



Ministerio de Minas y Energía

**COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS**

**RESOLUCIÓN No. 056 DE 2005**

( 12 MAYO 2005 )

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. -NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

**LA COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS**

en uso de sus facultades legales, en especial, las conferidas por las Leyes 142 de 1994 y 689 de 2001 y en desarrollo del Decreto 2253 de 1994, y

**CONSIDERANDO:**

Que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994 corresponde a la Comisión de Regulación de Energía y Gas regular la prestación del servicio de gas combustible;

Que de acuerdo a lo establecido en el artículo 23 de la Ley 689 de 2001 corresponde a la CREG expedir la regulación relacionada con la reposición y mantenimiento de los cilindros y tanques estacionarios utilizados en la comercialización del GLP;

Que en desarrollo de lo establecido en el artículo 23 de la Ley 689 de 2001, la CREG expidió la Resolución 019 de 2002, por la cual se adopta la regulación aplicable a la reposición y mantenimiento de cilindros y tanques estacionarios utilizados en la prestación del servicio de Gas Licuado del Petróleo (GLP), disponiendo el establecimiento de metas individuales de reposición de cilindros portátiles;

Que la Resolución CREG-071 de 2002 establece que la CREG definirá metas de reposición sin perjuicio de la programación de cantidades adicionales que realicen las empresas distribuidoras de GLP;

Que el artículo 5º de la Resolución 071 de 2002 establece los criterios generales para la programación y ejecución de las actividades de reposición y mantenimiento de cilindros portátiles;

Que con fundamento en lo anterior la CREG expide la Resolución 002 de 2005 *"Por la cual se programan las metas individuales para el cumplimiento del programa de reposición y mantenimiento de cilindros portátiles utilizados en la prestación del servicio de Gas Licuado del Petróleo (GLP) para el período marzo de 2005 a febrero de 2006."*

**FUNDAMENTOS DEL RECURSO**

Que el representante legal de la Sociedad NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A. E.S.P. NORGAS presenta como argumentos que fundamentan el recurso los siguientes:

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. -NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

*"En concreto con el recurso se persigue que la CREG asigne las metas que correspondan a NORGAS S.A. acorde con los indicadores de la empresa y con las necesidades propias del plan de reposición en Santander, de tal manera que se le asignen no menos de 15.000 cilindros mensuales.*

*"Para el efecto, solicito a la CREG tener en cuenta las siguientes consideraciones:*

- "1ª. Las normas sobre las cuales descansa la prestación del servicio público domiciliario de distribución de gas propano colocan en cabeza de las empresas distribuidoras la responsabilidad frente a los usuarios por las condiciones de los recipientes, envases o cilindros, circunstancia que exige que debemos abstenemos de prestarlo en aquellos que no cumplan con las condiciones técnicas.*
- "2ª. Frente a este principio es evidente que con el fin de evitar que una empresa con altos indicadores en materia de ventas y de rotación de inventarios se vea afectada por la insuficiencia o carencia de recipientes en condiciones aptas para el servicio, se debe continuar con un agresivo programa de reposición. Cualquier otro escenario puede frenar su actividad colocando en grave riesgo el cumplimiento de sus indicadores financieros.*
- "3ª. Con el concepto de cilindro universal y en la medida en que la mayoría de las empresas no han logrado las metas, el parque de cilindros sigue en muy mal estado y es necesario incentivar la reposición acelerada por parte de aquellas empresas que sí están comprometidas con el programa y que han servido de puntales para el buen suceso de aquel. La eficiencia no puede castigarse igualando a todas las empresas por lo bajo. Por el contrario, el cumplimiento de las empresas que han servido de manera adecuada al programa de la CREG debe ser premiado con la asignación de metas mucho más ambiciosas.*
- "4ª. NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A. ESP -NORGAS- ha dado pleno cumplimiento a la meta de (41.716 ) cilindros fijada para la vigencia anterior, y adicionalmente se repusieron 77.189 cilindros adicionales.*
- "5ª. Por otro lado, la única manera de poner alguna solución al problema del contrabando de gas es logrando una reposición total de los recipientes, pues ellos no son de recibo al otro lado de la frontera. Así se planeo en el Documento CREG 044 de 2.004 para asignar un programa acelerado de reposición para las zonas de frontera.*
- "6ª. NORGAS esta comprometida con ECOPETROL mediante un Convenio de condiciones Generales que se aplican en zonas de frontera, que incluye la obligatoriedad de distribuir la totalidad del Gas L.P. de esta zona en cilindros de 33 libras.*
- "7ª. En Cúcuta y su zona de influencia aún resta por reponer más del treinta por ciento (30%) del parque de cilindros.*
- "8ª. A pesar de estas circunstancias, inexplicablemente en la resolución recurrida no se le asignaron metas de reposición a mi patrocinada, dejándola en el limbo en cuanto a su futuro inmediato de cara a las demás empresas que prestan el servicio en la zona y que, por el contrario, no cumplieron con las metas asignadas en el período anterior. Bajo este panorama se envía el equívoco mensaje de que resulta mucho más benéfico para las empresas incumplir que hacerlo, pues a los cumplidos los castigan con la no asignación de metas.*

*"En los términos anteriores, muy comedidamente me permito solicitar que se revoque la resolución recurrida y se asignen metas a Nortesantandereana de Gas S.A. E.S.P., para que*

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. -NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

*pueda ejecutar consistentemente el programa de reposición de cilindros, de tal manera que ellas queden así:*

*2.000 cilindros mensuales de veinte libras.*

*13.000 cilindros mensuales de cuarenta libras.*

*"Como pruebas solicito que se tengan en cuenta los informes sobre el cumplimiento de las metas de reposición por parte de NORGAS SA. por la anterior vigencia."*

### **ANALISIS DEL RECURSO**

Para hacer el análisis del presente recurso se considera pertinente hacer las siguientes consideraciones generales que se refieren a continuación así:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley 689 de 2001, la CREG expide el esquema de administración y recaudo de los recursos provenientes del Margen de Seguridad, así como el esquema de mantenimiento y reposición de cilindros utilizados en la prestación del servicio público domiciliario de GLP.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG- con ocasión de la expedición de la Ley 689 y conforme al contenido del artículo 23, solicita concepto a la firma Bejarano, Cardenas y Ospina Asociados Ltda lo anterior, con el fin de establecer la naturaleza jurídica de los recursos provenientes del margen de seguridad.

En el concepto mencionado la firma contratada conceptuó que del contenido del artículo 23 de la Ley 689 se podía establecer que el rubro margen de seguridad con destino exclusivo al mantenimiento y reposición de los cilindros y tanques estacionarios utilizados en la comercialización de GLP es contribución legal que grava únicamente a los usuarios del GLP y cuyo producto está destinado específicamente a satisfacer necesidades propias y exclusivas del mismo sector, de los usuarios del GLP y por lo tanto es un recurso público que se ajusta a las características de una contribución parafiscal.

Es así como bajo este contexto jurídico, la CREG al expedir las normas relacionadas con el esquema de administración y recaudo de los recursos así como las normas relacionadas con el mantenimiento y la reposición de los cilindros portátiles utilizados en la prestación del servicio público domiciliario de GLP debe observar que estos recursos sean administrados adecuadamente y tengan una correcta destinación.

La Resolución CREG 019 de 2002, norma por la cual se adopta la regulación aplicable al esquema de reposición y mantenimiento de cilindros utilizados en la prestación del servicio público domiciliario de GLP establece en su artículo 22 que la Comisión de Regulación de Energía y Gas determinará las metas de reposición y mantenimiento de cilindros. De igual manera el artículo 13 de la Resolución citada dispone que los distribuidores deben cumplir con las metas individuales de reposición y mantenimiento que establezca la regulación.

Posteriormente, mediante Resolución CREG 071 de 2002 se establecen las metas individuales para el programa de reposición y mantenimiento de cilindros portátiles tomando como referencia 20, 40 y 100 libras. La resolución a que se hace alusión determina los criterios generales para la programación y ejecución de la actividad de reposición de cilindros así como se hizo en las resoluciones 020 de 2003, 057 de 2004 y 002 de 2005 que contemplan las metas programadas para los diferentes periodos.

Concretamente en el artículo 1º de la Resolución CREG 002 de 2005 se establecieron los criterios a tener en cuenta en las actividades de reposición y mantenimiento de cilindros así:

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. –NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.


- “
1. *Las metas individuales que se establecen en esta Resolución son las metas mínimas que debe cumplir cada empresa distribuidora de GLP que utilice cilindros portátiles para la prestación del servicio. El incumplimiento de estas metas dará lugar a la aplicación de los correspondientes procedimientos administrativos por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.*
  2. *El Comité Fiduciario podrá adoptar lineamientos generales, basados en criterios de eficiencia, para coordinar con las empresas distribuidoras de GLP las programaciones que éstas últimas deben realizar para el cumplimiento de sus metas de reposición, respetando las metas individuales fijadas en la presente Resolución.*
  3. *Las empresas distribuidoras de GLP podrán programar, para reposición o mantenimiento, cantidades de cilindros portátiles adicionales a las previstas en esta Resolución, y su ejecución estará sujeta a la aprobación del Comité Fiduciario.*
  4. *Las empresas distribuidoras de GLP, que en los términos previstos en el artículo 11.8 de la Ley 142 de 1994 informen del inicio de sus operaciones a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a la Comisión de Regulación de Energía y Gas, serán incluidas dentro del programa de reposición y mantenimiento, para lo cual la CREG procederá a fijar las metas individuales correspondientes.*
  5. *Cuando las empresas distribuidoras a las cuales se les ha asignado metas sean sujeto de fusiones, debidamente autorizadas por la autoridad competente, las metas individuales de la sociedad absorbente corresponderán a las metas agregadas de cada una de las empresas absorbidas.*
  6. *Las metas individuales de reposición para zonas distantes deberán ser ejecutadas en cualquier momento, durante el período comprendido entre el 1º de marzo de 2005 y el 28 de febrero de 2006. “*

De otra parte para definir las metas individuales de reposición aplicables al año 2005, contenidas en la Resolución CREG 002 de 2005, se estimó el tamaño del parque de cilindros en circulación para atender la demanda actual del Servicio Público Domiciliario de GLP. Esto se realizó con base en la información de ventas reportadas al SUI por cada uno de los distribuidores durante el segundo semestre de 2004 y utilizando los criterios detallados en el documento 007 del 24 de febrero de 2005 soporte de la Resolución 002 objeto de recurso.

Se estableció una meta mínima específica por empresa para la reposición de cilindros de 20 y 40 libras. Los cilindros de 20 libras que quedan en el parque requerido para atender la demanda actual serán repuestos en su totalidad con el fin de eliminar un tamaño del mercado, facilitando así las labores de control. Los cilindros restantes de 40 libras necesarios para atender la demanda actual serán repuestos en los siguientes cinco años, contados a partir de esta vigencia, lo cual se determina con base en los recursos del margen de seguridad disponibles y que se espera recaudar durante el transcurso del año. Es decir, para el período marzo 2005 – febrero 2006 se ha programado el 20% del parque de 40 libras que se estima falta por reponer. Las metas globales de reposición de cilindros de 20 y 40 libras corresponden aproximadamente a 670.000 cilindros en el año 2005 en todo el país.

#### **EN CUANTO A LOS ARGUMENTOS DEL RECORRENTE**

*“En concreto con el recurso se persigue que la CREG asigne las metas que correspondan a NORGAS S.A. acorde con los indicadores de la empresa y con las necesidades propias del plan de reposición en Santander, de tal manera que se le asignen no menos de 15.000 cilindros mensuales.*



Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. -NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

Para efectos de la programación de metas el número de cilindros que se debe reponer en el país se calcula con base en el número estimado de cilindros en circulación. El compromiso de reposición que se establece por cada empresa distribuidora es proporcional a su participación en el mercado y considera no solo el stock de cilindros que posee en la planta envasadora, sino todos los cilindros que emplea para atender a sus clientes en concordancia con el nivel total de ventas.

Los aspectos que se consideraron para los cálculos realizados fueron: la disponibilidad total de recursos del margen de seguridad y los recaudos esperados del año 2005, información sobre ventas de las empresas, rotación mensual de los cilindros y el porcentaje de cilindros de respaldo estimados para una empresa distribuidora, la eliminación de los cilindros restantes de 20 libras, la previsión de disponibilidad recursos del margen de seguridad que permita que los distribuidores que lo requieran por razones de seguridad o para cubrir contingencias programen cantidades adicionales de cilindros.

Es claro entonces, que las metas individuales estimadas por la CREG han considerado los parámetros que solicita el recurrente, pero también deben considerar otros parámetros, como la disponibilidad de recursos y la proporcionalidad de su asignación entre todos los mercados de GLP que existen en el país.

*"Con el concepto de cilindro universal y en la medida en que la mayoría de las empresas no han logrado las metas, el parque de cilindros sigue en muy mal estado y es necesario incentivar la reposición acelerada por parte de aquellas empresas que sí están comprometidas con el programa y que han servido de puntales para el buen suceso de aquel. La eficiencia no puede castigarse igualando a todas las empresas por lo bajo. Por el contrario, el cumplimiento de las empresas que han servido de manera adecuada al programa de la CREG debe ser premiado con la asignación de metas mucho más ambiciosas."*

En este punto se hace necesario recalcar que los recursos provenientes del Margen de Seguridad constituyen una contribución parafiscal que pagan todos los usuarios del servicio en su tarifa. Es así que todos los usuarios tienen el derecho a gozar de seguridad en la prestación del servicio público domiciliario de GLP y a obtener cilindros en condiciones aptas para su operación. De esta manera cuando se programan las metas mínimas que deben cumplir las empresas debe tenerse en cuenta una asignación equitativa de las mismas, sin perjuicio de que las empresas puedan programar metas adicionales siempre y cuando los recursos se encuentren disponibles para ello.

Las empresas distribuidoras son responsables de la seguridad en la prestación del servicio público domiciliario de GLP y deben asegurarse de envasar sólo en cilindros que cumplan con las condiciones técnicas establecidas en la reglamentación vigente. Es por esto que las empresas distribuidoras son las responsables de programar los cilindros para su reposición y mantenimiento.

En la medida en que actualmente existe un programa de reposición que tiene como objetivo asegurar el cambio gradual del parque de cilindros del país, el cual ha sido ampliamente sustentado, la CREG ha establecido una obligación o meta mínima de reposición que deben cumplir las empresas. La participación de todas las empresas distribuidoras de GLP es requisito indispensable y por tanto las metas no pretenden premiar o castigar a los distribuidores, sólo pretenden hacer efectivo el programa de reposición. Este programa es gradual dada la disponibilidad de recursos del margen de seguridad y por lo tanto los distribuidores deben determinar qué cilindros se deben programar prioritariamente y cumplir con las metas que les corresponden en el mercado que atienden.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. -NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

*"NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A. ESP -NORGAS- ha dado pleno cumplimiento a la meta de (41.716 ) cilindros fijada para la vigencia anterior, y adicionalmente se repusieron 77.189 cilindros adicionales.*

*Por otro lado, la única manera de poner alguna solución al problema del contrabando de gas es logrando una reposición total de los recipientes, pues ellos no son de recibo al otro lado de la frontera. Así se planeo en el Documento CREG 044 de 2.004 para asignar un programa acelerado de reposición para las zonas de frontera."*

Efectivamente como lo manifiesta el recurrente la CREG analizó el tema de ingreso de cilindros en zonas de frontera, estudio que se encuentra en el Documento CREG 044 de 2004, como consecuencia de ello para el período contemplado en la resolución 057 de 2004 se programó la reposición de la totalidad del parque de cilindros para la empresa NORGAS, lo cual se realizó teniendo como fundamento las ventas reportadas por la empresa al SUI.

De esta forma se estableció dentro de los criterios contenidos en el artículo 3º de la Resolución 057 de 2004 que *"Las metas individuales de mantenimiento y reposición se verificarán trimestralmente, con excepción de las metas fijadas para zonas distantes y el Área Metropolitana de Cúcuta, las cuales deberán ser ejecutadas en cualquier momento durante el período comprendido entre el 1º de septiembre de 2004 y 28 de febrero de 2005."*

*"NORGAS esta comprometida con ECOPETROL mediante un Convenio de condiciones Generales que se aplican en zonas de frontera, que incluye la obligatoriedad de distribuir la totalidad del Gas L.P. de esta zona en cilindros de 33 libras.*

*En Cúcuta y su zona de influencia aún resta por reponer más del treinta por ciento (30%) del parque de cilindros.*

*A pesar de estas circunstancias, inexplicablemente en la resolución recurrida no se le asignaron metas de reposición a mi patrocinada, dejándola en el limbo en cuanto a su futuro inmediato de cara a las demás empresas que prestan el servicio en la zona y que, por el contrario, no cumplieron con las metas asignadas en el período anterior. Bajo este panorama se envía el equívoco mensaje de que resulta mucho más benéfico para las empresas incumplir que hacerlo, pues a los cumplidos los castigan con la no asignación de metas."*

Como lo dispuso la Resolución CREG 057 de 2004 las empresas ubicadas en zonas distantes y Área Metropolitana de Cúcuta debieron reponer la totalidad de su parque en el período comprendido entre el 1º de septiembre de 2004 y 28 de febrero de 2005.

A la empresa NORGAS se le programó la reposición de la totalidad de su parque de cilindros para el período ya mencionado, meta que debió cumplir según lo dispuesto en la Resolución CREG 057 de 2004. Con fundamento en lo anterior en la Resolución CREG 002 de 2005 no se programaron metas a esta empresa.

*"En los términos anteriores, muy comedidamente me permito solicitar que se revoque la resolución recurrida y se asignen metas a Nortesantandereana de Gas S.A. E.S.P., para que pueda ejecutar consistentemente el programa de reposición de cilindros, de tal manera que ellas queden así:*

*2.000 cilindros mensuales de veinte libras.  
13.000 cilindros mensuales de cuarenta libras."*

*Como pruebas solicito que se tengan en cuenta los informes sobre el cumplimiento de las metas de reposición por parte de NORGAS SA. por la anterior vigencia."*

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. –NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

Sobre este argumento es importante reiterar que la CREG para fijar las metas individuales de reposición tiene en cuenta elementos como la disponibilidad de recursos del margen de seguridad, la proporcionalidad en la asignación de metas de reposición en todo el país, el volumen de ventas de las empresas distribuidoras, entre otros aspectos. En cuanto a las metas individuales, éstas son obligatorias y corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios revisar su cumplimiento. En este sentido, la CREG no considera dentro de los elementos que sirven para determinar las metas, si las empresas han cumplido o incumplido su obligación en períodos anteriores.

No obstante al revisar el cuadro que resume la ejecución de las metas por parte de la empresa NORGAS S.A. E.S.P., se muestra que el distribuidor ha recibido más de 129,000 cilindros de 30 libras dentro del programa de reposición que excede el número de cilindros de este tamaño que ha utilizado en las ventas reportadas al SUI. Los cilindros que ha repuesto le permitirían atender su demanda ampliamente, siempre y cuando se cumpla con la obligación de ingresar al parque en circulación la totalidad de los cilindros repuestos con cargo a los recursos provenientes del Margen de Seguridad.

	Tipos de cilindros		
	20	30	40
Reportes SUI de ventas en número de cilindros (promedio mensual del segundo semestre de 2004)	1,358	24,325	498
Parque estimado del número de cilindros utilizados	991	23,676	727
Metas calculadas Resolución CREG 002 del 2005 (número de cilindros)	-		-
Nuevas metas solicitadas por el distribuidor (número de cilindros)	24,000		156,000
Número de cilindros repuestos a diciembre del 2004	18,858		110,906
Número de cilindros nuevos de 30 libras recibidos por el distribuidor		129,764	
% de metas de reposición a diciembre del 2004	125%		243%

En cuanto a la solicitud del recurrente de revocar la resolución recurrida es importante reiterar que en la Resolución 002 de 2005 no se establecen metas para la empresa NORGAS en razón a que en la Resolución 057 de 2004 se programó la reposición de la totalidad del parque de cilindros para la empresa como ya se manifestó anteriormente.

Que la Comisión de Regulación de Energía y Gas en su sesión No. 256 del día 12 de mayo 2005, acordó expedir la presente Resolución;

RESUELVE:

**ARTÍCULO 1o.** No reponer las metas individuales establecidas para la empresa NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P. –NORGAS- en la Resolución CREG 002 de 2005.

**ARTÍCULO 2o.** Notificar personalmente al representante legal de la empresa NORTESANTANDEREANA DE GAS S.A E.S.P. –NORGAS- el contenido de esta resolución, y

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Sociedad Nortesantandereana de Gas S.A E.S.P. -NORGAS- contra la Resolución CREG 002 de 2005.

hacerle saber que contra lo dispuesto en este acto no procede recurso alguno por la vía gubernativa.

**NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE**

Dada en Bogotá D.C., el día 12 MAYO 2005

  
**MANUEL MAIGUASHCA OLANO**

Viceministro de Minas y Energía delegado  
del Ministro de Minas y Energía  
Presidente

  
**ANA MARÍA BRICEÑO MORALES**

Directora Ejecutiva

*Handwritten mark*