



Bogotá D. C., 3 de julio de 2020

Señor
Jorge Alberto Valencia
Director Ejecutivo
Comisión de Regulación de Energía y Gas-CREG
Ciudad

Asunto: Comentarios y concepto CNO a la Resolución en Consulta CREG 121 de 2020.

Respetado Director Ejecutivo:

El Consejo Nacional de Operación-CNO en ejercicio de las funciones que la Ley 143 de 1994 le ha asignado, y considerando la solicitud de concepto sobre la propuesta normativa contenida en la Resolución CREG 121 de 2020 y su documento de soporte, presenta a continuación sus comentarios y concepto.

En el primer aparte de nuestra comunicación se identifican los antecedentes regulatorios y del CNO, con el objetivo de precisar las modificaciones y las nuevas responsabilidades previstas en la Resolución mencionada. A continuación de los antecedentes, se exponen los comentarios técnicos y legales, para finalmente concluir con el concepto del Consejo a la Resolución en consulta.

Resaltamos y agradecemos a la Comisión haber acogido en el proyecto normativo la propuesta de inclusión de un indicador adicional en el Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento, que brinde las señales anticipadas sobre los riesgos en la atención de la demanda, que en concepto del Consejo complementaría de manera adecuada las señales que brindan los Análisis Energéticos y de Potencia que adelanta el C.N.O.

Antecedentes regulatorios y del CNO:

- La ley 143 de 1994 creó y asignó la función al CNO de acordar los aspectos técnicos para garantizar que la operación integrada del Sistema Interconectado Nacional-SIN sea segura, confiable y económica, y ser el organismo executor del Reglamento de Operación. En este sentido, el Consejo debe propender para que la operación cumpla con los criterios definidos por el regulador en el Código de Operación (Resolución CREG 025 de 1995), en los diferentes horizontes de tiempo, es decir, muy corto, corto, mediano y largo plazo.
- La Resolución CREG 026 de 2014 estableció el Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento en el Mercado Mayorista de Energía como parte del Reglamento de

Operación, y la Resolución CREG 155 de 2014 modificó la Resolución CREG 026 en lo relativo a los procedimientos del Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento.

- En el capítulo II de la Resolución CREG 026 de 2014, *“Inicio y Finalización del periodo de Riesgo de Desabastecimiento”*, se definieron los niveles de alerta para seguimiento del Sistema, con la formulación de los índices Energía Disponible de Corto Plazo-ED, Precio de Bolsa Periodo de Punta-PBP y Análisis Energético-AE. Asimismo, planteó la manera de establecer la condición del SIN de acuerdo con los niveles de alerta, su periodicidad de evaluación, y las condiciones para el inicio y finalización del periodo de riesgo de desabastecimiento.

En el Estatuto, la CREG asignó al Consejo la función de realizar el análisis energético y de potencia, y calcular con base en este, la generación térmica total que se requiere para mantener la confiabilidad del SIN.

- En ejercicio de la función legal, el Consejo expidió el Acuerdo 695 del 2014, por el cual se estableció el procedimiento de realización del Análisis Energético y de Potencia (AE), y el Acuerdo 833 del mismo año, por el que se aprobó el formato de reporte de "Curva de potencia vs. Volumen de Embalses".
- La Resolución CREG 125 de 2020 derogó los Artículos 2 a 6 de la Resolución CREG 026 de 2014, que corresponden al siguiente contenido del Estatuto: Niveles de alerta para seguimiento del sistema, Definición de la condición del sistema de acuerdo con los niveles de alerta, Periodicidad de la evaluación de los niveles de alerta y definición de la condición del sistema, y el Inicio y Finalización del Período de Riesgo de Desabastecimiento. Establece como regla transitoria, mientras es expedida la norma definitiva de que trata la Resolución CREG 121 de 2020, que el CNO y el CND deben remitir semanalmente a la CREG y al Ministerio de Minas y Energía, el análisis de la situación energética del Sistema Interconectado Nacional-SIN, resaltando que los análisis y recomendaciones remitidos son a título informativo y no serán vinculantes para el Ministerio de Minas y Energía o la CREG. Asimismo y de manera tácita, releva al Consejo de las actividades descritas en el anexo 3 de la Resolución CREG 155 de 2014.
- Para el cumplimiento de la Resolución CREG 125 de 2020, el Consejo expidió el Acuerdo 1327 del 2020, por el cual se establece el procedimiento de realización del Análisis Energético y de Potencia, y el Acuerdo 1326 del mismo año, por el que se aprueba el procedimiento y el formato de reporte de la Curva de Potencia vs. Volumen de Embalses.
- La Resolución CREG 121 de 2020 en consulta *“Por la cual se adoptan nuevas reglas de inicio y finalización del período de riesgo de desabastecimiento del Capítulo II del Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento, Resolución CREG 026 de 2014, y se adoptan otras disposiciones”* prevé los siguientes aspectos:

- ✓ Define los niveles de alerta para seguimiento del sistema, que están compuestos por los índices Precio de Bolsa Periodos de Punta-PBP y Nivel de Embalse-NE.
- ✓ Define la condición del Sistema, de acuerdo con la combinación de los dos índices PBP y NE. Se menciona que la condición de vigilancia se reafirma si la variable HSIN del mes anterior al mes del cálculo de los índices, es menor al 90% del promedio histórico de aportes. Si el HSIN es igual o mayor al 90%, se pasaría a condición normal. También se establece que si los índices NE y PBP son bajos, el estado del sistema estaría en Riesgo, previa confirmación de la CREG.
- ✓ Se menciona que los niveles de alerta y la definición de la condición del sistema los calculará y evaluará mensualmente el Centro Nacional de Despacho-CND, para un horizonte de doce (12) meses a partir del mes de cálculo.
- ✓ Establece que la finalización del período de riesgo de desabastecimiento se dará cuando, como resultado de la evaluación, se determine que se está en condición Normal.
- ✓ Plantea el procedimiento para definir la senda de referencia del embalse. Se menciona que la CREG, con las propuestas del CNO y el CND para las estaciones de invierno y verano, definirá los supuestos y modelo a utilizar, para que el CND haga el cálculo definitivo de la senda de referencia del embalse. También considera la posibilidad de actualizar dicha senda cuando la Comisión lo crea conveniente.

Teniendo en cuenta los antecedentes, el Consejo, dando cumplimiento a sus funciones legales, presenta a continuación sus observaciones técnicas y legales a la Resolución en consulta:

Aspectos Técnicos:

- No obstante la propuesta normativa considera la recomendación del CNO sobre la inclusión de un indicador de embalsamiento en el Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento, sugiere un periodo de inicio y finalización más prolongado, dado que su aplicación culmina una vez se vuelva a una condición de normalidad, es decir, bajo vigilancia el Estatuto podría estar activo. Adicionalmente, no hay claridad sobre la definición de la senda de embalse por parte de la Comisión, su periodicidad de actualización, ni bajo qué criterios se podría o debería actualizar. Se debe tener en cuenta que las sendas de embalsamiento propuestas por el CNO y el CND dependen de varios supuestos y variables con incertidumbre, entre ellas, los aportes hídricos y la demanda, que requieren una revisión permanente y eventual actualización.
- En la Resolución se plantea el embalse agregado del SIN como único índice energético de monitoreo. Sin embargo, existen otras variables cuyo seguimiento podrían representar una situación riesgosa para el Sistema, por ejemplo, limitaciones de transporte de combustibles o fallas permanentes en algunas plantas de generación que afecten su disponibilidad.

En este sentido, los análisis energéticos deben seguir realizándose periódicamente y deben estar acompañados de los análisis de potencia, ya que si sólo se considera al volumen útil del embalse agregado, puede suceder que en algunos periodos (semanas/etapas) dicha variable esté por encima de la curva de referencia, pero distribuido en pocos embalses individuales, situación bastante riesgosa para la confiabilidad del Sistema. Asimismo, debe establecerse en el Estatuto definitivo qué pasaría si en algún momento (semana/etapa) el embalse agregado del SIN está por encima de la curva de referencia, pero los análisis energéticos y de potencia, ya sean del CNO o del CND, identifican que el VEREC es superior al 0 %. Por esta razón, dichos análisis son esenciales, complementarios al monitoreo permanente del embalse agregado del SIN, y deberían ser incluidos en el Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento.

- Respecto al volumen útil agregado del Sistema, no se tiene claridad sobre la construcción de las superficies “Alto”, “Alerta” y “Bajo”, fundamentales para el seguimiento del SIN, es decir, no se conoce como se establece el valor “X %” ni la entidad responsable para hacerlo. Asimismo, si bien se plantea una senda de comportamiento del embalse con resolución diaria, en el seguimiento se sugiere una revisión semanal. Por lo anterior, es necesario aclarar cómo se llevaría a cabo dicho monitoreo.
- Como se mencionó previamente, la Resolución plantea que la condición de vigilancia se confirma si la variable HSIN del mes anterior al mes del cálculo de los índices, es menor al 90% del promedio histórico de aportes. Si el HSIN es igual o mayor al 90%, se pasaría a condición normal. Es importante tener en cuenta que el concepto de “normalidad”, según el IDEAM, implica que las variables meteorológicas deben estar entre el 80 y 120 % de su media climatológica. En este sentido, se sugiere tener en cuenta este criterio, y recomendamos confirmar la condición del Sistema si el HSIN está por debajo del 80 % del promedio histórico de aportes durante tres meses consecutivos.
- Si bien en el documento soporte se establece que bajo una condición donde los índices NE y PBP sean bajos se adelantarán otras acciones en el marco del Estatuto, como programas de respuesta de la demanda y generación con otras tecnologías, en la Resolución CREG 121 de 2020 no se listan este tipo de alternativas, dejando abierta la posibilidad de interpretar todo tipo de medidas.
- La Resolución establece que si se está aplicando un Racionamiento Programado según lo previsto en la Resolución CREG 119 de 1998, que implique una menor demanda y por tanto un menor uso de los recursos de generación hidráulicos, se mantendría la aplicación de la Cantidad Máxima a Embalsar en tanto se mantenga la condición de riesgo del sistema definida en el Estatuto de Desabastecimiento. Sugerimos revisar este planteamiento, ya que lo anterior podría incrementar, sin necesidad, el valor de la demanda a racionar.
- La propuesta plantea dos visiones, del CNO y el CND, respecto a la senda de embalsamiento, y por ende, de los análisis energéticos y de potencia en el marco del Planeamiento Operativo indicativo. Al respecto, y teniendo en cuenta que desde el punto

de vista legal la función de ambas instituciones es velar por la operación segura, confiable y económica; de manera respetuosa se solicita que la regulación considere para las dos sendas y la definitiva que establezca la CREG, la debida publicidad de los supuestos y documentos soporte.

Aspectos legales:

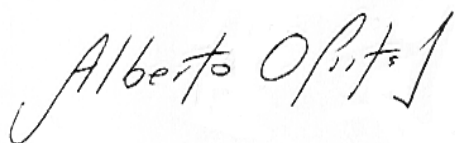
- De acuerdo con el régimen especial de los servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994) y el especial del servicio de energía eléctrica (Ley 143 de 1994), los servicios se prestan en un ambiente de libre competencia y es deber legal de la Comisión promoverla a través de la regulación, entendiendo que a través de esta se deben desarrollar mecanismos que garanticen el equilibrio de la libertad económica y los intereses colectivos. La Resolución en consulta establece reglas que intervienen el mercado, en aras de garantizar la prestación del servicio, situación que implica un análisis de impacto regulatorio, que contemple los dos criterios base, de proporcionalidad y costo beneficio de la medida regulatoria que se va a tomar, el cual no se encuentra en el documento soporte de la resolución.
- Aspectos esenciales de la resolución en consulta, como por ejemplo la confirmación de la situación de riesgo, los supuestos considerados para establecer la senda de embalsamiento definitiva y el tipo de modelo a utilizar para construirla, se entiende que quedan a discreción de la Comisión. Sobre este particular, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del contencioso administrativo recuerdan que la discrecionalidad de los funcionarios en la expedición de actos administrativos debe sujetarse a los parámetros de racionalidad, proporcionalidad y razonabilidad.
Es pertinente señalar que tenemos un marco institucional en el que diversas entidades y organismos deben dar cumplimiento a las funciones legales definidas. En la resolución en consulta entendemos que la Comisión está asumiendo algunas funciones de planeación de la operación del SIN.
- No es claro en la Resolución CREG 121 de 2020 como se articula la propuesta con el mecanismo del Cargo por Confiabilidad.
- Por tratarse de una resolución que afecta la libre competencia en el mercado de energía eléctrica, recordamos la importancia de dar traslado de la misma a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Concepto CNO:

El Consejo Nacional de Operación considera que debe expedirse el proyecto normativo de manera transitoria, precisando y ajustando los aspectos técnicos y legales antes mencionados.

Adicionalmente, sugerimos a la CREG liderar un diálogo sectorial para la construcción de un Estatuto para Situaciones de Riesgo de Desabastecimiento definitivo, que de la confianza necesaria a las instituciones, agentes del mercado e inversionistas.

Atentamente,



ALBERTO OLARTE AGUIRRE
Secretario Técnico del CNO

Copia:

Dr. Diego Mesa Puyo. Ministro de Minas y Energía.
Dr. Alberto Carrasquilla. Ministro de Hacienda y Crédito Público.
Dr. Luis Alberto Rodríguez. Director Departamento Nacional de Planeación.
Dra. Natasha Avendaño. Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
Dr. Diego González. Presidente CNO.