían ser los códigos de buen gobierno, ello podría redundar en el fortalecimiento de los criterios establecidos por los decretos antes mencionados. No obstante, la competencia de la CREG no abarca la definición de tales códigos.

También se debe resaltar lo dicho por la Superintendencia de Industria y Comercio mediante la comunicación con radicados CREG E-2013-006022 y CREG E-2013-006096:

"Adicionalmente se pide tener en cuenta las ventajas de que el gestor de mercado fuese un actor independiente del mercado, dado que, al manejar tanto volumen de información relevante para el mismo sería deseable que este no dependiese de ninguno de sus actores".

Esta recomendación coincide con lo señalado en la sección 4.3.1 de la mencionada comunicación:

"En términos del efecto sobre la competencia en el mercado y la transparencia en la información, la figura del Gestor del Mercado permite un manejo más centralizado de la información, promueve el desarrollo de las transacciones, tanto en el mercado primario como en el secundario al suministrar a los agentes del mismo más y mejor información para la toma de decisiones, contribuye a un efecto pro competitivo dado que disminuye las asimetrías de información permitiendo una negociación del producto más acorde a la realidad de la oferta y la demanda en el mercado. No obstante lo anterior, y entendiendo que la CREG reglamentará posteriormente esta figura, esta Entidad se permite recomendar que se asegure la independencia de este cargo respecto a los agentes del mercado que

participan en el mercado de gas primario y secundario, ya que vínculos de control, económico o financiero entre el Gestor del mercado y dichos agentes podría generar desviaciones o favorecimiento de información a favor de algunos, en detrimento de otros”.

Finalmente, frente al comentario de Concentra en relación con la necesidad de que se aclare cómo se debe acreditar el cumplimiento del requisito de independencia, neutralidad, objetividad y transparencia, se debe mencionar que la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 es clara en señalar que en el caso de los interesados que participen a través de consorcios, estos podrán continuar en el proceso de selección si cada uno de sus integrantes cumple los requisitos señalados en los numerales 1 y 2 del artículo 5 de la resolución de consulta, y si el conjunto de sus integrantes cumple los requisitos señalados en los numerales 3 y 4 del mismo artículo. Esto es, cada uno de los integrantes del consorcio debe acreditar su independencia, neutralidad, objetividad y transparencia, así como su buena reputación, mientras que el conjunto de los mismos debe acreditar el cumplimiento de los requisitos en materia de capacidad financiera y experiencia.

c. *“Artículo 5.2 El interesado debe tener buena reputación.*

Un requisito para participar en el proceso de selección del gestor de mercado es la buena reputación. De acuerdo con lo expuesto en la propuesta regulatoria de la CREG, este requisito se cumple si el participante presenta una declaración señalando que “no ha sido objeto de fallos o sanciones en firme por prácticas restrictivas de la competencia, competencia desleal, fraude, abuso de autoridad o violación a las reglas relativas a manejo de información reservada”. Así mismo, la propuesta de la Resolución CREG 113 de 2012 asigna al gestor las funciones de gestión de información, gestión de transacciones en el mercado primario, mercado secundario y de corto plazo, así como el análisis y seguimiento del mercado de gas natural.

Considerando lo anterior, la experiencia de los participantes en funciones directamente relacionadas con las asignadas al gestor de mercado resulta relevante para evaluar el cumplimiento del requisito de buena reputación. Sugerimos entonces ampliar las causales de fallos o sanciones para incorporar las relacionadas con el desempeño de los participantes en la operación de plataformas de negociación, el procesamiento de información de transacciones y/o en sus procedimientos operativos”.

Respuesta

Se considera que no es necesario especificar posibles fallos o sanciones asociados al desempeño en la operación de plataformas de negociaciones, el procesamiento de información y procedimientos operativos, para demostrar la buena reputación del interesado en prestar los servicios del gestor. Es decir, en la declaración se pretende establecer que el interesado no fue objeto de fallos o sanciones en firme por prácticas restrictivas de la competencia, competencia desleal, fraude, abuso de autoridad o violación de reglas relativas a manejo de información reservada, en todas las obligaciones desempeñadas en su trayectoria empresarial, incluyendo las relacionadas con los servicios del gestor. En ese orden de ideas, no se acoge el comentario transrito.

d. *“Artículo 5.3: El interesado debe tener la capacidad financiera necesaria.*

No se entiende por qué se exige un EBITDA anual de las proporciones mencionadas en el artículo, si se propone que el gestor sea una entidad con ingresos regulados y con EBITDAs

que pueden ser inferiores en proyección a lo requerido? Quién y por qué con ese nivel de EBITDA estaría interesado en una operación restringida en generación de retorno como la propuesta por la CREG? Por qué se define que una entidad con infraestructura tecnológica, conocimientos y experiencia en administración de plataformas de información y/o transaccionales no califica por no cumplir con este requisito? Qué sentido tiene la consecución de las diferentes garantías definidas en el artículo 14, si precisamente estas son constituidas sobre la base de cubrir el riesgo de incumplimiento? Es el EBITDA requerido suficiente para cubrir las obligaciones?.

Con el fin de evitar estos cuestionamientos, se sugiere un indicador que provenga de ingresos generados por actividades de administración y operación de plataformas de información y/o transaccionales y no atado a EBITDA de ser el caso, así mismo un indicador de volúmenes de mercados administrados. Consideramos estos indicadores mucho más ajustados al tipo de obligaciones que se contratarán.

Igualmente, con relación a los ingresos corrientes exigidos por la Resolución, cabe destacar que existen plataformas a nivel mundial habilitadas para prestar este servicio cuya operación en Colombia o en otros países se realiza utilizando plataformas que se contratan con terceros, con experiencia, capacidad tecnológica e infraestructura. Con este requisito se estarán dejando por fuera a participantes del mercado local e internacional por un nivel de activos que no representa nada en términos de su capacidad operativa, financiera y tecnológica".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

e. "Artículo 6. 2. d: Valor Presente del Ingreso Esperado.

Consideramos que el piso y techo que se definen en este numeral son arbitrarios, sobre proyecciones de crecimiento limitadas y con la carencia de información para definir la potencialidad real del mercado. Las proyecciones hechas sobre esta base asumen riesgos muy elevados para los participantes, esto unido al ingreso regulado y el tiempo de vigencia hace inviable la participación de agentes locales e internacionales con elevadísimas credenciales, todo en detrimento de la calidad en la prestación de los servicios de gestión de mercado".

Respuesta

La propuesta del piso y del techo tiene el propósito de que el ingreso anual esperado del gestor del mercado se mantenga dentro de un rango razonable y no conlleve cambios abruptos de un año a otro, ya que esto se puede ver reflejado directamente en el costo del gas natural y por ende en la tarifa de los usuarios. Así mismo, el piso y el techo buscan preservar los incentivos de quien sea seleccionado como gestor del mercado para prestar sus servicios durante todo el período de vigencia de la obligación.

Por otra parte, vale la pena recordar que los proponentes deberán evaluar y estimar todos los costos y gastos en los que incurrirían durante el período de vigencia de la obligación de prestación del servicio.

Ahora bien, teniendo en cuenta el comentario de Concentra, en la resolución definitiva se precisa la forma como se deben determinar el piso y el techo del ingreso anual esperado.

e. "Artículo 7.1: Propuesta Técnica

Sin desconocer la importancia de la propuesta económica, consideramos, que para garantizar los estándares de calidad en la prestación de los servicios que realizará el gestor del mercado, se requiere que la propuesta técnica tenga al menos igual peso y relevancia en los criterios de selección de ese gestor del mercado".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

f. "Artículo 7.2: Ingreso esperado durante el periodo de vigencia

La propuesta de la Resolución CREG 155 de 2012, califica la propuesta económica de los participantes con base en la relación entre el Valor Presente del Ingreso Anual Esperado (IAE) de cada oferente y el mínimo valor presentado por uno de los oferentes.

La remuneración del gestor de mercado se determina con base en el costo unitario de los servicios prestados. Este costo unitario se calcula con base en el IAE según la fórmula del artículo 13 del a Resolución CREG 155 de 2012. Por lo tanto, el IAE presentado por cada participante debe permitir que la fórmula tarifaria con la cual se calcula la remuneración del gestor cumpla con el principio de suficiencia financiera establecido en la Ley 142 de 1994. Es decir, esta fórmula debe garantizar la recuperación de los costos y gastos de la operación del gestor.

De acuerdo con lo anterior, en el caso del gestor de mercado, el IAE es a la vez un elemento para la selección del gestor como un insumo para el cálculo de la remuneración por los servicios prestados. Por lo anterior, la sugerencia de Concentra es la definición un valor mínimo del IAE en el proceso de selección de forma que se garantice el cumplimiento del principio de suficiencia financiera consagrado en la Ley 142 de 1994".

Respuesta

Es necesario aclarar que, en la propuesta original, la relación entre el valor presente del ingreso anual esperado por un interesado precalificado y el mínimo valor presente de los ingresos anuales esperados presentados en las propuestas económicas es el mecanismo para otorgar el puntaje de la propuesta económica a cada proponente, dándole el mayor puntaje posible a la oferta de menor valor.

La remuneración del gestor del mercado corresponderá al ingreso anual esperado que el proponente correspondiente haya ofertado en la propuesta económica. Ese valor estará bajo la responsabilidad del proponente y deberá incluir todos los costos y gastos derivados de la prestación de servicios.

Por otra parte, la fórmula del artículo 13 de la propuesta de la Resolución CREG 155 de 2012 concierne al cálculo para determinar el valor que debería pagar cada comercializador por los servicios del gestor de acuerdo con sus compras de gas en el mercado primario. En dicha formula el ingreso anual esperado será el correspondiente al presentado en la propuesta económica por el proponente seleccionado para prestar los servicios del gestor de mercado.

Conforme a lo expuesto anteriormente, no se considera necesario determinar un valor mínimo de ingreso anual esperado en el proceso de selección.

8. Ecopetrol S.A.

- a. *"Integralidad de la Resolución (Artículo 5-Precalificación). La Resolución debe definir integralmente todos los aspectos críticos en la selección y prestación del servicio del gestor del mercado. Es necesario incluir en esta resolución variables tan importantes en la selección, como la definición de "independiente, neutral y transparente". Por tanto, sugerimos evitar postergar la definición de los elementos del proceso de selección del Gestor del Mercado".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. *"Ponderación Técnica-Económica en la selección del gestor (Artículo 7- Selección del gestor de Mercado): En el proyecto de Resolución se considera que para la selección del gestor, valdrá 30% la propuesta técnica y 70% la propuesta económica. Consideramos que en aras de elegir la mejor opción, que se traduzca en estándares de calidad en la prestación del servicio, la parte técnica debería tener por lo menos igual valor que la económica. Incluso, se podría proponer una definición del proceso en dos (2) fases para la evaluación de proponentes: una primera fase técnica, y con los precalificados de esa primera fase, abrir una segunda fase económica".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

- c. *"Reglas claras de desempate, único oferente, empalme al finalizar el contrato, aseguramiento de la información y software: Es necesario especificar reglas claras en caso de empate o recepción de una única propuesta en el proceso de selección. En la ejecución del contrato, es necesario también garantizar la continuidad en el servicio en caso de finalización del contrato, en especial por terminación anticipada. Igualmente vemos difícil el aseguramiento y transferencia de la información de un contratista al otro, más cuando el contratista es el dueño de la plataforma. La consistencia de la información en el tiempo es primordial para el sector y no vemos que los mecanismos establecidos en la resolución permitan ese aseguramiento. Proponemos, para asegurar la información, que el software y hardware sean de propiedad del mercado y no de la compañía que haga las veces de gestor del mercado".*

Respuesta

En atención a este comentario de Ecopetrol, en la resolución definitiva se aclara que en caso de que se presente una sola oferta, se seleccionará como gestor del mercado al proponente correspondiente, siempre y cuando el valor presente de su ingreso anual esperado sea inferior al valor de reserva que la CREG haya fijado.

De otro lado, en atención al comentario de Ecopetrol, en la propuesta definitiva se aclara cómo se seleccionará al gestor del mercado si dos o más proponentes obtienen el mismo puntaje.

Con respecto al empalme al finalizar el período de vigencia de la obligación de prestación del servicio, en atención al comentario de Ecopetrol en la resolución definitiva se especifica que el gestor del mercado deberá realizar un empalme con el gestor entrante. En todo caso, en la resolución de apertura de un futuro proceso de selección se deberá prever que el período de planeación del gestor entrante se dé antes de la finalización de las obligaciones del gestor que esté prestando sus servicios.

En cuanto a la propiedad del *software* y del *hardware* vale la pena recordar que al gestor del mercado se le pagará por la prestación de unos servicios y en esa medida los equipos y programas que deba desarrollar y/o utilizar para prestar adecuadamente su labor son de su propiedad y no de los beneficiarios de los servicios prestados. En todo caso, se considera que la regulación contiene las condiciones y requisitos para que se preserve la información de una forma segura.

- d. ***"Asesoramiento de un consultor experto en plataformas de información y manejo de mercados: De la experiencia que logramos los agentes con la estructuración de Concentra, vemos que se requiere mayor rigurosidad en la definición de los criterios, mecanismos de selección del gestor del mercado, especificaciones técnicas, los cuales deberían ser un anexo técnico a la resolución, con todos los elementos que el experto considere".***

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios e y f del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

- e. ***"Criterios Financieros exigidos. Los criterios financieros exigidos podrían estar restringiendo la participación de empresas en Colombia con experiencia en el sector, limitando las alternativas de participación de distintos agentes que pueden prestar esos servicios".***

Respuesta

Ecopetrol no expone la base en la que fundamenta sus afirmaciones, como tampoco propone alternativas frente a los criterios sobre los que opina. Sin embargo, en atención al comentario de Ecopetrol y a otros presentados en una dirección similar la Comisión ha hecho una revisión de las exigencias en materia financiera, según se refleja en la resolución definitiva. No obstante lo anterior, durante el proceso de promoción del concurso para seleccionar el gestor del mercado se evaluarán los comentarios que los posibles interesados en participar puedan hacer a la CREG y, de ser considerado pertinente, se ajustarán dichos requisitos.

9. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

- a. ***"se considera necesario que los criterios de independencia, neutralidad y transparencia que se tendrán en cuenta para la selección del gestor, se establezcan por parte de la Comisión como parte integrante de la resolución definitiva a ser expedida, criterios que sugerimos sean también sometidos a consideración de los agentes. Para el efecto, consideramos que***

el tema no debe limitarse a la propiedad accionaria como tal, toda vez que aspectos como los mecanismos de gobierno corporativo que se implementen al interior del Gestor, unido a un eficiente control y seguimiento por parte de los organismos competentes, permiten el cumplimiento de los criterios señalados”.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. “Mecanismo de selección

En el proceso de selección del gestor las características del BEC deben ser de obligatorio cumplimiento para todos los proponentes, pues son la esencia de este mecanismo. En tal sentido, no deben hacer parte de los criterios de calificación de la propuesta técnica, pues se corre el riesgo que aun cuando no obtenga puntuación en este criterio, el oferente pueda salir seleccionado”.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

- c. “Se sugiere asignar puntaje dentro de la propuesta técnica al plan de respaldo de datos que presente el oferente, dada la relevancia del tema”.

Respuesta

El plan de respaldo de datos es un estándar mínimo que deben cumplir todos los proponentes y en esa medida no se considera una materia para ser evaluada en la propuesta técnica de forma individual. No obstante lo anterior, en atención a este comentario de EPM se aclara que la demostración debe tener, entre otros, el propósito de mostrar que la(s) plataforma(s) que operaría el precalificado también estará(n) en condición de conservar información sobre transacciones realizadas con una frecuencia horaria, y no solamente en capacidad de recopilar, verificar y publicar dicha información.

- d. “En los criterios de evaluación de la propuesta técnica se sugiere incluir un puntaje adicional a los proponentes que demuestren experiencia en la operación de plataformas de información en el sector energético”.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario e del numeral 4 de la sección 2.3.1 de este documento.

- e. “Así mismo, se recomienda darle un mayor puntaje a aquella propuesta que evidencie objetivamente que el gestor estaría disponible para el mercado en un plazo menor a los seis meses del período de planeación”.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario g del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

10. Gas Natural S.A. E.S.P.

- a. *"El proyecto de resolución no establece como se definirá si el agente cumple con la exigencia de independencia, neutralidad y transparencia. Aunque se aclara que estos requisitos se definirán en una resolución posterior, consideramos que estas definiciones son relevantes y deben conocerse por el mercado e interesados, antes de la Resolución definitiva".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

11. Naturgas, Asociación Colombiana de Gas Natural

- a. *"Criterios y mecanismos de selección.*

En el artículo 5 se presentan los requisitos para la precalificación del Gestor. Solicitamos se presente una definición, dentro de la misma resolución que establezca y considere la selección de los atributos que deben caracterizar a los proponentes para cumplir con los criterios mencionados por la norma: independencia, neutralidad y transparencia. Consideramos que estas definiciones deben ser parte integral de la resolución en consulta".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. *"Infraestructura para la operación del Gestor.*

En atención a que las tareas y funciones del Gestor se enfocan en administrar la gestión de mercados del sector gas lo cual implica desarrollos de infraestructura en Hardware y Software especializados y, que a su vez, las plataformas que se estructuren contribuirán en el suministro y procesamiento de la información por parte de las compañías de gas natural, solicitamos que se minimicen los impactos que puede implicar el retiro anticipado o cambio del Gestor. Lo anterior, no solamente por los tiempos que implica realizar nuevamente desarrollos de plataforma, sino también, por los cambios en los mecanismos y en la forma en que los agentes del mercado intercambiarán información con el Administrador del mercado. Visto lo anterior y teniendo en cuenta que la remuneración proviene de los usuarios, opinamos, que los desarrollos de plataforma en lo respectivo a Hardware y Software sean propiedad del mercado de gas".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 8 de la sección 2.3.1 de este documento.

- c. *"Selección del Gestor del mercado.*

El artículo 7 establece la evaluación de una propuesta técnica y una económica asignando un 30% y 70% respectivamente para establecer el proponente adjudicatario de la administración del mercado. Consideramos que la selección debería asignar un peso mayor al componente técnico en atención a que el buen desarrollo del mercado, en cuanto a sus transacciones y las implicaciones comerciales de las posiciones que se cierren, dependerán principalmente de una plataforma sólida y segura. Naturgas propone que se establezca dos (2) fases para la selección: una primera fase técnica en la cual se garantice el cumplimiento de requisitos técnicos mínimos como exigencia fundamental. Posteriormente se continuaría con una segunda fase de evaluación económica, en este escenario, solamente quién garantice el cumplimiento de requisitos técnicos mínimos sería objeto de evaluación económica. A su vez, se solicita, una ponderación más equilibrada que tome en cuenta de manera prioritaria los aspectos técnicos, los cuales aseguran el éxito del esquema planteado".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 2 de la sección 2.3.1 de este documento.

12. Promigas S.A. E.S.P.

a. "Requisitos de Precalificación

Independencia, neutralidad y transparencia.

Se sugiere a la CREG definir formalmente el concepto de independencia, ya que contrario al de neutralidad y transparencia, este no se encuentra definido por la regulación.

Así mismo, debe ser parte integral de esta la resolución, la definición de las condiciones en que el interesado debe acreditar el cumplimiento de estos requisitos y no ser regulados en resolución aparte como plantea la CREG".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

b. "Criterios

De acuerdo a los criterios establecidos para la selección del Gestor, pareciera muy difícil que se encuentren diversos agentes interesados en participar dentro de una competencia de selección donde se busca que el mejor proponente resulte elegido. Restringir la participación en este proceso a pocos agentes con unos criterios excesivamente exigentes privaría al mercado de los beneficios que surgen de una competencia entre un mayor número de proponentes. Bajo el esquema planteado parecieran no existir los incentivos adecuados para que tanto los agentes nacionales, así como internacionales participen".

Respuesta

Promigas no expone cuáles criterios y en qué medida considera que estos podrían ser restrictivos. Dicha empresa tampoco presenta su recomendación sobre los criterios que deberían tomarse en consideración para la selección del gestor del mercado. En ese orden de ideas, no es posible atender el comentario.

No obstante lo anterior, es prudente recordar que buena parte de los requisitos planteados en la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 corresponden a las recomendaciones de los asesores contratados por la CREG para desarrollar la "consultoría para el diseño y la estructuración del mercado secundario y de mercados de corto plazo y de los mecanismos para su administración". Los requisitos planteados en la propuesta regulatoria tienen origen en los análisis realizados por la CREG a fin de asegurar que el gestor del mercado, además de ser independiente, neutral, transparente y objetivo, sea competente y goce de buena reputación, de forma tal que su labor contribuya al desarrollo del mercado colombiano de gas natural.

13. TGI

- a. *"Es pertinente, para los posibles interesados en prestar el servicio de gestión de la información del mercado, conocer qué se entiende por ser "independiente, neutral y transparente," por lo que sugerimos que en la resolución definitiva quede explícito el significado de estos términos".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. *"Es de suma importancia para el mercado de gas natural que, dentro de la precalificación, el interesado deba reportar y demostrar amplia experiencia en manejo de sistemas de información y de mercados de gas".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario e del numeral 4 de la sección 2.3.1 de este documento.

- c. *"Es necesario que dentro de las propuestas técnicas, los oferentes declaren la eventual necesidad de inversiones adicionales (hardware y software) de los agentes del sector para adaptarse al modelo de operación propuesto. Es importante que este criterio sea evaluado por la CREG en el momento de realizar la selección del gestor, otorgándole mayor puntuación a aquellas propuestas que requieran menores cambios en la infraestructura actual de los agentes".*

Respuesta

No se observa por qué razón la implementación de la figura del gestor del mercado les impondría costos adicionales a los participantes del mercado. Se debe tener en cuenta, además, que los participantes del mercado se enfrentan a la necesidad de mantener actualizadas las herramientas que utilizan para el desarrollo de su objeto social. Esto en la medida en que la industria de hardware y software produce cambios tecnológicos con frecuencia y a que los participantes del mercado actúan en un mercado en que la competencia cada vez es más activa. Por lo anterior no se acoge el comentario de TGI.

2.3.2. Criterios propuestos en la Resolución CREG 069 de 2013

1. Andeg, Asociación Nacional de Empresas Generadoras

- a. "El Documento CREG 048 de 2013 plantea la siguiente conclusión, basado en la Consultoría contratada por la Comisión: 'Finalmente, con base en los análisis mencionados, el estudio concluye que cualquier agente que tenga interés, directo o indirecto, en el mercado de gas natural en cualquier eslabón de la cadena, esto es en importación, producción, transporte, distribución, comercialización o en el uso para la generación de electricidad, tendría un conflicto de interés cuando actúe como gestor del mercado'.

Una vez realizado un análisis del documento presentado por la consultoría resulta relevante revisar la conclusión presentada anteriormente.

- En primer en lugar, el análisis sobre el potencial conflicto de interés está orientado a inferir comportamientos cuando hay una relación de control por parte de uno de los agentes del mercado en el Gestor, lo anterior contando con que dicho análisis resulta de escenarios no basados en la experiencia, tal como lo menciona el consultor:

We would like to point out that the (potential) conflicts of interest we will identify in the following paragraphs are not necessarily experience – based.

Sin embargo, dicho análisis no es necesariamente cierto cuando no existe posición de control por parte de alguno de los agentes del mercado que sea accionista en el Gestor del Mercado. Lo anterior, dada la existencia de intereses contrarios por parte de cada uno los participantes del mercado genera un esquema de pesos y contrapesos que debe neutralizar comportamientos potencialmente perjudiciales para efecto de la neutralidad, independencia y transparencia del gestor.

- De otro lado, consideramos relevante revisar varios párrafos del informe del consultor contratado por la Comisión, en el que se indica que en el desarrollo de tales instituciones han jugado un papel central los agentes del mercado y que su desvinculación es un proceso evolutivo. Adicionalmente, indica, que el esquema de governance y las reglas y procedimientos internos de funcionamiento del Gestor son elementos esenciales que aseguran la independencia, neutralidad y transparencia del mismo, en muchas ocasiones sujetándolas a aprobación de la Regulación.
- *Although ownership unbundling seems to be the most effective way to secure independence and impartiality, it may not always be attainable. Especially in countries where the development of competitive and liquid markets is still at a very early stage, it might be difficult to find an agent that is both willing to perform the role MO and competent to do so (meaning it has the required knowledge and experience in gas trading), and, at the same time, does not "own" other companies with (commercial) interests in the gas market.*
- *Take for instance, the Dutch exchange APX. This company was founded in 1999 by energy companies. It was only later that APX became subsidiary of the Dutch TSO TenneT, which was completely unbundled from market agents.*
- *When establishing a MO, close attention must be paid to its governance – what decisions are made, who makes them, how decisions are enforced and how disputes are resolved. One of the keys to governance lies in the composition and voting rules of the MO's governing board. Such board may*

consist of stakeholders, non-stakeholders, or a combination of both, as can be seen in the table below.

- *In many cases, independence, neutrality, and transparency is also secured by demanding internal rules and procedures, i.e., by means of a detailed code of conduct. Often, these internal rules and procedures are legally required, and often the authorities (the government or the regulator) have to (explicitly) approve them.*
- *In an ideal situation, the exchange (like the TSOs) is not owned by any of the market agents with commercial interests. This ownership unbundling secures the independence and impartiality of the exchange (or of the MO). In practice, we see substantial amount of exchanges (performing MO – tasks) being owned by TSOs, which are unbundled at the ownership.*
- *Though this model might prove to be the best, in practice it cannot always be implemented from the start. As a matter of fact, in several countries we can witness some sort of development, where initially market parties are fulfilling the role of the MO. After a certain period, the MO can develop itself towards a more and more autonomous and independent organization, breaking its ties with market participants.*
- *Tomando en consideración lo descrito anteriormente, presentamos una alternativa que permite asegurar los objetivos de la Comisión, pero sin excluir la participación de los agentes. La estructura propuesta sería la siguiente:*
- *Si un interesado en precalificar como candidato a ser el Gestor del Mercado tiene vínculo económico con varios participantes del mercado, deberá cumplir con las siguientes condiciones:*
 - *La propiedad de los participantes del mercado en el interesado deberá incluir al menos al 75% del total de los participantes del mercado*
 - *Ningún participante del mercado podrá tener una posición de control en la propiedad del interesado.*
 - *La participación en el capital de los participantes del mercado deberá ser fraccionada en partes iguales. Para efecto de calcular la participación en el capital de un participante del mercado se contará su participación porcentual en el capital o en la propiedad de cada una de las empresas que de manera directa o indirecta tengan en el capital o en la propiedad del agente objeto de análisis. En tal sentido si una empresa de transporte de gas, tiene participación en empresas de distribución y comercialización, su participación en el capital no podrá superar la de los demás participantes del mercado.*
 - *Si entran nuevos participantes del mercado, la participación de los participantes existentes se deberá diluir en la proporción correspondiente.*
 - *La estructura de governance y las reglas y procedimientos internos serán sujeto de aprobación de la Comisión”.*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento.

De otro lado, vale la pena recordar que si bien el consultor hace un análisis de diferentes aspectos relativos a la neutralidad, la transparencia, la objetividad y la independencia, su conclusión es concreta:

"Para resumir, podemos concluir clarificando que cualquier agente que tenga interés directo o indirecto en cualquier etapa de la cadena de valor del sector de gas natural en Colombia, esto es importación, transporte, distribución, comercialización o uso para la generación de energía eléctrica, crea un conflicto de interés cuando desea participar como el gestor del mercado de gas (...)" (Subrayas fuera del texto original)

Adicionalmente, pese a que el consultor señala en forma expresa que la identificación que hace de los potenciales conflictos de interés no necesariamente se basa en experiencias concretas, dicho análisis está soportado en argumentos que no pueden desecharse sin precaución alguna. Si bien las conclusiones efectuadas por el consultor no son vinculantes para la CREG y si bien los planteamientos del consultor pueden no estar necesariamente soportados en experiencias concretas, del análisis efectuado al informe rendido se concluye que mal haría la CREG en dejar el mercado colombiano de gas natural expuesto a que se materialice alguno de los potenciales conflictos de interés que le han advertido, máxime cuando el mandato que tiene es el de garantizar la neutralidad, transparencia, objetividad e independencia del gestor del mercado.

- b. *"De otro lado, y tomando en consideración los Términos de Referencia publicados por la Comisión mediante la Circular CREG 038 de 2013, en la cual se establece un periodo de cuatro (4) meses de ejecución del contrato para promover la presentación de proponentes para la prestación de servicios del gestor del mercado colombiano de gas natural, de manera atenta solicitamos aclarar si para efecto de la implementación del nuevo esquema de comercialización se tiene proyectado el pleno funcionamiento del Gestor del Mercado. En la medida que la selección del consultor y el desarrollo del trabajo de promoción dura el periodo mencionado, planteamos nuestra preocupación sobre la convergencia de los vencimientos de los contratos, la implementación del nuevo esquema y del Gestor del Mercado, que de acuerdo con nuestros cálculos no alcanzará a estar para finales del año 2013".*

Respuesta

La Resolución CREG 089 de 2013, por la cual se reglamentan aspectos comerciales del mercado mayorista de gas natural, que hacen parte del reglamento de operación de gas natural, entró en vigencia el 15 de agosto de 2013. El análisis de esa resolución lleva a concluir que los servicios que prestará el gestor del mercado se implementarán de manera paulatina, de forma tal que no se requiera de los mismos como condición para la comercialización de gas natural antes de finalizar el año 2013. Esto se observa en la Resolución CREG 122 de 2013, por la cual se dictan disposiciones para la comercialización del gas natural en el año 2013.

- c. *"Finalmente, es oportuno revisar la lógica de la propuesta que se hace para el sector gas, con la lógica que funciona en el sector eléctrico, en el sentido que la participación accionaria del operador del mercado de energía es mayoritaria por parte de una empresa transportadora, por lo cual se podría inferir que existe algún conflicto de interés".*

⁷ Traducción libre de un aparte del documento "Consultancy to the CREG to choose market operator for the natural gas sector". AFM-Mercados EMI, abril de 2013.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento.

Adicionalmente, es importante resaltar que lo establecido mediante la propuesta de la Resolución CREG 155 de 2012 y su versión definitiva tienen el objetivo de regular las condiciones en que se seleccionará el gestor del mercado de gas natural, obedeciendo lo reglamentado en los decretos 2100 de 2011 y 1260 y 1710 de 2013. En ese orden de ideas, el funcionamiento del mercado eléctrico no es materia de discusión dentro del marco de esta propuesta regulatoria. Cualquier inquietud sobre éste o cualquier otro sector económico deberá ser comunicada a la Superintendencia de Industria y Comercio.

2. Celsia S.A. E.S.P.

- a. *"Comedidamente solicitamos incluir el concepto de que una entidad cuya propiedad y control este suficientemente distribuido en múltiples propietarios de diferentes actividades del sector u otras, donde por configuración estructural y esquemas de gobierno esta entidad sea una empresa independiente, estaría a nuestra manera de ver llenando los requisitos establecidos y debería calificarse como apta para ser el gestor del mercado".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. *"De otra parte, observando el grado de neutralidad, independencia y transparencia que se plantea para el sector gas natural, consideramos que una estructura similar a la que se plantea, debería extenderse para el operador y gestor del mercado del sector eléctrico".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 1 de la sección 2.3.2 de este documento.

- c. *"Teniendo en cuenta el avance actual en la estructuración del mercado de gas natural, consideramos que terminar de emitir la regulación del mercado de comercialización de largo plazo y la selección e implementación del gestor del mercado son hitos fundamentales para activar el proceso de comercialización para el año 2014 y siguientes. Observamos que en la actualidad los tiempos para las contrataciones y las señales económicas en el mercado de gas natural están demasiado estrechos y es importante pensar en tener un esquema de transición que permita el desarrollo de las actividades sin que se afecte el funcionamiento normal del mercado mismo".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 1 de la sección 2.3.2 de este documento.

3. Chevron Petroleum Company

a. *"Definiciones de criterios de neutralidad, independencia y transparencia.*

El Proyecto de Resolución no incluye definiciones que precisen el cumplimiento de estos criterios y si bien existen definiciones generales en la Ley 142 de 1994, es necesario establecer los criterios específicos que regirán para los interesados en precalificar como candidatos para ser gestor del mercado de gas natural.

Esto debido a que en el Proyecto de Resolución se establece independencia patrimonial, pero no se definen criterios de independencia administrativa o técnica. Adicionalmente falta la definición de criterios de neutralidad que eviten aspectos discriminatorios, así como la definición de criterios de transparencia en lo que debe acreditar el interesado en precalificar para el proceso de selección del gestor.

En consecuencia sugerimos incluir en el Proyecto de Resolución las definiciones de los criterios de neutralidad, independencia y transparencia que deberán acreditar los interesados".

Respuesta

La propuesta de la Resolución CREG 069 de 2013 contempló criterios objetivos con los cuales se estima se da cumplimiento a los criterios de neutralidad, independencia, objetividad y transparencia y con ello al mandato contenido en el Decreto 1710 de 2013. Por tanto, no se considera necesario hacer el ajuste sugerido.

Vale la pena mencionar que la propuesta de la Resolución CREG 155 de 2012 contempla que para la precalificación también se deben cumplir otros requisitos, como son la buena reputación, la capacidad financiera y la amplia experiencia. En estos casos la propuesta regulatoria se ha centrado en señalar cuáles son las condiciones que se deben acreditar para dar cumplimiento a tales requisitos, sin haber sido necesaria la definición de los mismos. Se destaca que los participantes del mercado no han hecho expresa la necesidad de incluir tales definiciones en la resolución, lo cual puede obedecer a que las palabras deben ser entendidas en su sentido natural y obvio. No es clara la razón por la cual se debe hacer una excepción con los términos neutralidad, independencia, objetividad y transparencia, palabras utilizadas en los decretos 2100 de 2011, 1260 de 2013 y 1710 de 2013.

b. *"Definición de Participantes del Mercado de gas natural.*

En el Proyecto de Resolución se hace referencia a la definición "participantes del mercado del gas natural", según lo establecido en el artículo 3 de la Resolución CREG 113 de 2012, sin embargo, considerando que está última es un borrador de resolución valdría la pena incluir la definición de Participante del Mercado de gas natural en este Proyecto de Resolución o que la definición se encuentre referenciada a la versión final de la mencionada Resolución CREG 113 de 2012".

Respuesta

En la Resolución CREG 089 de 2013 se encuentra la definición de "participantes del mercado" y en efecto se realizó el respectivo ajuste para hacer referencia a la definición señalada en ésta.

4. Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.

a. "EL ERROR EN LA CONCEPCIÓN DE "PARTICIPANTE DEL MERCADO" COMO SUPUESTO PARA INCLUIR LAS LIMITACIONES A LA COMPETENCIA

Lo primero que habría que decir respecto de la resolución, tiene que ver con la concepción limitada de participante del mercado, y de la forma como esta se utiliza a lo largo de toda la resolución, sin identificar realmente el alcance de la misma.

Para el consultor, aparentemente participante en el mercado es toda aquella persona que pudiera verse afectada por el ejercicio de las funciones del Gestor de Mercado, y en ese sentido, involucra dentro de esta a los productores, transportadores, distribuidores y comercializadores, actuando de manera individual respecto del Gestor de Mercado.

Según la teoría del consultor, acogida aparentemente por el regulador, a través de la propiedad que pueda tener el Gestor de Mercado cualquiera de estos agentes de manera individual, implicaría que se presente un conflicto de interés, que en teoría se daría cuando el participante del mercado quisiera maximizar sus beneficios a través del ejercicio de sus derechos como accionista en la compañía.

Sin embargo, el consultor de manera desafortunada, no analiza la posibilidad de que sea la totalidad de los miembros del sector, en una sociedad abierta, la que provee una solución para que cumpla las funciones del Gestor de Mercado, a través de una estructura corporativa que impida que uno de los agentes pueda efectivamente tener el control de la compañía.

Al mismo tiempo, el consultor, en lo que tiene que ver con la evaluación de los conflictos de interés, y particularmente al defender como uno de los mejores agentes para ejercer las funciones de gestor de mercado de gas natural a XM (que es a su vez el ciento por ciento de propiedad de un transmisor de energía), olvida que dicha empresa tiene un evidente conflicto de interés –acogiendo en gracia la teoría del consultor- en la medida que cumple funciones de gestor de mercado eléctrico para una parte de la demanda del sector de gas.

Considerando que las funciones del Gestor de Mercado de gas, afectan por igual tanto a la oferta como a la demanda, y al ser la demanda termoeléctrica una parte importante de la demanda de gas, XM tendría conflictos de interés similares a los que podría enfrentar otros agentes del mercado de gas.

b. EL SUPUESTO EQUIVOCADO DE ASOCIAR LA PROPIEDAD ACCIONARIA DEL GESTOR DE MERCADO CON LA POSIBILIDAD DE ABUSAR DE LA POSICIÓN DOMINANTE

Este supuesto del cual parte tanto el consultor como el regulador, según el cual, la propiedad accionaria es un elemento que determina el funcionamiento de una institución como pudiera ser el Gestor de Mercado, resulta ser el resultado de un análisis equivocado, con una conclusión incorrecta, tal y como se explica a continuación:

En primer lugar, la propiedad accionaria dentro de la compañía, dentro de las modernas figuras existentes en el derecho comercial colombiano, no es un elemento de control, aún y cuando se tenga incluso la mayoría dentro de una compañía.

En ese sentido, una persona natural o jurídica puede tener la propiedad accionaria, sin tener realmente el control de la compañía, a través de mecanismos que pueden ser diseñados

dentro de los mismos estatutos, o a través de acuerdos entre accionistas, según fuera el caso.

En ese sentido, asumir de entrada que la propiedad accionaria puede determinar el control del Gestor de Mercado, y que al mismo tiempo este control de la compañía que funge como Gestor de Mercado, tiende a favorecer estrictamente al propietario del capital accionario, resulta ser un supuesto que no es necesariamente cierto, y por tanto, la conclusión a la que se llega, no es aplicable a la totalidad de los casos.

Si bien pudiera ser discutible que el control del Gestor de Mercado por uno solo de los agentes, que a su vez pudiera verse afectado por alguna de las decisiones que éste pudiera tener respecto del funcionamiento del sector de gas natural, esta apreciación no resulta válida cuando la propiedad accionaria involucra a la gran mayoría del sector, y en ese sentido, cuando buena parte de los agentes del mercado, tienen una vinculación con la figura, que a la luz de los parámetros establecidos en la resolución, resulta una figura imposible de implementar, por violar los topes definidos por la CREG.

Como se dijo con anterioridad, empresas como Concentra, fueron creadas por la mayoría de los miembros del sector de gas en Colombia, y a la cual puede acceder cualquier persona que demuestre que forma parte en alguna medida de la cadena de gas natural, cuyas decisiones se toman en consenso, dándole independencia a la administración de la compañía, para que pueda cumplir con sus objetivos de proveer información oportuna tanto al público en general, como a los asociados y a los miembros de la misma.

Es evidente que ni el consultor ni el regulador tuvieron en cuenta este tipo de estructuras, donde no hay un claro control de la compañía, y donde la gran mayoría del sector se encuentra participando dentro de la misma, para proveer una solución a problemas de información que existía dentro del sector de gas natural, y para el caso del Gestor de Mercado, para cumplir con las funciones propias de este tipo de agente dentro de la cadena.

De manera alternativa, es claro que mecanismos como una adecuada regulación, y esquemas en los cuales los mismos agentes puedan participar en la forma como el gestor de mercado ejerce sus funciones, serían muchísimo más útiles y menos restrictivos que aquella que propone el mismo regulador.

c. LAS RESTRICCIONES EN LA COMPETENCIA DERIVADAS DE LA MEDIDA

Del documento sustento de la Resolución, y de la Resolución misma, se desprende además una restricción injustificada de la competencia, y un favorecimiento indebido, para una actuación del Estado.

De acuerdo con los parámetros de la ley 142 de 1994, una de las principales funciones del regulador, es la de promover la competencia donde ésta sea de hecho posible.

Contrario a las funciones que la ley le asigna al regulador, la CREG propone restringir a los agentes que pudieran participar dentro de la competencia, imponiendo limitaciones respecto de la configuración de las mismas, que en la práctica impiden la posibilidad de participar en el proceso de selección del Gestor del Mercado a una empresa como Concentra.

En ese sentido, el deber ser de la regulación debería evaluar cuáles son las consecuencias y los costos que tendría anular a un agente frente a la competencia, respecto de otras alternativas de regulación que le permitieran participar, sujeto a unas ciertas condiciones, distintas de aquellas asociadas a la propiedad misma.

La restricción de la competencia frente a la escogencia del Gestor de Mercado, adicionalmente le da una ventaja a la entidad que hace las veces de Gestor de Mercado eléctrico, sin que exista una justificación para el efecto, y al mismo tiempo, olvidando que esa misma entidad, como se dijo con anterioridad, es de propiedad de un agente eléctrico, que tiene intereses indirectos en el funcionamiento de una parte de la demanda de gas.

La restricción así vista, implica que el regulador haga un ejercicio demasiado amplio de sus propias funciones, sin que se valore de manera clara cuáles son los costos de semejante restricción, respecto de los beneficios, y por supuesto, de las otras formas que pudieran existir para cumplir con los mismos propósitos, pero sin restringir la libertad de empresa de los diferentes interesados, sobre todo cuando ésta llega el punto de anularlas de manera definitiva, del ejercicio de tan importante gestión.

d. **EXPERIENCIA INTERNACIONAL**

De acuerdo con la experiencia internacional, en el sector de gas natural, especialmente en Europa, la creación de los Operadores se ha dado como respuesta a las necesidades mismas del mercado, por lo cual es común encontrar que los agentes del mercado tienen participación en los Operadores. Así, en Alemania por ejemplo, el Administrador del Mercado es una empresa denominada Transport Capacity Exchange GmbH (TRAC-X), cuya propiedad es privada, 100% de los mismos agentes.

En este orden de ideas, si bien se aceptan los principios de neutralidad, independencia y transparencia, estas condiciones han sido concebidas de una manera diferente a como están siendo adoptadas por la Comisión en la propuesta regulatoria:

En relación a la neutralidad, es claro que se busca que ninguna empresa pueda tener alguna ventaja competitiva sobre otras como resultado de su propiedad o control sobre el gestor del mercado; sin embargo es posible llegar al cumplimiento de esta condición sin la necesidad que exista una prohibición absoluta frente a la participación que puedan tener empresas del sector en la propiedad del gestor del mercado. En efecto existen otras alternativas de regulación, que permiten asegurar la neutralidad sin que sea necesario establecer prohibiciones irrestrictas en relación a la propiedad o participación accionaria entre las empresas.

En cuanto a la independencia, es importante resaltar que ésta no se ha referido a la propiedad del operador, sino a garantizar que a ninguno de los participantes del mercado se les permita controlar los criterios o procedimientos a cargo del mismo. En este sentido, a través de un adecuado diseño de la estructura de gobierno empresarial y de los incentivos que reciba el Gestor del Mercado, es posible asegurar que ningún participante del mercado pueda controlar los criterios o procedimientos a cargo del operador.

Finalmente en relación a la transparencia, es completamente coherente la posición según la cual este principio se considera fundamental para la implementación del Gestor del Mercado y para crear igualdad de condiciones entre los participantes del mercado y evitar cualquier abuso de poder. En efecto, la publicación de información en una forma no discriminatoria para todos los participantes del mercado y el desarrollo de una plataforma de información centralizada, administrada por el Gestor del Mercado, debe permitir que todos los participantes tengan una visión coherente y consistente del mercado. La información debe ser publicada en un sitio central y neutral para incrementar la transparencia en el mercado. Esto requiere tanto de requerimientos normativos de publicación como de compromisos voluntarios de la industria. La participación de los agentes en la propiedad del Gestor del Mercado, no tiene por qué suponer la influencia en el estricto y adecuado cumplimiento de las funciones de este último.

Adicionalmente, dado que toda la información que manejará el Gestor del Mercado será pública, no habrá lugar a la presentación de problemas de información asimétrica, o que privilegiara a algún participante del mercado, siendo posible cumplir con la condición de transparencia absoluta sin que incida en esto la naturaleza de la propiedad de la empresa que presta los servicios como gestor.

De otro lado, de acuerdo con la experiencia en otros países, los operadores del mercado se pueden clasificar por su propiedad en privados, mixtos o públicos. Esta circunstancia ha estado asociada a las necesidades del sector y del Gobierno y a las características propias en las que se ha desarrollado el mercado en cada país. Por lo tanto, se ha considerado que es de mayor relevancia el desarrollo de los objetivos propuestos para el Operador que la naturaleza de su propiedad. De este modo, es posible encontrar que en algunos países como en Alemania o en Gran Bretaña los agentes pueden tener participación directa en la propiedad del gestor u operador del mercado, pues se insiste, se da una mayor importancia al efectivo cumplimiento de las funciones del operador que a la propiedad o configuración accionaria de éste último.

e. CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES DE NEUTRALIDAD, INDEPENDENCIA Y TRANSPARENCIA A PARTIR DE LA ESTRUCTURA DE GOBIERNO INTERNA DEL GESTOR DEL MERCADO

Como un argumento adicional, es posible afirmar que el cumplimiento de la neutralidad, la independencia y la transparencia de Gestor del Mercado, puede partir de la estructura de gobierno que se defina en su interior. Es decir, en la medida que se pueda delimitar la manera en que debe estar compuesta la Junta Directiva, asegurando que sus miembros sean independientes, se logrará satisfacer las condiciones que debe cumplir la empresa que desarrolla las funciones como gestor del mercado.

Siendo así, la regulación puede establecer la manera como debe estar compuesta la Junta Directiva como una solución adicional ante los potenciales conflictos de interés que puedan existir. En este sentido, una estructura de gobierno con miembros independientes permite asegurar el cumplimiento de las condiciones exigidas en la regulación, dando mayor relevancia a las funciones y objetivos del gestor.

f. OTRAS FORMAS DE CONDICIONAMIENTO DIFERENTE A LA LIMITACIÓN DE PROPIEDAD

Finalmente, a continuación expondremos algunas de las formas alternativas de condicionamiento, que pudieran ser igualmente efectivas frente a los objetivos trazados por el regulador, pero menos intensivas y por supuesto, más favorables con los principios de competencia que rigen el Estado de derecho Colombiano.

i. Prácticas de Buen Gobierno Corporativo para asegurar la neutralidad, independencia y transparencia del Gestor del Mercado

Siguiendo la línea de argumentación expuesta hasta el momento, una medida adicional para lograr la consecución de los objetivos encomendados al Gestor del Mercado, dando mayor relevancia al cumplimiento de las funciones y no a la naturaleza de su propiedad, corresponde al fomento de buenas prácticas de Gobierno Corporativo, lo que constituye una alternativa para garantizar las condiciones de neutralidad, independencia y transparencia exigidas por la regulación.

El Gobierno Corporativo puede ser entendido como un sistema (conjunto de normas y órganos internos) mediante el cual se dirige y controla la gestión de la administración de una persona jurídica en el desarrollo de su negocio o actividad económica. Estas normas definen

la distribución de derechos y responsabilidades de los distintos participantes de la empresa, y las reglas por las que se rige el proceso de toma de decisiones en la misma.

Dicho de otro modo, se puede entender el gobierno corporativo de una empresa como el conjunto de prácticas, expresadas formalmente o no, que gobiernan las relaciones entre los participantes de una empresa, principalmente entre los que administran (la gerencia) y los que invierten recursos en la misma (los dueños y los que prestan dinero en general).

De esta manera, a través de la implementación de un código interno de buen Gobierno Corporativo para el Gestor del Mercado en el cual se definen las normas y órganos internos, es posible eliminar los riesgos de conflictos de intereses entre los dueños y quienes administran la empresa y toman las decisiones para el cumplimiento de los objetivos y las funciones que le han sido encomendados.

Algunas de las estrategias para definir las prácticas de un buen gobierno corporativo pueden ser las siguientes:

- *Exigir el registro completo y preciso de todos los procesos de toma de decisiones*
- *Garantizar la transparencia mediante la publicación de toda la información, de manera precisa y veraz, correspondiente a los procesos y procedimientos de la empresa, sus decisiones y actuaciones.*
- *Obligar a sustentar técnicamente y bajo los parámetros de la regulación la toma de decisiones*

Por supuesto dentro de estos parámetros, pudiera exigirse como pareciera aceptarlo de manera implícita el consultor, que la totalidad de los miembros de los órganos de administración, puedan ser independientes, y en ese sentido, que obedecieran a intereses distintos de los propios del accionista.

En la medida en que este tipo de mecanismos, se encuentre debidamente incorporados dentro de los estatutos de la compañía, sumados a la naturaleza regulada de la misma, podría sin duda cumplir con los mismos propósitos.

ii. *Auditoría permanente como control para garantizar la neutralidad, independencia y transparencia del Gestor del Mercado*

De acuerdo con la Resolución CREG No. 155 de 2012, por la cual se ordenó publicar un proyecto de resolución de carácter general, en la que se establecen las reglas para la selección del Gestor del Mercado de gas natural y las condiciones en que prestará sus servicios, como parte del Reglamento de operación de gas natural, tanto durante el período de planeación como durante el período de ejecución de las funciones, las labores del Gestor del Mercado serán objeto de una auditoría de gestión por una empresa independiente que debe seleccionada de acuerdo con las reglas definidas por el mismo Regulador.

En este sentido, la auditoría constituye un mecanismo adicional que permite controlar y garantizar que se cumplan correctamente las funciones del Gestor del Mercado así como la idoneidad en el desarrollo de las mismas conforme a las condiciones de neutralidad, independencia y transparencia.

En la medida que todos y cada uno de los procedimientos que adelantará el Gestor del Mercado deberán ser auditados, se resalta que debe prevalecer la garantía del cumplimiento de los objetivos y funciones del Operador, más que el control sobre la naturaleza de la propiedad de la empresa que actúa en tal calidad.

iii. *Inspección, Vigilancia y Control de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios*

En el mismo sentido que en el punto anterior y partiendo del hecho de que el Gestor del Mercado desarrollará una actividad considerada como un servicio público, es importante señalar que su inspección, vigilancia y control estarán a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD). En efecto, así lo establece el Numeral 4 del Artículo 8 (Requerimientos generales para el gestor del mercado) de la Resolución CREG 155 de 2012.

De esta manera, el gestor del mercado al estar sometido la inspección, vigilancia y control de la SSPD, deberá asegurar el cumplimiento de sus funciones sin importar su composición accionaria o propiedad.

iv. *Contrato de administración de acciones*

Otra posibilidad interesante, contemplada incluso dentro de la misma ley 142 de 1994 como un mecanismo para solventar este tipo de problemas, tiene que ver con el contrato de administración profesional de acciones, según el cual, el propietario de las acciones puede transferirlas a una fiduciaria, para que ésta se encargue de la administración de las mismas, sin ningún interés distinto que el de un accionista típico, es decir, un accionista desprovisto de cualquier función de maximización distinta de la de obtener un rendimiento para la compañía que desarrollaría la función de Gestor de Mercado.

En ese sentido, esta alternativa, permitiría que por lo menos los interesados que ya estuviesen constituidos, pudieran evaluar los costos y beneficios de implementar un tipo de medida de esto, de manera tal que se pudiera dar cumplimiento a los objetivos previstos por el regulador, en la forma como éste los concibe, logrando adicionalmente promocionar efectivamente la competencia, al facilitar la participación de un mayor número de interesados.

v. *Regulación por parte de la CREG*

Finalmente, es importante señalar que dado que el Gestor del Mercado deberá estar sometido a la regulación de la CREG, es posible que esta última a través de una regulación especial que comprenda los argumentos y criterios expuestos hasta el momento, permita la participación de empresas del sector en la propiedad del Operador, estableciendo los límites de esta.

Una regulación especial puede comprender diferentes soluciones frente a los posibles problemas creados por los conflictos de intereses, atendiendo a las situaciones concretas que se presentan y de sus circunstancias dentro del mercado de gas en el país. Así, una regulación que establezca los procedimientos a seguir para evitar la aparición de conflictos puede garantizar el cabal cumplimiento de las funciones del Gestor del Mercado.

Si bien la regulación que ha sido propuesta por la Comisión, pretende establecer prohibiciones absolutas para eliminar la amenaza de los conflictos de interés, no obstante, puede resultar ineficiente pues no es posible considerar la variedad de relaciones posibles entre los participantes del mercado y es probable, que se desanimen iniciativas empresariales que son completamente legítimas y que han nacido con el fin de contribuir al desarrollo del sector.

Por consiguiente, la regulación en los términos propuestos en este documento puede resultar preferible pues recoge la intención del regulador y busca su armonización con las

realidades actuales del sector, solo que se da una mayor importancia a las funciones y objetivos que debe cumplir el Gestor del Mercado”.

Respuesta

Para responder los comentarios trascritos bajo los literales a, b, c, e y f, favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento.

En relación con los comentarios a y b de Concentra se debe reiterar que la propuesta regulatoria, ajustada a las normas superiores ya mencionadas en este documento, busca entre otros asegurar la neutralidad, independencia, objetividad y transparencia del gestor del mercado frente a quienes desarrollan las actividades del servicio público domiciliario de gas natural y frente a quienes lo consumen. En este sentido, no se puede aseverar que el regulador omitió analizar los posibles conflictos de interés a los que estaría sujeto un gestor del mercado que eventualmente tuviera la participación de la mayoría o de la totalidad de quienes prestan las actividades propias del servicio. En efecto la CREG hizo este análisis, el cual derivó en la propuesta de establecer requisitos como los del artículo 2 de la resolución sometida a consulta mediante la Resolución CREG 069 de 2013. Y es que la totalidad del sector gas natural no corresponde exclusivamente a quienes demandan el servicio, como tampoco corresponde a quienes lo ofrecen. Además, no es evidente que quienes ofrecen el servicio tengan intereses contrapuestos, particularmente en un ambiente en que se permite la integración vertical entre algunas actividades del sector. En este sentido, no se comparten los adjetivos utilizados por Concentra como “desafortunada”, “equivocado” e “incorrecta”.

Por otra parte, el comentario c de Concentra debe ser rechazado, pues la regulación no pretende restringir la competencia ni favorecer indebidamente a uno o varios potenciales interesados. Como se ha señalado en este documento, los requisitos planteados en la propuesta regulatoria tienen origen en los análisis realizados por la CREG a fin de asegurar que el gestor del mercado, además de ser independiente, neutral, transparente y objetivo, sea competente y goce de buena reputación, de forma tal que su labor contribuya al desarrollo del mercado colombiano de gas natural. El objetivo de la Comisión, que consiste en velar por el cabal cumplimiento de normas de carácter superior, no se puede desfigurar con la argucia de que se está restringiendo la competencia. Como tampoco se puede tergiversar con el artificio de que se está favoreciendo a otros interesados. De hecho la CREG, tal como le corresponde, se encargará de promover el proceso de selección del gestor del mercado, para lo cual una vez más se apoyará en consultores expertos.

Adicionalmente, con respecto al comentario d de Concentra sobre la experiencia internacional, se debe afirmar que la materia es de conocimiento por parte de la Comisión ya que se hizo previamente un análisis de referencias internacionales de organismos que podrían estar en condición de prestar los servicios del gestor del mercado y se estudió su composición accionaria. Algunos de los casos analizados son:

- APX-ENDEX (UK, Bélgica, Holanda): funciona como bolsa para negociaciones *spot* y de futuros de energía eléctrica y gas natural.

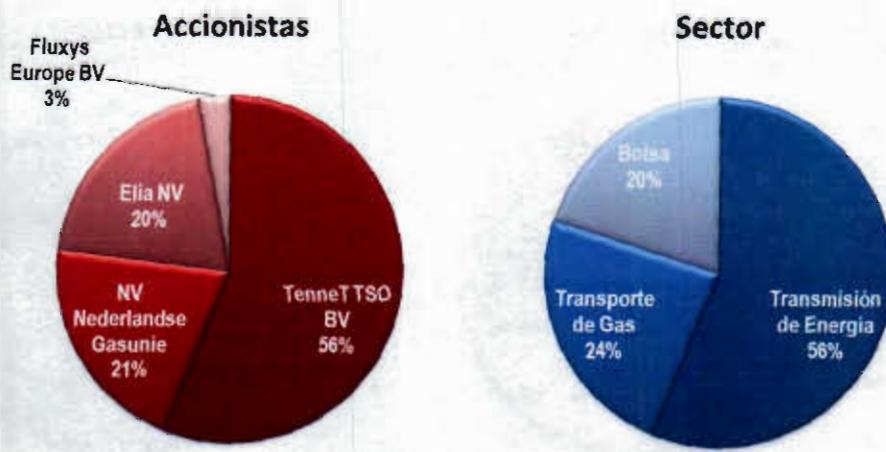


Ilustración 1. Composición accionaria APX-ENDEX

- Nord Pool Spot (Noruega, Dinamarca, Suecia, Finlandia): mercado de compra y venta de energía (bolsa), negociaciones intra-día, con día de anticipación, monitoreo de mercado.

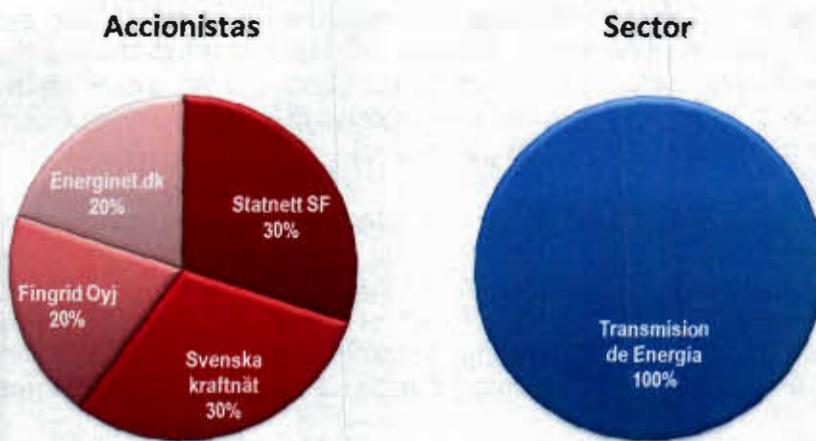


Ilustración 2. Composición accionaria Nord Pool Spot

- Powernext (Francia, Alemania, Austria, Suiza): mercado de commodities y derivados de energía eléctrica y gas

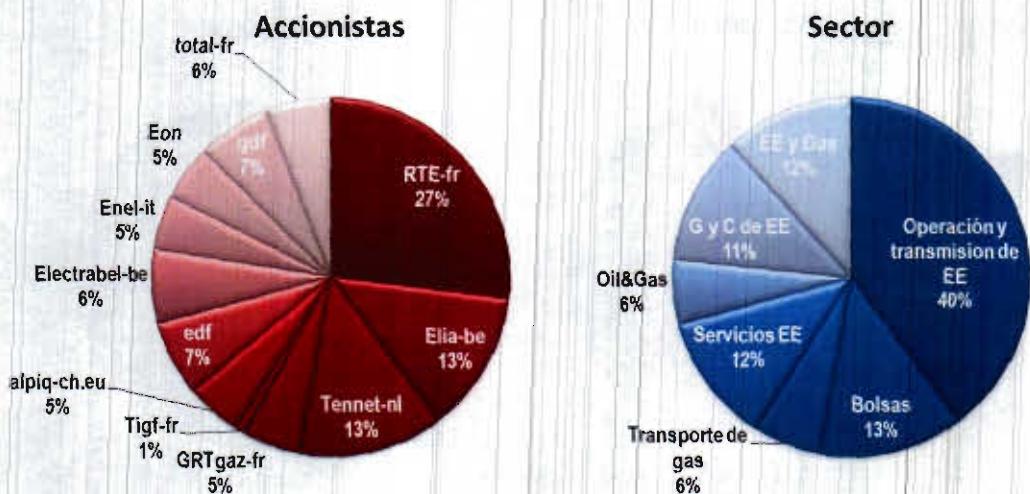


Ilustración 3. Composición accionaria Powernext

En estos casos y en otros estudiados se puede observar que se trata de empresas con participación accionaria de empresas tanto del sector gas natural como del sector eléctrico, y de otras empresas de servicios energéticos generales.

Sin embargo, se deben resaltar dos asuntos relevantes. En primer lugar, estas empresas prestan servicios transaccionales como los de una bolsa. En esa medida, los precios son fijados libremente por las partes de las negociaciones y no existe un mecanismo de intervención sobre los procedimientos de negociación. Esto contrasta con los servicios que prestará el gestor del mercado de gas natural.

En segundo lugar, se observa que existen diferentes plataformas de transacciones en cada país, en las que se pueden negociar los energéticos. Esto es consistente con lo planteado en la Resolución CREG 089 de 2013 en la que se señala expresamente que los participantes del mercado podrán negociar en el mercado secundario mediante cualquier plataforma de transacciones, incluyendo la administrada por el gestor del mercado. El siguiente gráfico muestra algunos ejemplos de bolsas que operan en diferentes países de Europa.



Ilustración 4. Países donde operan algunas bolsas europeas

Así las cosas, no se acoge el comentario de Concentra.

5. Emgesa S.A. E.S.P.

- a. "Consideramos que el requisito de ausencia de vínculo económico con participantes del mercado de gas natural, para los interesados en ser gestor del mercado, como se ha planteado en la propuesta regulatoria, materializa adecuadamente las calidades de neutralidad, independencia y transparencia, que se desprenden del estudio 'consultancy to the Creg to choose market operator for the natural gas sector'.

Sin embargo, y en el contexto de la declaración extrajuicio que se dispone exigir para la acreditación de las calidades antes mencionadas, sobre el particular, señalamos que esta disposición resulta contraria a lo establecido en el artículo 10 del decreto 2150 de 1995, modificado por el artículo 7 del decreto 019 de 2012, el cual estableció la prohibición de las declaraciones extrajuicio como requisito para adelantar actuaciones administrativas ante autoridad administrativa, en este caso la creg. esta norma señala (subrayado fuera de texto):

artículo 7. Prohibición de declaraciones extra juicio. el artículo 10 del decreto 2150 de1995, modificado por el artículo 25 de la ley 962 de 2005, quedará así:

'artículo 10. Prohibición de declaraciones extra juicio. se prohíbe exigir como requisito para el trámite de una actuación administrativa declaraciones extra juicio ante autoridad administrativa o de cualquier otra índole. para surtirla bastará la afirmación que haga el particular ante la autoridad, la cual se entenderá hecha bajo la gravedad del juramento.'

En este sentido la resolución incorpora un requisito que no puede ser exigido por contrariar el decreto 019 de 2012”.

Respuesta

Se acoge el comentario y en este sentido se ajusta la resolución definitiva.

- b. *“por último y de manera general, en el contexto de la próxima finalización del periodo de comercialización actual para el mercado mayorista de gas (resolución creg 118 de 2011), queremos manifestar nuestra preocupación por el escaso tiempo que le resta al año 2013, al compararlo con los tiempos que creemos serían necesarios para la adecuada promoción del concurso para seleccionar el nuevo gestor de mercado, su contratación, la estructuración de los mecanismos adecuados de comercialización mayorista, y su ejecución final”.*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 1 de la sección 2.3.2 de este documento.

6. Gas Natural S.A. E.S.P.

- a. *“En primera instancia, ratificamos nuestro acompañamiento a la iniciativa de establecer la figura del Gestor de Mercado, en orden a incentivar el desarrollo de un mercado competitivo y transparente así como promover el uso eficiente de la infraestructura de suministro y transporte. En ese sentido, reiteramos nuestra sugerencia de que la regulación defina integralmente la reforma, teniendo en cuenta el alcance del gestor, el Mercado en que se desenvuelve y los mecanismos de comercialización a gestionar, normativa pendiente de ser expedida”.*

Respuesta

Como es de público conocimiento, mediante la Resolución CREG 089 de 2013 la Comisión adoptó regulación sobre aspectos comerciales del mercado mayorista de gas natural, en la que se contemplan los principales servicios a prestarse por parte del gestor del mercado. Adicionalmente, la CREG ha venido implementando otras normas que previamente ha sometido a consulta, como es el caso del reglamento de comercialización del servicio público de gas natural. Ahora bien, en la resolución soportada en este documento se incorporan los aspectos relativos a la selección del gestor del mercado, las condiciones de prestación de sus servicios y su remuneración.

Así las cosas, se puede observar que la regulación del servicio público domiciliario de gas natural se ha expedido de manera integral, concordante y coherente.

- b. *“Por otra parte, debemos destacar que el sector, como respuesta a una necesidad del mismo mercado, dio inicio a una sociedad especializada en el manejo de información, hoy denominada Concentra - Inteligencia en Energía SAS (Concentra), integrada por casi la totalidad de los “participantes del mercado”, la cual desde su inicio tuvo la intención de constituirse como Gestor de Mercado.*

Esta iniciativa ha venido consolidándose en el montaje de sistemas de información, plataformas transaccionales, conectividad e integración con las bases de datos de sus asociados; diseño, recopilación, verificación y publicación de informes operacionales del

sector y un mecanismo de confidencialidad en el manejo de información y esquemas contractuales de reporte de información que le otorgan compromiso y transparencia.

En ese camino, Concentra logró desarrollar un sistema versátil y avanzado que le ha permitido constituirse en una fuente de información sectorial altamente consultada. Consideramos que este avance representa un activo muy valioso para el mercado que permitiría reducir costos de transacción, tiempos de desarrollo y minimizar traumatismos propios en la implantación de un modelo que cumpla con las obligaciones previstas para el Gestor de Mercado.

Teniendo en cuenta estas ventajas, consideramos que debe permitirse la participación directa o indirecta de esta sociedad en el proceso de selección, estableciendo alternativas de administración y gobierno que garanticen la independencia, neutralidad y transparencia y que permitan ofrecer las sinergias y experiencia de su actividad y el camino recorrido, alineado con el objetivo fundamental planteado por la regulación".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento y a las respuestas a los comentarios del numeral 4 de la sección 2.3.2 de este documento.

De otro lado, como se ha venido mencionando, los criterios establecidos por la CREG obedecen al desarrollo de los mandatos superiores contenidos en los decretos 1260 y 1710 de 2013.

- c. *"Por otra parte, así como otros agentes que tienen vinculación con participantes del sector de gas natural podrían llegar a participar en el proceso de selección, consideramos que puede evaluarse la participación de agentes vinculados bajo la premisa de independencia ya anotada.*

En este contexto y sobre la base de que la selección final del Gestor se realice en un proceso abierto, competitivo y transparente, nos permitimos plantear los siguientes comentarios de carácter general a la propuesta regulatoria:

- *Consideramos que el camino que permite la participación de un agentes como Concentra, es que la Regulación le dé mayor énfasis al control del cumplimiento de las funciones del Gestor sobre el marco de neutralidad, independencia y transparencia y bajo la estricta supervisión y control del Estado, sin que se establezcan altas restricciones a la propiedad, que en sí misma no garantiza el cumplimiento de las calidades de selección.*
- *Paralelamente, sugerimos valorar la eficacia de los esquemas de propiedad e independencia de Operadores de Mercado – OM en el contexto internacional, que presentan alta diversidad de modelos de propiedad y gobierno y que pueden aportar mecanismos útiles para limitar la injerencia de sus asociados en la toma de decisiones del Operador, como por ejemplo la desvinculación en la participación de la administración de la compañía así como la imposibilidad de participar en la selección de sus órganos de administración".*

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios: i) b del numeral 6 y numeral 4 de la sección 2.3.2; y ii) b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento.

- d. "Por último, la regulación podría establecer como exigencia a este tipo de empresas que una vez seleccionado el agente se condicione su permanencia a la venta o democratización de su participación accionaria, en un plazo razonable".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 6 de la sección 2.3.2 y al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento.

7. Gecelca S.A. E.S.P

- a. "Consideramos de suma Importancia que las normas que se expidan puedan velar por que la institucionalidad del Gestor del Mercado de gas natural se encuentre blindada ante las pretensiones del uso interesado de la información privilegiada del mercado para fines económicos, de tal forma que todos los agentes participantes tengan la certeza que recibirán un tratamiento equitativo y transparente que incentive la participación en los diferentes eslabones de la cadena en el mercado de gas, así como la confianza que el Gestor brindaría la misma información y en la oportunidad debida a todos los participantes. En este sentido, se hace necesario que el Gestor sea vigilado de manera periódica por las entidades de control y supervisión del mercado de gas, para garantizar la transparencia en sus actuaciones y la sostenibilidad de este nuevo mercado".

Respuesta

Conforme a la Resolución CREG 089 de 2013, el gestor tiene importantes deberes relativos al manejo de la información confidencial; para más detalles remitirse al Documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 de 2013. De otra parte, los indicadores de gestión así como las auditorías contempladas en la propuesta constituyen las herramientas adecuadas para el control de la gestión y actividades desarrolladas por el gestor.

- b. "Adicionalmente, sugerimos que se establezcan en la participación accionaria de la sociedad o persona jurídica que se constituya o sea seleccionada como Gestor del mercado, las cuotas límites que impidan que exista posición de control o dominante de los participantes del mercado de gas y/o sus filiales en las decisiones y el gobierno de este nuevo agente, así estén en diferentes eslabones del mercado de gas. Por tanto, proponemos que las cuotas de participación sean iguales entre los accionistas del Gestor del Mercado y no exista posición de control económico o poder de voto por parte de agentes que realizan una misma actividad en la cadena de gas".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario d del numeral 6 de la sección 2.3.2 de este documento.

8. Isagen S.A. E.S.P.

- a. "Comentarios generales

En los proyectos de resolución que la Comisión ha propuesto para el nuevo sistema de comercialización de gas en Colombia, el Gestor de Mercado es una pieza clave para la

estructuración de un mercado competitivo para el gas natural en el país. En este contexto, es evidente la importancia que tendrá el proceso de selección mismo, la prestación del servicio, la gestión, el control, la remuneración y los criterios de neutralidad, independencia y transparencia que debe tener el Gestor del mercado con respecto a los agentes participantes de la industria del gas,

Por lo tanto, de unos criterios apropiados de selección y transparencia del Gestor dependerá en gran medida el desarrollo, operación, evolución, crecimiento y consolidación del mercado en Colombia. Sin embargo, si bien en la propuesta de resolución los criterios de neutralidad, independencia y transparencia del Gestor son suficientemente ilustrados, consideramos que los mismos no tienen en cuenta las Iniciativas que al respecto ha hecho la industria nacional para organizarse y desarrollar dichas actividades en una entidad como CONCENTRA creada por los mismos agentes del mercado, respetuosamente consideramos que debería evaluarse sin perder la transparencia y neutralidad".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 7 de la sección 2.3.1 de este documento y a la respuesta a los comentarios del numeral 4 de la sección 2.3.2 de este documento.

b. "Comentarios específicos

Respecto a los puntos 3 y 4 del Artículo 1, y su relación con la participación indirecta en el capital o en la propiedad del interesado, consideramos que la participación indirecta propuesta del 20% por grupo de participantes del mercado debería ser mayor de tal forma que hubiese más posibilidades de participación para las empresas de la industria del gas. No obstante lo anterior, consideramos que en esta condición de grupo también debería existir el criterio de igualdad de participación de los agentes".

Respuesta

Debido a los comentarios recibidos sobre esta materia se propone un ajuste a los porcentajes máximos de participación indirecta, de forma tal que sean consistentes con los adoptados en otras normas expedidas por la Comisión. Para mayor información sobre este asunto, favor remitirse a la respuesta a del numeral 10 de la sección 2.3.2 de este documento.

9. Plexa S.A. E.S.P.

a. "RESPECTO DEL ARTÍCULO 2- Acreditación de las calidades de neutralidad, independencia y transparencia y ARTÍCULO 3 – Cálculo de la participación indirecta en el capital o en la propiedad:

Teniendo en cuenta el alcance que se le desea dar a la nueva regulación, la selección del Gestor del Mercado, es un tema de la mayor importancia, por cuanto esta figura será la garantía del buen funcionamiento del sistema.

Creemos que los requisitos de neutralidad, transparencia, independencia e idoneidad del Gestor deben quedar fuera de toda duda, con el fin de que los agentes del mercado, nos sintamos realmente seguros del trabajo que desarrollará esta nueva figura; por ello que se considera imprescindible que los participantes en la selección del Gestor del Mercado, entreguen bajo la gravedad de juramento y durante el proceso de selección toda la

información requerida para garantizar que el participante y sus accionistas o socios no tengan relación alguna, ni directa, ni indirecta, o vínculo económico directo o indirecto en su capital o en su propiedad con agentes del mercado o sociedades propiedad de agentes del mercado, sean estas vinculadas, controladas directa o indirectamente, subsidiarias, filiales o accionistas de los mismos”.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 3 de la sección 2.3.1 de este documento.

- b. *“Adicionalmente debería requerirse a los participantes en la selección del Gestor del Mercado que acrediten no tener como asesores, personal técnico, profesionales, ejecutivos o directivos a personas que hayan prestado directa, ni indirectamente, algún tipo de servicio al Ministerio de Minas y Energía o a la CREG para el desarrollo de la nueva regulación”.*

Respuesta

Con respecto a la limitación de personal de la organización del gestor del mercado, estas inhabilidades están contenidas en la Ley y no le corresponde a la CREG definirlas. En ese orden de ideas, no se acoge el comentario de Plexa.

- c. *“En atención a lo aquí expuesto agradecemos considerar e incluir los mencionados apartes y eliminar en el numeral 3 y 4 del Artículo 2 los porcentajes del 15 y 20% allí establecidos, así como el Artículo 3 de la resolución, ya que cualquier porcentaje de participación directa o indirecta por mínimo que sea desfiguran el proceso y las calidades requeridas por el Gestor del Mercado”.*

Respuesta

Si bien es cierto que la recomendación del consultor fue de 0% de participación directa e indirecta, por los análisis internos de la Comisión se considera pertinente dar un margen a la participación indirecta únicamente, debido a riesgos que estén fuera del manejo de empresas con trayectoria en la prestación de servicios requeridos, como lo es la venta de acciones en bolsa que podrían malograr la participación de empresas competentes. Adicionalmente, para mayor información sobre este asunto complementar favor remitirse a la respuesta a del numeral 10 de la sección 2.3.2 de este documento.

10. TGI S.A. E.S.P.

- a. *“No es claro en la Resolución, ni en el documento D-048-13, los soportes económicos de la restricción impuesta en la participación de la propiedad del Gestor. En particular, no se identifican las bases de cálculo de los porcentajes propuestos por el consultor en el documento y, por ende, no se comprende la intención al adoptar dichos límites. Por qué 15% y no 45% o 70%?. Lo anterior atado al concepto de que la propiedad accionaria no tiene necesariamente relación directa con el Control de una compañía o con un efecto en la toma de decisiones al interior de la misma. La capacidad de voto es una representación más específica del Control sobre una compañía que la misma propiedad.*

Es así que en busca de la competencia, la pluralidad de oferentes, la libre creación de empresa y ante el desconocimiento del sustento que respalda los límites de participación en la propiedad, propuestas en la Resolución en revisión, respetuosamente consideramos que

resulta más adecuado dejar abierta la posibilidad para que el mercado demuestre al Promotor del proceso de selección del Gestor, las características que garanticen los criterios de independencia. El promotor a su vez debería realizar una valoración juiciosa y específica del modelo de administración y estructura organizacional que un posible candidato pueda ofrecer y que no haya sido contemplado por el consultor de la CREG (al intentar generalizar de manera inadecuada una restricción que garantice la independencia buscada).

El Promotor realizaría la anterior actividad, siguiendo lo dispuesto por los términos de referencia publicados mediante Circular CREG 038 del 2013 y en cumplimiento de la obligación de asesorar a la CREG en la identificación de ajustes a las Resoluciones 155 de 2012 y 069 del 2013.

Ahora bien, la imposibilidad para que un Participante del Mercado sea el Gestor o tenga relación de Control con el aspirante a Gestor, resulta razonable y sería suficiente en vez de restringir de forma absoluta relaciones donde los agentes del mercado no tienen relación de control con el gestor".

Respuesta

Si bien es cierto que los porcentajes establecidos en la propuesta de la Resolución 069 de 2013 no corresponden a valores sugeridos por el consultor o tradicionalmente utilizados, el concepto de limitar el interés económico sobre una empresa no es nuevo en la regulación en Colombia. En ese sentido, y atendiendo el comentario transcrita, se propone ajustar la resolución definitiva con los porcentajes utilizados históricamente desde la Resolución CREG 057 de 1996 y fijar como porcentaje máximo para la participación indirecta sobre el gestor del mercado por una sola empresa en 20% y participación indirecta agregada por parte de participantes del mercado en 30%.

- b. "El criterio de transparencia exigido por el artículo 20 del Decreto 2100 de 2011, es una característica de comportamiento que se le exige al Gestor del Mercado. La CREG debe asegurar dicha característica regulando su comportamiento, la información que debe ser dispuesta al público y a las diferentes entidades que intervienen en el mercado. Ninguno de los 5 literales del artículo 2 de la Resolución CREG 069 del 2013 asegura, ni tiene que ver con la característica de transparencia con que debe actuar el Gestor.

Una buena forma de motivar un comportamiento transparente del Gestor desde el proceso de selección, es precisamente lo que ya está proponiendo la Comisión en el proyecto de Resolución 155 del 2012, específicamente en el literal c), del numeral 1, del artículo 6, donde se requiere que el aspirante a Gestor del Mercado incluya en su propuesta la manera en que desarrollará la plataforma del BEC, especificando el software que utilizará y describiendo los mecanismos mediante los cuales recopilará, verificará y publicará la información a ser aportada por los participantes del mercado. Exigencias como las anteriores, atadas a una verificación de su cumplimiento, son las que generan un ambiente adecuado para la transparencia e incentivan un comportamiento transparente".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 3 de la sección 2.3.1 de este documento.

- c. "Lo dispuesto en la Resolución CREG 069 de 2013 no podría adoptarse oficialmente hasta tanto no se realice lo propio con lo expresado en la Resolución CREG 113 del 2012. Lo anterior, debido a las referencias que se realizan dentro del proyecto de Resolución. Es así

que definiciones tan importantes como la de 'Participantes del Mercado' y 'Gestor del Mercado', cruciales para el entendimiento del esquema, resultan aún inciertas ante la falta de firmeza de la Resolución. Igual situación ocurre respecto de la Resolución CREG 155 de 2012, también en proyecto".

Respuesta

En la Resolución CREG 089 de 2013 se encuentra la definición de "gestor del mercado" al igual que de "participantes del mercado" y en efecto se realizó el respectivo ajuste para hacer referencia a la definición señalada en esta resolución.

2.4. Capítulo III. Condiciones de prestación de servicios

1. Acolgen, Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica

a. *"Frente a los indicadores propuestos para evaluar la labor del Gestor del Mercado solicitamos la inclusión de un indicador que valore la calidad de la información procesada y publicada, ya que si bien el Gestor del Mercado publica la información en los tiempos y formatos definidos, la misma podría tener errores y no concordar con la información reportada previamente por los agentes, afectando así toda la información sectorial y por ende la facturación".*

Respuesta

En atención al comentario de Acolgen y para efectos de controlar la calidad de todo el proceso relacionado con los servicios del gestor del mercado, se ajustó la propuesta original en dos aspectos:

- Para incentivar el adecuado diseño de los procesos en función del alcance de los servicios definidos en la regulación, al gestor del mercado se le exigirá mantenerse certificado en gestión de la calidad, conforme a la norma ISO 9001:2008. Se exigirá que su alcance incluya de manera específica los procedimientos relacionados con los servicios establecidos en la resolución CREG 089 de 2013, con el fin de garantizar que los mismos están diseñados para cumplir adecuadamente con su objetivo. Anualmente, el auditor de gestión verificará que el gestor mantenga vigente esta certificación.

- Para garantizar la calidad de la información publicada por el gestor del mercado como resultado del procesamiento de la información entregada por los participantes del mercado, el auditor de gestión deberá verificar, anualmente, la precisión de los resultados obtenidos con base en una muestra aleatoria de la información publicada.

b. *"Respecto al modelo de remuneración propuesto en el Proyecto de Resolución bajo análisis, estimamos que únicamente los agentes que venden en el Mercado Primario (productor Comercializador o el Comercializador importador) sean quienes recauden la tarifa a transferir al Gestor del Mercado y, a su vez, los comercializadores que compren en dicho mercado, transfieran dicho componente a sus clientes finales u otros agentes en el mercado secundario".*

Respuesta

No se puede perder de vista que cualquier cobro que se haga a los diferentes participantes del mercado será trasladado a los usuarios finales del servicio de gas natural, bien sean usuarios regulados o no regulados. En este sentido, se ha considerado que aplicar el cobro directamente a un mismo conjunto de participantes del mercado aporta a la simplicidad de la propuesta.

De todas formas, y en concordancia con lo anterior, se revisó la propuesta original y se acogió el comentario presentado por Acolgen en el sentido de que serán los vendedores del mercado primario quienes pagarán el ingreso regulado del gestor del mercado, ya que esto simplifica aún más el mecanismo de remuneración. Incluir todas las ventas de gas en el mercado primario permite que todo el gas transado en el mercado mayorista de gas aporte al pago de los servicios del gestor por una sola vez. En la resolución definitiva objeto de la regulación en comento se incluyen las modificaciones asociadas a este cambio.

2. ACP, Asociación Colombiana del Petróleo

a. *"I. Alcance de las funciones asignadas al Gestor del Mercado.*

Consideramos de total importancia que los servicios y/o funciones encargadas al Gestor del Mercado establecidas en el Proyecto de Resolución, sean consistentes con aquellas establecidas en el proyecto de resolución 113 de 2012. En efecto, el artículo 9 del Proyecto de Resolución señala que el Gestor del Mercado es responsable de la prestación de los servicios señalados en el artículo 5 del proyecto de resolución 113 de 2012. En ese sentido tendría a su cargo tanto las funciones relacionadas con el manejo de información como aquellas relacionadas con la ejecución de actividades de gestión de transacciones del mercado primario de gas natural y la ejecución de las subastas.

Sin embargo el Proyecto de Resolución, desarrolla de manera detallada solamente los aspectos relacionados con los servicios de manejo de información, no así aquellos relacionados con la ejecución de las transacciones en el mercado. En relación con el manejo del BEC, sólo se refiere a aspectos netamente operativos o de coordinación de información, pero no señala de manera expresa cómo y bajo qué procedimientos, el Gestor de Mercado, ejecutará las transacciones que hacen parte de sus funciones según lo estableció el artículo 5 del proyecto de resolución 113 de 2012.

Al respecto consideramos importante que la regulación en relación con el Gestor del Mercado además de contar con un marco de legalidad absolutamente claro, sea integral y recoja en este proyecto, que pretende ser la regulación particular sobre la figura del Gestor del Mercado, la totalidad de aspectos que regulan esta figura.

La integralidad de la regulación al respecto es importante toda vez que permitiría definir si el alcance de sus funciones corresponde exclusivamente al manejo y coordinación de la información del sector, lo cual redundaría en dimensionar de otra manera la legalidad o no de esta figura. Una regulación que no sea consistente podría generar inseguridad para los distintos agentes en el desarrollo de las transacciones en el mercado lo cual iría en detrimento de la confiabilidad del mercado. Igualmente, estaría la alternativa de que la CREG implementara de forma gradual sus pretensiones frente al Gestor, iniciando con los temas relacionados con el manejo de información y posteriormente los correspondientes a las actividades transaccionales, buscando asegurar de esta manera una estructuración suficientemente detallada para el éxito de su gestión".

Respuesta

Es importante precisar que el alcance de los servicios que prestará el gestor del mercado se establece en forma detallada en la Resolución CREG 089 de 2013, así como en la Resolución CREG 123 de 2013. Por otra parte, dentro del alcance de la resolución en consulta se definen: i) el proceso de su selección; ii) las condiciones de prestación de sus servicios referenciadas al alcance que los mismos tendrán conforme a las resoluciones CREG 089 y 123 de 2103; y iii) la forma como será remunerado, quedando así integralmente definida la regulación aplicable al gestor del mercado. Obviamente esto no es un obstáculo para que el regulador, en caso de encontrarlo necesario, le pueda asignar al gestor del mercado la responsabilidad de prestar otros servicios, asunto que implicaría un ajuste en su remuneración.

b. "Intervención en mecanismos de Comercialización"

Es preciso mencionar que de acuerdo a lo contemplado en el Proyecto de Resolución, como P-C consideramos importante definir de manera concreta la intervención y administración del Gestor, tanto en el mercado primario, como en el mercado secundario y de corto plazo.

Dicho lo anterior, proponemos que la CREG defina y desarrolle los servicios que serán prestados por el Gestor en los mecanismos de comercialización de acuerdo a lo previamente establecido en el Proyecto de Resolución 113 de 2012".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario anterior.

c. "El Boletín Electrónico Central (BEC)"

De acuerdo al Proyecto de Resolución, el manejo de información y funcionamiento del BEC, carece de precisión en los requerimientos y definiciones establecidas para verificar el cumplimiento, garantizar la protección de la información y preservar la confidencialidad; esto debería incluirse en los protocolos del manejo de información y prestación de los servicios.

En este sentido, y teniendo en cuenta la importancia de la información que se maneja en las transacciones de gas, resulta necesario reforzar el requerimiento de contar con asesores expertos en la materia".

Respuesta

El artículo 6 de la Resolución CREG 089 de 2013 establece en forma detallada el alcance de los servicios del gestor del mercado en lo que respecta a la recopilación, verificación, publicación y conservación de información transaccional y operativa del sector de gas natural.

En línea con lo anterior, el artículo 9 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 plantea que el gestor del mercado deberá adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la información que recopile. Precisamente el numeral 1 del mencionado artículo 9 ahonda en el alcance de las responsabilidades que tendrá el gestor del mercado en el manejo de la información que recopile.

Ahora, si bien será el gestor del mercado, y no el regulador, el responsable de determinar y adoptar las especificaciones de orden técnico que le permitan prestar sus servicios de manera cabal, dentro del alcance de la auditoría de gestión se incluirá una auditoría permanente a los sistemas de tecnologías de información y comunicaciones para verificar el adecuado funcionamiento de las herramientas tecnológicas utilizadas por el gestor del mercado para la prestación de los servicios.

d. ***"Indicadores de Gestión"***

De acuerdo con los indicadores de gestión señalados en el artículo 10 del Proyecto de Resolución, tales indicadores están orientados a medir la eficacia, y no la calidad, por lo que consideramos importante que se incluyan criterios de medición de calidad de la información que proveerá el Gestor del Mercado.

Sugerimos revisar que los indicadores de gestión establecidos en el Proyecto de Resolución correspondan a criterios objetivos, medibles y específicos.

Adicionalmente, los términos utilizados en las referencias de las ecuaciones no resultan ser lo más preciso, por lo que puede prestarse a definiciones ambiguas en la calificación específica de las funciones del Gestor.

Entendemos que el objeto del Proyecto de Resolución para determinar los indicadores de gestión, nace de la oportunidad otorgada a la CREG para terminar anticipadamente el contrato con el Gestor, en caso del incumplimiento de sus funciones. Sin embargo, de acuerdo a lo establecido en la regulación sólo podrá terminarse anticipadamente el contrato al Gestor por incumplimiento durante tres trimestres en períodos consecutivos.

Tomando en consideración lo anterior, proponemos por una lado definir explícitamente variables como "periodo de evaluación", "numero de veces", incluidas en las formulas de los indicadores, así como revisar y validar con el debido soporte técnico, los valores de cumplimiento de los indicadores de acuerdo con estándares de la industria y requerimientos del mercado, así como, considerar como causal de terminación anticipada del contrato el incumplimiento de obligaciones en períodos consecutivos y no consecutivos".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento. Adicionalmente, si bien la ACP no expone cuáles son los términos utilizados en las ecuaciones que en su opinión no son precisos, se revisaron las fórmulas de los indicadores y se ajustaron las descripciones de los componentes de las mismas cuando se consideró necesario.

Por otra parte, en atención al comentario de la ACP se revisó el número y la periodicidad de los incumplimientos de los indicadores que constituirían una causal de terminación anticipada de los servicios a cargo del gestor del mercado.

e. ***"Auditoría Inicial"***

De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 del Proyecto de Resolución, frente al proceso para realizar la auditoría inicial, así como las consecuencias establecidas para este tipo de auditoría, encontramos los siguientes inconvenientes:

La auditoría inicial mediante la cual se verifica el correcto funcionamiento del BEC y de los demás mecanismos requeridos para la prestación de los servicios del Gestor del Mercado, establece un periodo de 2 semanas para que el Gestor pueda ajustar los mecanismos en caso que el auditor determine en su informe que los mecanismos no están listos para su utilización; pasado este plazo sin que el Gestor haya superado las causas que no le permitieron entrar en operación en la fecha prevista en su propuesta, la CREG considera esta situación como una causal de terminación anticipada de los servicios a cargo del Gestor.

Lo anterior sin señalar el tipo de responsabilidad en que incurre el Gestor ante este incumplimiento y claramente parece una consecuencia que no tiene en cuenta el largo proceso que se adelantó para la selección del contratista incumplido.

Además, de acuerdo con lo establecido en el artículo 18 del Proyecto de Resolución en el caso en el cual se de la terminación anticipada del contrato del Gestor por causa de incumplimiento, vemos con sorpresa y preocupación que la regulación prevé la posibilidad de que mientras un tercero designado por la CREG presta los servicios provisionales, a cargo del gestor, que incumplió y a quien se le terminó el contrato, tendría derecho a recibir el 10% de su ingreso mensual durante los meses en que el gestor provisional sea requerido. Lo anterior resulta incoherente toda vez que no debería el mercado reconocer ninguna remuneración a un agente por su incumplimiento".

Respuesta

La garantía de cumplimiento de puesta en operación corresponde a un incentivo para que el proponente seleccionado como gestor del mercado implemente los mecanismos requeridos para la prestación de sus servicios, durante el período de planeación.

Ahora, en atención al comentario de la ACP se revisó la propuesta regulatoria con el fin de establecer opciones para facilitar la selección ágil y oportuna del gestor provisional o, incluso, del nuevo gestor del mercado. También se ajustaron los tiempos de entrega de los informes de la auditoría inicial con base en el cronograma para el período de planeación presentado por el gestor del mercado en su propuesta con el fin de recibir retroalimentación anticipada del proceso y permitir, de esta forma, la toma de decisiones de mejora más oportunas.

De otro lado, la razón para retribuir al gestor incumplido con el 10% de los ingresos mensuales radica en que deberá poner a disposición de quien preste en provisionalidad los servicios la infraestructura, el hardware y el software instalados por él. Se debe recordar que según lo previsto en el párrafo del artículo 9 de la propuesta sometida a consulta, se entenderá que la infraestructura, el hardware y el software que utilice el gestor del mercado para la prestación de servicios son de su propiedad, y por tanto no será obligación entregarlos al agente que lo suceda como gestor del mercado. Sin embargo, en la resolución definitiva se precisa que este pago sólo aplica en el caso de incumplimiento de la prestación del servicio, una vez ya ha estado operando el gestor, y no aplica cuando existe incumplimiento en la puesta en operación pues es posible que aún no exista software ni hardware disponibles.

3. Andeg, Asociación Nacional de Empresas Generadoras

- a. *"El ingreso regulado del Gestor del Mercado sea pagado por las transacciones que se realicen en el mercado primario de procesos realizados por este ente incluyendo a los*

vendedores en el mercado primario y no solo a los compradores, dado que ambos se benefician de sus funciones y tareas creadas por la Comisión. Así mismo, aclarar que los pagos estarían asociados a las transacciones que sean realizadas por el Gestor en el mecanismo de subasta".

Respuesta

El objetivo de la propuesta es el de incorporar un mecanismo sencillo para el pago de los servicios del gestor de mercado. Es importante mencionar que considerar las transacciones realizadas por un mismo tipo de agente, venta o compra, contribuye a la simplicidad del mecanismo y además evita que se cargue más de una vez el cobro al mismo volumen de gas transado.

Como complemento de lo anterior, favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento.

b. "Se requiere la inclusión de indicadores asociados a la adecuada gestión en el seguimiento del mercado de gas natural".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento.

4. Andesco, Asociación de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones

a. "Esquema de remuneración del gestor de mercado

Si bien la CREG establece que la remuneración del gestor corresponderá a un ingreso regulado que será pagado por "los participantes del mercado que desarrollen la actividad de comercialización, que realicen o hayan realizado compras de gas natural en el mercado primario" (Art. 13), conviene sugerir que la CREG aclare lo siguiente:

- Dado que toda la demanda se beneficiaría de contar con información clara, precisa y oportuna de precios y cantidades consolidadas del mercado, debe incluirse dentro de la remuneración del Gestor, adicional a la demanda regulada y no regulada del país, las demandas de: Exportación de gas, la de campos menores, la de la industria Petroquímica y, en general, de aquellos agentes operacionales que se beneficien de los servicios del Gestor de Mercado.
- Por lo anterior, y para incluir la demanda mencionada dentro de la remuneración, el recaudo del cargo asociado a los servicios del Gestor podría realizarse por parte del productor comercializador que vende gas en el mercado primario, y de esta manera, este costo se transfiera en el costo de compras de gas".

Respuesta

Al definir el mecanismo de remuneración del gestor del mercado, la propuesta tiene por objeto establecer un mecanismo simple y sencillo de aplicar, y es por esta razón que se ha buscado escoger un solo tipo de agente para cargar en sus costos los recursos necesarios para pagar los servicios del gestor del mercado. Se debe observar que la propuesta regulatoria no plantea que un conjunto determinado de participantes del

mercado sea el único beneficiario de los servicios a cargo del gestor del mercado, como se podría inferir del comentario de Andesco.

De otro lado, al referirse sólo a las transacciones en el mercado primario se está cubriendo todo el gas que va a satisfacer la demanda, sea a través del mercado primario o a través de las transacciones que se hagan en el mercado secundario.

Como complemento de lo anterior, favor remitirse a la respuesta al comentario b del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento.

b. "Indicadores de Gestión y Auditoría"

En relación con los indicadores propuestos para evaluar la gestión del Gestor, solicitamos incluir un indicador que represente la calidad de la información procesada y publicada. Esto, dado que si bien el Gestor podría publicar la información en los tiempos y formatos definidos, la misma podría tener errores y no concordar con la información reportada previamente por los agentes, afectando así la veracidad de la información en el mercado, y por ende, los procesos de facturación y cobro de las distintas transacciones celebradas por parte de los agentes".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento.

- c. *"Por otra parte, consideramos que el indicador de Registro de Contratos es muy laxo, en particular, si se compara con el grado de exigencia que recae sobre el agente del mercado que debe registrar sus contratos ante el Gestor. Específicamente, solicitamos que este indicador sea del 100%".*

Respuesta

Fijar indicadores del 100% para este tipo de procesos puede no reflejar una realidad operativa y por lo tanto ser inalcanzables. El valor admisible del indicador propuesto tiene en consideración esta situación. Sin embargo, se acoge la propuesta de Andesco en la medida en que se entiende que no se contemplarán los casos en que la demora en el registro obedece a causas ajenas al gestor.

- d. *"La auditoría inicial deba dar señales oportunas al regulador y al ente de vigilancia sobre los avances en el cronograma y puesta en operación del Gestor de mercado de gas. En ese sentido, se propone la entrega de un informe preliminar al final del tercer mes del periodo de planeación y el informe final un mes antes de finalizar dicho periodo".*

Respuesta

Se acoge el comentario de Andesco. Favor remitirse a la respuesta al comentario e del numeral 2 de la sección 2.4 de este documento.

- e. *"Finalmente, deben establecerse los incentivos de calidad suficientes para la prestación del servicio del Gestor, con compensaciones a favor de la demanda si es el caso. Observamos un rango de permisibilidad muy amplio entre el incumplimiento de un indicador de gestión y*

la terminación anticipada del contrato por no cumplimiento de todos los indicadores de gestión durante tres trimestres consecutivos".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario d del numeral 2 de la sección 2.4 de este documento.

5. Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.

- a. "Artículo 12. Auditoría de gestión.

Como ha sido demostrado especialmente a raíz de la crisis financiera de 2008-2009, es altamente inconveniente que la remuneración de esta auditoría esté a cargo del gestor".

Respuesta

En la medida en que la propuesta considera que el gestor del mercado sólo podrá seleccionar al auditor de la lista que para el efecto prepare el CNO Gas, la cual a su vez se establecerá con base en los criterios de selección definidos por este último, se está procurando la idoneidad e independencia del auditor frente al gestor del mercado.

- b. "Artículo 13 Remuneración.

La ecuación de ingreso hace sentido, sin embargo es irreal que se haga un cálculo anual pagadero en alicuotas mensuales. Creemos que el ingreso regulado, o el límite superior del mismo debe ser definido por la regulación en términos de tarifa máxima por MBTU negociado (ofertado y/o adquirido en el mercado primario) y no sobre el ingreso esperado. Cada agente pagará mes a mes de acuerdo a la energía contratada en el mercado primario, con una tarifa por MBTU negociado. Esta tarifa puede ser acotada vía regulación. Los cálculos de acuerdo a lo expuesto en esta Resolución se hacen sobre aproximaciones totales anuales, en alicuotas y sin considerar la entrada de nuevos agentes y la dinámica de crecimiento que se pretende introducir precisamente por la existencia de mercados primario y secundario organizados".

Respuesta

La Resolución CREG 089 de 2013 establece que la remuneración del gestor del mercado se basará en un esquema de ingreso regulado, cuyo monto hace parte de los criterios de selección del mismo. La fórmula propuesta en la Resolución CREG 155 de 2012 establece un valor mensual a pagar por cada MBTU contratado en el mercado primario de tal forma que se garantice el pago del ingreso esperado por el gestor del mercado.

Por simplicidad del mecanismo, la versión final de la resolución incluye una forma de remuneración cuyo propósito es garantizar el pago anual de los servicios del gestor de mercado en cuotas mensuales iguales. Estas cuotas se determinarán también en una base mensual considerando la energía contratada en el mercado primario, según los contratos que estén registrados y con obligación de suministro vigente, en un día específico del mes, por los vendedores de este mercado, garantizando de esta forma que la dinámica que se de en el mercado, entrada y salida de vendedores, se recoja en los pagos correspondientes.

6. Ecopetrol S.A.

- a. **"Indicadores de gestión (Artículo 10- Indicadores de gestión):** Es necesario que los indicadores de medición del gestor tengan presente no solo la eficiencia del gestor, sino además, la calidad y confiabilidad de la información que el gestor administra, elabora y publica".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento.

- b. **"Remuneración (Artículo 13):** El componente ECV_p de la fórmula de remuneración solo hace referencia a contratos firmes. Nos parece importante incluir también a los participantes con contratos interrumpibles y con transacciones úsalo o véndalo, los cuales también se verán beneficiados por los servicios del gestor de mercado".

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios b del numeral 1, a del numeral 3 y a del numeral 4 de la sección 2.4 de este documento.

7. Empresas Públicas de Medellín

- a. **"Condiciones de prestación de los servicios del gestor de mercado**

Debe hacerse claridad con relación a que el gestor será el custodio de la información que recaude y procese, la cual deberá entregar a quien lo suceda, al finalizar la prestación de sus servicios".

Respuesta

Se acepta el comentario, y se ajusta la resolución definitiva para incluir que el gestor será también el custodio de la información que publique pues consideramos que la que procesa corresponde a la recaudada. De todas formas, en la resolución definitiva se incluyó un período de empalme entre el gestor saliente y el gestor entrante durante el cual se busca garantizar que se de una cesión oportuna y adecuada de la información.

- b. **"De igual forma, debe definirse que el gestor es responsable de mantener actualizada la plataforma del BEC y las demás aplicaciones desarrolladas frente a cambios regulatorios y tecnológicos, durante el período o períodos de duración de su contrato y adicionalmente, debería brindar la capacitación necesaria a los agentes del mercado".**

Respuesta

Se acepta el comentario. Se ajustó la redacción de la resolución en este sentido pero además estableciendo que la CREG ajustará el ingreso del gestor del mercado cuando a esto haya lugar.

c. "Recaudo y remuneración del gestor

La propuesta plantea que la remuneración del gestor sea pagada por los participantes del mercado que desarrollan la actividad de comercialización, que realicen o hayan realizado compras en el mercado primario. Sin embargo, bajo este esquema quedaría una parte muy importante de la demanda, cerca del 33%, que no contribuiría con el pago de dicha remuneración a pesar de que también se beneficiaría de los servicios del gestor asociados a la publicación de información consolidada de precios y cantidades, que influye a su vez en las decisiones de producción y en transacciones eficientes en el mercado, lo cual coincide con la propuesta presentada por David Harbord en su momento⁸.

En ese orden de ideas, se propone que las demandas asociadas a exportaciones, compras del procesador de gas, industria petroquímica, operación de los compresores del Sistema Nacional de Transporte -SNT-, la vendida por el comercializador importador y la de campos aislados, participen en el pago de la remuneración.

Para lo anterior, el recaudo de la remuneración de los servicios del gestor debe estar a cargo de los comercializadores que compren o vendan gas firme o interrumpible en el mercado primario para atender a su demanda, o con destino a otras operaciones en el mercado mayorista".

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios b del numeral 1, a del numeral 3 y a del numeral 4 de la sección 2.4 de este documento.

d. "Con relación a la liquidación, debe especificarse en la propuesta que la misma debe ser realizada por el gestor del mercado".

Respuesta

Se acepta el comentario y por lo tanto se hace el ajuste correspondiente en la resolución definitiva.

e. "Indicadores y auditorías de Gestión

Se recomienda incluir un indicador relacionado con la calidad de la información procesada y publicada, con el fin de minimizar errores y reprocesos inconvenientes para el sector".

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 1 de la sección 2.4 de este documento.

f. "Se propone que dentro de los indicadores que defina la Comisión, incluir indicadores de gestión de riesgo para asegurar la continuidad de cada uno de los procesos del gestor y de satisfacción del cliente (encuesta)".

⁸Pg7, Report 6° Designing and Structuring the Secondary Market, Short-term Markets and their management Mechanisms. David Harbord, Circular CREG 058 2012.

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario a del numeral 2 de la sección 2.4 de este documento.

- g. *"Frente al indicador propuesto para el porcentaje de contratos registrados, consideramos que el cumplimiento del mismo debe ser del 100% y no del 95%, teniendo en cuenta las consecuencias que se pueden derivar del no registro de un contrato, con base en lo planteado en la Resolución 113 de 2012, en el sentido de que el no registro de contratos por parte de un remitente sería causal de no entrega del suministro o del transporte por parte del productor o transportador, respectivamente".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 4 de la sección 2.4 de este documento.

- h. *"Con relación a la terminación anticipada de los servicios a cargo del gestor, se sugiere que sea por el incumplimiento de todos los indicadores propuestos y adicionalmente, que se incluya algún tipo de penalización pecuniaria en caso de incumplimiento de alguno de los indicadores durante tres trimestres dentro de un período anual".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario e del numeral 2 de la sección 2.4 de este documento. Cuando se declare el incumplimiento de los servicios por incumplimiento de los indicadores de gestión, se ejecutarán las correspondientes garantías de cumplimiento.

- i. *"Se plantea que la auditoría de gestión podrá solicitar a los agentes del mercado la información que sea necesaria para el alcance de sus labores. Ello podría superar el alcance exigido por la Ley 142, artículos 51 a 53, en cuanto a que la información que debe utilizar el auditor se limita a la que la empresa le pueda suministrar y a la reportada por el mismo agente a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En tal sentido, sugerimos a la Comisión revisar el tema".*

Respuesta

La propuesta original ha sido modificada teniendo en consideración que el auditor no tendrá el alcance previsto en los artículos 51 a 53 de la Ley 142 de 1994, pues el gestor del mercado no se constituirá como una empresa de servicios públicos, ESP. De igual forma se elimina esta obligación para los participantes del mercado.

8. Gas Natural S.A. E.S.P.

- a. *"El porcentaje mínimo de cumplimiento del indicador de registro de contratos por parte del Gestor de Mercado, establecido en 95%, parece muy laxo, sobre todo si se compara con el grado de exigencia que recae en el agente operacional que debe realizar el registro ante el Gestor de los contratos para poder participar en los procesos comerciales y evitar incluso que se considere el no registro como un evento eximiente de responsabilidad de la contraparte para la entrega del bien contratado. Consideramos que este indicador debe establecerse en 100%".*



Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario g del numeral 7 de la sección 2.4 de este documento.

- b. *"Observamos que el no cumplimiento de uno o varios de los porcentajes mínimos en los indicadores de gestión debe acompañarse de sanciones o multas económicas a favor de la demanda. A nuestro juicio, parece muy débil el incentivo de cumplimiento si para llegar a una instancia sancionatoria deben incumplirse los indicadores durante un periodo de tres meses consecutivos".*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario e del numeral 2 de la sección 2.4 de este documento.

9. Mercado Electrónico de Gas (MEG) S.A.

- a. *"En el capítulo ii; artículo 8; punto 2 se especifica que el gestor de mercado deberá establecerse como compañía bajo las leyes colombianas; bajo un esquema legal de sociedad por acciones; en la modalidad de ESP".*

Suponemos que este requisito debe cumplirse sólo en el caso de ser seleccionado y no es necesario para presentarse como oferente. Necesitamos nos confirmen o corrijan nuestra apreciación.

En caso afirmativo; suponemos también que gestionada la inscripción y siempre que la presentación ante los organismos competentes esté completa y cumpla con todos los requisitos de la legislación colombiana vigente; las demoras que puedan ocurrir ajenas al gestor seleccionado no se imputarán como incumplimiento ni mora; pudiendo desarrollar las actividades que correspondan a partir de la inscripción provisoria".

Respuesta

La propuesta original ha sido modificada teniendo en consideración que el gestor del mercado no se constituirá como una ESP.

- b. *"Megsa cuenta desde sus comienzos con una plataforma tecnológica de primer nivel que prevé un esquema de alta disponibilidad de procesamiento; prestando un servicio de 24 horas todos los días del año incluidos fines de semana; días feriados y no laborables. Entendemos que una infraestructura similar cumple acabadamente con los requisitos establecidos en el capítulo ii; artículo 10 de la resolución 155.*

Esos índices pueden ser incluso superados contando con la replicación del centro de procesamiento en otro lugar geográfico; lo que permite acotar los riesgos provocados por siniestros accidentales o no; permitiendo retomar la operación desde el centro alternativo en caso de un incidente en la locación principal. Esta fue la arquitectura adoptada por Megsa para el desarrollo de sus actividades en Argentina.

Este tipo de solución puede elevar los costos de implantación desde cero en Colombia por lo que nos parece oportuno consultar si ven factible que la operación del BEC se pueda montar sobre una plataforma en el exterior; en este caso Argentina; con acceso remoto; sin disminuir los aspectos de seguridad y confidencialidad previstos en vuestro proyecto.

Cabe aclarar que no necesariamente sería esta nuestra propuesta; dado que la misma tendría diversas alternativas; que irían desde la implantación completa local a la totalmente remota.

Debemos aclarar que esto apunta exclusivamente a la solución técnica; sin que afecte a otros requisitos como los de establecer una oficina en Colombia bajo la responsabilidad de una ESP bajo legislación colombiana y personal permanente en el lugar".

Respuesta

El objetivo principal de la propuesta regulatoria es dar la autonomía al gestor del mercado para que desde su propuesta considere la forma más eficiente, confiable y segura de apoyar tecnológicamente la prestación de sus servicios. De acuerdo con lo establecido en la propuesta regulatoria, el enfoque de los sistemas de apoyo tecnológico y de información es evaluado durante la presentación que deben realizar los proponentes como parte del proceso de selección aun cuando en principio no se consideraría conveniente que la plataforma del BEC, así como la información en ella recopilada y procesada, esté fuera del país.

- c. "Un aspecto importante para la plataforma tecnológica es el esquema de comunicaciones que se establezca entre el "gestor de mercado" y los distintos actores de la industria con los que deba interactuar.

En Argentina; el medio previsto ha sido internet; para facilitar el acceso a las aplicaciones desde cualquier punto del país; desde oficinas fijas o locaciones ocasionales de los diversos actores.

Megsa asume responsabilidad sobre disponibilidad de su equipamiento y nodos de acceso; pero no puede hacerlo obviamente sobre los diversos prestadores del servicio internet.

Entendemos que las comunicaciones previstas en vuestro proyecto también se basan en internet (se menciona incluso el acceso desde plataformas móviles). ¿se ha previsto la determinación de responsabilidades ajenas al "gestor de mercado" al momento de determinar los indicadores de gestión del mismo capítulo ii; artículo 10?".

Respuesta

Por favor remitirse a la respuesta al comentario b anterior en este mismo numeral.

10. Naturgas, Asociación Colombiana de Gas Natural

- a. "Indicadores de Gestión.

En el artículo 10 se establecen dos (2) Indicadores de gestión relativos al tiempo de indisponibilidad: el primero asociado al Boletín Electrónico Central – BEC y el segundo a la información transaccional y operativa de los mercados (secundario y de corto plazo) propuestos en la Resolución CREG 113 de 2012. Los límites de indisponibilidad propuestos, en la resolución en consulta, están asociados a un 98% de cumplimiento en tiempo. Naturgas apoya la necesidad de determinar unos límites de tiempo de indisponibilidad de la plataforma, sin embargo, considera prudente evaluar la necesidad de ajustarlos con una mayor exigencia en atención a que un 2% de indisponibilidad en el año, para el primer indicador, representa un poco más de una semana. Por otro lado, también consideramos

prudente incluir indicadores de gestión que, además de evaluar el tiempo, tomen en cuenta la calidad de la gestión asociada a la exactitud y precisión de la información base para las transacciones y, a su vez, que las auditorías de gestión evalúen este aspecto”.

Respuesta

Se revisó la propuesta inicial y se encontró necesario modificarla para establecer que los indicadores de gestión corresponden a evaluaciones trimestrales, no anuales realizadas cada tres meses a fin de evitar acumular incumplimientos que ya pueden haber sido solucionados. En esa medida se considera que un 2% de desviación del indicador es adecuado.

De otro lado, favor remitirse a la respuesta al comentario c del numeral 4 de la sección 2.4 de este documento.

- b. *“También solicitamos que se evalúe las causales de terminación anticipada del contrato del Gestor, en atención a que el no cumplimiento de los indicadores debería tomar en cuenta tres (3) trimestres que no necesariamente deben observarse consecutivamente”.*

Respuesta

Favor remitirse a la respuesta al comentario d del numeral 2 de la sección 2.4 de este documento.

11. Promigas S.A. E.S.P.

“Remuneración

Por otro lado consideramos que debe profundizarse sobre la forma como se remunerarán los servicios al agente escogido, teniendo en cuenta que aún no se ha expedido el reglamento de comercialización. Estos dos aspectos van estrechamente ligados, por lo tanto, es necesario que el marco de comercialización se encuentre definido y en firme para que los proponentes presenten ofertas acordes al riesgo y particularidades del negocio”.

Respuesta

En la resolución definitiva se desarrolla todo el esquema de remuneración de los servicios del gestor del mercado con el fin de garantizar los ingresos anuales que el gestor seleccionado proponga durante el proceso de selección, ingresos que considerarán el alcance que los servicios a prestar tienen según lo establecido en la Resolución CREG 089 de 2013 y en el reglamento de comercialización, resolución que fue aprobada en paralelo con la resolución soportada en este documento.

12. TGI S.A. E.S.P.

“Dado que los servicios prestados por parte del gestor propuesto son para el beneficio de todo el mercado de gas, resulta imperativo que su remuneración la realicen tanto los participantes del mercado primario como los del secundario. Así mismo, es importante que en la resolución definitiva o en otra posterior se determine el mecanismo de cobro a los usuarios no regulados”.

Respuesta

Favor remitirse a las respuestas a los comentarios b del numeral 1, a del numeral 3 y a del numeral 4 de la sección 2.4 de este documento.

13. Ecopetrol S.A.

- a. *"Garantías: Es necesario que el gestor, además de las garantías mencionadas en la propuesta regulatoria, constituya una garantía para respaldar el manejo de los dineros cuando actúe como depositario del dinero en prepago, lo cual facilitará el funcionamiento del esquema prepago".*

Respuesta

El comentario de Ecopetrol versa sobre aspectos puntuales de la propuesta regulatoria contenida en la Resolución CREG 113 de 2012. Como se menciona en el Documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 de 2013, y en la misma resolución, para facilitar el funcionamiento del mecanismo de prepago el gestor del mercado fungirá como depositario del dinero en prepago por medio de un instrumento fiduciario regido por los criterios que definirá la CREG en resolución aparte. Por tanto, éste no es el escenario para efectuar tal consideración; no obstante su sugerencia será evaluada por la CREG en la definición de los criterios antes mencionados dentro de aquellos exigibles por el gestor a la fiduciaria.

2.5. Capítulo IV. Otras disposiciones

1. Acolgen, Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica

- a. *"Respecto del esquema de garantías propuesto consideramos que la CREG aclare quién es el responsable de ordenar la ejecución de las garantías ante incumplimientos parciales o totales, y quién declara en caso de un incumplimiento del Gestor del Mercado. Adicionalmente se debe definir la forma y el mecanismo de distribución de los montos producto de la ejecución de las garantías y a qué demanda se beneficiaría en caso de ser ejecutada una garantía".*

Respuesta

La resolución contempla unos indicadores y las consecuencias que se derivan en caso de que los mismos se incumplan. En este sentido, se ajustan algunos aspectos involucrados en las reglas relacionadas con las garantías. También se aclara que los beneficiarios de la garantía de seriedad y de cumplimiento (incluida la garantía de cumplimiento de la puesta en operación), serán los vendedores de gas natural en el mercado primario, en proporción a las ventas de gas que realicen, al igual que el promotor del proceso de selección del gestor del mercado en el caso de la garantía de seriedad.

En cuanto a la declaratoria de incumplimiento del gestor del mercado y la definición de la forma y mecanismo de distribución de los montos producto de la ejecución de las garantías y sus beneficiarios, se hacen las precisiones requeridas en la resolución final dependiendo de si se trata de las garantías administradas por la fiducia que constituya la CREG o de la fiducia que deberá constituir el gestor del mercado. Se reitera que los

beneficiarios de las mismas son los vendedores de gas en el mercado primario, en proporción a las ventas de gas que realicen.

Para el caso de la garantía de seriedad, en caso de que el incumplimiento o la condición que active la ejecución de la garantía no consista en un evento objetivo cuya verificación implique una valoración de la conducta del deudor, la CREG declarará mediante acto administrativo el o los incumplimientos que ocurran. Para el caso de las garantías de cumplimiento, al tratarse de eventos objetivos, que se derivan de los informes de auditoría, su ejecución corresponderá a la fiducia contratada por el gestor del mercado.

- b. *"Observamos que el no cumplimiento de uno o varios de los porcentajes mínimos en los indicadores de gestión debe acompañarse de sanciones o multas económicas a favor de la demanda. A nuestro juicio, parece muy débil el incentivo de cumplimiento si para llegar a una instancia sancionatoria deben incumplirse los indicadores durante un periodo de tres meses consecutivos".*

Respuesta

En primer lugar es preciso advertir que la declaratoria de incumplimiento de los servicios a cargo del gestor y la consecuente terminación anticipada de los servicios a cargo del mismo acarrea importantes costos de transacción para el mercado, los usuarios y el sector en general. En esta medida, la regulación ha previsto los indicadores de gestión así como las auditorías (inicial y de gestión) con el propósito de contar con herramientas que permitan evaluar los servicios a cargo del gestor y adoptar medidas oportunas para que éstos se presten en forma adecuada y se reporten los beneficios esperados. Para la consecución de estos fines, la regulación ha previsto además criterios estrictos de precalificación en la selección del gestor del mercado. Por tal razón no se considera necesaria la imposición de sanciones o multas por el incumplimiento de los indicadores.

Sin embargo, una vez analizados los comentarios recibidos, se propone a la Comisión que el incumplimiento de los porcentajes mínimos aquí establecidos durante el primer año del período de vigencia de la obligación de prestación del servicio no dé lugar a la terminación anticipada de los servicios a cargo del gestor del mercado toda vez que es posible que el gestor deba ajustar y adaptar sus procedimientos durante ese primer año de prestación de servicios. No obstante, se propone considerar como causal de terminación anticipada de los servicios a cargo del gestor del mercado el no cumplimiento de los indicadores de gestión durante: i) el 15% o más de los trimestres entre el segundo y el último año del período de vigencia de la obligación de prestación del servicio; o ii) dos trimestres consecutivos del período de vigencia de la obligación de prestación del servicio para un mismo indicador.

2. ACP, Asociación Colombiana del Petróleo

- a. *"Periodo de Vigencia en el Servicio*

De conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Proyecto de Resolución, el período de vigencia de la obligación de prestación del servicio, por parte del Gestor corresponde a un plazo máximo de 4 años, lo cual de acuerdo al nivel de importancia de una figura como el Gestor en el mercado de gas, consideramos muy corto.

Es así, como si bien entendemos que es pertinente establecer un plazo máximo de duración a la prestación del servicio del Gestor, también consideramos importante que en aras de fomentar la estabilidad en las reglas del mercado y la seguridad de la administración de la información, este plazo sea mayor. De lo contrario, sería importante conocer los fundamentos de la CREG para desarrollar la estructura planteada en el tiempo máximo de los cuatro (4) años".

Respuesta

Teniendo en cuenta los análisis efectuados durante el período de consulta de la Resolución CREG 155 de 2012, se ha considerado que en la resolución mediante la cual la CREG de apertura al primer proceso de selección del gestor del mercado, se determinará el período durante el cual el gestor del mercado prestará sus servicios, así como el período de planeación. Lo anterior habida cuenta de la flexibilidad que debe poder tener el regulador en aras de adoptar decisiones oportunas frente a la dinámica y características del mercado. Como todas las decisiones de la CREG, ésta será motivada y adecuadamente sustentada.

b. "Garantías

En cuanto a los requerimientos de las garantías exigidas en el artículo 14 del Proyecto de Resolución, a continuación planteamos una serie de comentarios al respecto:

- i. En la garantía de cumplimiento de puesta en operación del numeral (2), debe contemplarse la ampliación de la vigencia, ya que la establecida puede resultar muy corta teniendo en cuenta que el período de planeación puede ampliarse en el tiempo, como consecuencia, por ejemplo, del informe de auditoría.*
- ii. Por último frente a todas las garantías, consideramos que el beneficiario en todos los casos debería ser la CREG, dado que es esta comisión la responsable del cumplimiento de estos servicios".*

Respuesta

En cuanto a la garantía de cumplimiento de puesta en operación, se acepta el comentario. En este sentido se hará el ajuste correspondiente en la Resolución.

En cuanto a los beneficiarios de las garantías establecidas en la resolución, no se acoge el comentario de la ACP. Como se planteó en la respuesta al comentario del literal a del numeral 1 de esta sección, se considera que los beneficiarios de dichas garantías deben ser los señalados expresamente en la resolución. En el caso de la "garantía de seriedad de la propuesta", de la "garantía de cumplimiento de puesta en operación" y de la "garantía de cumplimiento" la CREG considera que en la medida en que son los vendedores del mercado primario quienes tienen a cargo el pago del ingreso regulado que percibirá el gestor, así como el pago de los costos asociados a la eventual prestación provisional del servicio, dichos participantes del mercado deben ser los beneficiarios de las garantías. En el caso de la "garantía de seriedad" la CREG considera que el promotor también debe ser beneficiario de la garantía en la medida en que ese mecanismo lo cubre de la exposición al riesgo en el pago de una de las componentes de su remuneración.

Se aclara además que la CREG no es la responsable del cumplimiento de los servicios a cargo del gestor del mercado. El responsable por la prestación de esos servicios será quien sea escogido por la CREG para esos efectos.

3. Andeg, Asociación Nacional de Empresas Generadoras

- a. *"Consideramos importante reiterar la revisión del periodo de otorgamiento de la franquicia a un periodo de 15 años y la previsión de un esquema de transición que haga efectivamente implementable la transmisión de la información en custodia cuando hay una sustitución de la empresa que desarrolle la actividad de Gestor de Mercado".*

Respuesta

Se entiende que con la expresión *"periodo de otorgamiento de la franquicia"* Andeg hace referencia a lo que en la resolución se denomina *"periodo de vigencia de la obligación de prestación del servicio"*. Al respecto, favor remitirse a la respuesta dada al comentario del literal a del numeral 2 de esta sección.

Por otra parte, en el artículo 9 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 se plantea que el gestor del mercado deberá adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la información que recopile y para asegurar el funcionamiento continuo del Boletín Electrónico Central. Estas medidas deben permitir la sustitución del gestor del mercado. Finalmente, se ha previsto un periodo de empalme y unas previsiones para que en caso de incumplimiento del gestor y de terminación anticipada de la prestación de los servicios, haya una continuidad en los mismos y se minimice el impacto para el mercado.

- b. *"Para la garantía de seriedad que trata el numeral 1 del artículo 14 de la Resolución en consulta, planteamos que se utilice para estimar el valor a cubrir un equivalente al 10% de la oferta económica".*

Respuesta

No se acoge el comentario por tres razones:

- El cubrimiento de esta garantía no solo está ligada a la seriedad de la propuesta, sino que además incluye la constitución de la garantía del periodo de planeación y el pago de la comisión de éxito del gestor.
- Dado que al momento de presentar la garantía de seriedad no se han evaluado las propuestas económicas, esta sería una forma de hacer pública esta última información, restando transparencia al proceso.
- Se considera más conveniente definir condiciones iguales para todos los interesados y esto se logra definiendo un valor fijo.

4. Andesco, Asociación de Empresas de Servicios Públicos y Comunicaciones

"Periodo de contratación del Gestor de Mercado"

La propuesta de la CREG establece un periodo de vigencia de la obligación de prestación de servicio de 4 años (Art. 17).

Al respecto, se hace una llamado a la Comisión para que tenga en cuenta un periodo de vigencia de la obligación del Gestor suficiente para hacer atractiva y competitiva la participación de los interesados, en adición, a que se requiere un tiempo suficiente para preparar y armonizar, si es el caso, la transición entre el gestor entrante y saliente.

En tal sentido, solicitamos que la Comisión evalúe un periodo de la obligación de prestación de servicio del Gestor de una vigencia superior a los 5 años”.

Respuesta

Remitirse a la respuesta al comentario del literal a del numeral 2 de esta sección y a la respuesta al comentario del literal a del numeral 3 de esta sección.

5. Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.

a. “Artículo 14. Garantías.

Al igual que en comentarios anteriores, consideramos insuficiente el periodo de tiempo establecido para la constitución de las garantías, en especial, las garantías de seriedad para el proceso de selección”.

Respuesta

En cuanto a la garantía de seriedad de la propuesta se considera que una vez en firme la resolución, el interesado cuenta con tiempo suficiente para gestionar la constitución de la garantía en aras de la presentación de la documentación requerida para precalificar.

En cuanto a las garantías de cumplimiento, se ha ajustado el plazo para obtener la aprobación de la garantía de puesta en operación. El plazo para obtener la aprobación de la garantía de cumplimiento propiamente dicha se mantiene según la propuesta inicial, esto es, que la misma deberá estar aprobada un mes antes de la fecha de inicio del periodo de vigencia de la obligación de prestación del servicio y dentro del mes siguiente a la fecha de selección del gestor del mercado, respectivamente. Se considera que estos plazos son suficientes.

b. “Artículo 14. Garantía de cumplimiento de puesta en operación.

No entendemos porque se define una garantía de cumplimiento sobre el 100% del ingreso esperado, en caso de que se incumpla en el proceso de alistamiento. El riesgo de generación de ingresos es todo del operador y no del mercado. La constitución de una garantía de estas proporciones resulta muy elevada y se constituye en una sobregarantía. Consideramos que se debe pensar en una garantía que cubra un porcentaje de unas multas preestablecidas y no sobre el 100% de los ingresos esperados”.

Respuesta

Se reitera que los servicios del gestor del mercado son fundamentales para el adecuado funcionamiento del mercado, para dotarlo de más transparencia y liquidez. En esta medida, se espera que quien precalifique para prestar estos servicios sea una empresa idónea para ello y con la experiencia suficiente para el logro de los propósitos señalados. En esta medida, se considera que si se trata de una empresa idónea que ha superado los

distintos requisitos y condiciones establecidos en la regulación, muy posiblemente no incumplirá. En todo caso, considerando los comentarios recibidos, en la resolución definitiva se realizó un ajuste al valor de cobertura de la garantía disminuyéndolo al 10% del valor presente del ingreso anual esperado durante el periodo de vigencia de la prestación de los servicios.

c. *"Artículo 14.4: Garantía de cumplimiento de la comisión de éxito del promotor.*

Este artículo hace referencia a la garantía de cumplimiento de la comisión de éxito del promotor del proceso de selección del gestor de mercado. No obstante, no existe ninguna otra referencia a este promotor dentro del texto de la Resolución.

La primera recomendación respecto a este punto en particular, es definir explícitamente la figura del promotor del proceso de selección del gestor de mercado y establecer con claridad las obligaciones de las partes en el contrato celebrado entre la CREG y el promotor.

Aún en ausencia de una definición explícita de las obligaciones del promotor del proceso de selección del gestor, según lo establecido en el Artículo 14, el promotor celebra un contrato con la CREG. En virtud de esta relación contractual, la naturaleza jurídica de la comisión de éxito no es otra que reconocer al promotor la culminación exitosa de su trabajo, que se hace efectiva con la selección del gestor y el cumplimiento de por lo menos el primer mes del contrato. Dado que es la CREG la parte interesada en el éxito del proceso, deber ser ella, y no el Gestor seleccionado, quien pague la comisión de éxito. De acuerdo con lo anterior, sugerimos revisar la conveniencia de dejar en cabeza del gestor seleccionado el pago de la comisión de éxito toda vez que esta comisión se deriva de la relación contractual entre la CREG y el promotor".

Respuesta

Mediante la Circular 038 de 2013 la CREG publicó para comentarios los términos de referencia para la contratación del promotor del proceso de selección del gestor del mercado. El 2 de agosto de 2013 la CREG publicó dichos términos con los ajustes que se consideraron pertinentes y dio inicio al proceso de contratación del promotor. La definición de los servicios del promotor del proceso de selección del gestor del mercado y su remuneración se establecieron en dicho proceso. En cuanto a los beneficiarios de los servicios del gestor del mercado es preciso reiterar que son los participantes el mercado; por tanto, no es de recibo la afirmación según la cual es la CREG la interesada en el éxito del proceso de selección del gestor del mercado.

Si bien el promotor del proceso de selección del gestor del mercado aparece como fruto de una relación contractual entre éste y la CREG, es claro que en la estructuración de esta contratación, así como de los diferentes mecanismos e instancias para la implementación de la figura del gestor del mercado y de la puesta en marcha de sus servicios, la CREG tiene a su cargo la definición de todas las reglas relativas a la selección del gestor de mercado así como de las condiciones en la que éste prestará el servicio. Lo anterior implica que el pago de la comisión de éxito que se comenta está incluido dentro de esas reglas, cuya determinación corresponde a la CREG. Por lo anterior no se acogen los comentarios de Concentra.

6. Empresas Públicas de Medellín E.S.P.

a. *"Garantías*

En aras de tener una única norma que integre todos los aspectos relativos al gestor, se sugiere incorporar en esta misma resolución los mecanismos de ejecución de garantías".

Respuesta

Se acoge el comentario de EPM y en este sentido se hacen los ajustes del caso en la resolución definitiva.

- b. *"Frente a la garantía de seriedad, se debe hacer explícita su entrega junto con los demás documentos solicitados para la presentación de la oferta. En cuanto a la garantía de cumplimiento de la comisión de éxito del promotor, consideramos que la deben otorgar todos los participantes de la subasta y se debe entregar antes de la fecha de la subasta".*

Respuesta

En cuanto a la entrega de la garantía de seriedad, se acoge la sugerencia de EPM. En este sentido, en el artículo titulado "presentación de ofertas" se aclara que la oferta deberá constar de tres documentos: i) propuesta técnica; ii) propuesta económica; y iii) evidencia de la aprobación de la garantía de seriedad. Se aclara en todo caso que el requisito no consiste simplemente en presentar la garantía de seriedad, sino en presentar la evidencia de que la garantía ya fue presentada y aprobada por el responsable de la aprobación.

En cuanto a la garantía de la comisión de éxito del promotor del proceso de selección del gestor del mercado, tras los análisis a los comentarios recibidos durante la etapa de consulta se consideró que con la garantía de seriedad podía cubrirse el pago de la comisión de éxito al promotor en caso de incumplimiento del gestor seleccionado. En este sentido, se acoge la sugerencia de EPM.

- c. *"En la garantía de cumplimiento de los servicios prestados, las causales de incumplimiento deben estar relacionadas con el objeto y funciones del gestor establecidas en el artículo 9 de esta Resolución y en el numeral 2 del art 5º de la Resolución CREG 113 de 2012 y no solamente con los indicadores de gestión mencionados en el Artículo 10".*

Respuesta

La garantía de cumplimiento de los servicios a cargo del gestor está referida al artículo 9 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 155 de 2013, que en su párrafo inicial determina que el gestor del mercado será responsable de la prestación de los servicios señalados en el artículo 5 de la propuesta contenida en la Resolución CREG 113 de 2012, con el alcance que allí se establece. Posteriormente el literal d) del numeral 3 del artículo 14 de la propuesta contenida en la Resolución 155 de 2012 establece que la garantía se hará efectiva en el evento señalado en el parágrafo del artículo 10 de esta Resolución, el cual está referido al incumplimiento en los indicadores de gestión. Por tanto, es claro que la garantía se otorga en función de los servicios a cargo del gestor y es el incumplimiento en los indicadores el factor desencadenante del incumplimiento y de la ejecución de la garantía. Estos indicadores se diseñaron en función de los servicios a cargo del gestor. Por lo anterior no se acoge el comentario de EPM.

7. Gas Natural S.A. E.S.P.

“El plazo de cuatro años de vigencia de operación del gestor, parece demasiado corto, teniendo en cuenta que se dará un periodo de 6 meses para la puesta en funcionamiento. Este periodo debería ampliarse a 10 años, teniendo en cuenta que los procesos de comercialización del mercado primario no serán tan frecuentes, con productos a cinco años, a nuestro juicio, muy convenientes para vendedores y compradores; el mercado secundario no es muy activo y tardará tiempo en desarrollarse; se reduce el riesgo para el ofertante y hace más atractiva y competitiva la participación y por último ofrece mayor tiempo para preparar y armonizar, si es el caso, la transición entre gestor entrante y saliente. Además, es probable que con mayor tiempo de amortización de la inversión, las ofertas sean de menor costo para la demanda”.

Respuesta

Remitirse a la respuesta al comentario del literal a del numeral 2 de esta sección.

8. Naturgas, Asociación Colombiana de Gas Natural

“Garantías de seriedad.

Tanto el proceso de selección (documentos, pólizas, esquemas de retiro) como el ejercicio de las actividades por parte del Gestor deben estar cubiertas con garantías suficientes que generen seriedad en que se actuará con diligencia y buen manejo de la información que se administrará para el mercado y de las posturas que se presenten para resultar ganador en el proceso de selección”.

Respuesta

No es claro el alcance del comentario de Naturgas, pues no señala si en su opinión la propuesta contempla o no “garantías suficientes”. En este sentido no es posible darle una respuesta.

9. Promigas S.A. E.S.P.

“Prestación provisional de servicios.

En los casos de terminación anticipada la resolución plantea que la CREG seleccionará un prestador provisional que prestará los servicios del gestor del mercado mientras se realiza el proceso de selección para remplazar al gestor saliente. Así mismo, que se le reconocerá el 10% de los ingresos mensuales al gestor saliente.

No vemos con claridad la existencia de otros agentes que pudieran asumir de manera inmediata y sin preparación alguna las funciones del gestor. Tampoco se plantean los requisitos para la selección de este prestador provisional. No existe ningún fundamento para retribuir con el 10% de los ingresos mensuales en caso de un incumplimiento de los indicadores establecidos, que conlleve a la terminación anticipada. Por el contrario, debe existir una penalidad por el incumplimiento”.

Respuesta

En atención a los comentarios recibidos, se ha efectuado un ajuste en la propuesta y se ha incluido una disposición orientada a que la prestación provisional de los servicios

pueda ser asumida por parte de quien haya ocupado un segundo lugar en el proceso de selección o en su defecto haya un tiempo en el que se pueda seleccionar un nuevo gestor sin que se afecte la continuidad de la prestación de los servicios a cargo de éste.

De otro lado, la razón para retribuir al gestor incumplido con el 10% de los ingresos mensuales radica en que deberá poner a disposición de quien preste en provisionalidad los servicios la infraestructura, el *hardware* y el *software* por él instalados. Se debe recordar que según lo previsto en el parágrafo del artículo 9 de la propuesta sometida a consulta, se entenderá que la infraestructura, el *hardware* y el *software* que utilice el gestor del mercado para la prestación de servicios son de su propiedad, y por tanto no será obligación entregarlos al agente que lo suceda como gestor del mercado.

10. TGI S.A. E.S.P.

"Con el fin de que el gestor propuesto sea asertivo en la implementación y funcionamiento del nuevo marco definido para el mercado de gas natural, sugerimos que el periodo de planeación sea ampliado como mínimo a un año, ya que en el momento, los eventuales agentes participantes en el mercado de gas natural desconocen los medios para realizar el intercambio de información que resultarán de la implementación de éste gestor.

Lo anterior, además, probablemente conllevará a cambios no previstos de software y hardware en las diferentes empresas participantes que, en caso de requerir migración a otras tecnologías de tipo informático, hará necesario que los agentes participantes adelanten procesos de contratación con empresas dedicadas al desarrollo de éstas, que por tratarse de plataformas hechas a la medida tornarían difícil la consecución de precios competitivos en el mercado.

TGI, basado en su experiencia, considera que, tanto para los procesos de contratación como para los de suministro y montaje de las nuevas tecnologías requeridas, se necesitará un periodo mínimo de nueve (9) meses contados a partir de la fecha de divulgación de dicha información.

Por otra parte, una vez se cuente con las herramientas adecuadas para el intercambio de información con el gestor, se requerirá contar con al menos tres (3) meses para realizar pruebas de compatibilidad entre los diferentes participantes del mercado, con el fin de identificar posibles errores que se puedan presentar en tiempo real y sus consecuentes impactos, cuyo desconocimiento podría originar penalidades futuras de carácter financiero (multas)".

Respuesta

Remitirse a la respuesta al comentario del literal a del numeral 2 de esta sección.

2.6. Otros comentarios

1. Acolgen, Asociación Colombiana de Generadores de Energía Eléctrica

"Según lo propuesto, la selección del gestor demoraría 18 semanas, y si consideramos los plazos para la protocolización de la escogencia de éste y para la implementación de todo aquello que la regulación le exige, que es de seis meses, esto daría algo más de diez meses para que entre en operación el Gestor del Mercado. Así las cosas, no estaría en disposición

de proceder a realizar la implementación y ejecución del nuevo y definitivo sistema de comercialización de gas previsto para el segundo semestre de 2013.

Por lo anterior, consideramos conveniente que la CREG autorice la ampliación del periodo de transición para la contratación de gas para el año 2014, es decir que se dé apertura a un proceso de comercialización para la venta de gas para el año 2014, semejante al pasado proceso de comercialización del 2011, en el que se vendió gas para 2012 y 2013. Esta propuesta busca atender la necesidad de los generadores de suscribir lo antes posible contratos de gas firme (OCG o TOP) en el mercado primario para respaldar el Cargo por Confiabilidad"

Respuesta

Con la expedición de la Resolución CREG 089 de 2013 ya están establecidos las reglas y el mecanismo de comercialización mayorista de gas natural a aplicar después del periodo de transición. Por lo tanto no se acoge el comentario en la medida en que no es necesario establecer condiciones especiales que no se ajusten a lo establecido en la mencionada resolución.

2. Concentra Inteligencia en Energía S.A.S.

a. "Competencia de la CREG en cuanto a la creación del gestor de mercado

La figura del gestor de mercado sustenta el esquema de comercialización de gas natural propuesto por la CREG en la Resolución CREG 113 de 2012. Por lo anterior y tal como fue manifestado por Concentra en los comentarios a dicha Resolución⁹, un estudio detallado de la competencia de la Comisión en cuanto a la creación del gestor de mercado es fundamental para asegurar la solidez jurídica de las reformas que se adopten para el sector.

Al respecto, Concentra contrató un análisis jurídico con la firma Estudios Palacios Lleras sobre el "Alcance y competencia del Gobierno en la creación del gestor del mercado de gas natural", cuyo resultado fue remitido a la CREG, al Ministerio de Minas y Energía y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios¹⁰. Dada la importancia del tema, Concentra sugiere que este documento sea estudiado y considerado al interior de la Comisión en el análisis sobre la implementación del gestor de mercado".

Respuesta

Por favor remitirse al documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 del mismo año, en el cual se aborda la respuesta a este comentario de Concentra.

b. "Finalmente, reconocemos los esfuerzos de la CREG por crear un marco armonioso y eficiente para la comercialización de gas natural en Colombia. Igualmente entendemos y compartimos la necesidad de implementar un gestor del mercado para la administración del mercado primario de gas natural. Sin embargo, consideramos nuestra obligación llamar la atención sobre la solidez jurídica de las competencias de la CREG en la creación de este gestor del mercado. Adicionalmente, consideramos que los requerimientos financieros, operativos y tecnológicos, la constitución de garantías, el ingreso regulado sobre valores

⁹ Comunicación de entrada CREG E-2012-011772 del 12 diciembre de 2012.

¹⁰ Comunicaciones de entrada CREG E2012008064 DEL 23/08/2012, Minminas 2012045393 y 2012045396 del 22/08/2012 y SSPD 20125290333592 del 11/07/2012.

esperados y en general el fondo de la propuesta para una asignación de la prestación de servicios por un periodo de 4 años, resultan poco atractivos para la participación de entidades privadas con altas calidades técnicas en este proceso de selección del gestor del mercado".

Respuesta

Los requisitos exigidos al gestor del mercado están acordes con el alcance de los servicios que debe prestar esta empresa, según se establece en la Resolución CREG 089 de 2013 y en algunos apartes del reglamento de comercialización de gas natural. La propuesta de selección del gestor del mercado considera la autonomía de los proponentes para involucrar todos los costos que el alcance del servicio demanda, así como la rentabilidad de sus inversiones acorde con el nivel de riesgo de este negocio. Con respecto al periodo de vigencia de la obligación de prestación del servicio, favor remitirse a la respuesta del comentario a del numeral 2 de la sección 2.5 de este documento

3. CNO, Consejo Nacional de Operación

"COORDINACIÓN GAS ELECTRICIDAD

Es de conocimiento de la Comisión las necesidades del sector eléctrico de que se adopten las medidas regulatorias que lo acerquen desde el punto de vista operativo al sector de gas y se mitiguen los riesgos asociados por su falta de coordinación.

Entendiendo las diferencias estructurales institucionales y de operación entre los dos sectores, insistimos en la necesidad del fortalecimiento institucional del sector de gas. Desde este punto de vista consideramos que el Gestor del mercado puede aportar a la solución de las dificultades que se presentan en la operación del SIN por la ausencia de información operativa centralizada del sector de gas que impacta la confiabilidad de la operación del SIN.

Los tiempos de redespacho o respuesta en tiempo real del sector gas no se corresponden con las necesidades y dinámica requeridas en el sector eléctrico. Como consecuencia de lo anterior, la necesidad de ajustes a la producción de plantas térmicas necesario para preservar la seguridad o confiabilidad de la atención de la demanda del SIN, se enfrenta a la dificultad de los tiempos e inflexibilidades en la respuesta del sector gas.

En cuanto a la planeación se evidencia las dificultades de una coordinación efectiva de ambos sectores, en especial en la coordinación de salidas o desconexiones programadas del sector gas, las cuales se efectúan finalmente según los requerimientos del sector gas, ignorando en muchas ocasiones acuerdos ad hoc con el sector eléctrico. Por lo que una vez creado el ente encargado de la centralización de la información de gas, se deben crear los mecanismos formales para el intercambio de información entre los sectores de gas y electricidad, y evitar acudir a instancias que por su carácter de informalidad pueden generar riesgos para la operación de los dos sectores y comprometer el abastecimiento energético".

Respuesta

El alcance de la coordinación del despacho eléctrico y del despacho de gas no es objetivo de esta propuesta regulatoria.

4. Gas natural S.A. E.S.P.

- a. "...nos permitimos insistir en que debe buscarse la mejor alternativa de asignación del suministro ante diferentes escenarios de oferta (ejemplo, bilaterales vs subastas) y valorar las opciones contractuales de menor impacto en la tarifa de los usuarios (ejemplo: Contrato Firme con Take or Pay con periodo de compensación), a fin de optimizar los costos de aprovisionamiento y evitar el riesgo de destrucción de la demanda con mayor elasticidad de precio, escenario en el que todos los agentes de la cadena del gas natural nos veremos afectados".

Respuesta

Estos aspectos no hacen parte del alcance de la resolución en comentarios y por lo tanto no se le da respuesta.

- b. "En nuestra comunicación de comentarios a la Resolución CREG 113-2012, señalamos que "El contrato de adjudicación debe especificar claramente que todo el desarrollo de infraestructura y software del Gestor es propiedad de la CREG". Al margen de la propiedad, la preocupación de fondo es que la continuidad de todas las funciones asignadas al Gestor de Mercado no deben interrumpirse por ningún motivo, sobre todo, por la transición de entrada y salida del Gestor de Mercado que conducirá a la instalación de nuevos software y hardware".

Respuesta

Por favor remitirse a la respuesta al comentario del numeral 9 de la sección 2.5 de este documento.

5. Naturgas, Asociación Colombiana de Gas Natural

- a. "Procedimiento administrativo para la creación del Gestor del Mercado

Naturgas reitera lo manifestado a lo largo del proceso de discusión sobre este tema en el sentido que se coincide con la CREG sobre la utilidad de contar con un Gestor. No obstante lo anterior, opinamos, que persisten las dudas legales para la creación a través de mecanismos administrativos. Este no es un asunto menor, en atención a que la definición de la vía jurídica a la cual se acuda para darle vida al Gestor condiciona el éxito del proceso posterior. Hay que tener en cuenta que las funciones que ejercerá el gestor, independientemente de su configuración societaria, revisten una naturaleza pública, con carácter vinculante y con remuneración por parte de los usuarios, lo cual, amerita, que se estudie con más detalle este tema. Recalcamos que nuestro comentario apunta a estructurar un Gestor sólido desde su creación y, para ello, nos remitimos a las observaciones planteadas por Naturgas en la comunicación con radicación CREG E-2012-11916 (comentarios para la Resolución CREG 113 de 2013, numeral III-2):

'Gestor del Mercado. Con respecto a este punto comenzamos precisando que la industria del gas considera útil la existencia de un Gestor y calificamos como positivo que exista una entidad que desarrolle las funciones consignadas en la propuesta regulatoria. Así mismo, opinamos, que la creación del Gestor debe lograrse mediante un sólido mecanismo jurídico que evite a futuro controversias legales con vocación de prosperidad en las posibles pretensiones para eliminarlo. Sin embargo, reiteramos lo indicado en comunicaciones anteriores en las cuales Naturgas manifiesta que no están solventadas las dudas que se presentan sobre la competencia que tiene el Ministerio de Minas y Energía y la CREG para

crear, por vía administrativa una entidad que cumplirá una función pública y, con mayor razón, cuando la idea es que ésta se remunere vía tarifas. Es claro que la regulación debe enmarcarse dentro de lo definido por la Ley 142 de 1994. Esta norma no permite cargarle al usuario rubros distintos a los allí consignados dentro de los cuales no se encuentra las funciones que se propone acometa el Gestor. Para mayor claridad nuevamente anexamos, con la presente comunicación, el concepto legal emitido para este caso por el Doctor Hugo Palacios Mejía'.

Respuesta

Favor remitirse al documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 del mismo año, en el cual se da respuesta a estos comentarios

b. "Requisitos de confidencialidad. Es importante anotar que la información que manejará el Gestor es sensible e implica un arduo trabajo para las compañías en cuanto a su reporte desagregado para procesarla por parte del Gestor. En ese sentido, sugerimos, que la resolución incluya obligaciones puntuales y rigurosas para el manejo confidencial de la información y la implementación de consecuencias claras si no se cumplen con las obligaciones".

Respuesta

En la propuesta regulatoria contenida en la Resolución CREG 155 de 2012 se establecieron las medidas sobre el manejo de la información a cargo del gestor del mercado dentro de las condiciones de prestación de servicios. En ese sentido, se considera que la resolución incluye obligaciones puntuales y rigurosas con respecto al manejo de la información y no da lugar a modificaciones.

6. Promigas S.A. E.S.P.

"Creación del Gestor

Consideramos que la resolución se enmarca dentro de lo propuesto en resoluciones previas, especialmente en concordancia con lo planteado en el Proyecto de Resolución 113 de 2012. Sin embargo, sugerimos a la CREG validar que efectivamente cuente con las facultades jurídicas para la creación de una figura como la del Gestor. La legalidad de la creación del Gestor a través de mecanismos administrativos se ha venido discutiendo y sustentando con estudios realizados por agentes del sector, por lo que sugerimos a la CREG estudie en detalle la situación y sustente tales facultades".

Respuesta

Favor remitirse al Documento CREG-063 de 2013, soporte de la Resolución CREG 089 del mismo año, en el cual se da respuesta a estos comentarios

"Exportaciones

Uno de los temas más relevantes para el sector es garantizar el abastecimiento nacional. Dentro de las funciones que se le establezcan al Gestor debe estar la de garantizar el abastecimiento de la demanda interna sobre las exportaciones".

Respuesta

No se acoge el comentario de Promigas. El gestor del mercado no está concebido como un operador del sistema con responsabilidades en el abastecimiento nacional.

7. TGI S.A. E.S.P.

"En caso de que los agentes de la cadena de gas natural se vean obligados a realizar inversiones adicionales para adaptarse a la operación del gestor, es necesario que se haga explícito en la resolución definitiva resultante del proyecto propuesto en la resolución CREG 113 de 2012, que éstas serán remuneradas a través de las tarifas de prestación del servicio".

Respuesta

No se observa por qué razón la implementación de la figura del gestor del mercado les impondría costos adicionales a los participantes del mercado. Se debe tener en cuenta, además, que los participantes del mercado se enfrentan a la necesidad de mantener actualizadas las herramientas que utilizan para el desarrollo de su objeto social. Esto en la medida en que la industria de *hardware y software* produce cambios tecnológicos con frecuencia y a que los participantes del mercado actúan en un mercado en que la competencia cada vez es más activa. Por lo anterior no se acoge el comentario de TGI.

3. ANÁLISIS EN EL MARCO DEL ARTÍCULO 7 DE LA LEY 1340 DE 2009

En desarrollo de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo expidió el Decreto 2897 de fecha 5 de agosto de 2010, en el que determinó las autoridades que deben informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre los proyectos de acto administrativo que se proponen expedir con fines de regulación, así como las reglas aplicables para la rendición por parte de esa Superintendencia del concepto previo a que hace referencia el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009. En desarrollo de lo establecido por el artículo 5 del Decreto 2897 de 2010, la Superintendencia de Industria y Comercio adoptó mediante Resolución 44649 de 2010 el cuestionario para la evaluación de la incidencia sobre la libre competencia de los proyectos de actos administrativos expedidos con fines regulatorios a que hace referencia el citado artículo del Decreto 2897 de 2010.

A continuación se presenta el análisis efectuado por la CREG, con base en el cuestionario adoptado por la SIC:

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: Por la cual se establecen las reglas para la selección del gestor del mercado de gas natural, las condiciones en que prestará sus servicios y su remuneración, como parte del reglamento de operación de gas natural.

No. DE RESOLUCIÓN O ACTO:

COMISIÓN O ENTIDAD QUE REMITE: Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG

RADICACIÓN:

Bogotá, D.C. _____

Observaciones previas de la CREG:

El acto administrativo se fundamenta en varias normas constitucionales, legales y reglamentarias que se citan en los considerandos del mismo. Para los efectos de dar respuesta al cuestionario cabe destacar que el Decreto 1710 de 2013 determina en su artículo 2 que:

"La CREG, en desarrollo de su función de expedir el reglamento de operación del mercado mayorista de gas natural de que trata el literal c del artículo 74.1 de la Ley 142 de 1994, establecerá el alcance de los servicios que prestará un gestor de los mecanismos de comercialización y de la información, las reglas para la selección de este gestor y las condiciones de prestación de sus servicios. Estas reglas y condiciones deberán asegurar la neutralidad, transparencia, objetividad e independencia del gestor, así como su experiencia comprobada en las actividades a desarrollar. Así mismo, la CREG determinará la forma y remuneración de los servicios del gestor".

También dispuso que:

"La CREG seleccionará al gestor del mercado mediante un concurso sujeto a los principios de transparencia y selección objetiva que garanticen la libre concurrencia".

Como se aprecia de la norma citada, la CREG tiene la tarea de seleccionar un único gestor, encargado de la prestación de los servicios cuyo alcance definió la CREG en la Resolución CREG 089 de 2013. Se destaca que con independencia de este gestor, otras empresas pueden desarrollar actividades como las que estarán bajo la responsabilidad del gestor del mercado de gas.

El acto regulatorio está encaminado a establecer las reglas para la selección del gestor del mercado de gas natural, las condiciones en que prestará sus servicios y su remuneración. Se destaca que, de conformidad con los mandatos contenidos en la norma antes citada, las reglas para la selección del gestor y las condiciones de prestación de sus servicios, buscan asegurar la neutralidad, transparencia, objetividad e independencia del gestor. Al respecto, se debe resaltar nuevamente lo dicho por la Superintendencia de Industria y Comercio mediante la comunicación

con radicados CREG E-2013-006022 y CREG E-2013-006096:

"Adicionalmente se pide tener en cuenta las ventajas de que el gestor de mercado fuese un actor independiente del mercado, dado que, al manejar tanto volumen de información relevante para el mismo sería deseable que este no dependiese de ninguno de sus actores".

Esta recomendación coincide con lo señalado en la sección 4.3.1 de la mencionada comunicación:

"En términos del efecto sobre la competencia en el mercado y la transparencia en la información, la figura del Gestor del Mercado permite un manejo más centralizado de la información, promueve el desarrollo de las transacciones, tanto en el mercado primario como en el secundario al suministrar a los agentes del mismo más y mejor información para la toma de decisiones, contribuye a un efecto pro competitivo dado que disminuye las asimetrías de información permitiendo una negociación del producto más acorde a la realidad de la oferta y la demanda en el mercado. No obstante lo anterior, y entendiendo que la CREG reglamentará posteriormente esta figura, esta Entidad se permite recomendar que se asegure la independencia de este cargo respecto a los agentes del mercado que participan en el mercado de gas primario y secundario, ya que vínculos de control, económico o financiero entre el Gestor del mercado y dichos agentes podría generar desviaciones o favorecimiento de información a favor de algunos, en detrimento de otros".

Considerando lo anterior, a continuación se da respuesta al cuestionario adoptado por la Superintendencia de Industria y Comercio mediante la Resolución 44649 de 2010:

No.	Preguntas afectación a la competencia	Si	No	Explicación	Observaciones
1.	¿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:	X			
1.1	Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.	X			No es el acto regulatorio el que dispone la prestación de los servicios a cargo de un único gestor. El Decreto 1710 de 2013 establece los lineamientos para que la CREG mediante concurso seleccione un prestador de dichos servicios.
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	Ciñéndose a los mandatos del Decreto 1710 de 2013, la CREG establece las reglas para la selección del gestor y las condiciones para la prestación de sus servicios, los cuales deben asegurar la neutralidad, transparencia, objetividad e independencia	El decreto determina que la CREG establecerá las reglas para la selección del gestor. Basándose en sus análisis la CREG determina las calidades que debe reunir el interesado en prestar los servicios a cargo del gestor. Todo lo anterior, atendiendo los principios establecidos por las normas superiores a las que la CREG debe sujetar sus actuaciones.
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:	X		
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:	X		
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		
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:	X		
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 sujetas a la ley de competencia.	X		
4.0	CONCLUSIÓN FINAL	x		

