



**Comisión de Regulación
de Energía y Gas**

AJUSTE AL NUMERAL 1.5 DEL ANEXO 1 DE LA RESOLUCIÓN CREG 071 DE 2006 – AUDITORÍAS DEL CARGO POR CONFIABILIDAD

DOCUMENTO CREG-017

21-02-2019

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

Contenido

1. ANTECEDENTES	6
2. INFORMACIÓN GENERAL.....	6
3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	7
4. OBJETIVOS	9
5. PROPUESTA	9
6. CONSULTA PÚBLICA.....	9

CONDICIONES DE COMPETENCIA PARA LA SUBASTA DEL MME

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 1
Documento	CREG 017-19	Fecha última revisión: 14/11/2017	Página: 5



1. ANTECEDENTES

La Resolución CREG 104 de 2018 convoca una subasta de expansión del Cargo por Confiabilidad (CxC) en virtud de las incertidumbres asociadas a la ENFICC incremental de las plantas hidroeléctricas en el sistema y los eventos en el proyecto Pescadero-Ituango, análisis que se presenta en el Documento de soporte CREG 050-2018.

Dado el objetivo de confiabilidad del esquema del CxC, las reglas asociadas a las obligaciones de energía firme (OEF) para plantas a construir o modificar involucran auditorías de seguimiento de la curva S, es decir, de la ejecución de las obras de construcción y en general de las actividades encaminadas a cumplir con la fecha de puesta en operación de las plantas. El análisis de la Comisión que se presenta en el presente documento se encamina a evaluar y, de ser necesario, mejorar la oportunidad de tales auditorías para permitir que la planeación del sistema pueda tener indicadores de los riesgos de incumplimiento que permitan una reacción temprana ante eventualidades.

2. INFORMACIÓN GENERAL

En esta sección se presentará los aspectos actuales relevantes de las auditorías del CxC en lo concerniente a su alcance y objetivos de su aplicación.

El artículo 8 de la Resolución CREG 071 de 2006 señala:

Artículo 8. Auditoría para plantas y/o unidades de generación nuevas o especiales. La obligación de cumplir con la Curva S, con el cronograma de construcción o repotenciación de la planta o unidad de generación y con la puesta en operación de la misma, será objeto de verificación mediante una auditoría que deberá ser contratada por el Administrador de la Subasta de acuerdo con las disposiciones contenidas en el numeral 1.5 del Anexo 1 de esta resolución. (Hemos subrayado)

Las disposiciones del numeral 1.5 del Anexo 1 señalan las principales condiciones para el desarrollo de las auditorías y establecen específicamente el numeral 4 el alcance que deben tener de las conclusiones:

"4. Los informes de auditoría deben ser claros, precisos y detallados en el establecimiento de:

- a) *El incumplimiento grave e insalvable de la puesta en operación de la planta o unidad de generación.*
- b) *El retraso en el cronograma de construcción o de repotenciación, o de la puesta en operación de la planta o unidad de generación, y de la Curva S."*

CONDICIONES DE COMPETENCIA PARA LA SUBASTA DEL MME

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 1
Documento	CREG 017-19	Fecha última revisión: 14/11/2017	Página: 6

Así mismo el numeral 7 prevé que el auditor debe validar sus conclusiones con el agente interesado para lo cual debe darle acceso a la documentación técnica que las sustenta y, le debe permitir contradecir el proyecto de informe y formular solicitudes de complementación o aclaración que se resolverán en el informe que entregue.

En este contexto, y considerando que la estructuración y ejecución de los proyectos de generación son total responsabilidad y riesgo del agente que los gestiona, se entiende que éste tiene la facultad de adoptar las medidas que sean necesarias para gestionar las eventualidades que se puedan presentar, con el fin de asegurar la entrada en operación comercial para la fecha en la cual se ha comprometido al momento de la asignación de las OEF. En consecuencia, cualquier medida encaminada a asegurar el cumplimiento de la fecha de entrada en operación es objeto de las auditorías.

Por otra parte, en tanto que el primer hito en algunos proyectos puede ser muy cercano a la fecha de inicio de las obligaciones de energía firme asignadas al mismo, el que se realicen las auditorías partiendo del mencionado hito puede resultar en que, de presentarse un incumplimiento grave e insalvable del proyecto, la señal para el sistema de la perdida de una oferta de ENFICC podría resultar tardía.

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

El análisis presentado en el documento CREG D-050-2018 sobre las incertidumbres emergentes en el sistema eléctrico permite, entre otros aspectos, identificar puntos a mejorar en la oportunidad en los mecanismos de alerta del sistema en el seguimiento a los proyectos que deben garantizar la confiabilidad del sistema.

Adicionalmente la información histórica más reciente de la UPME permite identificar riesgos cuya importancia ha aumentado en los últimos años, asociados a la expansión oportuna del sistema de transmisión nacional (STN). En particular, la construcción de tales proyectos ha requerido en un número creciente de casos, plazos que superan los horizontes esperados por la planeación. Correspondientemente, la UPME ha incorporado esas expectativas en los planes de expansión recientes, lo que ha llevado a contemplar plazos de construcción mayores que reflejen los tiempos asociados a gestión ambiental, de comunidades, predial, etc, además de las etapas de estructuración de convocatorias y construcción mismos.

Problemática identificada

Desde el punto de vista regulatorio, la CREG debe garantizar la confiabilidad del servicio eléctrico, en este caso particular que se materialice la generación de energía necesaria para cubrir la demanda del sistema, incluso en periodos críticos. En el esquema del CxC, esto se asocia a los compromisos de entrega de energía en periodo crítico (Obligaciones de Energía Firme – OEF) se cumplan.

En este sentido, la problemática que enfrenta la CREG tiene dos aspectos. El primero es lograr obtener OEF suficientes para cubrir la demanda esperada en cada año. En la CONDICIONES DE COMPETENCIA PARA LA SUBASTA DEL MME

Proceso	REGULACIÓN	Código:	RG-FT-005	Versión:	1
Documento	CREG 017-19	Fecha última revisión:	14/11/2017	Página:	7

medida que esto requiera expansión de la generación del sistema, tal responsabilidad se refleja en la convocatoria se la subasta de expansión de la que trata la Resolución CREG 064-2018.

El segundo aspecto de la problemática es asegurarse, dentro del ámbito de la gestión que compete a la CREG, que las OEF comprometidas se materialicen. En el caso de los proyectos de expansión del sistema, esto involucra una serie de incentivos a los proyectos y mecanismos de seguimiento del avance de obras.

Es de resaltar que el ordenamiento del sistema colombiano, y acorde con el artículo 85 de la Ley 143 de 1994, las inversiones en generación son responsabilidad de quienes deciden realizarlas y por tanto son quienes asumen los riesgos de su ejecución. En consecuencia, en el contexto del esquema del CxC la responsabilidad de cumplir con los compromisos de cada proyecto individual de generación recae totalmente sobre los agentes que lo emprende, quienes deben realizar las gestiones que correspondan para asegurar la entrada en operación en la fecha comprometida. Sin embargo, en la eventualidad de incumplimiento de algún proyecto, y sin perjuicio de los costos que deba asumir dicho agente, recae sobre el Estado la obligación de implementar medidas para garantizar la confiabilidad del sistema.

Si bien estas consideraciones han estado presentes en el análisis del regulador desde el diseño del esquema del CxC, la evolución reciente de las variables de entorno que inciden en la construcción de infraestructura en el país, y de manera muy directa los riesgos emergentes que se han materializado en las obras de generación y de expansión del STN, sugieren que es los riesgos de desarrollo de proyectos en el sistema han cambiado su perfil. Adicional a los riesgos de la construcción misma, la gestión de comunidades, de temas ambientales y de predios, que solían ser aspectos más ágiles que la construcción misma de las plantas y de líneas de transmisión y conexión, han llegado en ocasiones a convertirse en la ruta crítica de los proyectos, según la información histórica de la UPME y de acuerdo con lo que ha evidenciado en sus comunicaciones al regulador y al Gobierno Nacional en diferentes contextos.

Esto implica que sea de esperarse que la gestión de tales riesgos por parte del agente privado, quien asume la responsabilidad por los compromisos de su OEF, requiera con mayor frecuencia contemplar planes alternos en la ejecución de sus obras. Tales gestiones (“planes de recuperación”, en el lenguaje de las auditorías del CxC) son actualmente parte de lo contemplado, y son normales en la gestión de cualquier proyecto. Sin embargo, ante la expectativa de que adquieran mayor frecuencia y posiblemente tengan mayor alcance, es pertinente para el planeador y el regulador precisar cómo se les hace seguimiento en mayor detalle en las auditorías mismas.

En este contexto, y de cara a las auditorías del CxC, que son uno de los mecanismos de seguimiento y alerta de los proyectos de expansión que adquieren OEF, el problema que aborda este documento es:

CONDICIONES DE COMPETENCIA PARA LA SUBASTA DEL MME

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 1
Documento	CREG 017-19	Fecha última revisión: 14/11/2017	Página: 8



- Cómo fortalecer el esquema de auditorías, de manera que las alertas que ellas den sean oportunas y permitan la reacción del planeador y el regulador del sistema a tiempo para tomar las medidas pertinentes,
- Cómo asegurar que tales auditorías a su vez puedan hacer seguimiento de las medidas que los agentes tomen, siempre bajo responsabilidad propia y en el curso de la gestión de sus proyectos, para cumplir con sus OEF cuando se presentan eventualidades.

4. OBJETIVOS

En observancia de las funciones legales de la Comisión y dando cumplimiento al artículo 22 de la Resolución MME 40791 de 2018, modificada por la Resolución MME 41307 de 2018, los objetivos que se persiguen con la resolución que acompaña este documento son:

- a. Establecer reglas de aplicación oportuna del mecanismo de auditorías del CxC, que permitan identificar riesgos de manera temprana.
- b. Asegurarse que cualesquiera medidas que el agente desarrollador de los proyectos tome en el marco de su responsabilidad ante el sistema, con el fin de gestionar su obligación de entrar en operación en la fecha comprometida para poder honrar sus OEF, sean a su vez objeto de seguimiento por parte del auditor.

5. PROPUESTA

Ajustar lo señalado en el numeral 1.5 del Anexo 1 de la Resolución CREG 071 de 2006 para:

1. Precisar la fecha en la cual debe darse inicio de las auditorías previstas en el artículo 8 de la Resolución CREG 071 de 2006, de tal forma que, ante posibles atrasos de los proyectos frente a la fecha de entrada en operación, se cuente con información oportuna que permita adoptar, cuando sea del caso, medidas para garantizar el suministro de energía.
2. Hacer expreso en la resolución la obligación del auditor de considerar la información relevante sobre la conexión de los proyectos al sistema y de incorporar en el seguimiento que hace al proyecto las medidas que adopte el gestor del proyecto para asegurar la conexión de tal forma que se cumpla con la fecha de puesta en operación comprometida.

6. CONSULTA PÚBLICA

La resolución que acompaña este documento se somete a comentarios por tres días calendario.

CONDICIONES DE COMPETENCIA PARA LA SUBASTA DEL MME

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 1
Documento	CREG 017-19	Fecha última revisión: 14/11/2017	Página: 9