



**Comisión de Regulación
de Energía y Gas**

**TÉRMINOS Y CONDICIONES DE UNA
SUBASTA DE CAPACIDAD DISPONIBLE
PRIMARIA DE TRANSPORTE DE GAS
NATURAL**

DOCUMENTO CREG-035
23 de Abril de 2008

**CIRCULACIÓN:
MIEMBROS DE LA COMISIÓN
DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS
PRELIMINAR**

TÉRMINOS Y CONDICIONES DE UNA SUBASTA DE CAPACIDAD DISPONIBLE PRIMARIA DE TRANSPORTE DE GAS NATURAL

1. ANTECEDENTES

En el numeral 2.2.1 del Reglamento Único de Transporte – RUT (Res. CREG 071 de 1999) se establece lo siguiente:

“2.2.1 Asignación de Capacidad Disponible Primaria

Siempre que exista Capacidad Disponible Primaria el Transportador deberá ofrecerla a los Remitentes que la soliciten. Si el Transportador llegare a recibir solicitudes firmes de servicio de transporte que superen la Capacidad Disponible Primaria, dicha Capacidad deberá asignarse mediante un proceso de Subasta. Tal Subasta deberá efectuarse dentro de los tres meses siguientes al recibo de dos o más solicitudes de transporte y se llevará a cabo de conformidad con los principios de eficiencia económica y neutralidad establecidos por la Ley. Los términos y condiciones de la Subasta deberán ser aprobados previamente por la CREG y una vez aprobados deberán ser publicados en el Manual del Transportador.” (subraya fuera de texto)

Mediante la comunicación E-2008-000509 la empresa TRANSPORTADORA DE GAS DEL INTERIOR S.A. E.S.P. – TGI S.A. E.S.P.- (en adelante TGI) presentó a esta Comisión un procedimiento de subasta para asignar Capacidad Disponible Primaria –CDP- en el gasoducto Ballena – Barrancabermeja. De acuerdo con la parte final del numeral 2.1.1 de RUT, la CREG debe aprobar los términos y condiciones de dicha subasta.

En este documento se indican: i) los principios que se tienen en cuenta para aprobar la propuesta de subasta de TGI; ii) los aspectos generales de una subasta frente a los términos y condiciones de la propuesta de subasta presentada por TGI y; iii) se somete a consideración de la CREG una propuesta sobre el particular.

2. PRINCIPIOS PARA APROBAR LA SUBASTA

De conformidad con lo indicado en el numeral 2.1.1 del RUT, compete a la CREG aprobar los términos y condiciones de la subasta. Sobre este aspecto es necesario precisar que lo establecido en el numeral 2.1.1 del RUT tiene como propósito aprobar la subasta bajo la definición de unos lineamientos generales, pues las particularidades propias del proceso y los trámites que se deben agotar para culminarla son del resorte del otorgante. En ese sentido, la función de la Comisión se encamina a expedir una aprobación a la luz de la normatividad vigente para el sector de gas. Debe quedar claro que no puede entenderse que con la aprobación de la Comisión se elimina la responsabilidad administrativa de TGI como responsable por la implementación de los términos aprobados en este acto.

Una vez hecha la anterior claridad pasamos a indicar los principios, que a nuestro juicio, deben observarse en el proceso de subasta:

2.1 Transparencia

Este principio tiene relación con la formación del contrato que regulará las relaciones del ganador de la subasta con el otorgante, el cual se relaciona con la igualdad de oportunidades que debe concederse a quienes participan en la subasta y en el proceso de selección. Especificamos la importancia de este principio en relación con la formación del contrato, pues necesariamente el ganador deberá suscribir un contrato escrito con el otorgante y su clausulado deberá ser público. De esta forma es posible verificar que los términos diseñados en la subasta deben incrustarse en el contrato final. Así las cosas, no es posible que una vez se seleccione al ganador, éste y el otorgante suscriban un contrato con obligaciones y términos diferentes a los señaladas en la subasta. Es por esta razón que compete a TGI, en atención a su responsabilidad administrativa, determinar el grado de especificidad que contengan los pliegos del proceso, pues el esquema con el cual compiten los participantes debe ser diáfano.

2.2 Economía

Teniendo en cuenta que el producto que se subasta es de interés público, en términos sociales, el manejo del producto obliga a que en el proceso se evite el despilfarro y se eviten prácticas que conlleven un abuso de derecho. En términos generales este principio se orienta a lograr un esquema donde se supriman trámites innecesarios, se acelere el mecanismo de subasta elegido, y se unifiquen criterios de selección por parte de la empresa. Este apunte final busca que la empresa genere una consistencia en sus procesos de selección. Así, cuando en futuras subastas, los interesados detecten que las circunstancias que las rodean son similares a las propias del actual procedimiento los agentes interesados pueden válidamente esperar un mismo tratamiento, y por lo tanto, pueden afinar sus esquemas de ofertas logrando eficiencias en recursos que pueden revertir en un mejor aprovechamiento del esquema con el paso del tiempo. Obvio es que esta circunstancia no es indefinida ni inmutable en el tiempo, y si la empresa otorgante debe afrontar cambios estructurales como modificaciones metodológicas de regulación, sus procesos de subasta pueden variar.

Este principio presenta tres aspectos que el otorgante debe hacer efectivo en el proceso de selección por subasta: el primero es que la eficiencia debe medirse en el procedimiento que contiene la subasta, el segundo es que la seriedad en el proceso no solo se vislumbra respecto a las garantías que deben aportar los interesados sino en el cumplimiento de lo ofrecido, lo cual, como ya se dijo, no puede variarse en un contrato entre elegido y otorgante; y el tercero, la observancia de la buena fé entre las partes. Presenta un importante aporte este tercer aspecto, en la medida en que si bien diversos puntos pueden no estar cobijados con garantía comerciales, están cubiertos por la garantía constitucional de que todos los participantes deben obrar de buena fe en el proceso y en la ejecución del contrato por parte del ganador.

2.3 Responsabilidad

Se ha indicado que con la culminación exitosa del proceso de subasta surge la obligación de suscribir un contrato escrito entre las partes. El presente principio se refiere a la vinculariedad de los contratos y la imperatividad de solucionar las obligaciones acordadas. Es claro que el contrato mismo y sus efectos en caso de incumplimiento, unido a las pólizas que se



suscriban, garantizan el cumplimiento de la subasta. Sin embargo, parte de ese cumplimiento, se obtiene cuando los términos de la subasta son claros, evitando así discrepancias en la interpretación de las obligaciones contraídas. En ese sentido, compete a las partes suscribientes una responsabilidad adicional al momento de estructurar los contratos, pues aparte de que sus cláusulas deben honrar los términos de la subasta, deben también, si es del caso, materializar aquellos puntos que en futuro pueden prestarse para confusiones.

De acuerdo con lo anterior, los términos propuestos por TGI se aprobarían bajo el entendido de que compete a la empresa peticionaria cumplir y hacer cumplir los anteriores principios en su proceso de selección.

Es necesario considerar que la aprobación por parte de la CREG opera respecto de unos términos generales propuestos que no se han materializado en proceso adjudicatario alguno. Es decir, la función de la CREG se ejecuta “ex – ante” de la selección del ganador.

Si la función de la CREG fuese “ex – post” del proceso se evaluaría no solo el contenido abstracto de la propuesta, sino también, el ejercicio de adjudicación. Visto de esta manera es preciso indicar que la aprobación de la CREG opera respecto de los términos propuestos a su consideración y no del resultado que de su aplicación se derive. Sin embargo, en atención a que fue la misma CREG quien expidió la norma tendiente a que los términos de las subastas fueran aprobados, es dable analizar por qué no se instituyó un mecanismo “ex – post” de aprobación. De presentarse esta inquietud, su respuesta proviene de la precisión antes indicada, en el sentido de que la norma no pretende ser un coadministrador del agente subastante. Su objetivo, es simplemente establecer genéricamente si los términos respetan las disposiciones normativas operantes para el sector del gas natural domiciliario.

3. ASPECTOS GENERALES SOBRE SUBASTAS

La subasta es un mecanismo que permite obtener o vender un bien o servicio al mejor postor, con respecto a condiciones previamente establecidas. En el diseño de una subasta se deben tener en cuenta los siguientes elementos básicos¹: i) establecer el objeto de la subasta; ii) identificar los productos a subastar; iii) promover la participación de oferentes serios y; iv) establecer mecanismo claro de despeje y adjudicación.

Identificación del Objeto de la subasta

La subasta tiene como objeto maximizar ingresos cuando se vende un bien o servicio, y disminuir costos cuando se adquiere el bien o servicio, mediante un proceso competitivo de selección. La transparencia y claridad en las reglas del juego del proceso competitivo contribuye a tener más participantes. A mayor concurrencia mejor posibilidad de alcanzar los objetivos propuestos.

Identificación del Producto a Subastar

El despliegue de información clara sobre el producto a subastar promueve la concurrencia. Dicha información incluye la identificación y descripción adecuada del producto. Esta

¹ Para mayor detalle ver: Cameron L., Cramton P. and Wilson R. (1997), “Using Auctions to Divest Generation Assets”, *Electricity Journal*, 10:10, 22-31



información permite, entre otros aspectos, que los potenciales oferentes valoren y evalúen la financiación de sus ofertas. Una forma clara de desplegar la información es mediante la descripción del contrato, o principales cláusulas del contrato, que suscribirían las partes si el proceso así lo requiere.

Concurrencia de Oferentes Serios

La subasta se debe diseñar de tal forma que promueva la participación de ofertas creíbles. Una oferta es creíble cuando su oferente no la puede retirar fácilmente; es decir, su oferta representa un contrato en firme entre el vendedor y el comprador. En el diseño de la subasta se pueden incluir elementos que promuevan la participación de oferentes serios. Dentro de dichos elementos se incluye:

- Proporcionar tiempos adecuados para que los oferentes preparen su oferta
- Mitigar riesgo de retiro a través de sanciones o pagos anticipados
- Eliminar la posibilidad de conflictos de interés entre comprador y vendedor
- Reducir costos a los participantes (promueve la concurrencia)
- Limitar la complejidad (promueve la concurrencia)

Claridad en el Despeje del Precio y la Adjudicación

El diseño de la subasta debe evitar interpretaciones opuestas tanto en la forma de llegar al precio de venta o compra como en procedimiento de asignación (e.g. formalización del contrato, mecanismos de desempate, etc.). La ambivalencia compromete la transparencia del proceso ya que favorece a los oferentes con mayores recursos. Lo anterior debido a que éstos oferentes dedican mayores recursos para explorar las diferentes posibilidades que tendrían bajo un proceso con interpretaciones ambivalentes.

4. SUBASTA PROPUESTA POR TGI S.A. E.S.P.

Mediante comunicación E-2008-000509 TGI manifiesta que recibió solicitudes de transporte de gas natural que superan la capacidad disponible primaria del tramo de gasoducto Ballena – Barrancabermeja. En cumplimiento de lo establecido en el numeral 2.1.1 del RUT, TGI propuso a la Comisión un procedimiento tendiente a asignar la Capacidad Disponible Primaria –CDP- del gasoducto en mención.

Las condiciones propuestas por TGI comprenden:

- La tarifa ofrecida por TGI es la máxima permitida por la regulación según lo adoptado mediante la Resolución CREG 125 de 2003.
- La pareja de cargos a contratar será la ofertada en la subasta.
- Las tarifas se ajustarán de acuerdo con lo establecido en la Resolución CREG 001 de 2000.
- El tipo de contrato será en firme.
- Las solicitudes de transporte deben contener como mínimo la capacidad de transporte solicitada, la pareja de cargos propuesta, la fecha de inicio y finalización del servicio de transporte y el(los) Punto(s) de Salida.

A continuación se describe el procedimiento propuesto por TGI:

- Asignación de CDP a quienes en su solicitud de transporte de gas natural desde el Punto de Entrada Ballena hasta el Punto de Salida requerido represente(n) para TGI el mayor Valor Presente Neto –VPN- de los pagos por concepto de cargos fijos (incluyendo los de inversión y AO&M).
- El orden de elegibilidad de las solicitudes se determinará organizándolas de mayor a menor por su VPN. La capacidad se asignará en su totalidad desde Ballena hasta el Punto de Salida solicitado según el orden de elegibilidad hasta copar en cada mes el tramo que tenga menos disponibilidad de capacidad de transporte en firme o hasta agotar las solicitudes.
- En caso de empate en el orden de elegibilidad, la CDP remanente se asignará a prorrata de las capacidades en firme solicitadas.
 - o En primer lugar tendrán prioridad de asignación las solicitudes de capacidad de transporte destinadas a atender la demanda de usuarios residenciales y pequeños usuarios comerciales inmersos en la red de distribución, declarada por los Distribuidores-Comercializadores y los Comercializadores a la Unidad de Planeación Minero Energética –UPME
 - o En segundo lugar tendrán prioridad de asignación las solicitudes de capacidad de transporte destinadas a atender la demanda de los vehículos de los sistemas de Transporte Terrestre Masivos de Pasajeros –STTMP-, que únicamente usan gas natural como combustible, declarado por los Distribuidores-Comercializadores y los Comercializadores a la Unidad de Planeación Minero Energética –UPME
 - o En tercer lugar los demás sectores
- El VPN de cada oferta se calcula según la siguiente fórmula:

$$VPO = \sum_{j=1}^m \frac{\left(\sum_{i=1}^n TRT_{(i)} \right) + TE}{(1 + TDM)^j}$$

Donde:

VPO	:	Valor Presente Neto –VPN- de la oferta (US\$)
TRT _(i)	:	Tarifa máxima regulada de cargos fijos en la pareja de cargos propuesta para el tramo i (US\$/kpcd-año) dividida en 12
TE	:	Tarifa regulada de cargos fijos de las Estampillas de gasoductos principales y gasoductos ramales en la pareja de cargos propuesta (US\$/kpcd-año) dividida en 12
TMD	:	Tasa mensual de descuento (0.9872%)
m	:	Número de meses de la oferta
n	:	Número de tramos requeridos para el transporte solicitado



5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA DE ECOGAS

De acuerdo con lo anotado anteriormente, la subasta de que trata el numeral 2.1.1 del RUT debe considerar los principios y elementos básicos anotados en el numeral 2 y 3 de este documento, y en todo caso el proceso se debe regir por los principios de eficiencia económica y neutralidad establecidos por la Ley. Nótese que los elementos básicos del diseño de la subasta están en concordancia con los principios de neutralidad y eficiencia establecidos por la Ley.

Con relación a la eficiencia económica cabe señalar que los cargos regulados involucran el criterio de eficiencia económica estipulado en la Ley 142 de 1994, de tal forma que los precios de la subasta se deben ajustar a dichos precios regulados.

Con respecto al principio de neutralidad estipulado en la Ley se deben considerar dos aspectos: i) el precio de la subasta debe ser tal que por lo menos se cubran los gastos de operación, lo cual sugiere que la subasta deberá tener un precio mínimo igual al cargo de AOM aprobado para cada tramo de gasoducto y; ii) la subasta se debe estructurar de tal manera que no haya discriminación entre los participantes.

A continuación se analiza la propuesta presentada por TGI, con radicado E-2008-000509, y consignada en el documento TGI-001-08 titulado "OFERTA DE CAPACIDAD DISPONIBLE PRIMARIA EN EL GASODUCTO BALLENA – BARRANCABERMEJA BAJO LA MODALIDAD DE SUBASTA".

Elementos básicos del diseño:

Identificación del Objeto de la subasta: La propuesta de TGI está enfocada a maximizar su ingreso a través del proceso competitivo de la subasta, lo cual se ajusta al hecho de tratarse de la venta de un servicio por parte de TGI. En todo caso, dicha maximización se acota a los cargos regulados adoptados para el Sistema de Transporte de TGI según la Resolución CREG 085 de 2006.

Identificación del Producto a Subastar: En el Anexo D del documento TGI-001-08 de 2008 TGI establece claramente la Capacidad Disponible Primara objeto de la subasta. Así mismo, en el Capítulo V y en el Anexo C de dicho documento se indican las condiciones del contrato de transporte que se suscriba.

Concurrencia de Oferentes Serios: En el Capítulo III del documento TGI-001-08 TGI establece las condiciones que debe cumplir el oferente para participar en la subasta. En dichas condiciones se incluye exigencia de garantías, lo cual contribuye a la concurrencia de oferentes serios.

Claridad en el Despeje del Precio y la Adjudicación: El despeje de precios propuesto por TGI es objetivo ya que se limita a establecer el VPN del valor propuesto por los oferentes según las variables establecidas por TGI. De otra parte, en el documento TGI-001-08 se estipula el proceso de adjudicación.

2

Principios de Neutralidad y Eficiencia Establecidos por la Ley

Como se señaló anteriormente, en cumplimiento del principio de eficiencia de que trata la Ley, los precios de la subasta se deben ajustar a los cargos regulados. Así mismo, la subasta deberá tener un precio mínimo igual al cargo de AOM aprobado para cada tramo de gasoducto y la estructura de la subasta no debe permitir la discriminación entre los participantes. Lo anterior está incorporado en la propuesta de TGI (radicado E-2008-000509) en la fórmula de evaluación y adjudicación del contrato (VPO) ya que considera los cargos regulados adoptados para su Sistema de Transporte. En todo caso, pueden existir otros aspectos relacionados con neutralidad y eficiencia que deberán ser observados en todo momento por el Transportador.

En términos generales puede decirse que la propuesta de TGI considera aspectos que se ajustan a los elementos básicos del diseño de subastas e incorpora elementos esenciales de neutralidad y eficiencia de que trata la Ley. No obstante, en la estructuración de la subasta hay muchos detalles, tales como el formato del contrato, las fechas del proceso de subasta y el tipo de subasta, que dependen de aspectos como el interés del Transportador y la condición de su Sistema de Transporte.

De acuerdo con el RUT, a la CREG le corresponde aprobar los términos y condiciones de la subasta lo cual se entiende como aquellos aspectos de carácter general y detalles relevantes que garantizan el cumplimiento de los principios de Ley. En tal sentido, y frente a la propuesta presentada por TGI, se propone adoptar mediante Resolución de carácter particular los siguientes aspectos generales y detalles relevantes:

1. **Objetivo de la subasta:** El Transportador puede estructurar la subasta de tal forma que maximice sus ingresos.
2. **Identificación del producto a subastar:** El Transportador debe estipular claramente los tramos de gasoductos con las respectivas Capacidades a subastar.
3. **Concurrencia de oferentes serios:** El Transportador debe estructurar la subasta de tal forma que promueva la participación de oferentes serios, entendido como aquellos oferentes que no pueden retirar fácilmente su propuesta.
4. **Claridad en el despeje y asignación:** El Transportador debe establecer un mecanismo claro para el despeje de precios y la asignación del producto.
5. **Principios de Eficiencia y Neutralidad:** En la estructuración de la subasta el Transportador deberá Considerar los Cargos Máximos Regulados establecidos para su Sistema de Transporte gas, teniendo en cuenta que el precio mínimo por tramo de gasoducto sea el cargo de AOM adoptado en las respectivas Resoluciones de Cargos. En todo caso, el Transportador debe observar todos los aspectos relacionados con neutralidad y eficiencia de que trata la Ley.

Se anexa proyecto de Resolución.

