

Disposiciones transitorias sobre los mecanismos de cubrimiento para las transacciones de energía mayorista

**DOCUMENTO CREG- 901 103 de 2024**

**24 de JUNIO de 2024**

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

# 

**CONTENIDO**

[1. ANTECEDENTES 3](#_Toc170391654)

[2. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN 5](#_Toc170391655)

[3. PROBLEMA 6](#_Toc170391656)

[4. OBJETIVOS 6](#_Toc170391657)

[5. ALTERNATIVAS 7](#_Toc170391658)

[6. ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS 8](#_Toc170391659)

[7. CONCLUSIONES 10](#_Toc170391660)

DISPOSICIONES TRANSITORIAS SOBRE LOS MECANISMOS DE CUBRIMIENTO PARA LAS TRANSACCIONES DE ENERGÍA MAYORISTA

# ANTECEDENTES

En los últimos cuatro años, el funcionamiento del sector de energía eléctrica en Colombia ha enfrentado desafíos importantes en términos de eventos externos que han afectado la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica. En el primer trimestre de 2020, la pandemia por Covid – 19 se constituyó en una situación atípica en el desarrollo de la prestación de este servicio público en el país, que llevó a la Comisión a adoptar medidas acordes con la situación.

De estas medidas hizo parte la aplicación obligatoria de la opción tarifaria por parte de los comercializadores de energía eléctrica que atendían usuarios finales, conforme a lo establecido en la Resolución CREG 058 de 2020. En este desarrollo regulatorio, se dio prioridad a mantener un esquema con menor impacto en las tarifas, estableciendo una recuperación posterior de los saldos por parte de los comercializadores.

Adicionalmente, otro evento externo, la guerra entre Rusia y Ucrania trajo consecuencias a nivel global, con impactos significativos en los precios de algunos insumos que se reflejaron a su vez en los componentes del costo unitario de prestación del servicio, en particular aquellos actualizados con el índice de precios del productor, IPP. El incremento de este índice impactó de manera importante las tarifas de los usuarios finales, por lo que se adoptaron medidas que permitieran aliviar las presiones sobre las tarifas a los usuarios finales y otras adicionales para establecer un balance para los agentes que hacían parte de la cadena de prestación del servicio.

Dentro de estas medidas se destaca la Resolución CREG 101 027 de 2022, modificada por la Resolución CREG 101 031 de 2022, que estableció la posibilidad de cambiar temporalmente el indexador al que estaban referenciados los componentes de transmisión y distribución que se trasladan al usuario final. En esta norma, los agentes que se acogieron a lo dispuesto en la resolución redujeron en alguna medida los ingresos por la adopción temporal de un nuevo indexador.

Por otro lado, la Comisión ha establecido reglas asociadas a la mitigación de riesgos, en aras de mantener el buen funcionamiento del mercado. Para ello, se han adoptado diferentes resoluciones asociadas a los mecanismos de cobertura que tienen que entregar los agentes para garantizar el cumplimiento de sus obligaciones con el mercado de las que son responsables. En este sentido, se destaca lo establecido en el Anexo C de la Resolución CREG 024 de 1995, donde se determinó lo siguiente:

*“El cumplimiento de todas aquellas obligaciones de generadores y comercializadores, que se formen en el mercado mayorista a través de la Bolsa de Energía, entre sí o respecto de los transportadores, será objeto de garantías a favor del Administrador del SIC.*

*Las garantías tienen como finalidad asegurar el cumplimiento de las obligaciones que surjan a cargo de generadores y comercializadores en el mercado mayorista, correspondientes a las transacciones en la bolsa de energía, por un monto no inferior al valor esperado de las compras del generador o comercializador en esta bolsa.”*

Mediante la Resolución CREG 019 de 2006 se modifican algunas disposiciones en materia de garantías y pagos anticipados de los agentes participantes en el mercado de energía mayorista, MEM. En esta norma, se definen los mecanismos de cubrimiento para las transacciones en el MEM (dentro de los cuales se consideran, entre otros, el otorgamiento de garantías bancarias, prepagos o pagos anticipados y cesión de los créditos existentes en el mercado), la forma de cálculo del valor de cobertura y que este cálculo será estimado por el ASIC con sujeción al Reglamento de Mecanismos de Cubrimiento para las Transacciones en el MEM. Este reglamento fue modificado con la Resolución CREG 087 de 2006.

Este esquema de garantías hace parte de los mecanismos que permiten la mitigación de los riesgos que corren los agentes y que lo anterior no se extienda a eventos de riesgo sistémico en el mercado.

De otra parte, la Comisión recibió comunicaciones por parte de diferentes empresas en las que señalan que vienen presentando una situación de estrés financiero en el flujo de caja, situación que es extraordinaria y atípica en el funcionamiento normal de las compañías. Asimismo, solicitaron a la Comisión la suspensión temporal de la aplicación del procedimiento de limitación de suministro y modificación del esquema de garantías vigentes ante el MEM, para aquellos Operadores de Red que se acogieron a la Resolución CREG 101 027 de 2022 y que tuvieran saldos a su favor por aplicación de la opción tarifaria de las Resoluciones CREG 012 y 058 de 2020.

La Comisión consideró conveniente adoptar la Resolución CREG 101 016 de 2023 donde se establecieron medidas transitorias sobre los mecanismos de cubrimiento para las transacciones del mercado de energía mayorista que se aplicaron hasta el 30 de septiembre de 2023. No obstante, la Comisión dispuso dentro de la resolución mencionada la posibilidad de revisión de la vigencia de la misma una vez terminado el periodo de aplicación definido.

En el contexto de la revisión prevista, la Comisión expidió la resolución 101 024 de 2023, ampliando el ámbito de aplicación de la disposición transitoria adoptada en el artículo 2 de la Resolución CREG 101 016 de 2023 en materia de garantías para el cubrimiento de las transacciones en el MEM, con el fin de mejorar la disponibilidad de capital de trabajo y el flujo de caja de todos los comercializadores que atienden a usuarios finales regulados afectados por tener saldos pendientes por la aplicación de la opción tarifaria y por la mayor exposición a los precios de bolsa. Así mismo, la vigencia de esta medida se extendió con la publicación de la Resolución CREG 101 037 de 2024 en el mes de abril de 2024, tras una nueva revisión por parte de la CREG, ampliando la vigencia de la medida hasta los periodos cubiertos hasta el mes de julio de 2024.

Ahora bien, dado que actualmente se están estudiando varias medidas para contribuir a que los comercializadores recuperen los saldos pendientes de la opción tarifaria y que las posibles disminuciones en el costo de prestación del servicio, que surjan a partir de estas medidas, se trasladen a los usuarios, la Comisión considera conveniente mantener vigente el ajuste para el cálculo de garantías aprobado en la Resolución CREG 101 016 de 2023 y definir otras disposiciones adicionales transitorias.

# ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN

Como se mencionó en los antecedentes, los eventos internacionales presentados llevaron a la aplicación de medidas regulatorias en favor de los usuarios finales para evitar incrementos desmedidos en la tarifa del servicio público domiciliario de energía eléctrica. No obstante, algunas consecuencias de la aplicación de estas medidas fueron la reducción de los ingresos de los comercializadores en el corto plazo, con un reconocimiento en la recuperación de estos recursos en el mediano plazo.

Con respecto al funcionamiento de las medidas regulatorias que se han implementado con el objeto de mitigar los riesgos por el no pago de las obligaciones en el mercado de energía mayorista, se observa que el esquema de garantías ha logrado este objetivo, en especial en relación con el riesgo derivado de la volatilidad del precio de bolsa. En condiciones normales, la estructura de garantías en conjunto con otros mecanismos regulatorios son instrumentos diseñados para prevenir un riesgo sistémico y limitar las pérdidas para quienes participan en el mercado de energía mayorista.

Ahora bien, el requerimiento de capital de trabajo para asumir los saldos por recaudar de la opción tarifaria ha generado una situación de estrés en el flujo de caja de algunos comercializadores, producto de una disminución de los ingresos de recursos en el corto plazo y la complejidad para conseguir el capital de trabajo o los instrumentos de cobertura en el sector financiero, necesarios para cumplir con la entrega y aprobación de los mecanismos de cobertura definidos en la regulación.

Adicionalmente, el comportamiento de algunas variables que hacen parte del cálculo del valor de cobertura que tienen que cubrir los agentes han presentado un comportamiento volátil por la aplicación de algunas medidas transitorias. Es el caso de las restricciones a cargo de la demanda que presentaron un incremento en los meses de abril y mayo frente al comportamiento de los primeros meses del año, tal como se observa en la Gráfica 1.

Gráfica 1. Valor mensual de las restricciones

Es decir, los comercializadores con saldos acumulados por cobrar a los usuarios finales, por aplicación de la opción tarifaria, tendrán una situación más ajustada en términos de liquidez o consecución de instrumentos financieros de cobertura por ajustes adicionales dado el comportamiento volátil de algunas de las variables que hacen parte del cálculo del valor de cobertura de las transacciones en el mercado de manera transitoria.

# PROBLEMA

La aplicación de algunas medidas regulatorias temporales, como respuesta a la pandemia y al efecto imprevisible del aumento del IPP, ha ocasionado una disminución en los recursos disponibles en el corto plazo para algunos agentes que ven afectada su situación de liquidez, lo cual dificulta a estos agentes para disponer de los instrumentos de garantías de manera transitoria.

# OBJETIVOS

El objetivo general de esta propuesta es, de manera transitoria, mitigar la presión sobre el flujo de caja de los prestadores del servicio de energía eléctrica que atienden a usuarios finales regulados que tengan saldos pendientes de recuperación por la aplicación de la opción tarifaria.

Con este propósito se plantean los siguientes objetivos particulares:

* Acotar la aplicación de la propuesta a los comercializadores que atienden usuarios finales regulados que tienen saldos pendientes de recuperación por la aplicación de la opción tarifaria.
* Permitir que las garantías para las transacciones del MEM y sus ajustes no tengan fluctuaciones significativas para no influir de manera importante en la situación de liquidez de las empresas que han aplicado la opción tarifaria.
* Definir la temporalidad para la aplicación de esta medida.

# ALTERNATIVAS

De acuerdo con la definición del problema y los objetivos planteados, se identificaron las siguientes alternativas:

**Alternativa 1:** No modificar las disposiciones regulatorias.

Esta alternativa implica continuar con lo establecido en la Resolución CREG 019 de 2006 y sus modificaciones, en cuanto al cálculo del valor de las garantías y de los ajustes semanales de estas, lo cual conllevaría a que en estos ajustes se incluyan las variaciones que se presenten en el precio de bolsa y de restricciones.

**Alternativa 2:** Ampliar el ámbito de aplicación y la vigencia de la disposición contenida en la Resolución CREG 101 016 de 2023. Modificar temporalmente algunas disposiciones relacionadas con las garantías.

De acuerdo con la situación de estrechez en el flujo de caja de los comercializadores descrita en las secciones anteriores de este documento y los impactos que podría tener en la correcta prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica, se considera pertinente establecer medidas transitorias con referencia al esquema de cobertura que apliquen a todos los comercializadores que atiendan usuarios finales regulados, en la medida de que algunos de estos comercializadores tienen saldos pendientes de recuperación por la aplicación de la opción tarifaria.

En este sentido, la alternativa propone la aplicación de las siguientes medidas para aquellos agentes que desarrollan la actividad de comercialización, atienden usuarios finales regulados y tienen saldos pendientes de recuperación por la aplicación de la opción tarifaria:

1. Cambiar la referencia del precio utilizado para estimar los valores de las garantías y de los ajustes semanales. Hoy se toma el mínimo entre el precio de bolsa ponderado de la última semana y el precio de escasez ponderado. Se propone que para escoger el valor mínimo también se incluya el Costo Promedio ponderado por energía de todos los contratos bilaterales con destino al mercado regulado liquidados en el MEM (Mc), tal como se define en la Resolución CREG 119 de 2007 y sus modificaciones.
2. Ajustar estas garantías cuando se tenga información para hacer la liquidación de la energía comprada en bolsa, esto es, una vez conocidos los consumos y los precios de bolsa que tiene que asumir el comercializador para el pago de sus obligaciones.
3. Cambiar la referencia de las restricciones de manera temporal, pasando de un cálculo correspondiente a los tres últimos meses facturados al cálculo correspondiente a los últimos doce meses facturados.

Respecto de la temporalidad de estas medidas, se propone que se extiendan hasta que se cumpla una de las siguientes condiciones: (i) cuando se recuperen los saldos pendientes por la aplicación de la opción tarifaria o (ii) hasta junio de 2027.

# ANÁLISIS DE LAS ALTERNATIVAS

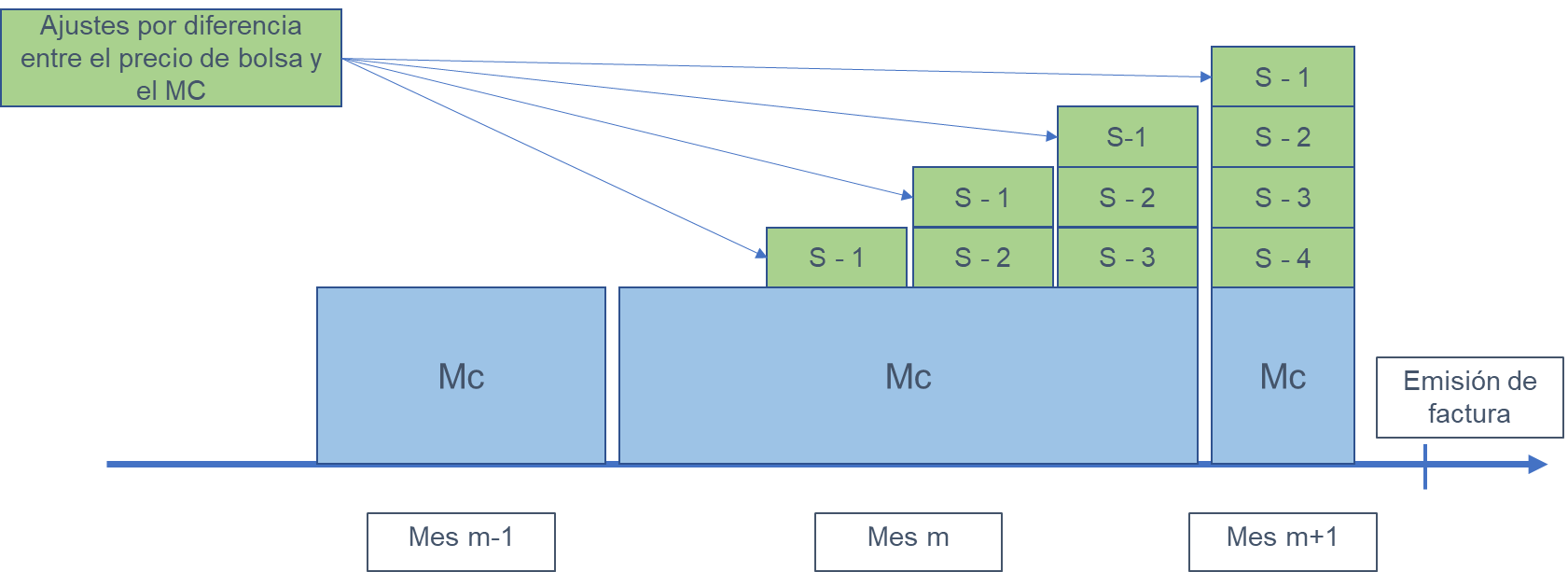
**Alternativa 1:** No modificar las disposiciones regulatorias.

Dada la vigencia de la medida contenida en la Resolución CREG 101 037 de 2023, que a su vez amplió las medidas establecidas en el artículo 2 de la Resolución CREG 101 016 de 2023, para el cálculo de las garantías correspondientes a los próximos periodos aplicaría el valor de referencia el precio de bolsa.

Adicionalmente, es importante señalar que con la última información disponible de restricciones, la variable asociada en el cálculo de valores de cobertura, podría verse impactada por los incrementos en los valores de restricciones de abril y mayo, lo cual representa variaciones importantes para los comercializadores que se encuentran en una situación de estrechez de liquidez.

Lo anterior presionaría el flujo de caja de los comercializadores que atienden usuarios finales regulados y con ello el riesgo de afectar la continuidad en la prestación del servicio al verse comprometido el capital de trabajo.

**Alternativa 2:** Ampliar el ámbito de aplicación y vigencia de la disposición contenida en la Resolución CREG 101 016 de 2023. Modificar temporalmente algunas disposiciones relacionadas con las garantías.



Gráfica 2. Diagrama de la alternativa

Como se observa en la Gráfica 2, el costo promedio ponderado por energía de los contratos bilaterales, Mc, serviría para el cálculo de las proyecciones de garantías de manera temporal. La utilización del Mc como referencia para la estimación de los valores a garantizar disminuye los cambios en los ajustes semanales positivos y negativos. Para la situación analizada en este documento, relacionada con empresas que tienen una disminución en sus recursos de caja ocasionada por los saldos pendientes de la opción tarifaria, tendrían una menor exigencia en cuanto a los requerimientos de esos ajustes cuando incremente el precio de bolsa.

Adicionalmente, es importante resaltar, que los valores de garantía se seguirán ajustando de manera semanal cuando se tenga conocimiento de los valores del consumo real y del precio de liquidación de este consumo.

Lo anterior, con el objeto de contribuir a la continuidad en la prestación del servicio y aliviar la exigencia de capital de trabajo para suscribir las garantías que requieran los comercializadores que atienden usuarios finales regulados.

Ahora bien, frente a la medida transitoria de la referencia de restricciones, en la Gráfica 3 se presenta el comportamiento del promedio ponderado de tres meses del valor de las restricciones a cargo de la demanda, el cual presenta variaciones significativas que implican ajustes por este concepto en el valor de cobertura. Ahora bien, y en línea con el objetivo de aliviar la situación de liquidez de algunos comercializadores por la aplicación de la opción tarifaria, se propone de forma transitoria que los ajustes por este concepto se realicen con un valor con movimientos menos pronunciados, tomando como referencia el promedio ponderado de doce meses del valor de las restricciones a cargo de la demanda.

Gráfica 3. Promedio de los valores mensuales de restricciones

Por último, la transitoriedad de la medida toma como referencia la situación de tener saldos pendientes por recuperación por la aplicación de la opción tarifaria. No obstante, se define un periodo máximo de aplicación hasta junio de 2027.

# CONCLUSIONES

La Comisión considera conveniente poner a consideración las medidas transitorias descritas en el proyecto de resolución y en este documento para recibir comentarios y observaciones de todos los interesados.