

Revisión Institucional del MEM



Un informe preparado para el DNP con financiación del BID

Presentado al Congreso del Mercado de Energía Mayorista



Fernando Barrera Rey | Director | Frontier Economics Ltd

Agradecimientos y Salvedades

- Preparado para el DNP
- Financiado por el BID
- Entrevistas a funcionarios de:
 - CREG
 - DNP
 - XM
 - SSPD
 - CNO
 - SIC
 - MME

Se agradecen y reconocen sus comentarios y contribuciones pero las opiniones y recomendaciones del estudio son todas de su autor y ni comprometen ni deben ser atribuidas a ninguna de estas entidades o funcionarios ni a la empresa para la cual trabaja.

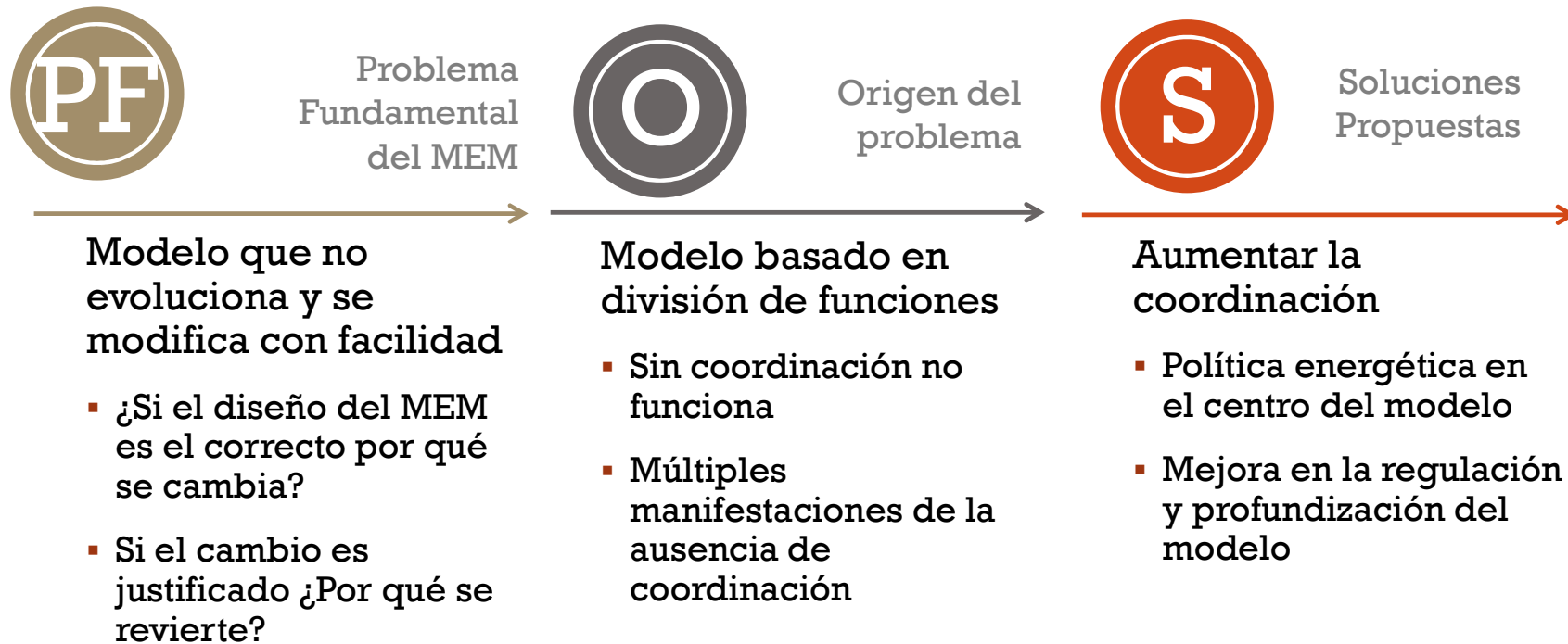
Origen del estudio

Varios asuntos ameritan un análisis y una redefinición del orden institucional del sector eléctrico colombiano:

- Los cambios tecnológicos que son una realidad en el sector eléctrico;
- La descarbonización del sector y de la economía;
- El papel central que adquiere la política energética y ambiental; y
- Las lecciones institucionales de los tres Niños intensos que ha padecido el MEM desde su creación.



Contenido



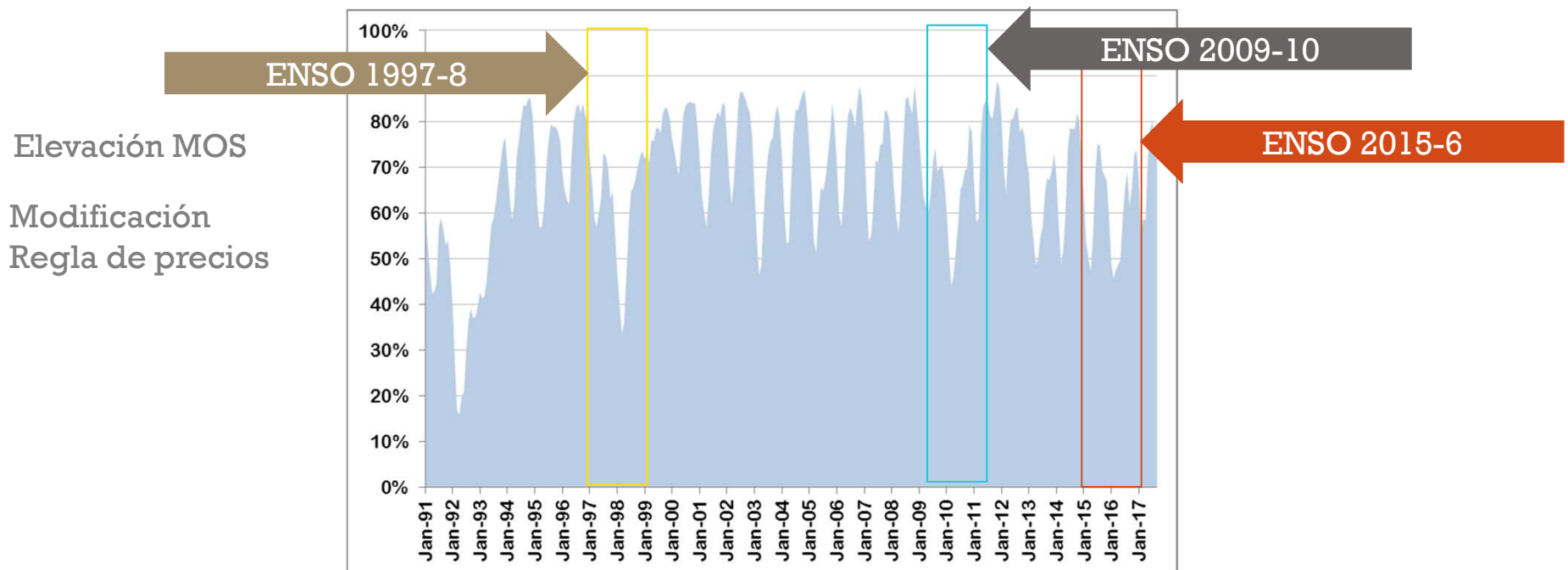


Problema Fundamental del MEM

Modelo no evoluciona

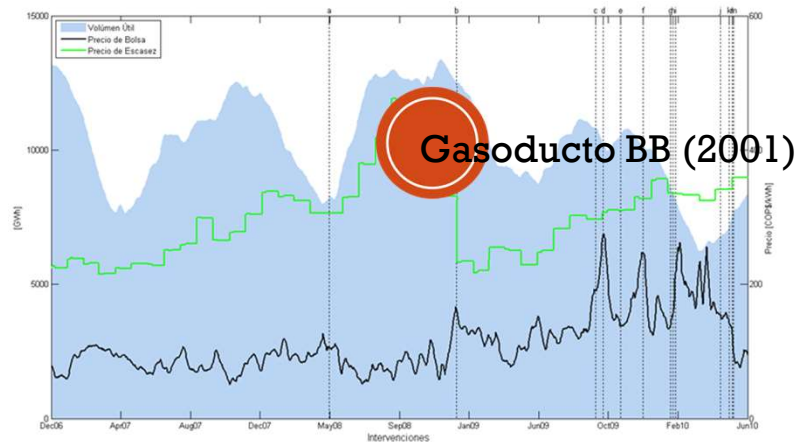


En los 3 períodos críticos se modifica

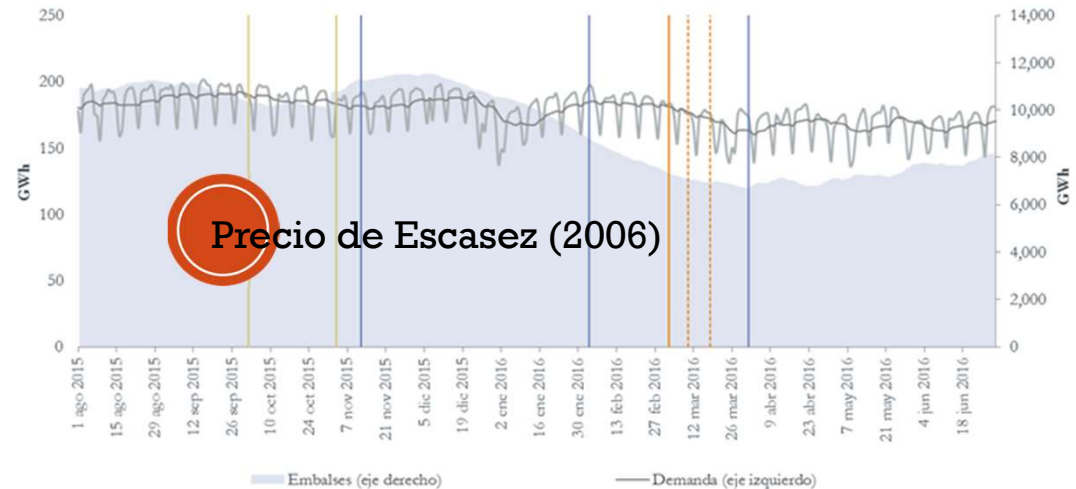


A pesar que los problemas se conocían de antemano

2009-10



2015-16

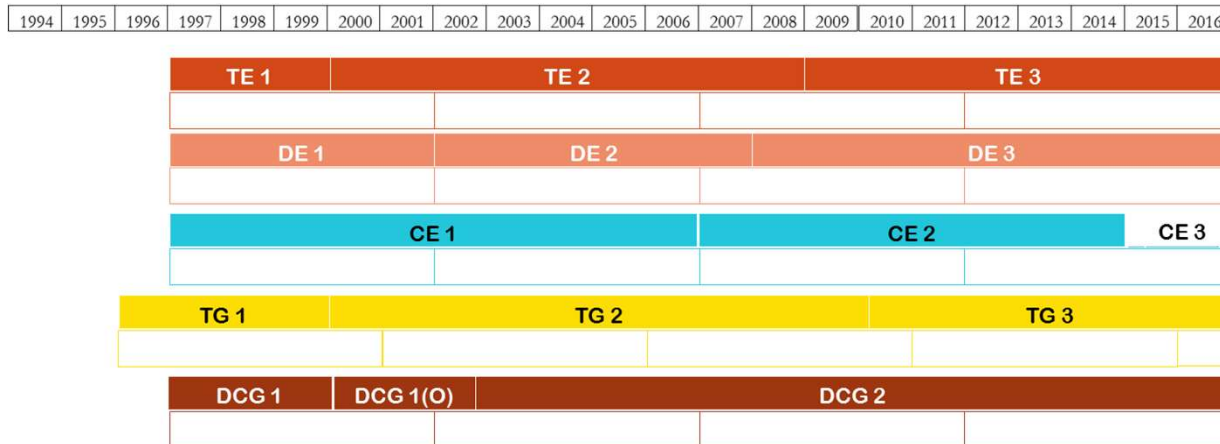


La política energética y la regulación no ayudan

Diagnóstico de política energética

- Aproximación inadecuada a las fallas de mercado;
 - Definición incompleta de objetivos;
 - Definición inadecuada de estrategias;
 - Falta de implementación; y
- Problemas de coordinación institucional

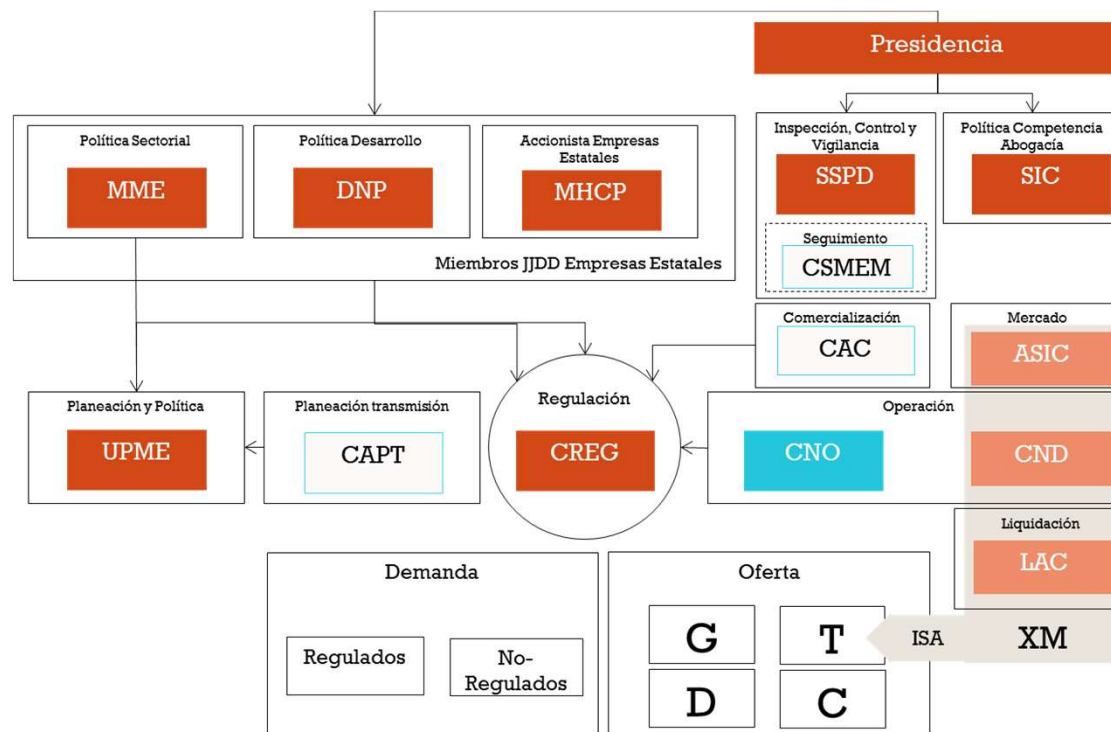
Las revisiones regulatorias se dilatan y postergan





Orígenes del Problema Fundamental del MEM

La Ley se basa en la división de funciones



Por diversos motivos no hay coordinación

Temas	Problemas	Descripción
Desconfianza en el resultado del mercado	Poder de mercado	El estándar de precios inequitativos ha impedido una política de competencia correctiva y las manipulaciones del mercado han pasado sin correctivo
	Información confiable	El estado de la información y su revisión no dan garantías a la operación confiable
	Riesgo sistémico	La contratación y oferta descentralizada no produce decisiones óptimas para el sistema
	Análisis financiero de OEFs	Las garantías de cumplimiento de OEFs han demostrado ser insuficientes
	Centralización del MEM	Exceso de centralización en las decisiones (entrada, Bolsa, MOR, etc)
Reparto de funciones	Cuerpo colegiado de la CREG	Asimetría de información entre miembros del gobierno y expertos comisionados ha generado diversos problemas
	Problema de concurrencia	Reparto de funciones entre SIC, SSPD y CREG no parece brindar coordinación
	Brecha regulación/mercado	Falta de contacto entre los resultados del mercado y la regulación y su vigilancia
	CREG fuerte	Una CREG independiente rodeada de entidades más sujetas al control político ha llevado a asimetría en el ejercicio de las funciones pensadas en la Ley 143 de 1994
	Modelo OS	El Modelo OS actual es un modelo incompleto por la no privatización de ISA
Rendición de cuentas	CREG	La CREG está muy protegida de la rendición de cuentas de sus acciones. Los estudios de las resoluciones no son robustos y el esquema de resoluciones de consulta es inapropiado. Los estudios de regulación ex post no permiten extraer conclusiones y al ser realizados por la misma CREG sufren de falta de objetividad
	Gremios	Demasiado protagonismo de los gremios, excesiva interacción con el ejecutivo que, junto con los ciclos de gabinete, retrasan las revisiones regulatorias



Soluciones al Problema Fundamental del MEM

Cinco acciones

3 **Mejora Gestión y Calidad Regulatoria**
Nueva Gobernanza
Toma de decisiones (AIN)
Regulación prudencial para los contratos de energía y las OEFs

2 **Modificación al Ente Rector del Mercado**
Nueva Entidad
Separación de ISA
Emite las propuestas regulatorias del MEM

4 **Mejoras Vigilancia**
Modelo de monitoreo

5 **Mejoras Competencia**
Estándar de manipulación de precios

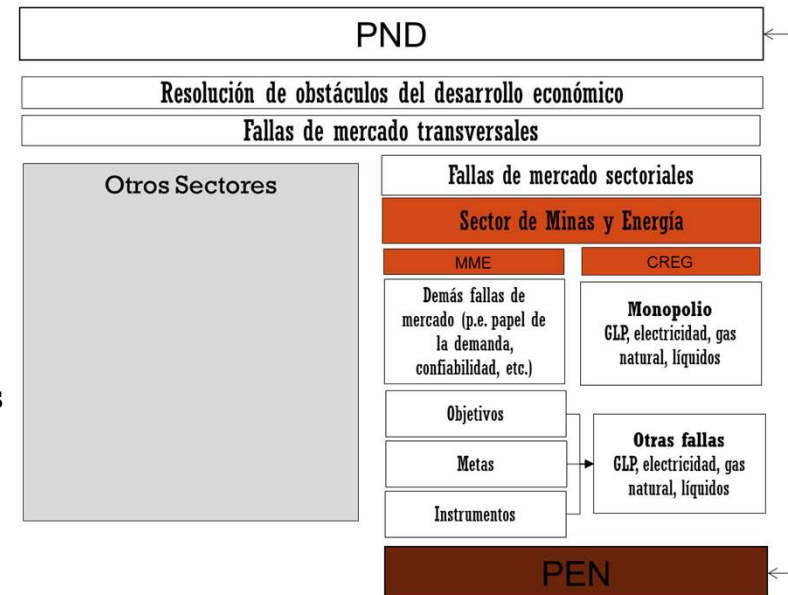
1 **Política Energética**

Política Energética en el centro

- No es cierto que en Colombia no haya política energética sino que la forma en que se construye no genera las acciones necesarias para materializarla.
- Debemos fortalecer las instancias de creación de la política:

Sostenibilidad | Confiabilidad | Competitividad

- Identificación de las fallas de mercado, de los objetivos perseguidos, de las metas cuantitativas y de mecanismos de mercado
- Por medio del plan, el gobierno nacional fijará de metas de largo plazo en:
 - Pérdidas; Eficiencia energética; Calidad del servicio; Estándares de confiabilidad para todos los sectores; Renovables; Emisiones, etc.
- Para asegurar coherencia en la política energética el proceso de creación del PEN se enmarcará dentro de la construcción del PND.



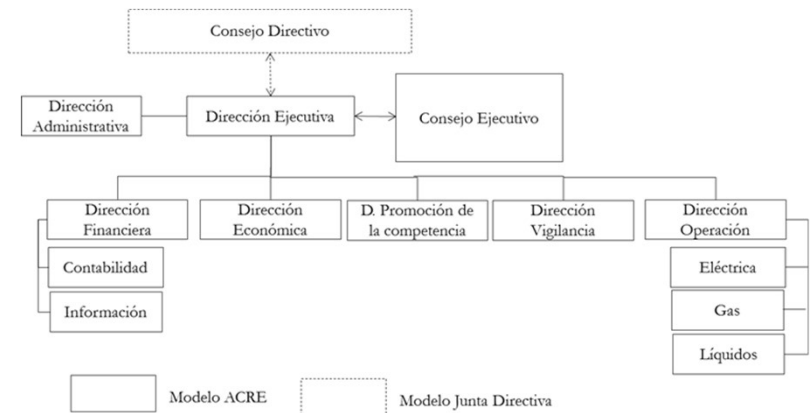
Mejora de la regulación

- Debemos mejorar los tiempos en las revisiones tarifarias y mejorar el proceso de adopción de normas.
- Para eso se propone que la CREG adopte los AINs como mecanismo de consulta de sus decisiones
- Se propone un cambio a su organigrama interno para que diferentes departamentos interactúen con las entidades encargadas de la vigilancia, de la operación, de la política de competencia.

- Se creará una CREG sin miembros del gobierno con un formato de Junta Directiva con profesionales de las más altas calidades e independencia y se fortalecerá el cuerpo técnico de la CREG.
- En las decisiones tarifarias existirá un mecanismo de apelación a las decisiones de la CREG tanto en el fondo como en la forma. El mecanismo de análisis del fondo será el de un panel de expertos nombrado por el Superintendente de Industria y Comercio que tomará la decisión definitiva para las tarifas de la empresa que apele la decisión.

3 Mejora Gestión y Calidad Regulatoria

Nueva Gobernanza
Toma de decisiones (AIN)
Regulación prudencial para los contratos de energía y las OEFs



Vigilancia y competencia

4 Mejoras Vigilancia
Modelo de monitoreo

5 Mejoras Competencia
Estándar de manipulación
de precios

- No es correcto tener un mercado que no brinde confianza sobre la formación de precios. Nuestro mercado está basado en la señal de precio spot que debe ser limpia y para eso necesitamos vigilancia adecuada y un estándar de manipulación del mercado.
- La SSPD ya ha emprendido reformas al monitoreo del mercado y se buscará formalizar dicha función para blindarla.
- La manipulación del precio del MEM en períodos cortos suele no ser penada porque la política de competencia actual no se ajusta al MEM.
- Siguiendo el ejemplo de la FERC ya la CE se buscará penalizar la manipulación del mercado spot, de contratos y los mercados del sector por medio de medidas equivalentes a las de los mercados de valores.
- Se establecerá regulación prudencial (similar a la bancaria) para los contratos de energía y la Bolsa de Energía y la Superfinanciera estará encargada de esta labor.

Resumen

Plan Nacional de Desarrollo

