

Consideraciones para una reforma en el mercado minorista

Congreso del Mercado de Energía Mayorista: 30 años transformando el sector

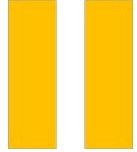
Fernando Barrera Rey

www.barrera-rey.com

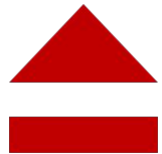
Octubre 30 de 2025



Contenido



El estado de la liberalización



Los obstáculos a la liberalización



Mejor reforma, pero un impulso es bueno



“lo mejor es enemigo de lo bueno”
Voltaire (Diccionario filosófico, 1770)

La Ley 142 es muy clara

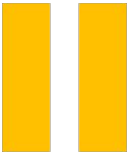


“ARTÍCULO 9.- Derecho de los usuarios. Los usuarios de los servicios públicos tienen derecho a [...]

2. La libre elección del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su obtención o utilización.

PARÁGRAFO. Las comisiones de regulación, en el ejercicio de las funciones conferidas por las normas vigentes, no podrán desmejorar los derechos de los usuarios reconocidos por la ley”

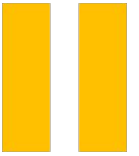
La CREG lo precisó (en 1997)



Resolución CREG 108 de 1997

Artículo 3.3 “todo usuario tiene derecho a escoger el prestador del servicio **dentro de las alternativas existentes**”

Aunque la Ley le da las facultades para aumentar las alternativas



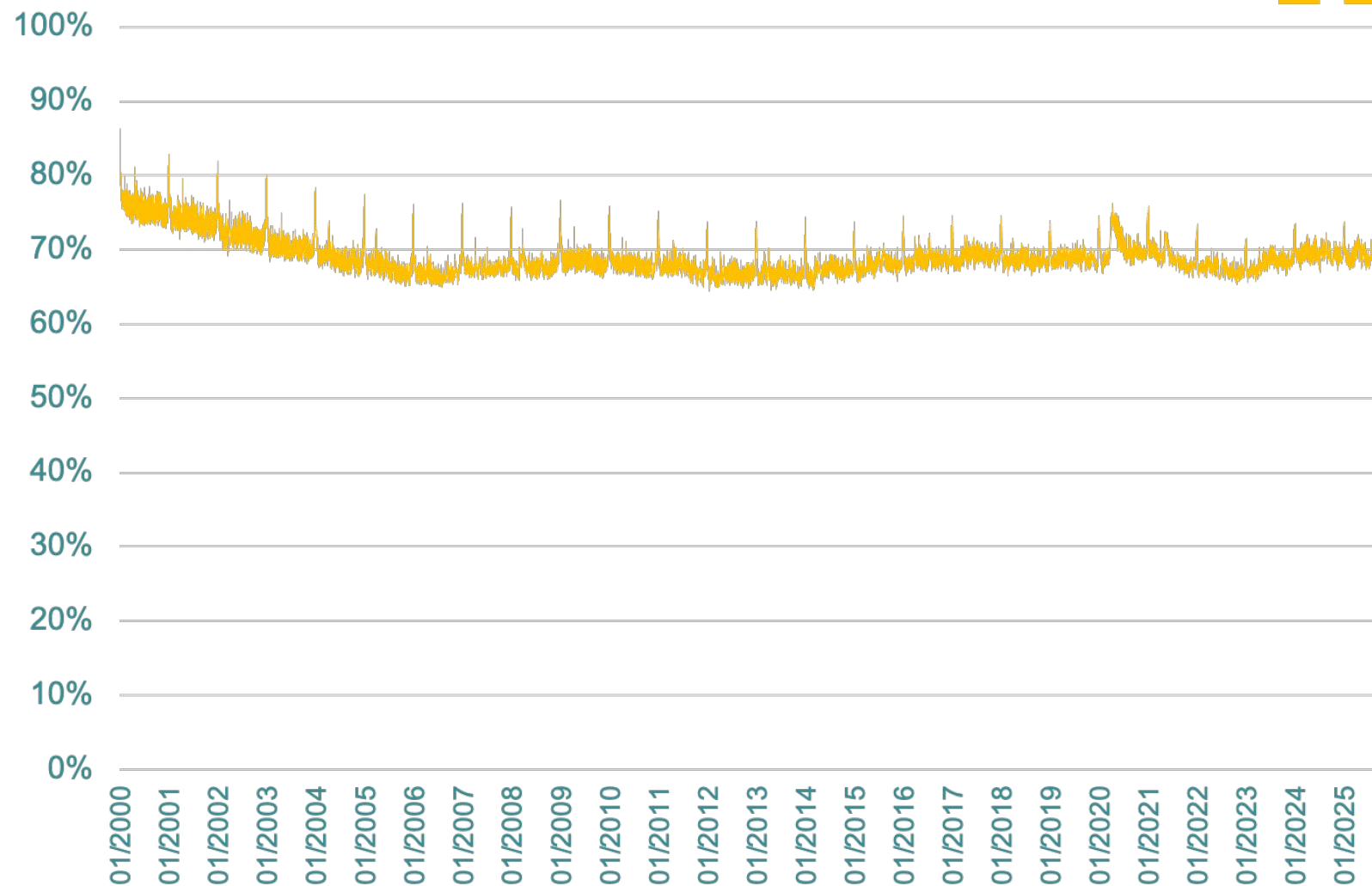
Funciones de las comisiones de regulación
(Artículo 73 de la Ley 142 de 1994):

“regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos,
cuando la competencia no sea, de hecho, posible”; y

en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes
presten servicios públicos,”

Pero no hay avance...

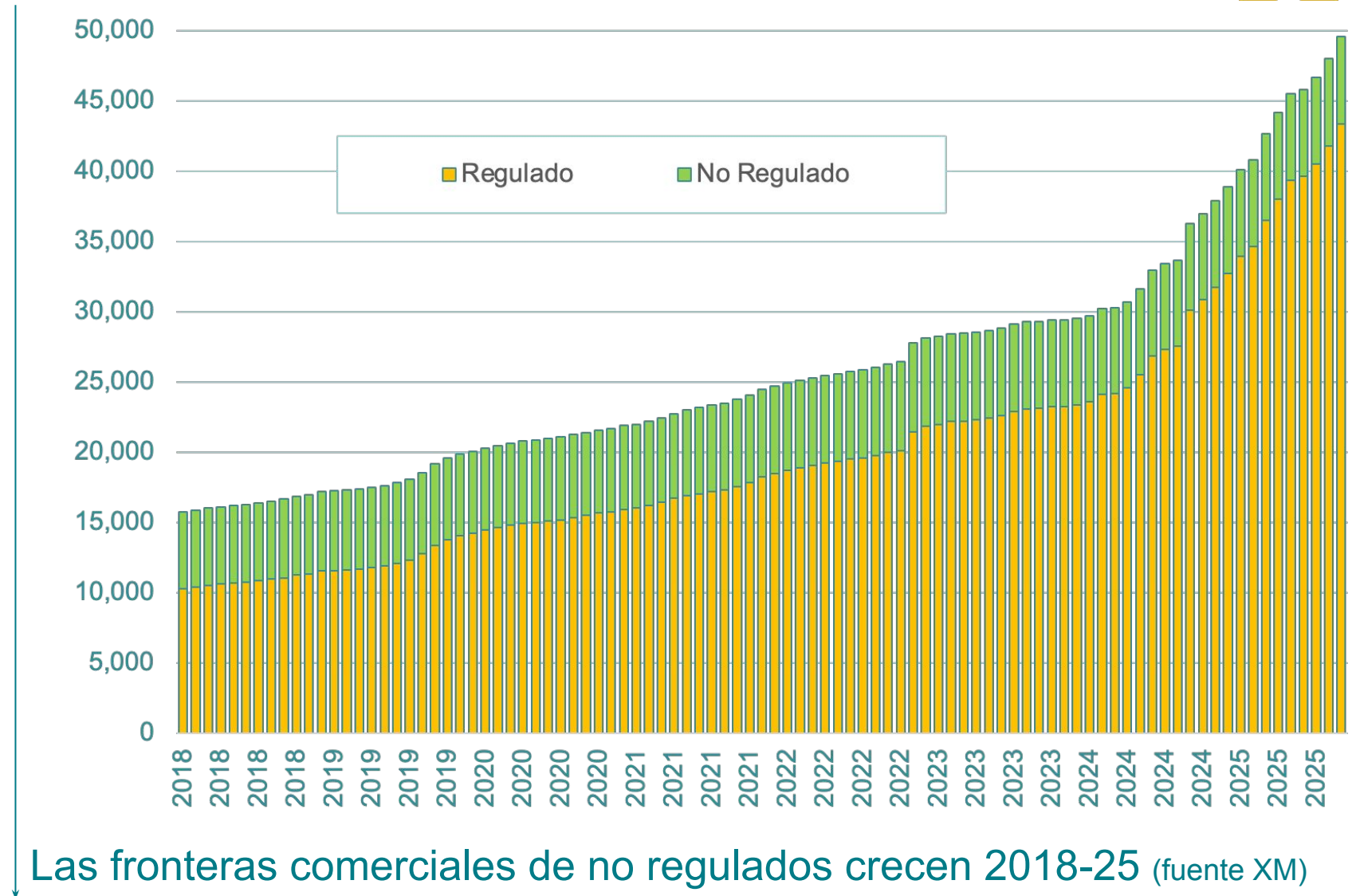
1997	CREG-199 de 1997: ▪ 1,0 MW 31-12-97 ▪ 0,5 MW/270 MWh desde 1-1-1998
1998	CREG-131 de 1998: ▪ 0,5 MW/270 MWh hasta 31-12-1999 ▪ 0,1 MW/55 MWh desde 1-1-2000
1999	
2000	
2001	
2002	
2003	
2004	
2005	
2006	
2007	
2008	CREG 179-2009: ▪ 0,065 MW/35 MWh 1-1-2011 ▪ 0,037 MW/20 MWh 1-1-2012 ▪ 0,019 MW/10 MWh 1-1-2013
2009	



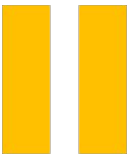
Proporción de energía en el mercado regulado (fuente: XM)

..en 26 años? Al parecer algo se está moviendo

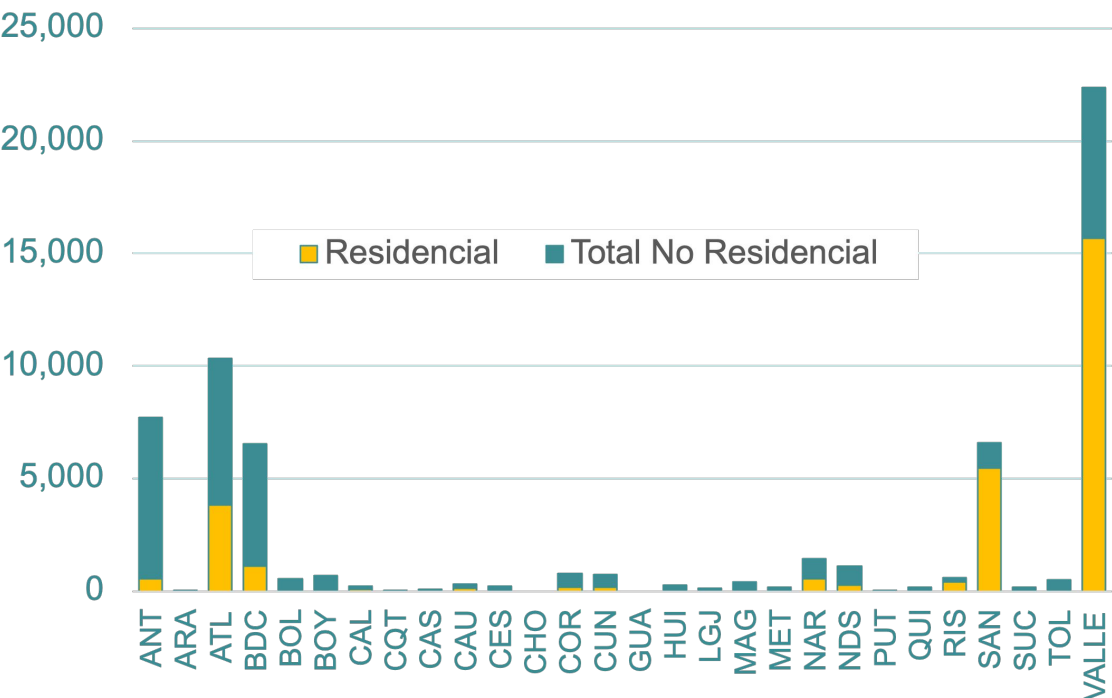
- 2010
- 2011
- 2012
- 2013
- 2014
- 2015
- 2016
- 2017
- 2018
- 2019
- 2020
- 2021
- 2022
- 2023
- 2024
- 2025



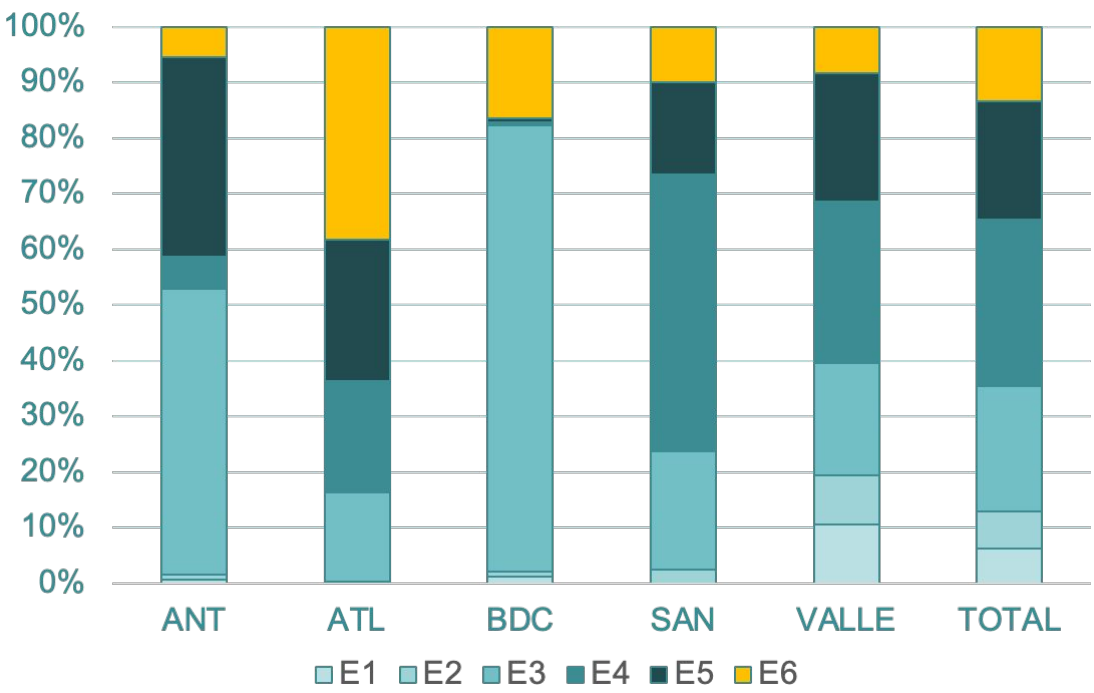
Algunos independientes (otros no tanto) tienen tamaño



A la fecha alcanzan unos 45.000 Usuarios Regulados y operan en todo el país

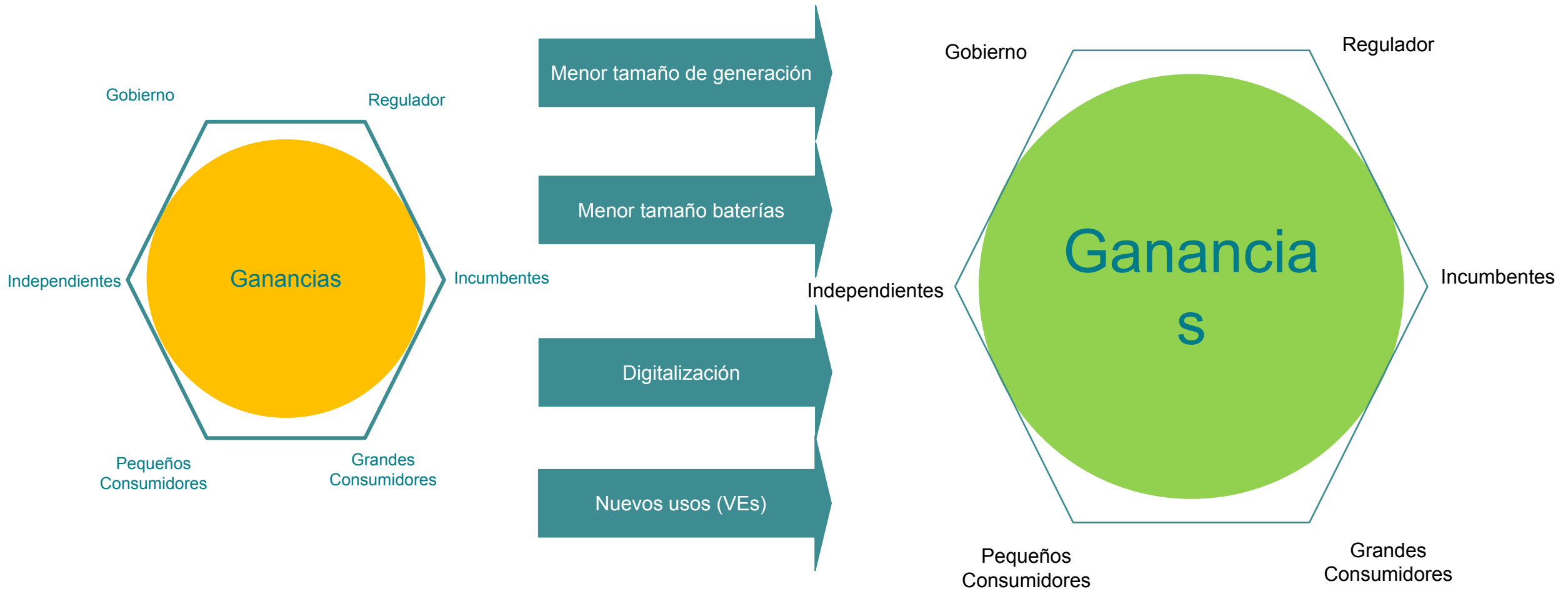
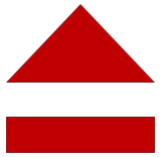


Número de usuarios por departamento /sector
2023
(fuente SUI)

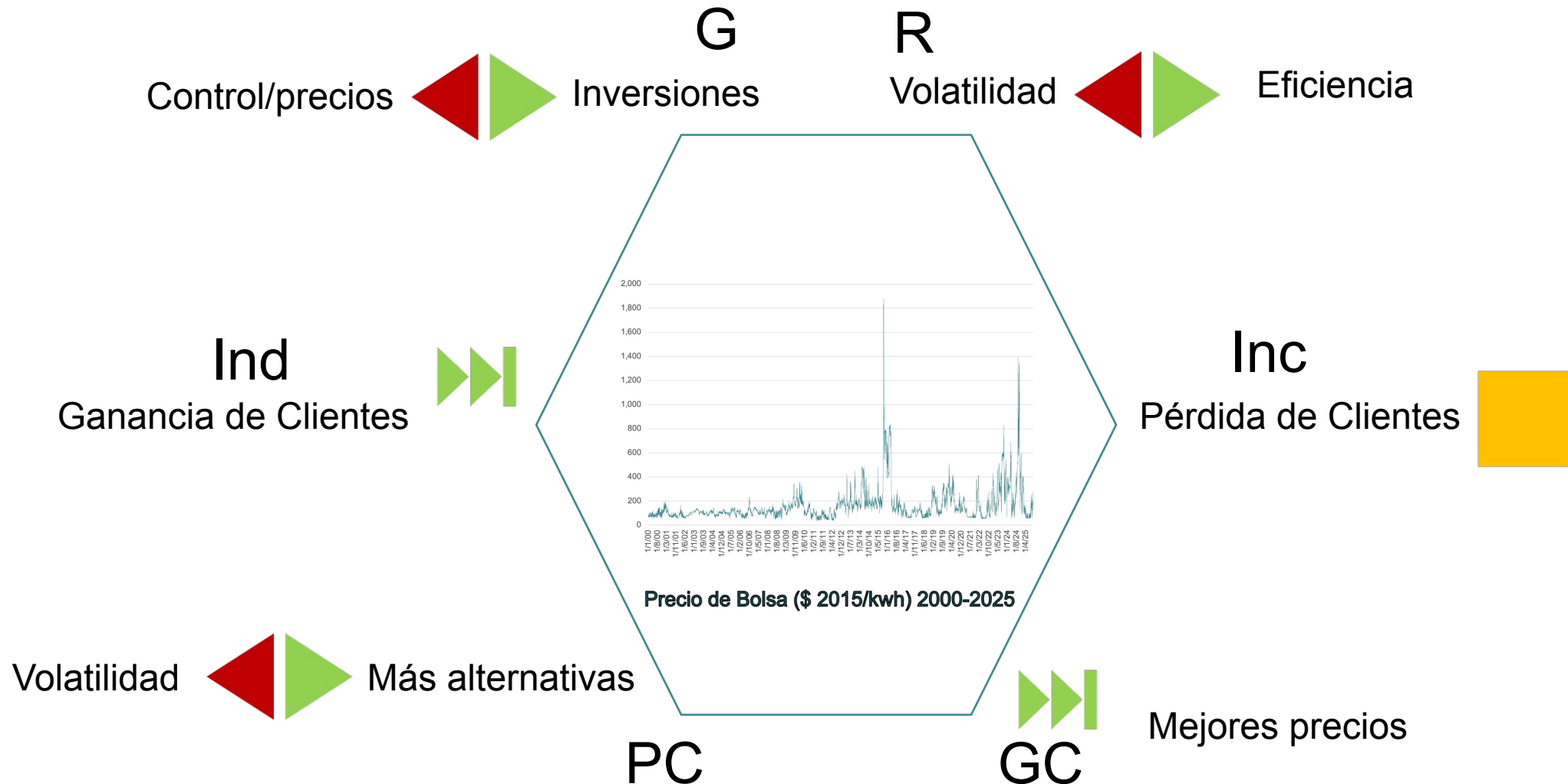
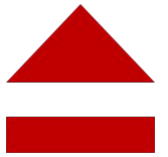


Distribución por Estrato (mercados grandes)
2023
(fuente SUI)

Obstáculos: con mayores ganancias debería ser más fácil



En teoría hay ganadores y perdedores



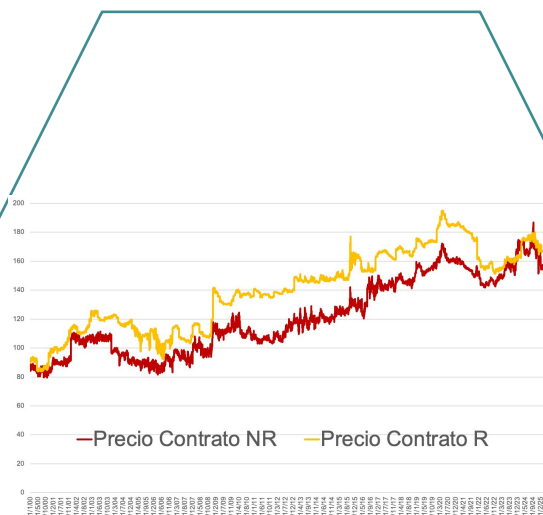
En Colombia los ganadores ejercen presión limitada



- Suelen ser pequeños (costoso acceso al crédito).
 - Sin poder de lobby.
 - Suelen no tener generación y estar expuestos a volatilidad de precios.
 - Los que tendrían mayores posibilidades de disrupción son incumbentes en su mercado.
- Pero:
- la digitalización les está reduciendo los costos; y
 - la generación distribuida les brinda oportunidades.

La cuestión es alcanzar escala y diferenciación

Ind



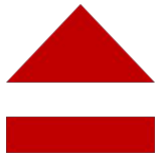
Precios de contratos 2000-25 (2015=100) (fuente XM)

GC



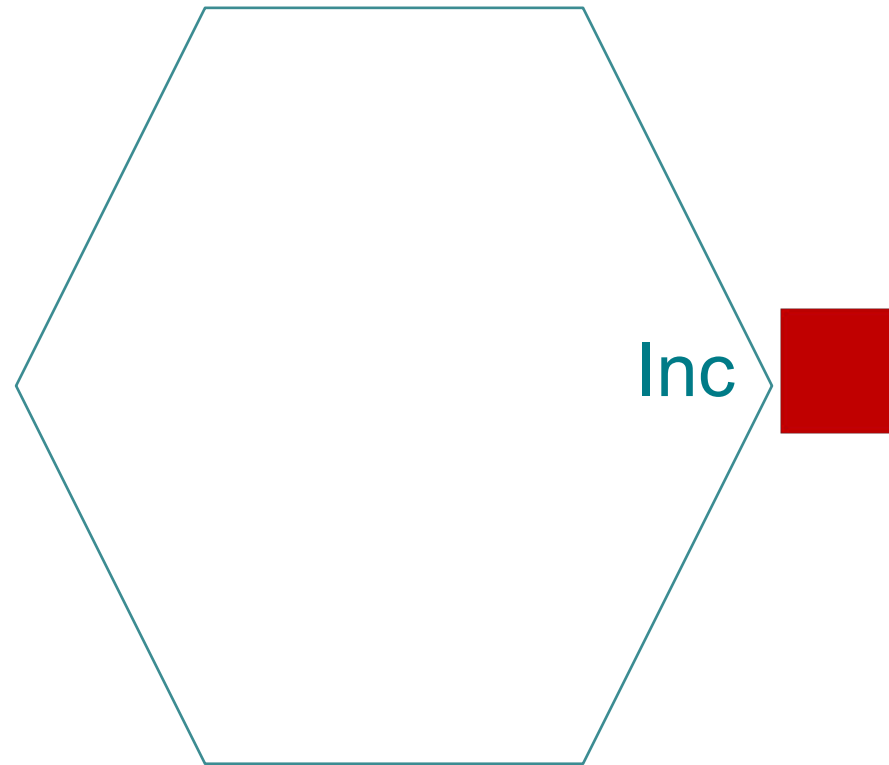
- Fueron los grandes ganadores de la liberalización y de la eliminación de la contribución.
- Al no haber cambiado el límite este segmento ha crecido poco.
- Ya no ejercen la presión que en algún momento ejercieron porque han surgido otros intereses y porque sus problema son:
 - *Falta de contratos (competencia con otros en situación de escasez);*
 - *Precio y disponibilidad de gas.*

En Colombia los perdedores podrían cambiar su posición



La situación de la C regulada es compleja:

- La opción tarifaria.
- Los subsidios se han disparado en valor y en cantidad.
- La situación fiscal no ayuda.
- El deterioro de la situación de seguridad agrava el riesgo de cartera.
- El capital de trabajo no se reconoce en la regulación.
- Los altos precios de G pueden deteriorar aún más la situación.



- *En la transición la D será el segmento donde haya mayor valor para estas empresas.*
- *No debe haber valor económico en la C regulada*

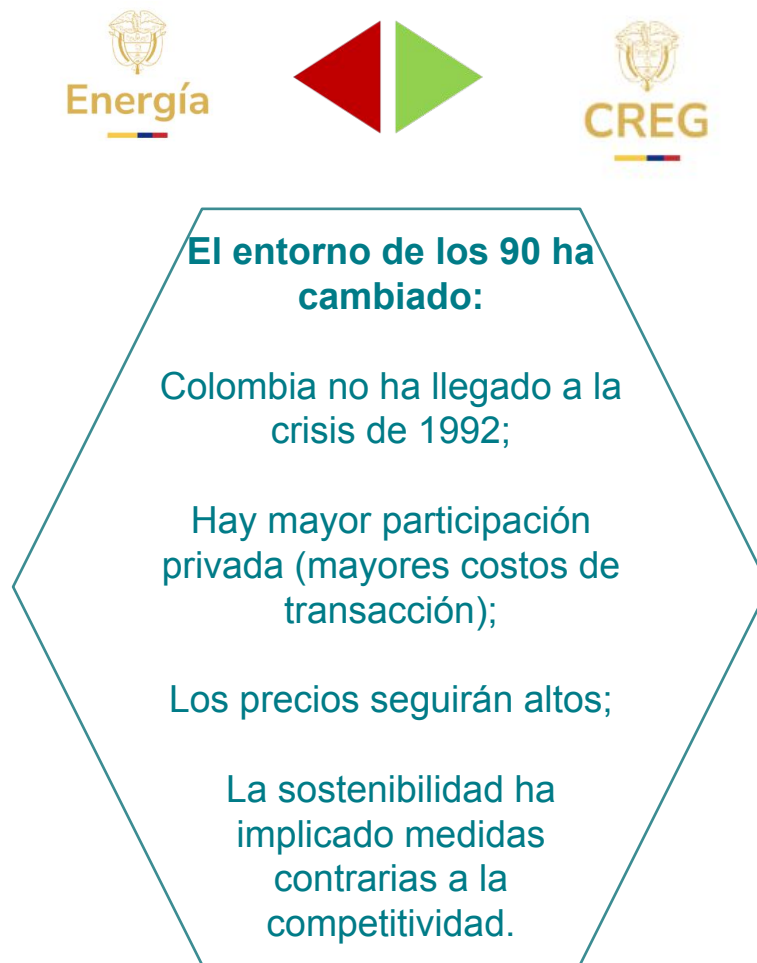
La resistencia surge de:

- El cargo unitario es un problema para el desceme.
- La falta del PUI no deja clara las responsabilidades del DC.
- La dificultad de algunos DCs de competir con las más grandes

Las autoridades tienen desafíos



- El gobierno no quiere perder control privatizando (ECP, Distribuidoras) y ha reforzado esta relación.
- Los subsidios serán muy difíciles de desmontar (ej. Plan de Desarrollo).
- El Gobierno ha ganado espacio en lo regulatorio como nunca antes “una tentación difícil de resistir”.
- La descarbonización aumenta el papel de la política energética.
- La transición energética tendrá picos de precios ocasionales y largos.
- *Pero la confiabilidad amenaza al sistema.*



- La progresión a mayor independencia del regulador ha sido muy difícil de alcanzar
- La falta de definición de lo que constituye política de regulación ha llevado a que “*regulación es política*”.
- La falta de políticas de promoción de la competencia ha sido la constante (ej. En generación la regulación es habitual y aceptada) y la CREG está muy lejos del mercado para poder hacerlo.
- Aunque ha avanzado algo en empoderar al usuario, **su situación actual requeriría una reforma para darle la credibilidad frente al sector para liberalizar el mercado**

La tecnología es el revulsivo, pero el usuario, por sí solo, no



- Los usuarios en Colombia están segmentados unos se podrían beneficiar ya, otros después.
- Al estar atomizados ejercen poca presión para la liberalización.
- De hecho, la participación del usuario ha demostrado ser el mayor obstáculo a la liberalización minorista en otros mercados.
- *AMI es clave para abrir el mercado, pero su costo en las circunstancias actuales lo hacen bueno pero no mejor.*

Volatilidad



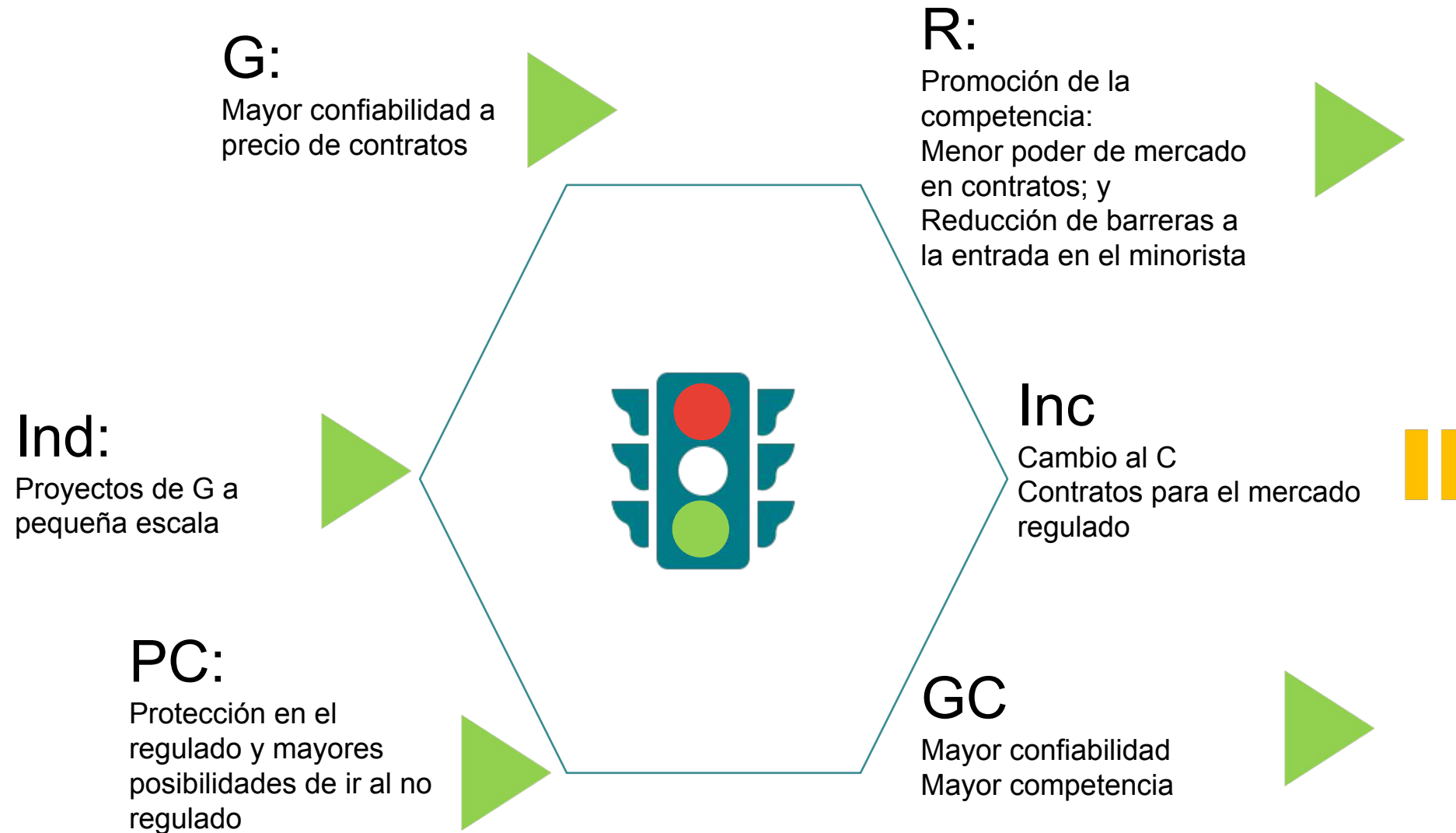
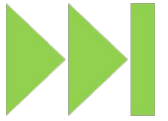
Más alternativas

La tecnología es lo que ha cambiado y esto lleva a que el usuario necesite ponerse en el centro del modelo.

Pero, en los próximos años, como muestra la experiencia internacional el tema de la confiabilidad será el eje de la política energética colombiana.

- Necesitamos que los que se puedan beneficiar ya lo hagan sin que generen (eviten) costos de otros
- Necesitamos cobertura de contratos para los que se queden cautivos, porque el usuario que no elige quiere precios fijos
- Los contratos deben reconocer las distorsiones que causan los contratos por tecnología que sesgan el mix.
- Debemos buscar que el DC no tenga riesgo ni beneficio de tener clientes

Alineando por intereses



Un impulso, a falta de una reforma



PUI

Establecer los derechos y obligaciones del Prestador de Última Instancia que se hará cargo de los que no eligen y los que pierden su comercializador

Bajar el umbral

El umbral se ha vuelto irrelevante y es importante reducir el tamaño del mercado regulado para fomentar la competencia y la participación.

Eliminar el umbral
Primero con perfiles;
Luego con AMI.

Contratos 100% mercado regulado

Contratos a plazo por tecnología con indexación apropiada:

- Opciones para gas y líquidos
- Forward hidros;
- Energía media renovables.

Quitarle necesidad de intervención a las autoridades y fomentar confiabilidad.

Contratos sin riesgo de demanda para el DC

Cambiar el C

Dos opciones:

- Pago fijo
- Escalonado por nivel de consumo.

Para que la entrada sea eficiente.

Agentes para el cambio de comercializador, focalizar subsidios etc.



Barrera Rey Economic Advisory es una empresa que utiliza las herramientas y metodología de la economía para proponer soluciones a problemas comerciales prácticos. La empresa es dirigida por su fundador y director general Fernando Barrera Rey quien cuenta con más de 30 años de experiencia y trabajo en más de 30 países para empresas, autoridades, inversionistas, tribunales y entidades multilaterales reflejado en la dirección de casi 300 proyectos de consultoría..