



Comentarios a la propuesta de traslado del costo de compra de energía al usuario final

Documento CAC-030-06
Noviembre de 2006

OBJETIVO

Presentar a la Comisión de Regulación de Energía y Gas los comentarios al documento CREG-065-06, puesto a consideración de los agentes y terceros interesados mediante la Circular 037 de 2006, el cual contiene la propuesta para el traslado del costo de compra de energía al usuario final a través del componente G del Costo Unitario de Prestación del Servicio – CU-, que se pretende sirvan como base para la fijación de las tarifas de los usuarios finales regulados.

ANTECEDENTES

En el mes de septiembre de 2006, la Comisión de Regulación de Energía y Gas publicó para comentarios la propuesta para el traslado del costo de compra de energía para los usuarios finales regulados, incluyendo en dicho documento el análisis del comportamiento del mercado de contratación de energía a largo plazo, y los efectos de la aplicación de la Resolución CREG 020 de 1996, la cual establece el marco general para que los comercializadores que atienden usuarios finales regulados puedan realizar sus compras en el mercado mayorista, garantizando la libre concurrencia de oferentes y la compra de energía al menor precio posible resultante del proceso de ofertas allí establecido. Igualmente, en el documento se presenta un análisis de la fórmula para el cálculo del Costo Unitario de Prestación del Servicio actual en la componente del G.

En cuanto a la propuesta de traslado a los usuarios, el documento presentado por la Comisión incluye, el mecanismo de cálculo del costo de compra de energía para ser incluido en la expresión que define el Costo Unitario de Prestación del Servicio, además de los lineamientos generales de los mecanismos de mercado que se pretenden implementar, en sustitución del actual proceso de compra de energía reglamentado en la Resolución CREG 020 de 1996.

De otro lado, en el mes de octubre, la Comisión de Regulación realizó un taller con el fin de presentar el documento 065 y resolver inquietudes inherentes al entendimiento del documento, el cual permitió precisar algunos elementos de la propuesta.

El presente documento presenta entonces los comentarios del Comité a estos tres aspectos. En primer lugar, considera el Comité conveniente complementar algunas de las afirmaciones que plantea la Comisión en el diagnóstico del funcionamiento del mecanismo actual. Posteriormente, unos comentarios

generales al mecanismo de traslado propuesto, y finalmente, los aspectos que se consideran fundamentales para que los mecanismos de negociación que se diseñen, cumplan con los objetivos planteados por la Comisión, en cuanto a transparencia en la formación del precio y eficiencia en las compras de energía por parte de los comercializadores.

ELEMENTOS A CONSIDERAR EN EL DIAGNÓSTICO

Como ya se indicó, antes de hacer comentarios a las propuestas incluidas en el documento CAC-065-06, el Comité considera conveniente hacer algunos comentarios sobre los planteamientos que se hacen en el Diagnóstico incluido en el mismo por parte de la CREG:

- o Preferencia por adjudicación a sus propias empresas

Menciona la CREG que en las empresas con integración comercial con otro agente del mercado, existe una marcada preferencia por adjudicación a sus propias empresas, dejando en entredicho la transparencia en la adjudicación a menor precio, tal como se establece en la Resolución CREG 020 de 1996, de la energía objeto de la convocatoria.

Al respecto el Comité considera que es conveniente precisar que el mecanismo diseñado en la Resolución en mención no ha sido lo suficientemente efectivo para lograr la participación abierta de todos los agentes con posibilidad de ofrecer energía, en condiciones de igualdad para todos los compradores, además de presentar vacíos en cuanto a la discrecionalidad para publicación y plazo de presentación de propuestas, presentación de ofertas en determinados períodos, reglas para declarar desierta una convocatoria, y heterogeneidad de garantías, los cuales deberían corregirse. Sin embargo, esto no necesariamente se debe a una preferencia por adjudicación a las empresas integradas comercialmente, la cual no es libre y voluntaria, sino que se debe a la aplicación del criterio de menor precio ofrecido, que en un número importante de oportunidades, coincide con el de dichas empresas, pero que se origina en un proceso de invitación a participar, en condiciones de igualdad, tal como lo señala la norma.

- La convocatoria pública

Se considera que las convocatorias públicas son mecanismos de mercado y competencia, que pudieran subsistir en paralelos con otros mecanismos que se diseñen para tal fin. Si los resultados obtenidos no son los esperados, cabría la posibilidad de determinar políticas sobre los aspectos que estas debieran cubrir. Adicionalmente, la CREG menciona que el mecanismo existente de convocatorias es muy costoso y que se reduciría su costo con un mecanismo administrado. Sin embargo, no se presentan cifras sobre el análisis realizado por la CREG, los cuales serían interesantes de conocerse para evaluar los beneficios por reducción de costos de la aplicación de los nuevos mecanismos propuestos.

- o Mercado residual de contratos

La afirmación de la CREG sobre la formación de un mercado residual a partir de los comercializadores no integrados con generación no es clara. Si el objeto es mostrar las limitantes para conformar el portafolio de contratos de algunos comercializadores no integrados es pertinente precisar con más detalle los análisis para validar las conclusiones, pues a partir de los ejemplos citados en el mismo documento, no se entiende claramente la posición que plantea la Comisión frente a la formación de este mercado. Sería conveniente una ampliación de a qué se refiere exactamente la CREG con esta afirmación, para poder entender lo que se quiere manifestar en ella.

- o Precisar el ejemplo

En la página 25 del documento se menciona un ejemplo referido a EPSA. Al respecto entendemos que no es correcta la afirmación del documento, porque la cifra correspondiente a esta empresa es del 18% de energía vendida a sus empresas integradas comercialmente y si se compara con los ejemplos restantes no se constituye como un caso extremo de venta entre agentes integrados.

COMENTARIOS A LAS PROPUESTAS

A continuación se presentan los aspectos que considera relevantes el Comité, en cuanto a las propuestas incluidas en el documento para el mecanismo de traslado del costo de compra de energía en el CU, y para los mecanismos de mercado propuestos en reemplazo de los procedimientos establecidos en la Resolución CREG 020 de 1996.

Mecanismo de traslado

Como concepción general del problema, el Comité considera que la utilización de un mecanismo de traslado del costo de compra de energía que considere la posibilidad de incluir en el cálculo la totalidad de los costos en que incurre el comercializador para la adquisición de la misma en el mercado mayorista es muy conveniente, dando señales de eficiencia para dicho traslado a partir de los mecanismos que se utilizan como válidos para que el comercializador realice su gestión eficientemente.

Partiendo de este punto, utilizar mecanismos de mercado que aseguren la transparencia en la contratación, la libre concurrencia de demandantes y oferentes y restrinjan la posibilidad de que se presenten discriminaciones en precios o cantidades ofrecidas, es una buena alternativa para la gestión de compras de energía con destino a usuarios finales regulados.

Es por esto que se considera necesario que en los mecanismos que se diseñen, la demanda, representada por los comercializadores en el mercado mayorista, debe tener la posibilidad de incidir más activamente en la formación del precio de mercado, a través, por ejemplo, de la puja directa por la adquisición de la energía en el mercado, tanto con los demás compradores como con los oferentes.

Esta posibilidad de participar más activamente para los comercializadores, además de dinamizar aún más el mercado, genera elementos de competencia por la eficiencia en

la gestión de compra de energía entre estos agentes, elemento que se volverá diferenciador en la posibilidad de colocar dicha energía entre los usuarios finales.

Finalmente, como se explica en el documento, como resultado de la aplicación del precio resultante del MOR, se eliminaría el promedio móvil, lo cual se considera conveniente, ya que ante la tendencia de precios crecientes, el comercializador debe efectuar una inversión en capital de trabajo, que no recuperaría. En este sentido se debería desmontar gradualmente el promedio móvil a partir de enero de 2007, mientras se aplican los resultados de los mecanismos de competencia en la compra de energía que se implementen para el mercado regulado.

Diseño de mercado propuesto

A continuación se presentan los comentarios generales e inquietudes que surgen de la propuesta planteada por la CREG en el documento publicado, relacionados con el Mercado Organizado Regulado, y con las subastas bilaterales propuestas:

- Periodicidad de la subasta y mercado secundario

A partir de las aclaraciones presentadas en el taller por la Comisión al documento publicado, el hecho de realizar una sola subasta anualmente incrementa los riesgos en la gestión del comercializador, puede generar distorsiones en las señales de precios de contratación, le resta liquidez y profundidad al mercado. Los mecanismos a diseñar deben ofrecer la posibilidad de negociar en períodos más cortos de tiempo los ajustes que se presentan en las condiciones de mercado de los agentes, bien sea a través del mismo mercado, por la existencia de subastas más frecuentes, o por la existencia de un mercado secundario líquido que facilite la gestión de compra y venta de energía.

El período propuesto de contratos de uno o dos años, producto de una subasta anual, no permitirían una eficiente cobertura para épocas de Niño, que es cuando más lo requiere el mercado. Adicionalmente, el diseño planteado, podría no garantizar la suficiente oferta para que los comercializadores cubran el 75% de su demanda.

- Mecanismo administrado o mecanismo de competencia

El Comité considera que más que un mecanismo de competencia, la propuesta conduce a una subasta que se asimila a un mecanismo administrado que llevaría a igualar los precios de todo el mercado regulado, lo que implicaría reducir los niveles de competencia en este mercado. Es conveniente, como ya se dijo antes, que el mecanismo que se diseñe garantice que efectivamente se va a dar una competencia en la compra y venta de la energía.

- Precio único de subasta

Aunque no es clara la forma de determinar el precio que sería trasladado en el CU, el unificar el precio máximo a incluir en el cálculo de dicho Costo podría limitar la posibilidad de competencia en precios por la atención de los usuarios finales, en cuanto a la mejor gestión en compra de energía que puede ofrecer un comercializador. Uno de los elementos diferenciadores en los diferentes mercados en los cuales la competencia en comercialización se presenta, es la gestión en compra de energía que hace la empresa a favor del usuario que atiende. Es relevante profundizar en la discusión sobre el tipo de subasta a desarrollar y el precio de cierre de la misma, con el fin de evaluar adecuadamente la forma en que se manejan los aspectos relacionados con la participación y el equilibrio entre los agentes en la formación del precio de mercado.

- Valores a ser trasladados al usuario final

Dadas las características de los productos explicados para la subasta, es necesario que se permita trasladar el costo que implica la energía no cubierta por estos mecanismos en el cálculo del valor del G, dado que el comercializador estaría asumiendo el riesgo de mayor probabilidad de tener excedentes de energía en aquellas horas en las cuales la demanda es baja, y faltantes de energía en horas de precios altos. Adicionalmente, para algunas empresas, principalmente aquellas cuyo mercado tiene un componente residencial alto, las mayores necesidades de cobertura en subastas bilaterales se originarán en energía faltante para períodos de alta carga, lo cual puede generar ineficiencias en la compra a través de este mecanismo.

- Participantes en las subastas bilaterales

Dadas las características y limitaciones impuestas a las subastas bilaterales, no es clara la razón por la cual, en igualdad de condiciones, los agentes integrados no podrían participar en dichas subastas con el agente que compra energía. Se considera que los mecanismos que se diseñen deben tener reglas suficientemente claras y estar estructurados de manera que se corrijan las deficiencias que posiblemente se estén presentando en la actualidad en cuanto a la participación en igualdad de condiciones, tanto de compradores como de vendedores en un mismo mercado, sin restringir la participación de ninguno de los agentes por su condición de integración vertical u horizontal.

Igualmente, se considera que el esquema de subastas bilaterales debe mantenerse como un mecanismo alternativo de compra de energía, sin restringir su utilización, vía tarifa, al 25%. En este caso, se considera conveniente ajustar el diseño de este mecanismo, de tal forma que sea tan competitivo como el esquema anónimo y que los agentes puedan optar por cualquiera de ellos.

- Discriminación de precios por mercados

De la propuesta, y considerando que el MOR no sería un mecanismo obligatorio para el mercado no regulado, se entiende que este mercado no pretende eliminar la discriminación de precios entre la energía que se contrata con destino a usuarios

finales regulados y no regulados. Solamente es un mecanismo que trata de hacer eficiente la compra para el mercado regulado, sin que las herramientas para cumplir este propósito estén claramente definidas en la propuesta y considerando como eficiente al mecanismo de compra pero no el precio resultante, ya que podría continuar la discriminación de precios entre mercados. Esta consideración se fundamenta en las conclusiones que se hacen y la construcción de la propuesta, que parten de un diagnóstico inicial, pero al final se deja por fuera del MOR la energía del MNR, lo cual llevaría a mantener la diferencia en precios entre estos dos segmentos.

Se comparte el hecho de mantener separados los mercados, y abandonando la idea de afectar el costo de compra de energía que se traslada por efecto de contratos cuya forma de negociación y condiciones son diferentes. Sin embargo el desarrollo de las propuestas de mejora de las condiciones de compra del mercado regulado debe conducir a reducir o eliminar la diferencias en precios y las segmentaciones de mercados que no puedan ser justificadas por razones de eficiencia en costos.

- Definición de productos a transar

Es clara la necesidad de contar con unos productos definidos para dar inicio al mercado. Sin embargo, sería importante que el mercado tenga la posibilidad de establecerlos, limitando el número de productos, pero obedeciendo a propuestas estudiadas por el mismo mercado, que satisfagan las condiciones cambiantes del mercado.

Debería poderse estructurar productos que permitan mejorar el cubrimiento de las curvas de carga individuales, y con base en ello, analizar cuál es el portafolio óptimo para trasladar en la tarifa a usuario final.

- Garantías financieras

El Comité considera conveniente la evaluación de los costos de garantías que se propongan para el tema. En este sentido, la aplicación de un esquema similar a lo definido en la Resolución CREG 019 de 2006 puede generar altos costos de las garantías, lo cual reduce considerablemente los beneficios del esquema propuesto.