



**Comisión de Regulación
de Energía y Gas**

**POR LA CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS
REGULATORIAS EN RELACIÓN CON LA
DEFINICIÓN Y APLICACIÓN DEL
GASODUCTO DE CONEXIÓN DENTRO DE LA
PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE
GAS NATURAL**

**ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN
CREG 143 DE 2017**

**DOCUMENTO CREG-029
20-03-2018**

**MIEMBROS DE LA COMISIÓN DE
REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS**

Handwritten signature or mark

CONTENIDO

1.	ANTECEDENTES	7
1.1	Mecanismos para la expansión de sistema nacional de transporte de gas natural, SNT	7
2.	DEFINICIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS	12
3.	PROPUESTA DE CONSULTA	19
4.	CONSULTA PÚBLICA	19
4.1	Radicados Comentarios recibidos	20
4.2	Generalidades	21
4.3	Acceso al gasoducto de conexión	29
4.4	Aclaraciones	32
4.5	Aspectos jurídicos	36
4.6	Bypass sistemas de distribución	39
4.7	Bypass SNT	41
4.8	Condiciones para el acceso a la infraestructura desarrollada mediante un <i>Open Season</i> por parte de usuarios no regulados que puedan conectarse a sistemas de distribución	45
4.9	Convocatoria para seleccionar al prestador del servicio de transporte	49
4.10	Garantías	58
4.11	Gasoductos para atender usuarios no regulados	59
4.12	Imposición de acceso físico y servidumbre al gasoducto de conexión	60
4.13	Información	60
4.14	Nuevas fuentes de producción	61
4.15	Plazo para comentarios	63
4.16	Procedimiento de viabilidad	64
4.17	Reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión	76
4.18	Complemento a respuestas del documento D-81-2017	82
5.	ALTERNATIVAS U OPCIONES DE INTERVENCIÓN	90
6.	ANTECEDENTES JURÍDICOS Y FUNDAMENTOS NORMATIVOS QUE SUSTENTAN LA MEDIDA	93
7.	PROPUESTA	99
7.1	Definición de gasoducto de conexión y aplicación para nuevas fuentes de suministro ..	99
7.2	Restricciones al bypass tanto al SNT como a los distribuidores	102
7.3	Transportador de la zona	103
7.4	<i>Open Season</i> derivado de un procedimiento de viabilidad en el que no hay acuerdo para la ejecución de un gasoducto de conexión	104
7.5	Reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión	106
7.6	Reglas específicas para campos menores	107
7.7	Definición de cargos	111
7.8	Implementación y monitoreo	113
7.9	Propuesta final	114
8.	ANEXO 1 EVALUACIÓN DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS CON FINES REGULATORIOS	114
8.1	Concepto SIC	120

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 5

Lista de Figuras

Figura 1 Herramientas expansión Sistema Nacional de transporte	12
Figura 2 Potencial producción y restricciones en transporte.....	14
Figura 3 Árbol del problema	14
Figura 4 Árbol de objetivos.....	19
Figura 5 Histograma de comentarios	21
Figura 6 Esquemas de ejecución	87
Figura 6 Esquema Gasoducto Conexión.....	99
Figura 7 Gas Nacional.....	100
Figura 8 Gas Importado.....	101
Figura 9 Máximo flujo por GC.....	101
Figura 10 Restricciones al bypass tanto al SNT como a los distribuidores	102
Figura 11 Procedimiento de viabilidad	104
Figura 12 Infraestructura Open Season hasta el sitio de la demanda.....	105
Figura 13 Actividades principales en el desarrollo de Open Season.....	105
Figura 14 Conexión al Sistema de distribución de campos menores	108
Figura 15 Histograma PP promedio declarada en Minminas.....	111
Figura 16 Fijación de tarifa del gasoducto de conexión	112

Lista de tablas

Tabla 1 Cuestionario evaluación de la incidencia sobre la libre competencia de los actos administrativos expedidos con fines regulatorios	115
---	-----

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 6

1. ANTECEDENTES

1.1 Mecanismos para la expansión de sistema nacional de transporte de gas natural, SNT

La normativa actual ha consagrado una serie de mecanismos a efectos de contar con una mayor capacidad de transporte con el fin de atender la demanda para la prestación del servicio de transporte de gas natural y por ende garantizar la continuidad en la prestación de dicho servicio. Estos mecanismos buscan dotar al mercado de opciones que le permitan desarrollar nueva infraestructura de transporte y generar una mayor oferta de gas natural al mercado, como se describe a continuación.

1.1.1 Metodología de transporte de gas natural, Resolución CREG 126 de 2010.

De acuerdo con lo planteado en la Resolución CREG 126 de 2010, la remuneración de la actividad de transporte de gas natural se realiza con base en una metodología de incentivos (ej. expansión por contrato), en la cual el regulador fija una tarifa máxima por un periodo y los transportadores asumen los riesgos de variaciones en la demanda real (e.g. caídas o aumentos de demanda resultados por ciclos económicos una recesión económica), incremento en los gastos de AOM reales conocidos (e.g. incremento o ahorros en los gastos de personal) y variaciones en los costos de las nuevas inversiones (e.g. incrementos o ahorros en los costos de la tubería por variaciones aumentos en el precio del acero).

En estos términos el transportador se puede considerar como un agente activo en la búsqueda de eficiencia (e.g. reducción de costos y aumento de demanda). De esta forma, le corresponde a la CREG establecer:

- i) el valor eficiente de las inversiones, para lo cual, de acuerdo con la metodología de la Resolución CREG 126 de 2010 se utilizan métodos de comparación;
- ii) los valores eficientes de los gastos de AOM; y
- iii) los valores de demanda de volumen y capacidad.

En el caso de las inversiones, los valores obtenidos por el transportador en sus procesos de compra y contratación pueden resultar superiores o inferiores a aquellos determinados por el regulador. Esto hace parte del riesgo inherente a la metodología de incentivos. Lo mismo ocurre con los gastos de AOM y las demandas.

Es así que el transportador, una vez aprobada la tarifa, pueda encontrar necesario hacer una inversión no prevista en los cargos regulados o dejar de realizar una inversión que se le había reconocido. Ambas situaciones son posibles y, son propias del riesgo que asume el transportador.

Estas situaciones hacen parte de un tratamiento simétrico que realiza la metodología de la Resolución CREG 126 de 2010 en relación con la asignación de riesgos, los cuales pueden darse a favor o en contra del transportador atendiendo el criterio de eficiencia. Esto es propio

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

7

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 7

de la aplicación del principio de igualdad y/o neutralidad en relación con los transportadores, en concordancia con los criterios de eficiencia, suficiencia financiera y neutralidad en materia de servicios públicos y en particular la actividad de transporte de gas natural.

Es por esto que dentro de la metodología de la Resolución CREG 126 de 2010, se han previsto una serie de instrumentos, en el marco de los criterios tarifarios y su correcta aplicación, que justifican ajustes en las tarifas o una revisión de las mismas en los términos del artículo 126 de la Ley 142 de 1994, a efectos de incorporar una mayor infraestructura y por tanto ampliar la capacidad de transporte al sistema existente.

En relación con estos últimos, la metodología de transporte de gas de la Resolución CREG 126 de 2010 ha previsto que dentro de los cargos de transporte se pueden remunerar inversiones relacionadas con el Programa de Nuevas Inversiones (PNI), así como Inversiones en Aumento de Capacidad (IAC), las cuales han sido definidas en el artículo 2 de dicho acto administrativo de la siguiente forma:

“Programa de Nuevas Inversiones – PNI: Son los valores eficientes de los proyectos que un transportador prevé desarrollar en cada Año del Período Tarifario y que estén asociados al concepto de confiabilidad en transporte, entendido como las inversiones requeridas para mantener la integridad y seguridad de la infraestructura existente, salvo que por vía regulatoria se adopte una nueva definición del concepto de confiabilidad en transporte. El Programa de Nuevas Inversiones no incluirá las Inversiones en Aumento de Capacidad. Para la aplicación de la metodología contenida en la presente Resolución, se entenderá por Programa de Nuevas Inversiones del Período Tarifario lo dispuesto en la Resolución CREG 001 de 2000 y aquellas que la han modificado y complementado”.

(...)

“Inversiones en Aumento de Capacidad – IAC: Son los valores eficientes de los proyectos que un transportador prevé desarrollar en cada Año del Período Tarifario con el propósito exclusivo de incrementar la capacidad de su sistema de transporte. Para efectos regulatorios estos proyectos corresponderán únicamente a Loops y compresores que se construirán en el Sistema de Transporte Existente, y deberán estar orientados a atender nueva demanda prevista durante el Horizonte de Proyección”.

Conforme a esta definición se tiene que en el programa de nuevas inversiones se incluyen los valores eficientes de los proyectos que estén asociados al concepto de confiabilidad en transporte, entendido como las inversiones requeridas para mantener la integridad y seguridad de la infraestructura existente, salvo que por vía regulatoria se adopte una nueva definición del concepto de confiabilidad en transporte.

De lo anterior se entiende que los activos que deben ser remunerados dentro de estas inversiones corresponden a valores eficientes de los proyectos que estén asociados al concepto de confiabilidad en transporte, entendido como las inversiones requeridas para mantener la integridad y seguridad de la infraestructura existente.

Ahora bien, conforme a la definición expuesta en la metodología se establece que las Inversiones en Aumento de Capacidad (IAC) remuneran los activos que tienen el propósito exclusivo de incrementar la capacidad de su sistema de transporte, los cuales, para efectos regulatorios corresponderán únicamente a *Loops* y compresores que se construirán en el

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 8



sistema de transporte existente, y deberán estar orientados a atender la nueva demanda prevista durante el horizonte de proyección.

De acuerdo con las características técnicas que deben tenerse en cuenta en la prestación del servicio público domiciliario de gas natural y particularmente dentro de la actividad de transporte, la prestación eficiente y continua del servicio de transporte de gas corresponde a que la demanda promedio diaria sea atendida a través de una infraestructura dimensionada apropiadamente para atender tal demanda.

De lo contrario, si la demanda supera la capacidad disponible del sistema entendemos que habría necesidad de aumentar la capacidad a través de los mecanismos técnicos disponibles para ello (e.g. compresores o loops). Dicho concepto no correspondería a la definición del Programa de Nuevas Inversiones, sino que este correspondería al de Inversiones en Aumento de Capacidad-IAC en el cual deben incluirse aquellas inversiones que el transportador prevé desarrollar dentro del período tarifario.

Es por esto que si durante el período tarifario se justifica la necesidad de ajustes en los cargos producto de que son requeridas y justificadas inversiones dentro del concepto del Plan de Nuevas Inversiones (PNI) y/o Inversiones en Aumento de Capacidad (IAC), las empresas acudiendo a lo previsto en el artículo 126 de la Ley 142 de 1994 pueden solicitar una revisión tarifaria de mutuo acuerdo a fin de modificar los cargos y que sean incorporadas estas inversiones¹.

Lo anterior, sin perjuicio de la señal prevista en la metodología² en la cual se tiene previsto que en el evento en que un transportador ejecute una inversión no incluida en el PNI o en las IACt, estos activos podrán ser incluidos en la Inversión Existente para el período tarifario que sigue al resultante de aplicar la metodología prevista en la Resolución CREG 126 de 2010. Entretanto para la remuneración de estas inversiones el transportador aplicará los cargos regulados vigentes para el tramo o grupo de gasoductos del cual se derive la nueva inversión. En este sentido, si durante el período tarifario un agente establece que debe llevar a cabo una inversión, este puede llevarla a cabo con el cargo que se encuentra aprobado y solicitar su reconocimiento en el período tarifario siguiente.

1.1.2 Plan de Abastecimiento de Gas Natural, PAGN

A través del Decreto 2345 de 2015 se adicionó el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, con lineamientos orientados a aumentar la confiabilidad y seguridad de abastecimiento de gas natural así:

- El artículo 2.2.2.1.4 define la confiabilidad como "la capacidad del sistema de producción, transporte, almacenamiento y distribución de gas natural de prestar el servicio sin interrupciones de corta duración ante fallas en la infraestructura" y adicionalmente define la seguridad de abastecimiento como "la capacidad del sistema de producción, transporte, almacenamiento y distribución de gas natural, bajo condiciones normales de operación, para atender la demanda en el mediano y largo plazo".

¹ Ver resoluciones CREG 062 y 092 de 2015.

² Resolución CREG 126 de 2010, artículo 18.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 9



- El artículo 2.2.2.28 establece que “Con el objeto de identificar los **proyectos necesarios para garantizar la seguridad de abastecimiento** y la confiabilidad del servicio de gas natural, el Ministerio de Minas y Energía adoptará un Plan de Abastecimiento de Gas Natural para un período de diez (10) años”. En este artículo también se establece que “En el lapso comprendido entre la expedición del presente decreto y la expedición del Plan de Abastecimiento de Gas Natural, el Ministerio de Minas y Energía podrá adoptar un Plan Transitorio de Abastecimiento, en el cual se incluyan los proyectos necesarios para garantizar la seguridad de abastecimiento y la confiabilidad del servicio de gas natural en el corto plazo”.

- El artículo 2.2.2.29 establece que la CREG deberá expedir regulación aplicable a los proyectos incluidos en el plan de abastecimiento de gas natural. En particular en el numeral 1 de este artículo se establece que la CREG debe adoptar los “Criterios para definir cuáles proyectos del Plan de Abastecimiento de Gas Natural podrán ser desarrollados, en primera instancia, por un agente como complemento de su infraestructura existente y cuáles se realizarán exclusivamente mediante mecanismos abiertos y competitivos”.

- El artículo 2.2.2.29 también establece la posibilidad de realizar proyectos del plan de abastecimiento de gas natural a través de mecanismos abiertos y competitivos.

- El párrafo del artículo 2.2.2.29 establece que “La UPME será responsable de la aplicación de los mecanismos abiertos y competitivos a los que se refiere este artículo”.

Con posterioridad mediante la expedición de la Resolución 40052 de 2016 por parte del Ministerio de Minas y Energía se desarrolló el Artículo 2.2.2.28 del Decreto 1073 de 2015, modificado por el Artículo 4 del Decreto 2345 de 2015, y dictó otras disposiciones.

En el Artículo 1 de la Resolución 40052 de 2016 se establece, entre otros aspectos, que:

- “Para la adopción del Plan de Abastecimiento de Gas Natural el Ministerio de Minas y Energía tendrá en cuenta el estudio técnico que deberá elaborar la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME)”

- “En el estudio técnico se deberán considerar proyectos asociados a infraestructura para importación, almacenamiento, aumento de la capacidad de transporte, extensión de los sistemas de transporte, redundancias en gasoductos, redundancias en sistemas de compresión, conexiones entre sistemas de transporte, entre otros”.

- El estudio técnico que elabore la UPME contendrá la “identificación de los beneficiarios de cada proyecto”.

De igual forma, mediante la Resolución 40006 de enero de 2017 el Ministerio de Minas y Energía adoptó el plan transitorio de abastecimiento de gas natural. En este plan se presenta un listado de obras a ejecutar en el mediano plazo. Se entiende que algunas de estas obras no necesariamente se ejecutan a través de mecanismos centralizados, i.e. convocatorias o primera instancia para el transportador incumbente, siendo necesario

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 10



establecer un plazo para el inicio de su ejecución o de lo contrario pasarían a ejecutarse mediante mecanismos centralizados.

Finalmente, en la Resolución CREG 107 de 2017 la Comisión estableció los mecanismos centralizados dentro de los cuales se debe adelantar la ejecución de proyectos prioritarios del plan de abastecimiento de gas natural, o del plan transitorio de abastecimiento de gas natural, adoptado por el Ministerio de Minas y Energía. Se aplicará a todos los participantes del mercado de gas natural, a los interesados en participar en los procesos de selección y a los demás agentes y usuarios beneficiarios del servicio de gas natural. Con estos mecanismos se ejecutarán proyectos del plan de abastecimiento de gas natural que incluye proyectos de transporte de gas.

1.1.3 Gasoducto de conexión

Este mecanismo no está dirigido de manera estricta a generar mayor capacidad de transporte. Sin embargo, se relaciona con los anteriores mecanismos toda vez que estas herramientas regulatorias están dirigidas a garantizar la continuidad y prestación eficiente del servicio de gas natural.

El gasoducto de conexión busca contribuir a aumentar la oferta de gas facilitando el transporte desde una fuente de producción hasta el SNT, o hasta un sistema de distribución no conectado al SNT, o hasta lo que se denomina el sitio de demanda de acuerdo con las disposiciones que sobre la materia expida la Comisión. La propuesta sobre este mecanismo se sometió a consulta a través de las resoluciones CREG 090 de 2016 y 143 de 2017, y en la presente propuesta regulatoria se delimita y desarrolla la regulación aplicable a dicho instrumento.

1.1.4 Open Season

El *open season* es un mecanismo abierto y competitivo de usual práctica en el mercado de transporte de gas natural a nivel internacional para el desarrollo de esta infraestructura. En general, el mecanismo busca que de manera abierta y transparente los transportadores (i.e. oferta del servicio de transporte) y los remitentes (i.e. la demanda) se encuentren y lleguen a acuerdos que permitan realizar una extensión del sistema de transporte sin necesidad de intervención regulatoria (i.e. tarifas reguladas). En la Resolución CREG 155 de 2017 se establecen las reglas que deben observar transportadores y remitentes al momento de realizar un proceso de *open season*. Cabe anotar que previo a la adopción de estas reglas los transportadores han aplicado algunos aspectos típicos del mecanismo de *open season* tales como abrir públicamente un espacio para que los remitentes manifiesten su interés en aumentar la capacidad de transporte y publicar, por parte del transportador, los términos mínimos del acuerdo requerido para ejecutar la expansión.

Ahora, en el marco de la prestación del servicio público domiciliario encuentra la Comisión que el resultado de estos procedimientos se enmarcan y hacen parte de la actividad de transporte como parte de la prestación del servicio público domiciliario de gas natural, razón por la cual, estos deben sujetarse al cumplimiento de los fines y principios que rigen la prestación del servicio público domiciliario de gas natural, así como a la regulación que se

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 11



expida en materia de transporte de gas natural por parte de esta Comisión, incluyendo el RUT en la medida que hagan parte del SNT.

Es así que en el caso de los *open season* ésta alternativa regulatoria ha de estar enfocada a llevar a cabo incrementos determinados y específicos de la capacidad de transporte en proyectos de infraestructura de transporte, articulando los intereses y coordinando la forma como interactúan y manifiestan los requerimientos de expansión en transporte por parte de dichos agentes, promoviendo la existencia de nuevos mercados de transporte de gas natural, en relación con el acceso a los usuarios, así como la gestión y obtención de los recursos para asegurar la prestación de dichos servicios incentivando la suficiencia en el suministro en la capacidad de transporte. Igualmente, los mecanismos de mercado y procedimientos en aplicación de un *open season* reflejan el interés de la demanda desde el punto de vista económico en cuanto a su disponibilidad a pagar, lo cual concreta la suficiencia y justifica la ejecución de un proyecto que permita una mayor capacidad de transporte, dentro de un marco de sostenibilidad en el largo plazo.

Las anteriores herramientas regulatorias y de política pública para la ejecución de infraestructura de transporte se pueden resumir en la siguiente figura:

Figura 1 Herramientas expansión Sistema Nacional de transporte



Fuente: CREG

2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA Y OBJETIVOS

En el desarrollo de nueva infraestructura de transporte se ha identificado una pérdida de oportunidad para poner en el mercado gas de nuevas fuentes de producción. Es decir, no se observa un desarrollo oportuno de gasoductos que permitan conectar nuevas fuentes de producción con el SNT. Se identifican las siguientes causas a esta falta de oportunidad:

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

12

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 12

- a) Limitación en la aplicación del mecanismo del gasoducto de conexión vigente hoy en la Resolución CREG 126 de 2010. Esto al considerar como punto de entrega al transportador la ubicación del punto de entrada al STN más cercano al punto de producción, lo cual puede llegar a convertirse en una restricción de entrega de nuevas fuentes de gas al SNT.

En la definición de gasoducto de conexión propuesta en las resoluciones CREG 090 de 2016 y 143 de 2017 también se observa limitación en la aplicación del mecanismo del gasoducto de conexión. Esto al considerar como punto de entrega el sitio de demanda, lo cual puede llegar a convertirse en una restricción de entrega de nuevas fuentes de gas al SNT.

- b) La necesidad de definir protocolos y alternativas que permitan dar una señal robusta para conectar nuevas fuentes de suministro, articulando los intereses de los agentes de la cadena de valor del gas natural, incluyendo la ampliación de campos de producción de gas natural con destino a la demanda para la prestación del servicio público domiciliario, utilizando en primera instancia la infraestructura existente del SNT.
- c) Se ha identificado la existencia de posibles intereses contrapuestos que limitan la convergencia entre productores-comercializadores, importadores y transportadores para el desarrollo de gasoductos de conexión y en algunos casos, ampliaciones a los sistemas de transporte existentes.

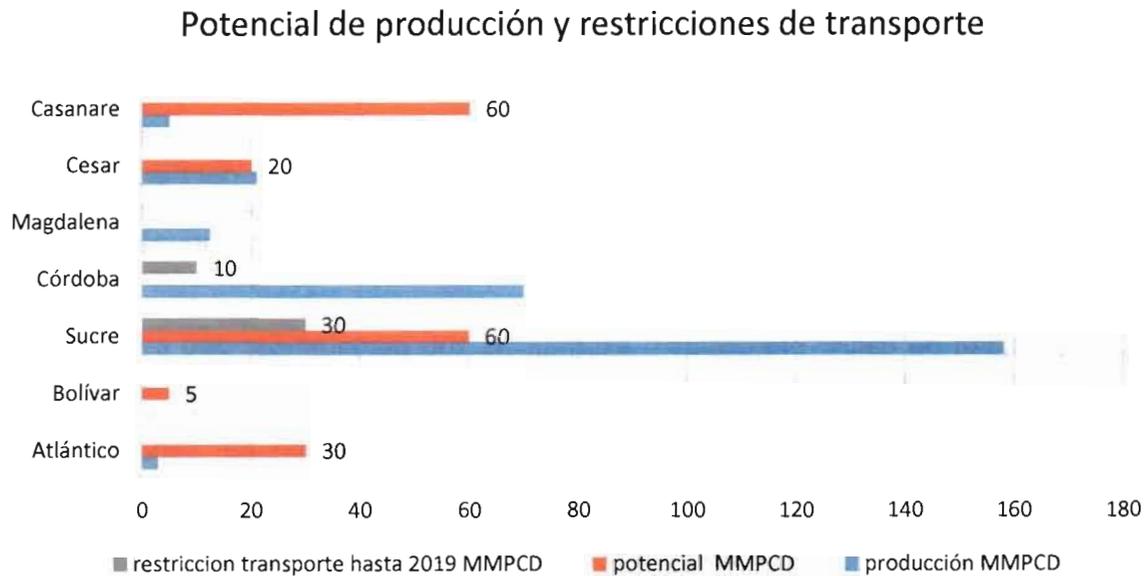
Estos eventos han generado como consecuencia la pérdida de oportunidad de la puesta de nuevas fuentes de suministro de gas en el mercado, entendido como una falla del mercado que afecta la prestación debida y eficiente del servicio público de gas natural como fin perseguido en el marco de la Ley 142 de 1994. Es claro que la limitación o reducción en la oferta de suministro para el servicio público domiciliario genera efectos negativos sobre la demanda y el buen funcionamiento del mercado.

En este sentido, el problema regulatorio está asociado con la existencia de dificultades para poner una mayor oferta de suministro de gas para la prestación del servicio público domiciliario ante la falta de ejecución de gasoductos de conexión, lo cual deviene en un problema relevante y que justifica la expedición de medidas regulatorias a efectos de resolverlo. De acuerdo con información remitida por la ACP, se han identificado alrededor de 40 MPCD con restricción de transporte en los departamentos de Sucre y Córdoba (ver figura 2).

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 13



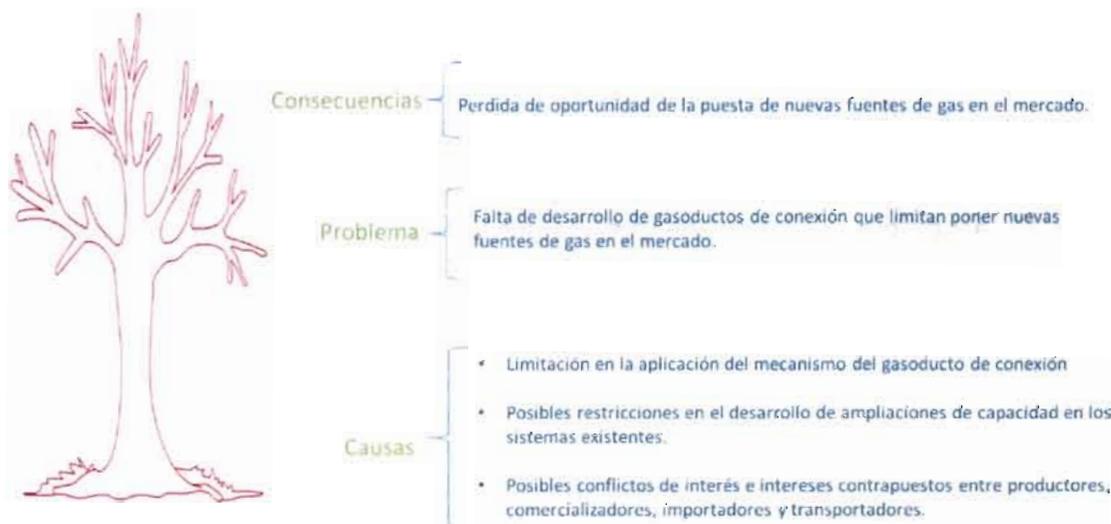
Figura 2 Potencial producción y restricciones en transporte



Fuente: Datos de ACP E-2018-001916 y gráfica CREG.

Derivado de dicha situación y considerando los diferentes comentarios de la industria es factible estructurar un árbol de problemas como el que se presenta a continuación:

Figura 3 Árbol del problema



Fuente: CREG

Teniendo en cuenta lo anterior se encuentra que la regulación debe buscar resolver dicho problema, a través del diseño, delimitación y aplicación eficaz de un instrumento regulatorio denominado “gasoducto de conexión”, el cual permita poner una mayor oferta del suministro

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 14



de gas natural en el SNT para la prestación del servicio público domiciliario, bajo el concepto de nueva fuente de suministro, a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio. Esto último, buscando en primera instancia fomentar la expansión, desarrollo y el uso eficiente de la infraestructura existente de transporte de gas natural que hace parte del SNT, principalmente a través del esquema de transportador por contrato, alineando incentivos y estableciendo elementos en la búsqueda de converger los intereses de productores comercializadores, importadores y transportadores de gas en beneficio de la demanda.

Así mismo, encuentra la Comisión que se deben establecer alternativas adicionales, que articulen la regulación actual, las cuales permitan resolver la falla del mercado identificada y los problemas asociados con la pérdida de oportunidad de la puesta de nuevas fuentes de gas en el mercado ante una falta de desarrollo de gasoductos de conexión, permitiendo que por eventos o circunstancias técnicas o de mercado entre los agentes productores-comercializadores, importadores y transportadores de gas natural, no pueda llevarse a cabo dicha expansión a través de la infraestructura de transporte existente o su ampliación, la nueva oferta de suministro de gas pueda ser destinada para la prestación del servicio público domiciliario a efectos de que la demanda no se vea afectada. Esto, incorporando instrumentos regulatorios que buscan fomentar el desarrollo de nueva infraestructura y mayor capacidad de transporte a través de sistemas independientes, como es el caso de los *open season*.

Ahora, considerando que el gasoducto de conexión es un instrumento que permite fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio en el marco de la Ley 142 de 1994, considera la Comisión que la definición de dicho instrumento regulatorio debe articularse y su aplicación ha de ser coherente y concordante con elementos que hacen parte de la política pública en materia de promoción y aseguramiento del abastecimiento de gas natural³ y que allí han sido definidos, como es el caso de los campos menores, ateniendo lo dispuesto en el Decreto 1073 de 2015. Lo anterior, atendiendo el tratamiento, las condiciones y características específicas con las que cuentan este tipo de campos, las cuales los diferencian de la demás oferta de suministro de gas natural con destino para la prestación del servicio público domiciliario.

En este sentido, la definición y aplicación del gasoducto de conexión para campos menores debe considerar los límites y las condiciones específicas, tanto a nivel técnico y de mercado, que tiene este tipo de oferta de suministro dentro de la prestación del servicio público domiciliario de gas natural, incorporando medidas dentro de la regulación las cuales permitan llevar a cabo el desarrollo de dicha infraestructura a un sistema de distribución o hasta el SNT, atendiendo criterios de eficiencia y racionalidad desde el punto de vista técnico y económico. Dicha racionalidad y eficiencia está relacionada con los límites técnicos asociados con la capacidad de producción de los campos menores, así como las condiciones del mercado con respecto a la demanda que se busca atender con el gas que

³ En relación con lo anterior dentro de las consideraciones del Decreto 2100 de 2011 se expuso por parte del Gobierno Nacional lo siguiente:

“Que se ha identificado la necesidad de introducir reformas al sector de gas en orden a incentivar el desarrollo oportuno de infraestructura de suministro y/o transporte de gas natural, contar con nuevas fuentes de suministro, promover una mayor confiabilidad y propender por un uso más eficiente de la infraestructura de suministro y transporte de gas”.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 15



provenga del campo menor. Esto, considerando lo dispuesto en la política pública en materia de promoción y aseguramiento del abastecimiento de gas natural y el tratamiento que tiene dicha oferta.

En relación con que la regulación atienda, además de lo dispuesto en la Ley, los lineamientos, orientaciones y políticas en materia de política por parte del Gobierno Nacional, la jurisprudencia⁴ ha precisado lo siguiente:

“En cumplimiento de la función presidencial señalada en el primer aparte del artículo 370 superior, corresponde a dichas Comisiones regular su sector, con sujeción a lo prescrito en la Ley, previa delegación del Presidente de la República y en los términos señalados en el artículo 211 de la Constitución.

Es el Legislador quien tiene la competencia para indicar cuales funciones presidenciales pueden ser delegadas, en razón a que no existe una enunciación taxativa de los funcionarios y organismos en los que puede recaer la delegación.

Las Comisiones de Regulación están facultadas para expedir actos administrativos, los cuales podrán ser revocados o reformados por el Presidente de la República; contra dichos actos proceden los recursos previstos en la ley previstos para los actos administrativos; sin importar que dichos actos sean de carácter general o particular, deben supeditarse a todas las formalidades previstas para tal efecto en el Código Contencioso Administrativo; sobre estos actos puede ejercerse los pertinentes controles de carácter administrativo y judicial; y **estos actos o decisiones están en un todo sujetos a la ley, a los reglamentos que expida el Presidente y a las políticas que fije el Gobierno Nacional en la respectiva área.** (...)

Las Comisiones de Regulación se encuentran adscritas a un Ministerio y por tanto están subordinadas a las orientaciones y políticas del correspondiente Ministro, quien funge como jefe de la administración de sus respectivas dependencias. Ello sin olvidar que es el Presidente de la República la suprema autoridad administrativa”. (Resaltado fuera de texto)

Como antecedente de dicho análisis la Corte expuso lo siguiente:

“Así pues, la intervención estatal se justifica cuando el mercado carece de condiciones de competitividad o para proteger al mercado de quienes realizan acciones orientadas a romper el equilibrio que lo rige, fenómenos ambos que obedecen al concepto de ‘fallas del mercado’. En efecto, el análisis de este fenómeno permite concluir que la regulación del mercado por parte de los órganos respectivos, es **uno de los mecanismos de los que dispone el Estado para proporcionar respuestas ágiles a las necesidades de sectores que, como el de los servicios públicos, se encuentran sujetos a permanentes variaciones.** La corrección del mercado por medio de la regulación es una tarea entre cuyas funciones –además de perseguir condiciones básicas de equidad y solidaridad como ya se analizó– se encuentra la de propender por unas condiciones adecuadas de competitividad. Por eso la Corte ha dicho que “la regulación que hagan las comisiones respectivas sobre las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, sin tener una connotación legislativa, implica la facultad para dictar normas administrativas de carácter general o particular, **de acuerdo con la Constitución, la ley, el reglamento y las directrices presidenciales, dirigidas a las personas que prestan servicios públicos domiciliarios para lograr su prestación eficiente mediante la regulación de monopolios y la promoción de la competencia**”. (Resaltado fuera de texto)

4 Corte Constitucional, Sentencias C-1162 de 2000 y C-263 de 2013.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 16



En este sentido, encuentra la Comisión que la definición y aplicación del gasoducto de conexión, incluido para el caso de campos menores, corresponde a un instrumento de racionalidad instrumental cuyo fin está asociado no solo a la corrección de las fallas de mercado identificadas⁵, sino que comprende también una adecuada, continua y eficiente prestación del servicio público⁶ de gas natural, lo cual se enmarca dentro de los límites competenciales a los que se encuentran sujetas las funciones regulatorias asignadas a esta Comisión.

De acuerdo con lo anterior, el instrumento de intervención que se busca desarrollar a través de la presente resolución busca orientar las conductas de los agentes, así como converger y alinear los incentivos a efectos de que el desarrollo del gasoducto de conexión se lleve a cabo atendiendo el esquema regulatorio de los mercados de transporte, suministro y distribución de gas natural. El enfoque que se busca a través de la regulación como medida de intervención está dirigido al interés general como elemento asociado a la prestación eficiente del servicio público domiciliario de gas natural.

En este sentido, el objetivo principal está asociado a delimitar y definir el alcance del mecanismo de gasoducto de conexión y su aplicación dentro de la prestación del servicio público domiciliario de gas natural con el fin de promover la oferta de suministro de gas natural para la prestación continua y eficiente del servicio.

Es así que las decisiones regulatorias que adopta esta Comisión se enmarcan en la existencia de un problema regulatoriamente relevante, el cual configura una falla de mercado que amerita un instrumento de intervención como es del presente caso. Así mismo, dichas decisiones deben estar enmarcadas a dar cumplimiento a los fines y objetivos previstos en la Ley 142 de 1994, lo cual limita y delimita cuál ha de ser el interés y hasta dónde debe llegar el actuar del regulador a la hora de tomar sus decisiones, toda vez que dichos fines y objetivos están asociados principalmente con la prestación continua y eficiente del servicio en el marco del interés general, como lo son la garantía de derechos de naturaleza constitucional y el debido funcionamiento del mercado. En relación con esto la H. Corte Constitucional en sentencia C-263 de 2013 precisó lo siguiente:

"7.6. En este orden de ideas, la Corte considera que los demandantes han fundado sus cargos en una lectura aislada y descontextualizada de las expresiones acusadas, según la cual el Legislador no atendió la obligación indelegable de fijar reglas y condiciones bajo las cuales las Comisiones de Regulación pueden adoptar medias diferenciales. Como puede notarse, la regulación emanada del Congreso de la República sí contiene "criterios inteligibles" que establecen de manera clara el marco de intervención del Estado y específicamente de las autoridades administrativas⁴⁵.

(i). En primer lugar, las normas referidas identifican los fines que han de guiar a las Comisiones de Regulación y que, contrario a lo propuesto por los accionantes, no están circunscritos únicamente a la corrección de fallas en el mercado, sino que comprenden también una

⁵ Dentro del documento soporte 027 de 2018 se hace un análisis de las fallas de mercado existentes las cuales tienen relación con el problema regulatorio, las causas que las motivan y las consecuencias generadas por la pérdida de oportunidad de la puesta de nuevas fuentes de suministro de gas en el mercado, la cual afecta la prestación debida y eficiente del servicio público de gas natural como fin perseguido en el marco de la Ley 142 de 1994 y motiva la expedición de la presente propuesta regulatoria.

⁶ Ley 142 de 1994 artículos 2, 74.1 y 74.2.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 17

adecuada y eficiente prestación de los servicios a todos los habitantes del territorio nacional, propósito inherente a la función social del Estado (arts. 2, 74.1 y 74.2 de la Ley 142 de 1994).

(ii). En segundo lugar, el Legislador ha definido también las prestaciones o derechos que busca proteger con las reglas de comportamiento diferencial, los cuales se proyectan tanto para proteger a las empresas participantes en el mercado como a los usuarios del sector, a saber: estimular la libertad de competencia, evitar abuso de posición dominante y asegurar a los usuarios la prestación de servicios públicos de calidad (arts. 11 y 73 Ley 142 de 1994).

(iii). En tercer lugar, las medidas previstas –y a la vez sus límites- no son otras que las que se derivan de las competencias generales y especiales atribuidas a las Comisiones de Regulación (arts. 3, 73 y 74); lo que hace la ley es simplemente autorizar que se fijen requisitos o exigencias de acuerdo con la posición de las empresas en el mercado (régimen tarifario, condiciones de prestación de servicio, metas de eficiencia, cobertura, calidad y evaluación, entre otras), ninguna de las cuales puede ser distinta de las competencias previamente otorgadas.

(iv). Por último, la Ley 142 de 1994 aclara que "todas las decisiones de las autoridades en materia de servicios públicos deben fundarse en los motivos que determina esta Ley", y añade que los motivos invocados "deben ser comprobables" (art. 3). En esa medida, además de los límites competenciales anotados, existen restricciones de orden fáctico que impiden a las autoridades obrar de manera arbitraria -como se sostiene en la demanda-, al tiempo que brindan la posibilidad de recurrir las decisiones o de ser necesario acudir a instancias judiciales para controlar eventuales excesos."

Así mismo, dentro de los objetivos específicos se destacan:

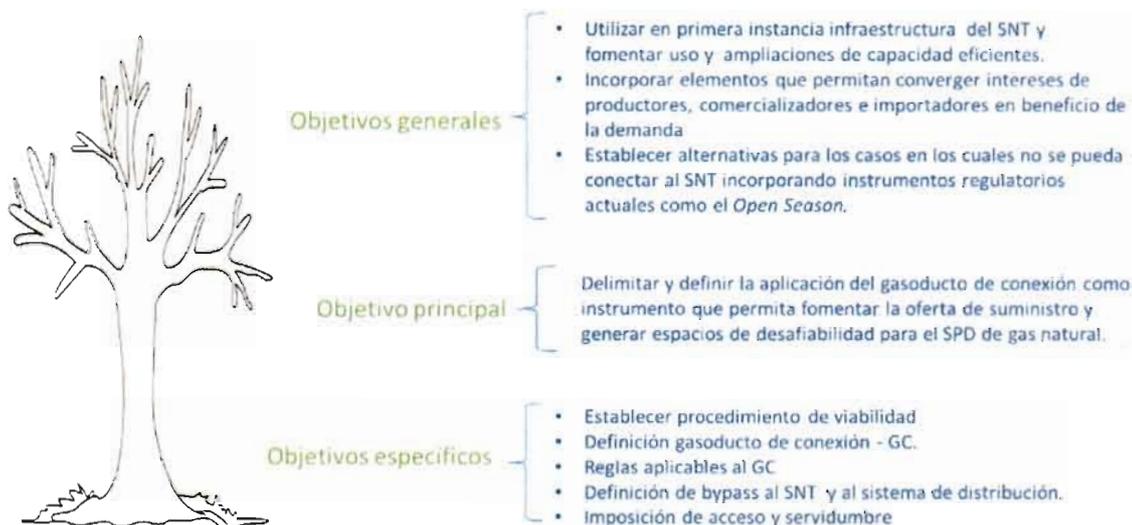
- Desarrollar una alternativa regulatoria que permita dar cumplimiento a la finalidad del gasoducto de conexión como instrumento que fomente una nueva y mayor oferta de suministro de gas natural para la prestación del servicio público domiciliario, permitiendo a su vez la expansión, desarrollo y el uso eficiente de la infraestructura existente de transporte que hace parte del SNT.
- Definir las reglas aplicables al gasoducto de conexión para conectar nueva oferta de gas en el mercado desde nuevas fuentes de suministro hasta el SNT o hasta un sistema de distribución no conectado al SNT.
- Incorporar elementos que permitan o faciliten que los intereses de productores-comercializadores, agentes importadores converjan para el desarrollo de gasoductos de conexión y las ampliaciones de capacidad a efectos de generar una mayor oferta en el suministro de gas en beneficio de la demanda.
- Establecer alternativas para que en los casos en que no se pueda llevar a cabo la conexión al SNT se pueda fomentar una mayor oferta de gas en beneficio de la demanda a través de instrumentos regulatorios actuales como es el caso de los *open season*.
- Articular la definición y aplicación del gasoducto de conexión con elementos que hacen parte de la política pública en materia de promoción y aseguramiento del abastecimiento de gas natural, como es el caso de los campos menores, considerando los límites y las condiciones específicas que tiene este tipo de oferta de suministro dentro de la prestación del servicio público domiciliario, incorporando medidas que permitan el desarrollo de dicha infraestructura a un sistema de

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 18

- distribución o al SNT considerando criterios de eficiencia y racionalidad, desde el punto de vista técnico y económico.
- Incorporar reglas para el acceso a los gasoductos de conexión, así como una posible imposición de acceso físico y servidumbre en el evento en que se vea afectado el principio de libre acceso previsto en la Ley 142 de 1994.
 - Definir reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión ante el posible acceso de demanda regulada y la transición de dicho evento a la actividad de transporte.
 - Presentar las respuestas a las inquietudes y comentarios a la Resolución CREG 143 de 2017.

Figura 4 Árbol de objetivos



Fuente: CREG

3. PROPUESTA DE CONSULTA

La propuesta del *sobre el gasoducto de conexión* consignada en la Resolución CREG 143 de 2017 y su documento CREG 081 de 2017.

4. CONSULTA PÚBLICA

La consulta pública incluyó la publicación de la Resolución CREG 143 de 2017 en la web de la CREG desde el día 03 de noviembre de 2017 hasta el 21 de noviembre de 2017, cuyo plazo fue ampliado mediante la Resolución CREG 170 de 2017 hasta el primero de diciembre de 2017. En los siguientes numerales se presenta el listado completo de preguntas y respuestas.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 19

4.1 Radicados Comentarios recibidos

Los radicados de los comentarios recibidos se consignan en la siguiente tabla:

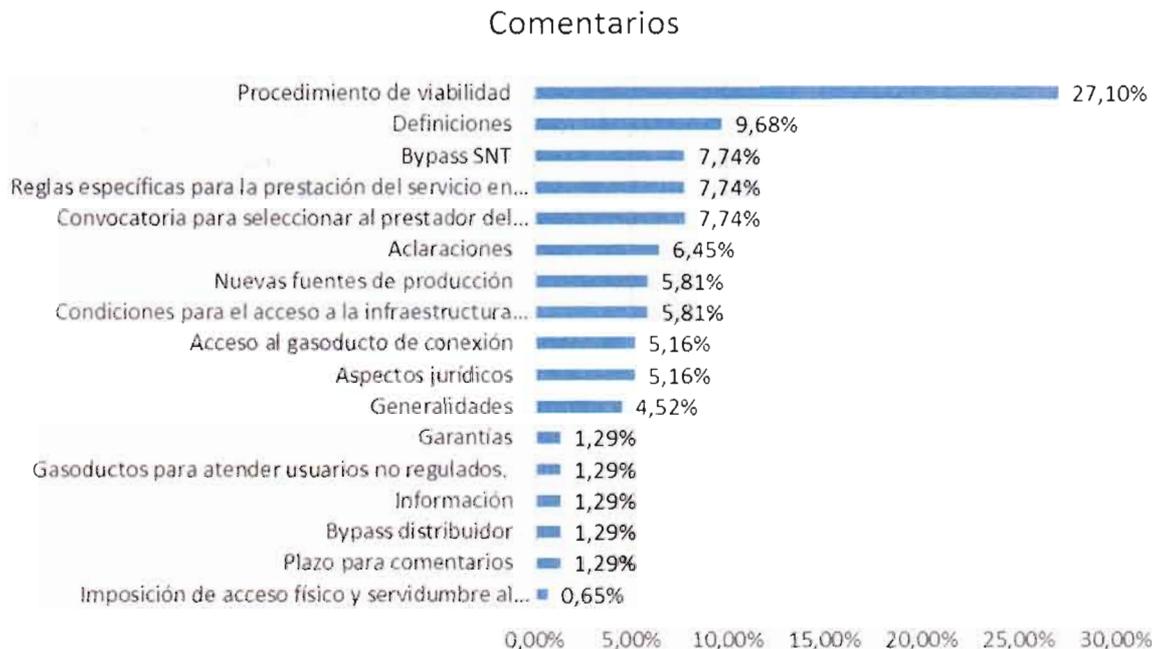
Radicado	Autor comentario
E-2017-010448	NATURGAS
E-2017-010584	TGI
E-2017-010733	CANACOL
E-2017-010771	ISAGEN
E-2017-010772	EPM
E-2017-010774	ACOLGEN
E-2017-010778	ACP
E-2017-010795 E-2017-010797	GAS NATURAL FENOSA
E-2017-010801	ECOPETROL
E-2017-011161, E-2018-001915	GASES DEL CARIBE
E-2017-011162	PROMIGAS
E-2017-011167	FERRO COLOMBIA
E-2017-011168	BATERÍAS WILLARD
E-2017-011169	EFIGAS
E-2017-011176	ECOPETROL
E-2017-011182	TGI
E-2017-011198	GAS NATURAL FENOSA
E-2017-011202	INGREDION COLOMBIA S.A.
E-2017-011205	GASES DE LA GUAJIRA
E-2017-011211	CRISTALERIA PELDAR S.A.
E-2017-011213	Surtigas S.A., ESP y Gases de Occidente S.A., ESP
E-2017-011215	GERDAU DIACO
E-2017-011218	POSTOBÓN
E-2017-011237	INVERCOLSA
E-2017-011252	ANDESCO
E-2017-011362	CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS
E-2017-011458	PROMIGAS
E-2017-011511	SSPD

En la siguiente gráfica se presentan los principales temas comentados:

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 20



Figura 5 Histograma de comentarios



Fuente: CREG.

A partir de los comentarios recibidos esta Comisión procederá a responderlos de acuerdo con los siguientes numerales, al mismo tiempo que se expondrán los ajustes y modificaciones a la propuesta consignada en la Resolución CREG 143 de 2017.

4.2 Generalidades

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.2.1 PROMIGAS

4.2.1.1 Comentario 1. CARTA DE PROMIGAS SOBRE LOS COMENTARIOS DE NATURGAS AL GASODUCTO DE CONEXIÓN

*“A través de la presente comunicación manifestamos que la posición de Promigas se aparta, en buena medida, de la posición expresada por Naturgas en su carta de comentarios frente a la propuesta del Gasoducto de Conexión. Si bien somos parte de la referida asociación gremial, en esta convergen los diferentes actores de la cadena, **como es el caso de los productores, con quienes tenemos serias y abiertas discrepancias en relación con el tema de la referencia.***

Con respecto a la figura de Gasoducto de Conexión, propuesta por el Regulador, Promigas se encuentra en absoluto desacuerdo ya que permite abiertamente a los productores construir y

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 21



operar gasoductos de transporte bajo la apariencia de un Gasoducto de Conexión, con lo cual se estaría haciendo un esguince a toda la regulación existente.

El Regulador está introduciendo una peligrosa excepción a los límites de integración vertical que ha regido la industria desde el año 1996, incrementando el poder de los productores quienes al tener precios libres podrán manejar conjuntamente los negocios de producción y transporte y trasladar costos ineficientes al usuario final sin ningún tipo de control. La propuesta, lejos de corregir la actual discriminación injustificada, desampara aún más a los usuarios regulados, quienes se verían a merced del valor que pacten el Productor y el Comercializador y que sería transferido directamente al usuario final sin que éste pueda contar con la protección del Estado, a partir de los parámetros constitucionales derivados de los artículos 334, 365 y siguientes de la Constitución Política.

En términos generales, se considera que la resolución no tiene justificación ni fundamento alguno y ni siquiera analiza los efectos que este tipo de activos podría traer frente a la posibilidad de migración de demandas de la infraestructura existente. Así mismo desconoce la experiencia de los últimos 10 años en materia de conexión de nuevas fuentes de suministro. Igualmente, es claro que el regulador está dando un trato discriminatorio en contra de la actividad de transporte, en la medida que asume que ésta es un monopolio, a la que somete al régimen de libertad regulada, en tanto que introduce, en un marco extra regulatorio, la figura del Gasoducto de Conexión, asignando cargas inequitativas entre dos actividades que son funcional y comercialmente iguales, en donde el productor, en aras de incrementar su poder de mercado, siempre tendrá el incentivo de ejecutar la infraestructura y actividad de manera individual, sin buscar un acuerdo cierto con un transportador. El Regulador debe considerar que no es necesaria la expedición de nuevas normas o introducción de nuevas figuras como el Gasoducto de Conexión para que las nuevas ofertas de gas se incorporen al SNT. Lo que realmente facilitaría las decisiones de los inversionistas sería poder contar con la aprobación de las tarifas de las respectivas ampliaciones y extensiones sobre la base de una metodología estable de manera fácil, ágil y oportuna.

Con respecto a la carta de comentarios de Naturgas, en ella se propone que "En caso de no ponerse de acuerdo, el productor puede realizar una convocatoria para construir un gasoducto que se conecte a otro punto del sistema. En este caso, dicho gasoducto debe ser operado por un transportador y el costo no puede ser superior al ofrecido por el transportador en el punto a". Promigas no apoya esta propuesta en la medida en que debe aclararse que la convocatoria debe ser para escoger a un transportador que es a quien le corresponde desarrollar un gasoducto de transporte y prestar el servicio a la luz de las normas regulatorias vigentes, incluida la de integración vertical de la Resolución 57/1996.

De igual forma, se hace necesario que la Comisión establezca los lineamientos generales para la estructuración y desarrollo de esta convocatoria y las normas y mecanismos asociados a la asignación de la nueva capacidad de transporte resultante, garantizando el cumplimiento de principios como eficiencia económica, transparencia y publicidad, libre participación y neutralidad en el tratamiento de los agentes interesados, entre otros. Adicionalmente, Naturgas no se pronunció frente a los inconvenientes de la propuesta y perjuicios potenciales a los usuarios finales en los casos en que se le permite al Productor desarrollar "Gasoductos de Conexión" hasta un sistema de distribución no conectado al SNT y a la demanda, los cuales consignamos en nuestra comunicación radicada ante la CREGE-2917-011162. Confiamos en que el regulador, en ejercicio de sus funciones, evalúe los efectos que la medida tendría frente a la demanda, no solo la que se contrata, sino, además, la que se queda con la infraestructura existente y frente al futuro desarrollo de la infraestructura de transporte de gas natural en el país".

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

22

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 22

4.2.1.2 Respuesta

La Comisión considera que las “diferencias” a las que hace referencia Promigas en su comunicación con los agentes productores-comercializadores, reflejan los intereses contrapuestos entre los agentes para el desarrollo y aplicación del gasoducto de conexión. Sin perjuicio de lo anterior, la regulación busca definir elementos que permitan que dichos intereses converjan en beneficio de la demanda, la cual se materializa a través del fomento de una mayor oferta de suministro de gas al mercado, lo cual es el objetivo principal del mecanismo del gasoducto de conexión.

El propósito y finalidad de las propuestas de la resolución CREG 090 y 143 de 2017 no está asociado a generar una migración de la demanda contratada de los sistemas de transporte existentes, ni desconoce la realidad del mercado en relación con el desarrollo del mecanismo del gasoducto de conexión.

Del análisis de los comentarios la Comisión ha generado una nueva propuesta regulatoria que ajusta la aplicación del gasoducto de conexión a eventos diferentes a los expuestos en su comunicación, además de ello incluye disposiciones para que en los eventos en que después de surtir el procedimiento de viabilidad el productor-comercializador con el transportador no lleguen a un acuerdo, se permita colocar el gas al mercado con infraestructura de transporte respetando los límites de integración vertical y utilizando el procedimiento consignado en el *open season*

Además de ello la nueva propuesta precisa la descripción de procedimientos para convocatorias para construir infraestructura del gasoducto de conexión, así como para convocar a transportadores para que construyan y operen dichos gasoductos.

4.2.2 ACOLGEN.

4.2.2.1 Comentario 2. Resolución General

“A nuestro modo de ver esta resolución presenta un avance positivo para la demanda del sector gas en el sentido que el ajuste a la definición de gasoducto de conexión permite un aumento de la oferta eficiente de gas y da una alternativa de solución viable al gas atrapado por restricciones de transporte equivalente a cerca de 70 GBTUD, principalmente en Cusiana-Cupiagua.

Queremos resaltar que la resolución propuesta, además de favorecer el mercado en términos de competencia, viabiliza la conexión de ciertos campos que hasta el momento no se han podido conectar. De esta manera, contribuye al actual balance oferta-demanda de gas, pues en el caso en que exista o aparezca un campo de gas cuya conexión no sea viable para el transportador, con la propuesta regulatoria este campo podrá abastecer a diferentes usuarios liberando”.

4.2.2.2 Respuesta

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 23

Se considera que el comentario hace referencia al objeto y finalidad del gasoducto de conexión de acuerdo con lo previsto en la propuesta de resolución. En particular, en su comentario se expone la existencia de campos que no se han podido conectar, es decir, oferta de gas que puede estar disponible para la comercialización y prestación del servicio público domiciliario.

En la nueva propuesta se incluyen disposiciones específicas para que, en concordancia con la definición de campo menor, se facilite introducir el gas de dichos campos al mercado.

4.2.3 ANDESCO

4.2.3.1 Comentario 3. Resolución General

"Nuestra preocupación subyace en que, en la manera como se plantea esta propuesta, la medida podría incentivar la expansión de sistemas dedicados de transporte desde campos menores para la atención de demanda no regulada que puede ser atendida por el distribuidor-comercializador o el transportador de la zona, situación que en el largo plazo se reflejaría en un incremento en la tarifa de prestación del servicio para todos los usuarios, principalmente de los regulados.

A continuación, resaltamos los temas que consideramos críticos en la regulación vigente en materia de comercialización mayorista, comercialización minorista y de competencia, que sugerimos respetuosamente sean incluidos en los análisis adelantados desde la Comisión, los cuales son consistentes con los comentarios enviados para la Resolución CREG 090 de 2016:

- Aunque las redes de distribución y transporte son monopolios naturales, no existen zonas exclusivas. Por lo cual, cualquier agente (salvo las restricciones de integración vertical establecidas en la resolución CREG 057 de 1997) puede realizar redes.*
- Los distribuidores-comercializadores de demanda regulada tienen la obligación de garantizar el suministro a sus clientes, no obstante, la comercialización aún a mercados regulados está abierta a la competencia.*
- El marco tarifario de las actividades de distribución y transporte es rígido y por tanto estos agentes no pueden adaptar o competir con sus tarifas en los casos en los que los productores opten por atender a la demanda desde sus campos con gasoductos de conexión (bypass al SNT).*
- Los productores-comercializadores tienen precio libre y libertad total para hacer ofertas diferenciales.*
- La estructura de contratos de suministro y transporte, en cabeza de los distribuidores-comercializadores, tienen niveles de costos fijos altos, largo plazo y sin posibilidad de cláusulas de salida.*
- Los productores-comercializadores pueden atender directamente a la demanda no regulada, con el riesgo de generar un descreme en los mercados actuales.*
- Existe señal de distancia en las tarifas de transporte.*

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 24

En este sentido, vemos que la definición propuesta de gasoducto de conexión genera un desequilibrio en el mercado y en las actividades de la prestación del servicio, pues les está otorgando la opción preferencial a los productores para llegar a la demanda con menores tarifas del gas. Ante esta situación, por el diseño de los contratos de suministro de gas del mercado mayorista, no le es posible a un comercializador competir contra el poder de mercado de los productores aún con el apoyo de los transportadores y distribuidores.

Por lo anteriormente expuesto, proponemos que se realice un ajuste en el contenido de la norma, buscando que en efecto la actividad de transporte sea realizada por transportadores y con las reglas tarifarias del transporte, evitando que la figura de conexión pueda utilizarse para dar condiciones que favorezcan a un agente en detrimento de los demás. Consideramos que si bien los gasoductos de conexión son activos requeridos para la actividad de producción, estos no deben reñir con el servicio de transporte, ni exceder los límites de la integración vertical que han sido definidos en la Resolución CREG 057 de 1996.

Teniendo en cuenta que no deben generarse barreras para la conexión de estos campos y la extracción del gas disponible, sugerimos respetuosamente darle al transportador la prioridad para realizar las conexiones que sean necesarias para atender el servicio, y cuando éste decida no ejecutarlas, se plantee el mecanismo para resolver con los demás agentes de la cadena la conexión de los campos.

Finalmente, proponemos a la Comisión realizar reuniones con los diferentes agentes de la cadena para recibir las percepciones desde cada actividad y ampliar los argumentos asociados a cada una de las posiciones".

4.2.3.2 Respuesta

La Comisión adelantó un análisis integral de la problemática incluyendo los temas generales expuestos. La propuesta regulatoria busca converger los intereses de los agentes productores – comercializadores y los transportadores a efectos de que se pueda generar una mayor oferta de suministro de gas. A su vez, esta es simétrica en la medida que busca dar cumplimiento a los fines que esta pretende sin generar desequilibrios en perjuicio de agentes específicos. Igualmente, no busca alterar las reglas de integración vertical previstas en la Resolución CREG 057 de 1996.

Adicionalmente frente a la preocupación que se expresa que se incluyan sistemas dedicados desde campos menores, de acuerdo con los ajustes realizados a la propuesta regulatoria, la infraestructura derivada del gasoducto de conexión a través procedimiento de viabilidad y la conexión al SNT o un *open season* que llega a lo que se denomina "sitio de demanda" es infraestructura que debe aplicar lo dispuesto en la Resolución CREG 171 de 2011 de tal manera que los usuarios conectados al distribuidor de la zona no se verían afectados.

Frente al comentario que señala la eliminación de barreras para la conexión de campos, es precisamente el procedimiento de viabilidad el que permite que en primera instancia se busque que el transportador atienda el requerimiento de capacidad en el SNT, sin embargo debido a que ese gas podría quedar en los campos de producción sin ser destinado para la prestación del servicio público domiciliario, se incluyen disposiciones para que se ponga el

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 25



gas en el mercado mediante el procedimiento de *open season* para que a través de infraestructura de transporte sea atendido este requerimiento de capacidad.

4.2.4 INVERCOLSA

4.2.4.1 Comentario 4. Resolución General

“Entendiendo la importancia de facilitar el acceso de nuevas fuentes de gas al mercado, compartimos la necesidad que ha manifestado la Comisión de realizar ajustes a la regulación vigente, para que dicha situación se materialice. Ahora bien, en nuestro concepto, cualquier modificación a la reglamentación vigente debería considerar los siguientes aspectos:

1. Hasta la fecha, no ha existido inconveniente alguno para conectar nueva oferta de gas al sistema, cuando ello es factible técnicamente: esto es cuando existe capacidad disponible en el SNT. En consecuencia, encontramos adecuado que en este caso se mantenga la regulación vigente.

2. Cuando existe restricción para recibir un volumen adicional de gas al sistema existente, la dificultad se convierte en un asunto económico, por cuanto no existe certeza en cuanto a la forma en que podrán recuperarse las inversiones asociadas a las ampliaciones de capacidad que ejecute el transportador incumbente. En este caso, la regulación debe desarrollarse en torno a tres aspectos fundamentales: (i) la eficiencia económica, (ij) la promoción a la competencia, y (iii) la mitigación del riesgo para el inversionista. A continuación, desarrollamos estas ideas con mayor detalle.

(...)

En resumen y de acuerdo con los principios enunciados, sugerimos un procedimiento que contempla:

- 1. Declaración del productor de la nueva fuente que desea construir el gasoducto de conexión.*
- 2. Detallar información relacionada con el pozo y el gasoducto de conexión, tal y como se describe en el numeral 1 del artículo 3, con apoyo en la información que dispone el Ministerio de Minas y Energía.*
- 3. El productor presentará alternativas diferentes de salida para el gasoducto de conexión, explicando detalladamente sus costos. Dicho estudio de alternativas será presentado a la CREG.*
- 4. La CREG revisará las alternativas expuestas y, con base en un criterio de eficiencia de costos, definirá el proyecto de conexión más conveniente para la demanda nacional.”*

4.2.4.2 Respuesta

La Comisión adelantó un análisis integral de la problemática incluyendo los temas generales expuestos. Los aspectos que hacen referencia de su segundo numeral son propios de la remuneración del transporte de gas natural, los cuales han sido sometidos a consulta a través de la Resolución CREG 090 de 2016.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 26

Respecto a los principios expuestos, dentro del procedimiento que proponen, en primera instancia se considera que un mecanismo de despeje en el mercado como el contemplado en el procedimiento de viabilidad puede ser más eficiente y más expedito que el análisis específico por parte de la comisión de escenarios específicos y planteados por el productor comercializador los cuales podrían contar con un sesgo frente a la alternativa de un proceso de negociación entre productor comercializador y el transportador.

4.2.4.3 Comentario 5. Resolución General

"Si bien estamos de acuerdo con la Comisión en que considerar al transportador más cercano, como punto de entrega obligatorio puede crear restricciones, creemos que la regulación si debería propender porque la nueva oferta de gas ingrese al SNT. Por lo anterior, consideramos que se deberían analizar varias alternativas de conexión, incluyendo el punto de conexión más cercano al SNT. Sugerimos que la selección del tipo de conexión de dichos gasoductos sea evaluada con mayor detalle, involucrando un examen de eficiencia adelantado por la CREG. El productor interesado en el gasoducto de conexión deberá declarar su interés por el proyecto y entregar un estudio que contemple diversas alternativas de conexión. Dicho estudio debe incluir un análisis técnico y económico que le permita a la CREG decidir cuál es la alternativa más eficiente en costos. De esta manera, se garantiza que el gasoducto de conexión sea el que represente menores costos y se garantiza el suministro del recurso, sin perjuicio de los usuarios finales.

Consideramos que esta propuesta tiene un valor sustancial porque da una mejor respuesta a la integración vertical planteada desde el proyecto de resolución que faculta al productor para que se conecte directamente a la demanda o a una red de distribución. Esta situación atenta contra la eficiencia económica debido a que los productores integrados verticalmente tienen un mayor poder de mercado y podrían crear precios distorsionados que repercuten en la eficiencia perseguida".

4.2.4.4 Respuesta

La Comisión adelantó un análisis integral de la problemática incluyendo los temas generales expuestos. De su comentario se reconocen eventos que considera la Comisión motivan la existencia de una falla en el mercado como la falta de eficacia en la aplicación de la regulación del gasoducto de conexión actualmente prevista en la Resolución CREG 126 de 2010.

Respecto a las alternativas de conexión se sugiere ver numeral 4.2.4.2, en relación con los límites de integración incluyendo disposiciones para que se conservaran dichos límites.

4.2.4.5 Comentario 6. Resolución General. Sobre la promoción de la competencia.

"Ahora bien, muchos transportadores podrían mirar con desdén la oportunidad de negocio debido a que las garantías ofrecidas por la nueva fuente no son de negocio debido a que las garantías ofrecidas por la nueva fuente no son claras ni el servicio de este tramo está respaldado por la regulación, dadas las condiciones de la libre competencia. En este sentido, el transportador podría verse afectado ante un desprevenido agotamiento de la fuente. Por lo

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código:	RG-FT-005	Versión:	0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión:	28/10/2016	Páginas:	27



anterior, sugerimos que sobre el gasoducto de conexión aplique una metodología de ingreso regulado con cargo de estampilla nacional. De esta manera, el transportador queda protegido ante la incertidumbre de contratos no pactados todavía.

En resumen y de acuerdo con los principios enunciados, sugerimos un procedimiento que contempla: 1. Declaración del productor de la nueva fuente que desea construir el gasoducto de conexión. 2. Detallar información relacionada con el pozo y el gasoducto de conexión, tal y como se describe en el numeral 1 del artículo 3, con apoyo en la información que dispone el Ministerio de Minas y Energía. 3. El productor presentará alternativas diferentes de salida para el gasoducto de conexión, explicando detalladamente sus costos.

Dicho estudio de alternativas será presentado a la CREG. 4. La CREG revisará las alternativas expuestas y, con base en un criterio de eficiencia de costos, definirá el proyecto de conexión más conveniente para la demanda nacional. Ante esta situación, proponemos extender las posibilidades de los gasoductos de conexión y de esta manera ampliar su oportunidad de ingreso al sistema, sin acudir a la integración vertical. De esta manera, sugerimos que la opción seleccionada para conectarse, debe ser siempre la más eficiente en costos y escogida entre las siguientes: 1. Conexión a cliente no regulado, en cuyo caso sería categorizado como gasoducto dedicado y se mantendría la metodología actual correspondiente. 2. Conexión a Sistema de distribución, en cuyo caso se categorizaría como gasoducto tipo I o II y se mantendría la metodología actual correspondiente. 3. Conexión al SNT a. Sin ampliación de capacidad requerida y se mantendría la metodología actual correspondiente. b. Con ampliación de capacidad requerida. En cuyo caso realizará una convocatoria pública que contemple cualquiera de las siguientes tres opciones de solución y participante:

- i. Ampliación de gasoducto por parte del transportador incumbente mediante implementación de un compresor.
- ii. Ampliación de gasoducto por parte del transportador incumbente mediante implementación de un loop,
- iii. Ampliación de gasoducto por parte de cualquier transportador del mercado mediante implementación de un loop”.

Respuesta

Se identifica que la primera parte de su comentario corresponden a temas que están siendo abordados en el análisis de los comentarios la Resolución CREG 090 de 2016. La propuesta realizada, en diversos temas, escapa al alcance de facultades regulatorias con las que cuenta esta Comisión, entre otras, las declaraciones de producción e imposición de obligaciones a los agentes regulados. Se debe precisar que la regulación en materia de transporte de gas natural obedece a un esquema de incentivos. Se considera que la propuesta regulatoria que se expondrá más adelante incluye elementos que buscan finalidades en materia de eficiencia que son objeto de su propuesta con mecanismos y procedimientos más expeditos en su trámite y aplicación. Respecto a las alternativas de conexión se sugiere ver numeral 4.2.4.2. Frente a los tipos de ampliación y a la convocatoria pública está previsto que en el caso de no llegar a un acuerdo el productor-comercializador y el transportador se incluya un procedimiento de despeje de valores mediante el desarrollo de un *open season*.

4.2.4.6 Comentario 7. Resolución General. Sobre la promoción de la competencia.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 28

“La posibilidad de ampliar la capacidad del gasoducto del SNT nos parece pertinente para garantizar el aprovechamiento del recurso, pero consideramos que el procedimiento podría modificarse en orden a crear mayor competencia. En caso que el gasoducto del SNT requiera una ampliación, se debe realizar una convocatoria pública para su ampliación a partir de un compresor o un loop, cuyo proponente debe ser el transportador incumbente y cuya decisión debe basarse en un criterio de eficiencia de costos.

Ahora bien, adicionalmente, sugerimos que se permita a otros transportadores participar con una oferta que incluya una solución mediante loop. Lo anterior, ofrece un doble efecto positivo. En primer lugar, se promueve más competencia entre los agentes transportadores que facilite la conexión del nuevo pozo; y por otro lado, se garantiza la eficiencia económica, ya que tanto el transportador incumbente como los demás transportadores del mercado, estarán motivados a ofrecer sus mejores propuestas”.

4.2.4.7 Respuesta

En relación con el enfoque que se sugiere en el comentario encuentra la Comisión que este era propio de la propuesta de la Resolución CREG 037 de 2016 en materia de *open season* en la cual se incluía una propuesta de procedimiento para ejecutar ampliaciones con dicho mecanismo, sin embargo, no se incluyó en la propuesta definitiva considerando argumentos asociados expresados por los transportadores, los cuales se pueden consultar en el documento soporte de la resolución CREG 155 de 2017. La propuesta regulatoria del gasoducto de conexión incluye el procedimiento de viabilidad ajustado que involucra un periodo de negociación entre productor comercializador y un procedimiento de despeje de precios y cantidades cuando no se llegue a un acuerdo enmarcado en el *open season*.

Además de ello siempre existe la posibilidad de aplicar la regulación vigente para el desarrollo de las ampliaciones de capacidad necesarias y derivadas de la viabilidad del gasoducto de conexión en concordancia con la aplicación de la regulación actual de la Resolución CREG 126 de 2010.

4.3 Acceso al gasoducto de conexión

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.3.1 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 4 libre acceso

4.3.1.1 Comentario 8

“La obligación de libre acceso en la forma como se plantea, resulta una aplicación de la regulación discriminatoria frente a la actividad de transporte; en ese sentido, mientras que el transportador tiene la obligación de dar respuesta a las solicitudes de conexión en un tiempo específico, el productor no tiene ningún plazo para el efecto; en tanto que el transportador tiene que publicar de manera permanente la capacidad disponible primaria, el productor no tiene que hacer revelación de información algún; el transportador debe regirse por la tarifa regulada, que muchas veces resulta desconociendo inversiones necesarias para la prestación del servicio, en tanto que el productor comercializador puede pactar cualquier tarifa que le

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 29

resulte viable para su proyecto; el transportador al mismo tiempo, tiene que dar cumplimiento a los requisitos establecidos en la resolución 114 y la resolución 126, en tanto que el productor comercializador tiene una libertad absoluta de contratación”.

4.3.1.2 Respuesta

Se ajustó el contenido del artículo previsto sobre acceso al gasoducto de conexión, el cual aborda las inquietudes y temas expuestos en el comentario fijando plazos y condiciones para permitir el acceso a dicha infraestructura.

Por otra parte, dentro de la búsqueda de transparencia de información del gas que se lleva a través del gasoducto de conexión se incluye la previsión de declarar las cantidades y los precios desagregados en boca de pozo como el precio del uso del gasoducto de conexión.

4.3.2 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. CANACOL ENERGY, Artículo 4, literal C

4.3.2.1 Comentarios 9 y 10. Propuesta de ajuste de redacción del artículo.

“Sugerimos adicionar un numeral adicional en el que se incluya el sitio de demanda, consistente con los artículos 2 y 3 de la resolución.

(...)

a) El (o los) productor (es) comercializador (es) definirá, antes de abrir la convocatoria, por lo menos la siguiente información: (...)

5. El sitio de la demanda”.

4.3.2.2 Respuesta

En primera instancia, se debe aclarar que siempre se debe adelantar el procedimiento de viabilidad contemplado en la resolución. Si a partir de dicho procedimiento de viabilidad se define un punto en SNT a donde conectar el gasoducto de conexión, para llevar el gas desde el campo hasta el SNT, el productor-comercializador puede optar por no construir un gasoducto de conexión convocando a transportadores para prestar el servicio de transporte. En tal sentido podrá utilizar las directrices consignadas en la resolución para ejecutar dicha convocatoria.

Cuando a partir del procedimiento de viabilidad no se logra acuerdo con el transportador para poner el gas en el SNT y se lleve al sitio de demanda, está previsto que se abra un *open season* y se construya infraestructura de transporte para atender el requerimiento.

4.3.3 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 4. literal a

4.3.3.1 Comentario 11

“En el cuerpo de la Resolución no existe una definición de ‘Largo Plazo’

(...)

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 30



Incluir definición de 'Largo Plazo' en el artículo 2, el cual contempla las definiciones aplicables a la Resolución en Comentarios”.

4.3.3.2 Respuesta

La referencia de largo plazo no era precisa dados los diferentes horizontes de tiempo en los proyectos de tal manera que se considera asociarlo a la demanda proyectada de acuerdo a las expectativas de producción de las fuentes de producción.

4.3.4 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 4. literal b

4.3.4.1 Comentario 12

“En la medida en que el acceso es un derecho y presupone una obligación para que el propietario del gasoducto -como se reconoce a partir del mandato del artículo 7 de la misma resolución puesta a comentarios- En el evento en que exista capacidad disponible así sea por un periodo de tiempo limitado y que esta sea requerida por un tercero, el propietario debe permitir el acceso al tubo; del contrario, se haría nugatorio el derecho de acceso de manera injustificada. Igualmente es importante que se aclare cómo se da la aplicación del artículo 7 durante el 'Periodo Definido' en la medida en que el artículo 7 establece la obligación a cargo del productor o importador que frente al caso en que en ejercicio del derecho de acceso tenga varios usuarios conectados, deberá escindir sus activos de transporte entre otra a fin de no ir en contra de las reglas de integración hoy definidas en la regulación”.

4.3.4.2 Respuesta

Se acoge el comentario, razón por la cual se ajusta el contenido del texto de la resolución en relación con el acceso y la imposición de acceso a los gasoductos de conexión donde se precisan y detallan las referencias a plazos y responsabilidades de los interesados

4.3.5 EFIGAS S.A. E.S.P. GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE S.A. E.S.P. Artículo 6. Convocatoria para seleccionar al prestador del servicio de transporte

4.3.5.1 Comentarios 13, 14 y 15

“Vincular un gasoducto de conexión como parte del SNT y remunerarlo dentro de la tarifa regulada del transportador que lo opera va en contravía de lo dispuesto en el Artículo 2 del Decreto MME-2100 de 2011 y en el Artículo 2,2,2,1,4, del Decreto 1073 de 2015, en los cuales se define el SNT en los siguientes términos: 'Conjunto de gasoductos localizados en el territorio nacional, excluyendo conexiones y gasoductos dedicados, que vinculan los centros de producción de gas del país con las puertas de ciudad, con los sistemas de distribución, con los usuarios no regulados, con las Interconexiones Internacionales de Gas Natural y sistemas de almacenamiento' (Subrayado fuera de texto).

Por lo anterior, proponer que los gasoductos de conexión hagan parte del SNT y se remuneren dentro de sus tarifas reguladas, se observa como una directriz contraria a las establecidas mediante Decretos, y por tanto una incongruencia al principio de jerarquía normativa que define el orden de aplicabilidad de las normas jurídicas y el criterio para solucionar las posibles contradicciones entre normas de distinto rango. Entiéndase por principio de jerarquía normativa, garantizado por la Constitución, la superioridad de la Constitución sobre las Leyes,

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código:	RG-FT-005	Versión:	0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión:	28/10/2016	Páginas:	31

de éstas sobre los Decretos, y de los últimos sobre las Resoluciones. Así las cosas, consideramos que la Comisión, por medio de Resoluciones no debe contravenir normas de mayor rango. En consecuencia, la remuneración del gasoducto de conexión no debe darse por medio de una tarifa de transporte regulada aprobada por la CREG, sino que debería ser asumida por el productor. El único caso en que se debe presentar una remuneración será en la conexión de usuarios al gasoducto de conexión luego de concebido el proyecto, atendiendo las reglas de libre acceso”.

4.3.5.2 Respuesta

Se ajusta la referencia al Decreto 1073 de 2015 ateniendo la finalidad del gasoducto de conexión y la delimitación hecha a esta figura de acuerdo con los ajustes incorporados a la propuesta regulatoria, entre otros, cuando el mismo es ejecutado por parte de un productor-comercializador y su objeto es el de inyectar una mayor oferta de gas a través del SNT. La propuesta regulatoria no busca ir en contra de normas reglamentarias como en este caso es el Decreto 1073 de 2015, en ningún caso se incluye en la propuesta ningún tipo de estampillado del gasoducto de conexión incluso en caso para el cual por condiciones de atención a usuarios regulados en su trazado se deba convertir en un activo de transporte al SNT.

Ahora, cuando dicho gasoducto atiende demanda regulada y deban establecer cargos de acuerdo con la metodología de transporte vigente, en donde la operación o el desarrollo de dicha infraestructura deba ser realizada por parte de un transportador, este correspondería un gasoducto de transporte por lo que el mismo debería hacer parte del SNT.

El caso señalado está previsto en las condiciones asociadas al acceso al gasoducto de conexión. Dadas las características de la infraestructura en la convocatoria está previsto que actúen únicamente transportadores.

4.4 Aclaraciones

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.4.1 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 1. Objeto y ámbito aplicación

4.4.1.1 Comentario 16

“Existe un error conceptual en la definición del objeto y el ámbito de aplicación; en ese sentido, el objeto de la regulación no puede ser la regulación misma”.

4.4.1.2 Respuesta

La doctrina⁷ ha planteado que el objeto del acto administrativo “es el asunto de que trata y sobre el que recae la declaración”. Contrario a lo expuesto en el comentario, el objeto de

⁷ Berrocal, Luis E., Manual del acto administrativo
ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 32

acto es un elemento de existencia del mismo y es el contenido mismo de la declaración de voluntad de la administración.

4.4.2 PROMIGAS. Artículo 2. Definiciones. Gasoducto de Conexión

4.4.2.1 Comentario 17

“Se encuentra además un vacío regulatorio en el entendido que en el alcance del RUT definido en la Resolución 041 de 2008 le da aplicación sólo para los agentes que utilicen el SNT y será de obligatorio cumplimiento sólo para la infraestructura del SNT: ‘El Reglamento Único de Transporte, que para todos los efectos se identificará como el RUT, se le aplica a todos los Agentes que utilicen el Sistema Nacional de Transporte de Gas Natural, y será de obligatorio cumplimiento en toda la infraestructura del Sistema Nacional de Transporte, incluidas las Estaciones para Transferencia de Custodia.’ ¿Cómo entonces el gasoducto de conexión cumplirá el RUT si el alcance no lo cubre?”

Por otra parte, en dado caso que el regulador insista en mantener la figura de gasoducto de conexión tal como la propone, es necesario que ésta no sólo cumpla con los aspectos técnicos y operativos, sino también con todas las obligaciones de reporte y actualización de información en el BEO y ante el gestor del mercado, ya que estará atendiendo demanda regulada y no regulada y se necesita mantener la transparencia de las operaciones del mercado”.

4.4.2.2 Respuesta

De acuerdo con el análisis de los comentarios, se ajusta el alcance del gasoducto de conexión y se delimita en función de que su objeto este dirigido a inyectar una nueva oferta de gas a través del SNT o sistema de distribución no conectado al SNT. Esto sin perjuicio de las condiciones específicas para el caso de campos menores que se expondrán más adelante.

La exigencia de la Resolución CREG 041 de 2008 se realiza en función de la actividad de transporte de gas natural, como parte de lo dispuesto en la Ley 401 de 1997.

La exigencia de aplicación del RUT al gasoducto de conexión dentro de la presente propuesta regulatoria en temas técnicos y operativos se hace como parte de la prestación del servicio público domiciliario, a fin de que no se afecte el debido funcionamiento de la infraestructura utilizada para llegar a la demanda, incluyendo el SNT, dadas las similitudes que desde estos ámbitos existen entre la infraestructura del gasoducto de conexión y la infraestructura de transporte, sin que por esta circunstancia se entienda que el gasoducto de conexión corresponde a un gasoducto de transporte. Ejemplo de esto es que al gasoducto de conexión no se le aplican disposiciones de RUT que corresponden a disposiciones en materia comercial de acuerdo con la diferencia que existe entre un gasoducto de conexión y un gasoducto de transporte de gas natural.

En este sentido, la Ley 401 de 1997 en su artículo 3, párrafo 3, exige la aplicación obligatoria del RUT al SNT, cuando establece lo siguiente:

“PARAGRAFO 3o. Toda la infraestructura del Sistema Nacional de Transporte de Gas Natural deberá cumplir con las reglas y condiciones operativas que le fijen las autoridades

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 33

competentes directamente o a través del Centro de Coordinación de Transporte de Gas Natural, CTG.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas, establecerá dichas reglas y condiciones operativas a través del "Reglamento Unico de Transporte de Gas Natural"

La exigencia de cumplir las condiciones operativas y técnicas previstas en el RUT a los gasoductos de conexión se deriva de la Ley 142 de 1994 y no con base en la Ley 401 de 1997, en relación con las disposiciones que allí se consagran a efectos de expedir la regulación de la prestación del servicio público de gas natural, de las cuales hacen parte las condiciones que se requieren para inyectar el gas en el SNT, elementos que corresponden a parámetros de conducta y obligaciones a las que debe dar cumplimiento el productor – comercializador cuando el artículo 14 establece lo siguiente:

"Ley 142 de 1994. Artículo 14.18. Regulación de los servicios públicos domiciliarios. La facultad de dictar normas de carácter general o particular en los términos de la Constitución y de esta ley, para someter la conducta de las personas que prestan los servicios públicos domiciliarios a las reglas, normas, principios y deberes establecidos por la ley y los reglamentos."

La Comisión no extiende la aplicación del RUT con fundamento en la Ley 401 de 1997, ni busca interpretar que dicho gasoducto corresponde a un gasoducto de transporte, entre otras, atendiendo la finalidad de esta infraestructura, la cual es la de inyectar al SNT una nueva oferta de gas para su comercialización, lo cual difiere abiertamente de un gasoducto de transporte, el cual busca la prestación del servicio de transporte de gas natural, mediante las modalidades definidas en la regulación, entre otras, de capacidad firme o capacidad interrumpible, haciendo uso del Sistema de Transporte a cambio del pago del cargo correspondiente.

Las obligaciones de reportes en calidad de transportador son exigibles cuando este realice la actividad de transporte de gas natural, es decir, cuando dicha infraestructura ya no corresponda a un gasoducto de conexión, las cuales entendemos se dan cuando la prestación del servicio se hace por parte de un transportador en caso de darse la convocatoria o cuando a dicho gasoducto se llegue a conectar demanda regulada por encima de un 10%. Finalmente se hacen una serie de precisiones en relación con la aplicación de estas obligaciones para gasoductos de conexión que conectan campos ubicados en el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental o la zona económica exclusiva.

4.4.3 PROMIGAS. Artículo 2. Definiciones. Gasoducto de Conexión

4.4.3.1 Comentario 18

"Partiendo de que no es conveniente la propuesta del Regulador, pero en caso de que éste insista en mantener la propuesta, se hace necesario que al gasoducto de conexión le apliquen todas las disposiciones de la Resolución 114 de 2017, ya que siendo evidente que estos gasoductos cumplirían funciones propias de gasoductos de transporte, se presentaría una discriminación en el tratamiento regulatorio frente a los distintos agentes al no requerirlo".

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 34



4.4.3.2 Respuesta

De acuerdo con el análisis de los comentarios, se ajusta el alcance del gasoducto de conexión y se delimita en función de que su objeto esté dirigido a inyectar una nueva oferta de gas a través del SNT. Esto sin perjuicio de las condiciones específicas para el caso de campos menores que se expondrán más adelante.

Se incluyen además reportes tanto de cantidades de gas y precios de uso del gasoducto de conexión al gestor del mercado.

El gasoducto que se llegue a desarrollar mediante un *open season* en caso de no resultar el procedimiento de viabilidad correspondería a un gasoducto de transporte.

4.4.4 PROMIGAS. Artículo 2. Definiciones. Transportador de la zona

4.4.4.1 Comentario 19

“En el mismo artículo 2 se introduce la definición de ‘Cercanía Geográfica’, sin embargo esta no es utilizada en el desarrollo de la Resolución”.

4.4.4.2 Respuesta

Teniendo en cuenta su comentario se incluyeron las aclaraciones respectivas en la resolución definitiva en relación con la definición de “transportador de la zona” y su aplicación.

4.4.5 BATERIAS WILLARD. CRISTALERIA PELDAR S.A. FERRO COLOMBIA. GERDAU DIACO. INGREDION COLOMBIA S.A. POSTOBON Artículo 3

4.4.5.1 Comentarios 20, 21, 22, 23 y 24

“No está claro porqué los productores - comercializadores TIENEN QUE CONTRATAR la capacidad necesaria en el SNT para inyectar el gas del nuevo campo de producción o de la ampliación de capacidad de producción de un campo existente. La capacidad adicional de transporte debe ser contratada de acuerdo a las especificaciones definidas en el mercado mayorista primario de la Resolución CREG 114 de 2017: vendedores y compradores. Si se deja según lo comentado en el proyecto de resolución, la Comisión está restringiendo los agentes del mercado primario de transporte”.

Respuesta

La contratación de la capacidad en el SNT puede ser hecha tanto por el productor-comercializador como por los demás remitentes. En el evento en que un remitente de la demanda, incluido el industrial, decida comprar gas de una nueva fuente de suministro, puede acordar con el productor-comercializador el contratar directamente en el SNT que requiera.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 35

4.5 Aspectos jurídicos

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.5.1 PROMIGAS. Artículo 2. Definiciones. Gasoducto de Conexión

4.5.1.1 Comentario 25

“Se considera que la referencia al Decreto 1073 de 2015 es errada. Si la referencia es directamente para el Gasoducto de Conexión, este no se encuentra definido en dicho decreto. Si la referencia es para la definición de SNT, esta dice: "Sistema Nacional de Transporte de Gas Natural - SNT: Conjunto de gasoductos localizados en el territorio nacional, excluyendo conexiones y gasoductos dedicados, que vinculan los centros de producción de gas del país con las puertas de ciudad, con los sistemas de distribución, con los usuarios no regulados, con las Interconexiones Internacionales de Gas Natural y sistemas de almacenamiento." Debe tenerse en cuenta que la palabra conexiones utilizada en la definición del decreto es diferente de la nueva definición que introduce la CREG de "Gasoducto de Conexión". Mientras la conexión definida por el RUT es: "CONEXIÓN: Tramo de gasoducto que permite conectar al Sistema Nacional de Transporte, desde los Puntos de Entrada o Puntos de Salida, las Estaciones para Transferencia de Custodia.", la de "Gasoducto de conexión" es la anotada en el comentario anterior, donde claramente corresponden a infraestructuras con objetivos y características distintas”.

4.5.1.2 Respuesta

Ver respuesta a los comentarios 13, 14 y 15

4.5.2 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 3. Parágrafo 2.

4.5.2.1 Comentario 26

“Esta norma sobra ya que se presume la libertad de asociación en un estado de derecho como el colombiano, y el regulador debería limitarse a determinar o bien aquellas prohibiciones que considere necesarios, o los límites que requiera suficientes para el ejercicio de la actividad”.

4.5.2.2 Respuesta

El parágrafo no pretende modificar o alterar la normativa aplicable a los mecanismos de libre asociación civil, comercial, con o sin ánimo de lucro, etc., previstos en el ordenamiento jurídico colombiano (Código Civil, Código de Comercio, etc.).

La finalidad del parágrafo es que, atendiendo dichos mecanismos, se expresa la posibilidad que tienen los productor(es) comercializador(es), o el (los) agente(s) importador (es) de asociarse para llevar a cabo los procedimientos previstos en la presente resolución para

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 36

adelantar la ejecución de esta infraestructura, toda vez que se identifica la posibilidad que un gasoducto de conexión pueda conectar simultáneamente varios campos que pueden ser de diferentes agentes y se pueda desarrollar una infraestructura más eficiente para la conexión de las nuevas fuentes de suministro.

4.5.3 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 3. Parágrafo 3

4.5.3.1 Comentario 27

“Al utilizar la expresión ‘el (o los) productor (es) comercializador (es) deberá informar dicho evento a la SSPD’, la resolución pone una obligación regulatoria a cargo del Productor o del Importador cuyo incumplimiento pone en una situación de infracción regulatoria al productor comercializador frente al que el transportador guardó silencio, en el evento en que no denuncie ante la SSPD el silencio del transportador. Esto, en opinión de esta Superintendencia es inconveniente debido a que en este caso el productor comercializador es quien debe ser protegido y no castigado por la regulación”.

4.5.3.2 Respuesta

La obligación de informar a la SSPD por parte del productor-comercializador o agente importador está ligada al interés que este tiene por contar con capacidad de transporte para inyectar la nueva fuente de producción al SNT. Le corresponde a la SSPD evaluar las conductas de los agentes, si las mismas pueden considerarse como incumplimiento a la regulación, pero principalmente si la no ejecución de capacidad de transporte puede afectar a la demanda en un caso concreto.

4.5.4 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículos 5 y 6

4.5.4.1 Comentario 28

“La norma en la forma como está propuesta sobra, en la medida que es exactamente lo que existe hoy en día en la resolución 126 de 2010”.

4.5.4.2 Respuesta

La propuesta busca regular la materia en su integralidad y generar una unidad en materia entorno al tema del gasoducto de conexión.

4.5.5 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 7.

4.5.5.1 Comentario 29

“Del aparte en comentario se deduce claramente que, el incumplimiento del término deviene en una infracción regulatoria del productor comercializador. Esto puede dar lugar a distintas acciones que debe evaluar la SSPD en cada caso concreto, como puede ser a manera de ejemplo la implementación de un programa de gestión, el inicio de un procedimiento
ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 37

administrativo sancionatorio etc... En consecuencia, considera esta Superintendencia que es inconveniente señalar la aplicación del artículo 58 en el evento en que se configure el supuesto de hecho de esta norma, ya que las medidas a tomar deberán evaluarse en cada particular. En consecuencia, solicitamos se elimine la mención del artículo 58 de la Ley 142 de 1994”.

4.5.5.2 Respuesta

Se ajusta el contenido del artículo. En este sentido, en caso de no dar cumplimiento al plazo aquí previsto, dicha circunstancia deberá ser informada por parte del productor-comercializador a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a efectos de evaluar las medidas que considere procedentes de acuerdo a su competencia.

4.5.6 PROMIGAS. Artículo 7.

4.5.6.1 Comentario 30

“La medida de solo escindir la actividad de transporte y los activos asociados no es suficiente para que se cumpla la norma de integración vertical, ya que en esta operación, si bien se separa el activo, los dueños siguen siendo los mismos de la actividad principal, es decir los accionistas de la actividad de producción seguirían siendo los dueños del 100% del gasoducto de transporte. Para que esta medida sea efectiva se requiere que se vendan los activos y que el productor conserve máximo el 25% de los mismos.”

4.5.6.2 Respuesta

El texto propuesto dispone lo siguiente:

“Para estos efectos, el productor comercializador deberá, en el plazo máximo de un año contado a partir del último usuario conectado, escindir la actividad de transporte y los activos asociados o vender dichos activos a un transportador con el cual no tenga vinculación económica, **al igual que deberá atender la normativa aplicable en materia de integración vertical prevista en la Resolución CREG 057 de 1996 o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.**” (Resaltado fuera de texto)

Del aparte resaltado se entiende que en caso de constituir un nuevo transportador por parte del productor-comercializador, este solo podría tener máximo el 25% de las acciones de dicha empresa, toda vez que se incumpliría lo dispuesto en el artículo 6 de la Resolución CREG 057 de 1996. De lo contrario, tendría que escindir el activo y enajenarlo o entregarlo a un transportador existente con el que no tenga vinculación económica. En este sentido, el entendimiento del comentario es el que pretende la norma.

4.5.7 BATERIAS WILLARD. Artículo 8

4.5.7.1 Comentario 31

“Es fundamental que los usuarios no regulados que estén conectados o puedan conectarse al sistema de distribución puedan conectarse al SNT sin ningún condicionamiento por parte del distribuidor de la zona. En ese sentido vemos conveniente lo mencionado en el Artículo 8. Sin embargo, para poder aplicar dicho procedimiento es necesario derogar el Artículo 1 de la Resolución CREG 171 de 2011”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 38

4.5.7.2 Respuesta

La propuesta regulatoria no busca alterar las reglas y condiciones del bypass previstas en la Resolución CREG 171 de 2011.

Igualmente, por unidad de materia, la propuesta regulatoria busca recoger disposiciones que se encuentran en la Resolución CREG 126 de 2010, que hacen parte del gasoducto de conexión, las cuales fueron ajustadas en la Resolución CREG 079 de 2011 e incorporarlas en un solo texto regulatorio.

4.5.8 EFIGAS S.A. E.S.P. Artículo 8. Gasoductos para atender usuarios no regulados

4.5.8.1 Comentario 32

“Se reitera la incongruencia que la adopción de un gasoducto de conexión como parte del SNT implica desde el punto de vista legal, considerando que esto va en contravía de lo establecido en los Decretos MME-2100 de 2011 y Decreto 1073 de 2015 sobre el Sistema Nacional de Transporte y su definición, especialmente al considerar que en este artículo la demanda beneficiada por el gasoducto de conexión es un único usuario el cual debe ser responsable de asumir los costos asociados a la construcción, operación y mantenimiento de dicha red, sin involucrar a la demanda del prestador del servicio del sistema de transporte al que se vincule el gasoducto de conexión”.

4.5.8.2 Respuesta

Ver respuesta a los comentarios 13, 14 y 15. Adicionalmente, se permite que dicha infraestructura en el caso de que el (o los) productor(es) comercializador(es) o el (o los) agente(es) importador(es) hagan la convocatoria y se convierta en un activo de transporte. Debido a la naturaleza propia del negocio de los a (o los) productor(es) comercializador(es) o el (o los) agente(es) importador(es).

4.6 Bypass sistemas de distribución

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.6.1 GAS NATURAL FENOSA. Competencia

4.6.1.1 Comentario 33

“De otra parte, se solicita a la Comisión revisar las repercusiones que puede tener esta propuesta regulatoria respecto de la competencia entre los productores y los diferentes agentes comercializadores. Se entiende la razonabilidad de que la propuesta esté encaminada a facilitar que la nueva oferta de suministro disponible tenga la posibilidad efectiva de conectarse con la demanda a través del uso de la construcción de una conexión por parte del propio Productor Comercializador. No obstante al ser libre el precio del gas, en determinadas circunstancias el Productor Comercializador a través de esta propuesta regulatoria podrá tener incentivos para hacer un bypass efectivo del transportador y/o distribuidor y con ello incrementar su ingreso ya que podrá cobrar un precio superior de venta de la molécula al

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 39

usuario final. Esto es aún más factible para el caso de los Campos Menores ya que pueden contratar suministro en cualquier época del año y están relativamente cerca de la demanda”.

4.6.1.2 Respuesta

Se incluyeron disposiciones en relación con el bypass, tanto al SNT, como a los sistemas de distribución a efectos de que estas fueran coherentes con lo dispuesto en la Resolución CREG 171 de 2011 que versan sobre el tema.

4.6.1.3 Comentario 34

“En relación con las ampliaciones de capacidad, consideramos que el aumento en la cantidad de PTDF no refleja correctamente los incrementos de producción. Consideramos que la variable a usar debe ser el máximo Potencial de Producción PP declarado históricamente durante la vida del campo. De esta manera se evita que por el nivel de discrecionalidad que pueda tener el productor comercializador sobre las declaraciones anuales de PTDF pueda generar construcción de nueva infraestructura que sea innecesaria.

Con la redacción propuesta, bastaría con una ínfima variación de la PP para que se esté ante una nueva fuente de producción que viabilice el desarrollo de la nueva infraestructura por parte del productor comercializador, que puede llegar a demanda no conectada al SNT y por esta vía propiciar bypass al distribuidor.

Del proyecto de resolución se infiere tácitamente que la regulación que eventualmente se adopte en materia de transporte de gas natural a través de gasoductos de conexión no entra a modificar la regulación vigente relativa a la actividad de distribución. En este sentido, en el documento soporte del proyecto de regulación se menciona en el aparte 7.1.8.1 que una eventual derogatoria de las disposiciones contenidas en la Resolución CREG 171 de 2011, obedecerá a un análisis independiente en la medida en que dicha norma tiene efectos sobre otros eslabones de la cadena como es la actividad de distribución. No obstante lo anterior, el Artículo Establece ‘los usuarios no regulados podrán construir un gasoducto a través de la opción prevista en el artículo 6 de la presente resolución o a través de la figura de gasoducto dedicado de acuerdo con lo previsto en el artículo 26 la Resolución CREG 126 de 2010...’.

Sobre el particular, llamamos la atención sobre la necesidad de que la CREG analice nuevamente en detalle las eventuales implicaciones que el proyecto relativo a gasoductos de conexión pueda tener sobre la actividad de distribución a fin de evitar fomentar reglas que impliquen la posibilidad de generar bypass al distribuidor. Eventuales conexiones en cualquier punto del SNT o hasta donde se encuentre la demanda, podrían traer este tipo de consecuencia. Al respecto, debe aclararse que cuando no se lleve la conexión hasta un punto del SNT, por imposibilidad técnica o inexistencia de éste, el gas deberá llevarse hasta el sistema de Distribución. En todo caso y con el fin de mantener las reglas contenidas en la Resolución 171 de 2011, vemos necesario que en las vigencias y derogatorias que se hagan en el acto administrativo definitivo que eventualmente se expida, se deje expresa constancia de que la Resolución GREG 171 de 2011 continua vigente, de tal manera que no sea posible su derogatoria tácita en caso de que alguna disposición de la Resolución definitiva sobre gasoductos de conexión pueda ser interpretada como contraria a la Resolución GREG 171 de 2011”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 40

4.6.1.4 Respuesta

Respecto a la consideración de la PTDFV se incluyó una combinación entre el potencial de producción PP y la PTDFV para mitigar la discrecionalidad comentada.

Se incluyeron disposiciones en relación con el *bypass*, tanto al SNT, como a los sistemas de distribución a efectos de que estas fueran coherentes con lo dispuesto en la Resolución CREG 171 de 2011 que versan sobre el tema.

La propuesta recoge las condiciones actuales del artículo 26 de la Resolución CREG 126 de 2010, Gasoductos para atender a usuarios no regulados, modificado por el artículo 5 de la Resolución CREG 079 de 2011. Esto sin alterar su texto actual.

Por otra parte, se incluyó la referencia de gasoducto dedicado incluyendo los ajustes pertinentes con el fin de evitar el *bypass* en distribución en concordancia con la Resolución CREG 171 de 2011.

4.7 Bypass SNT

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.7.1 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL – TGI S.A. E.S.P. Artículo 3

4.7.1.1 Comentario 35

“Es necesario aclarar el concepto de bypas, ya que éste no solo afectará al transportador sino también a los distribuidores de cada zona, quienes verán incrementar su tarifa por ejemplo en el caso que un gasoducto de conexión atienda demanda nueva o potencial considerada en el reporte de demanda, la cual se afectará casi en la misma proporción, es decir si se retira un 10% los cargos aumentarán un 10%.

Así también, si existe un gasoducto de conexión que conecte una ciudad de un transportador embebido de un sistema de transporte principal se puede considerar como un bypass, ya que los contratos necesarios para llevar el gas a dicha ciudad se perderán en el gasoducto principal afectando la demanda no solo de usuarios no regulados sino de los regulados”.

Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 1, 17 y 18. Se incluyó la aclaración sobre el concepto de *bypass* al SNT. Dicho concepto hace referencia a que se entiende por *bypass* el evento en que el gasoducto de conexión se utilice para transportar gas de una fuente de suministro existente, no considerada como nueva fuente de suministro, para la cual ya se ha desarrollado infraestructura de transporte que se encuentre en operación y que cuente con contratos de transporte vigentes al momento de llevar a cabo la solicitud de gasoducto de conexión al transportador.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 41

Además de incluir dicho concepto se aclara que el uso del gasoducto de conexión está dirigido a entregar únicamente gas correspondiente a una nueva fuente de suministro al SNT. Esto sin perjuicio de las condiciones específicas para el caso de campos menores.

Adicionalmente se incluye en la propuesta de resolución un artículo a efectos de que este sea concordante con la Resolución CREG 171 de 2011.

4.7.2 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP, CANACOL ENERGY. Artículo 3

4.7.2.1 Comentarios 36, 37

“Consideramos que la última frase sobra. El propósito del gasoducto de conexión es evacuar gas atrapado al SNT o a la demanda, en caso que el transportador no esté a favor de esto, el propósito de la resolución es que el productor pueda ejecutar la infraestructura. Se sugieren 2 alternativas:

- 1) *Eliminar la frase*
- 2) *Definir bypass como “Realizar la ejecución de obras sin llevar a cabo el proceso descrito en el artículo 3 de la Resolución xx de 2017”.*

4.7.2.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35

4.7.3 GAS NATURAL FENOSA. Artículo 3

4.7.3.1 Comentario 38

“Se sugiere en consecuencia una redacción que dé cuenta de la prohibición de que un gasoducto de conexión pueda hacer bypass al gasoducto de transporte”.

4.7.3.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35

4.7.4 ISAGEN. Artículo 3

4.7.4.1 Comentario 39

¿En qué casos se considera que un gasoducto de conexión está dirigido a hacer bypass al SNT?

Entendemos que la infraestructura de transporte se basa en contratos en firme de largo plazo, los cuales se diseñan para asegurar la recuperación de las inversiones del transportador.

Teniendo en cuenta que los usuarios no regulados pueden escoger libremente sus proveedores, no entendemos en el caso de un gasoducto de conexión cómo este derecho pueda ser restringido en la medida en que un gasoducto de conexión se puede convertir en un sistema de transporte del SNT.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 42

Por las razones anteriores es importante aclarar en la resolución definitiva esta particularidad, dado que en distribución entendemos la finalidad para restringir el bypass obedece a riesgos de inversión al no existir obligaciones de contratación en firme”.

4.7.4.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35

4.7.5 ECOPETROL. Artículo 3

4.7.5.1 Comentario 40

“Solicitamos respetuosamente eliminar la expresión ‘En ningún caso se considerará un gasoducto de conexión dirigido a hacer bypass al SNT (...)’ dado que no es claro su alcance. La bondad de la regulación propuesta radica, precisamente, en la posibilidad de que un productor pueda construir un gasoducto de conexión, necesario para asegurar que su oferta pueda llegar la demanda, en el caso de que no sea posible la conexión al SNT. En efecto, de acuerdo con el artículo 3, el productor está obligado a solicitar la conexión al transportador y este a responder positiva o negativamente. Sólo si la respuesta es negativa podrá el productor construir un gasoducto de conexión.

Un gasoducto construido por un productor como resultado del procedimiento establecido en el artículo 3 no debería ser considerado como un ‘bypass’, toda vez que la negativa del transportador, por cualquier medio, implica que su sistema no tiene capacidad para recibir el gas correspondiente a la mayor oferta. En tal sentido, no puede considerarse una redundancia innecesaria o una ineficiencia en el sistema.

Así las cosas, la expresión citada hace que la interpretación del artículo 3 sea confusa y, por tanto, sugerimos que sea eliminada. Ahora bien, si lo que se busca con la expresión mencionada es que un productor no pueda construir un gasoducto de conexión hasta tanto no cumpla el procedimiento establecido en el artículo 3, así debería especificarse”.

4.7.5.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35. Adicionalmente en el texto de la resolución se desarrolla el concepto de *bypass* en transporte, bajo la premisa de permitir que la nueva oferta de gas sea puesta en el mercado, incluyendo la alternativa en el procedimiento de viabilidad de llevarlo al sitio de demanda mediante un *open season*.

4.7.6 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 3.

4.7.6.1 Comentario 41

“De la lectura de la parte final del Artículo, es importante que se aclare cuál es el alcance de la redacción subrayada. Es nuestro entendimiento que lo que busca señalar la Comisión es que en ningún caso es posible hablar de bypass al SNT cuando se está frente a un gasoducto de conexión. La inquietud surge en consideración ya que la redacción actual pareciera señalar que hay casos en los cuales se darían gasoductos dedicados y esos, no serían considerados. generando dudas toda vez que se ha entendido que un bypass se predica de la conexión de un usuario no regulado a un sistema de transporte y la manera de eliminar el riesgo del bypass

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 43



está establecido en la Res 171 de 2011. En el caso de un productor o un importador que conecta una nueva fuente no existe una restricción regulatoria que pueda ser considerada un bypass y en ese sentido esta frase en su redacción actual no es clara”.

4.7.6.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35

4.7.7 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 3.

4.7.7.1 Comentario 42

“En relación con el aparte subrayado, consideramos que es importante que sea modificado y se refiera expresamente a la conexión y no a una actividad pues son dos conceptos diferentes. Por consiguiente, se recomienda aclarar el alcance de la expresión”.

4.7.7.2 Respuesta

La actividad a la que se refiere es a conectar el gasoducto de conexión al SNT, no se encuentra incongruencia al respecto.

4.7.8 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 3

4.7.8.1 Comentario 43

“Comentario general: la redacción resulta bastante confusa, si se tienen cuenta que el gasoducto de conexión es un término definido. en cualquier caso, es evidente que la definición contraviene el objetivo que establece el mismo regulador de evitar el by-pass, es decir, la definición misma permite que exista gasoductos de conexión que confluyan en el mismo trazado y que atiendan la misma demanda que los gasoductos de transporte con tarifa establecida. Esto implica que, la demanda con la cual se construyeron los gasoductos, pueda migrar de manera temporal o permanente a los gasoductos de conexión, generando distorsiones en la actividad de transporte que terminan con un incremento tarifario, que resulta contrario al interés general que el regulador debe proteger”.

4.7.8.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35

4.7.9 PROMIGAS. Artículo 3

4.7.9.1 Comentario 44

Desarrollo de este punto en PDF adjunto "Comentarios Promigas Gasoducto de Conexión".

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 44

4.7.9.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35

4.7.10 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 3. Párrafo 1.

4.7.10.1 Comentario 45

“La redacción propuesta, no agrega valor respecto de lo que actualmente propone la resolución 126, y resulta contradictorio, en la medida que la misma definición permitiría el by-pass. en cualquier caso, al utilizar la expresión ‘en ningún caso se considerará un gasoducto de conexión dirigido a hacer by-pass al SNT.’ Se está incurriendo en una contradicción ya que lo que en realidad está proponiendo el regulador, es una ‘desregulación’ del activo de conexión, lo que implica que este no deba ser considerado por nadie diferente del productor, y por lo mismo, la redacción propuesta resulta inocua e inaplicable”.

4.7.10.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 35.

4.8 Condiciones para el acceso a la infraestructura desarrollada mediante un Open Season por parte de usuarios no regulados que puedan conectarse a sistemas de distribución

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.8.1 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD.

4.8.1.1 Comentario 46

“Los Artículo 4 y 5 tratan temas relacionados con el gasoducto de conexión, por los cual esta Superintendencia considera que, las disposiciones establecidas en el Artículo 7 deben ser aplicadas en los ‘gasoductos para atender usuarios no regulados”.

4.8.1.2 Respuesta

Se considera que la finalidad de la infraestructura es diferente, en tal sentido mantiene la exigencia solamente para el gasoducto de conexión.

Por otro lado, se incluyeron las referencias a bypass en transporte. Ver respuesta 35.

4.8.2 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 8

4.8.2.1 Comentario 47

“Tal y como está planteada la norma, el transportador se vería abocado a una competencia de by-pass, y a una migración de demanda no regulada que pudiera tener impactos importantes frente a las tarifas de la actividad de transporte. Esta medida es del todo incongruente con el marco aplicable a gas natural, donde claramente el único que no puede
ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 45



gestionar su demanda, por no poder conectar directamente usuarios al tubo de transporte, sería el transportador, sin que esto se refleje adecuadamente en el riesgo de la actividad, y con las implicaciones que esta medida tiene frente a las tarifas de transporte”.

4.8.2.2 Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 34 y 35.

4.8.3 BATERIAS WILLARD. CRISTALERIA PELDAR S.A. FERRO COLOMBIA. GERDAU DIACO. INGREDION COLOMBIA S.A. POSTOBON Artículo 3

4.8.3.1 Comentarios 48, 49, 50, 51 y 52

“Es fundamental que los usuarios no regulados que estén conectados o puedan conectarse al sistema de distribución puedan conectarse al SNT sin ningún condicionamiento por parte del distribuidor de la zona. En ese sentido vemos conveniente lo mencionado en el Artículo 8. Sin embargo, para poder aplicar dicho procedimiento es necesario derogar el Artículo 1 de la Resolución CREG 171 de 2011”.

Respuesta

Ver respuesta a comentarios 31 y 35. Adicionalmente, considerando la estructura regulatoria actual, es necesario mantener las restricciones de *bypass* por el efecto sobre la demanda que no puede migrar y debe seguir conectada a la infraestructura existente de transporte y de distribución y así evitar descremes del mercado.

Por otro lado, para aprovechar el gas de nuevas fuentes, en la norma se permite dentro del proceso de viabilidad llevar el gas producto de nuevas fuentes a los sitios de demanda, es decir, a una estación de salida a un sistema de distribución, o a un usuario no regulado previo cumplimiento de las disposiciones de la Resolución CREG 171 de 2011 y aquellas que la modifiquen o sustituyan.

4.8.4 PROMIGAS. Artículo 8

4.8.4.1 Comentario 53

*“Esta medida debe permitirse solo para aquellos usuarios no regulados que no estén conectados a sistemas de distribución y transporte de gas natural con el fin de evitar los inconvenientes efectos del *bypass* en la demanda ya conectada a los sistemas”.*

4.8.4.2 Respuesta

Ver respuesta a comentarios 31, 34 y 35. Adicionalmente, considerando la estructura regulatoria actual, es necesario mantener las restricciones de *bypass* por el efecto sobre la demanda que no puede migrar y evitar descremes del mercado. En todo caso, en la norma

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 46

se permite dentro del proceso de viabilidad llevar el gas producto de nuevas fuentes de suministro a los sitios de demanda, es decir, a una estación de salida a un sistema de distribución no conectado al SNT, o a un usuario no regulado observando las disposiciones de la Resolución CREG 171 de 2011 y aquellas que la modifiquen o sustituyan.

4.8.5 Surtigas S.A. E.S.P. y Gases de Occidente S.A. ESP. Numeral 6.1

4.8.5.1 Comentario 54

“Dicha definición plantea una serie de inquietudes que se pueden resumir en la siguiente lista:

- 1) No incluye una definición significativa del término ‘demanda’.*
- 2) Genera un riesgo de disminuir la competitividad de los comercializadores de gas natural en mercados existentes.*
- 3) Modifica y deteriora los perfiles de riesgo de los agentes que han realizado inversiones anteriormente.*

Definición de Demanda

Uno de los requisitos necesarios para obtener una regulación, lo más eficiente posible, es la claridad de la terminología utilizada. En ese sentido, vemos con preocupación el grado de ambigüedad con el que ciertos términos son utilizados ante los distintos actores del mercado. Particularmente, dentro de la Resolución 143 del 2017, en específico el Artículo 2 bajo definición de gasoducto de conexión, es preocupante la falta de claridad con la que se menciona el término ‘sitio de demanda’.

Para comenzar, el ‘sitio de demanda’ puede ser entendido como cualquier agente que tenga una necesidad para disfrutar servicios energéticos, en cualquier momento del tiempo y en cualquier espacio geográfico. Por lo anterior, es incomprensible como dicha ambigüedad pueda ser seguida por “en ningún caso se considerará un gasoducto de conexión dirigido a hacer bypass al SNT” cuando el SNT es un subgrupo de los posibles sitios de demanda energética. Por lo anterior, vemos que la definición de gasoducto de conexión no presenta una coherencia con las limitaciones de integración vertical propias de un sistema de gas como el colombiano y los beneficios que dicha separación presenta.

Riesgos de Integración Vertical y Abuso de Poder

Si se llegase a entender que un gasoducto de conexión tiene la posibilidad de conectar a los campos de producción directamente a los usuarios de gas propios de un sistema de distribución, la amenaza de un abuso de poder monopólico sería perjudicial para la defensa de los usuarios. La separación de actividades en la cadena del Gas Natural, que viene siendo tratada desde la Resolución CREG 057 de 1996, posibilita la alineación de incentivos en beneficio de una visión de largo plazo para el suministro de gas. Por lo anterior el diseño actual del sistema permite que la Producción tenga precios libres y que el resto de la cadena de suministro de gas se encuentra fuertemente regulada. Con la introducción de la CREG 143, la separación de dichas actividades queda parcialmente desvirtuada por lo que es necesario entender cuáles son las implicaciones económicas de lo anterior.

La historia, indiferente a la fuente de energía que sea utilizada, muestra repetitivamente abusos e ineficiencias de cadenas completamente integradas. Por lo anterior, el espíritu de la

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 47

Resolución CREG 057 de 1996 es el de generar competencia en los eslabones de la cadena donde es posible y a su vez regular los monopolios donde se considere necesario. Lo anterior es explicado por la microeconomía cuando explica que los mercados que se asemejan a la competencia perfecta deberían arrojar precios menores y cantidades mayores que cuando se trate de un monopolio. Entendiendo que un gasoducto es un monopolio natural, y que ello justifica la regulación de la que es participe reguladores como la CREG, se entiende que la liberalización de precios en la producción permite una defensa de los usuarios.

Desprendiéndose de lo anterior, las normas y exigencias técnicas a las que son sometidas las empresas de distribución, no son claras en su aplicación a los gasoductos de conexión. Por lo anterior, una visión de corto plazo de campos en declive no favorecería una inversión permanente en el tiempo. Siendo así, las distribuidoras en defensa de poder ofrecer un servicio con calidad, esperaría estar alineada a infraestructura de largo plazo cuyo objetivo sea la confiabilidad.

Por último, independiente de la definición de demanda que se tome en la regulación, la Resolución CREG 143 no es clara respecto a la forma como se tratan los mercados relevantes de distribución donde se presta el servicio de manera virtual. Si bien la conexión con infraestructura rígida no se ha creado, las implicaciones de un gasoducto de conexión no son previsibles.

Destruye Competitividad para los Mercados Existentes

Al regulador brindar la posibilidad de múltiples conexiones a la demanda o de crear islas como sistemas de conexión al final terminará debilitando la totalidad del SNT. El tipo de carrier diseñado en la legislación colombiana y la normativa de distribución implica que el beneficio de la sociedad aumenta en la medida que más usuarios utilizan la misma infraestructura.

Modificación a los Perfiles de Riesgo de Inversión.

La Resolución 143 de 2017 se presenta como un cambio a las condiciones inicialmente planteadas a los distintos inversionistas de la cadena de gas natural. Si bien se comprende la intención de actualizar la regulación en busca de aprovechar los recursos naturales, no se entiende como con la coyuntura regulatoria actual, se atenta contra las posibilidades de futuros negocios de ciertos eslabones de la cadena en favor de otros. Al hacer un análisis ex ante de las implicaciones de esta propuesta regulatoria, es evidente como se maximiza el riesgo de demanda de los distribuidores al darle oportunidad al Productor de capturar a sus usuarios y potencial de crecimiento Dt con regulación vigente de Corte Transversal (CREG 202 de 2013)".

Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 3, 7, 17, 31, 34 y 35. Se incluyeron ajustes en el proceso de viabilidad, para aclarar las inquietudes considerando las restricciones de bypass tanto al SNT como a los sistemas de distribución.

Se incluyó la definición de sitio de demanda y se mantienen las reglas de integración vertical. Respecto a la entrega con gasoductos virtuales, el tema no es objeto de análisis en la presente resolución, así mismo considerando que es infraestructura de transporte, se consideran dichas condiciones para el acceso a la infraestructura desarrollada mediante un open season.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 48

En ningún momento se considera que la disposición esté enfocada a aumentar el riesgo a los agentes distribuidores, donde por el contrario a la infraestructura derivada de un *open season* se le deben aplicar las disposiciones de la resolución CREG 171 de 2011.

4.9 Convocatoria para seleccionar al prestador del servicio de transporte

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.9.1 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 5. numeral ii, literal a del numeral 1

4.9.1.1 Comentario 55

“El artículo 5 de la resolución en comento, a efectos de imponer la respectiva servidumbre en la infraestructura del gasoducto de conexión presenta una serie de características que en el proceso de construcción debe llevarse a cabo. El objetivo final del procedimiento establecido tiene como meta trasladar costos, por lo cual esta Superintendencia considera que, para la definición de Eficiencia económica se adopte lo estipulado en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994”.

4.9.1.2 Respuesta

Debido a que es un proceso de selección cuyos soportes deben ser entregados a la Comisión, en dicho momento y en el marco de la Ley 142 de 1994 se realizará un análisis a la luz de la eficiencia económica revisando las consideraciones expuestas por la SSPD, similar al que se lleva a cabo en las aprobaciones de cargos, en donde se involucran modelos independientes de valoración además del histórico de información consignada en el gestor del mercado del precio del uso del gasoducto de conexión. Se ajusta el contenido del artículo por lo que la definición de cargos se hará de manera eficiente frente al menor valor de:

- i) el cargo calculado a partir lo dispuesto en la metodología de la Resolución CREG 126 de 2010 o aquella que la modifique, adicione o sustituya;
- ii) los cargos calculados a partir de los precios de uso del gasoducto de conexión reportados al gestor del mercado;
- iii) el cargo calculado a partir de la información de las convocatorias o procesos de selección que se lleven a cabo, ya sea para prestar el servicio de transporte o para la construcción de dicha infraestructura.

4.9.2 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP, CANACOL ENERGY. Artículo 6

4.9.2.1 Comentarios 56 y 57

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 49

“Frente a este punto solicitamos amablemente que sea explícito que es una alternativa a la negociación con el transportador. Es decir, que se puede iniciar el proceso de convocatoria de manera inmediata”.

4.9.2.2 Respuesta

Se aclara que la convocatoria para seleccionar la prestación del servicio es una alternativa ante el evento en el que (o los) productor(es)-comercializador(es) o el (los) agente(s) importador (es) no tengan previsto desarrollar directamente un gasoducto de conexión. De tal manera, que estos podrán realizar una convocatoria para transportadores cuyo objeto será la prestación del servicio de transporte entre la fuente de producción y el SNT

4.9.3 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP, ECOPETROL. Artículo 6, literal c, numeral 4.

4.9.3.1 Comentarios 58 y 59

“Sugerimos adicionar un numeral adicional en el que se incluya el sitio de demanda, consistente con los artículos 2 y 3 de la resolución”.

4.9.3.2 Respuesta

No es necesario incluir el sitio de demanda dado que la convocatoria está prevista únicamente para desarrollar gasoducto de conexión el cual puede ir al SNT o hasta un sistema de distribución no conectado al SNT. Adicionalmente se incluye una disposición específica con lineamientos para el proceso de selección para seleccionar al constructor del gasoducto de conexión.

4.9.4 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL – TGI S.A. E.S.P. Artículo 6

4.9.4.1 Comentario 60

“Como medida para garantizar transparencia en la convocatoria para transportadores, se sugiere establecer la obligatoriedad a él (o los) productor (es) comercializador (es) de informar a la CREG los costos de conexión indicados por el transportador al cual se conectará el nuevo proyecto y que estos a su vez sean publicados por la Comisión, para conocimiento de todos los transportadores interesados en participar en la convocatoria.

Así mismo, es preciso mencionar que para dar aplicación a lo establecido en el texto comentado, es necesaria la expedición de la norma que modifique la resolución CREG 169 de 2011, pues como lo ha manifestado TGI S.A E.S.P en reiteradas ocasiones, los costos reconocidos a través de dicha resolución están por debajo de los precios del mercado y son muy inferiores a los costos en los que se incurre en la construcción de infraestructura de transporte”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 50

4.9.4.2 Respuesta

Se considera que la información del artículo de convocatoria es suficiente para efectos de llevar a cabo el proceso de convocatoria, con algunas puntualizaciones las cuales se incorporan en la propuesta ajustada.

Los costos de conexión están regulados en la Resolución CREG 169 de 2011, cuya revisión se está haciendo de manera separada a la presente propuesta regulatoria, en cuyo estudio ha participado TGI a través del CNO GAS.

4.9.5 PROMIGAS. Artículo 6

4.9.5.1 Comentario 61

“En la forma como está redactado, podría entenderse que en este párrafo el regulador se refiere a gasoductos que se construyan saliendo del SNT y entrando al SNT, los cuales no se ajustarían al contexto de esta resolución en donde los gasoductos saldrían desde nuevos campos u ofertas de producción”.

4.9.5.2 Respuesta

Se ajusta el texto de este artículo de tal manera que en el evento en que el (o los) productor(es) comercializador(es) o el (los) agente(s) importador (es) no tengan previsto desarrollar directamente un gasoducto de conexión, el (o los) productor (es) comercializador (es) o importador(es) podrán realizar una convocatoria para transportadores cuyo objeto será la prestación del servicio de transporte entre la fuente de producción y el SNT.

Ahora, respecto a los casos para los cuales se requieran hacer extensiones desde el SNT a la demanda, estos se harán considerando lo previsto en la metodología de remuneración de transporte de gas natural, así como en la resolución de *open season* y las normas que las modifiquen.

4.9.6 SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS – SSSPD. Artículo 6. literal e

4.9.6.1 Comentario 62

“Teniendo en cuenta la premisa del artículo 6, el productor comercializador podrá realizar una convocatoria para transportadores, nacionales e internacionales. De acuerdo a esto, la SSPD considera importante la Comisión requiera el diligenciamiento de información de acuerdo al Anexo 1 del Proyecto de Resolución CREG 037 de 2016. Lo anterior con el objetivo de consignar información técnica relevante que permita conocer la integridad del proyecto, lo que facilita el ejercicio de las facultades de inspección, vigilancia y control de esta Superintendencia”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 51

4.9.6.2 Respuesta

La Resolución 037 de 2016 corresponde a una propuesta para el desarrollo de *open season*, cuya resolución definitiva es la Resolución CREG 155 de 2017. Con respecto a los formatos se establece que el (o los) productor(es) comercializador(es) o el (los) agente(s) importador (es) que haga(n) la convocatoria será(n) el responsable(s) de mantener disponible la información técnica y comercial que requiera la SSPD, para lo cual esta última puede a través del SUI establecer los formatos que requiera.

4.9.7 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL – TGI S.A. E.S.P. Artículo 6

4.9.7.1 Comentario 63

“Como parte de la información que debe definir el (o los) productor (es) comercializador (es) antes de abrir la convocatoria para transportadores, se solicita incluir la fecha en la cual se iniciará la entrega del gas al sitio de demanda”.

4.9.7.2 Respuesta

Se incluye la referencia solicitada, no se restringió a dos años porque pueden existir proyectos que se realicen de manera más expedita y podría estar restringiendo la entrada en el corto plazo del gas natural.

4.9.7.3 Comentario 64

“Solicitamos a la CREG precisar la razón por la cual debe declararse la información del texto comentado, teniendo en cuenta que el transportador ya fue seleccionado a partir de la oferta presentada (cargos fijos que remuneran la inversión -CF- y los gastos de AOM -CFAOM-)”.

4.9.7.4 Respuesta

Se reformuló el numeral buscando crear un proceso que arroje el valor eficiente mediante elementos como la convocatoria a los transportadores, así como el modelo de valoración de gasoductos.

4.9.8 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 6

4.9.8.1 Comentario 65

“En términos generales, la redacción del último párrafo del artículo seis, demuestra la forma como el regulador plantea de manera equivocada el problema, y por lo mismo la solución. En efecto, el regulador pareciera delegar la función que le es propia, al permitir que el productor sea el que abra una licitación para escoger un transportador, y al mismo tiempo para que ese activo resulte ser uno de transporte, con tarifa pactada entre los agentes. Es importante notar que esta alternativa existe desde 2010, y que a la fecha, no ha sido implementada ni una sola vez”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 52

4.9.8.2 Respuesta

La Comisión plantea diferentes alternativas para el desarrollo integral del mercado de transporte que permitan generar ampliaciones en la capacidad de transporte, en algunos casos, a través de mecanismos distintos a las solicitudes de cargos. El uso y aplicación de estas alternativas está en cabeza de los agentes quienes evalúan si acuden a ellas o deciden acudir a instrumentos regulatorios diferentes. La Comisión en ningún momento delega sus funciones como lo señala el comentario, simplemente busca que a través de un proceso competitivo se puedan despejar los costos de dicha infraestructura, los cuales ateniendo este procedimiento pueden considerarse eficientes.

4.9.9 Definiciones

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.9.10 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP, CANACOL ENERGY. Artículo 6

4.9.10.1 Comentarios 66 y 67

“Consideramos que debe eliminarse ‘no conectado al SNT’, un agente distribuidor debe buscar fuentes nuevas de suministro para atender su demanda, no puede castigársele a no tener acceso a nuevas fuentes a través de ésta figura regulatoria de Gasoducto de Conexión por el hecho de estar conectado a un sistema de distribución existente, máxime cuando sus fuentes primarias por ejemplo están en declinación”.

4.9.10.2 Respuesta

La propuesta regulatoria y su aplicación no busca generar sanciones o lo que en su comentario denomina “castigos”, sino mecanismos razonables y de aplicación eficiente a efectos de resolver fallas de mercado con instrumentos proporcionales que generen menores impactos en el mercado y mayores beneficios.

Adicionalmente se incluyen disposiciones para que en el caso de campos menores se pueda aprovechar dicho gas y ser llevado directamente al distribuidor, claro está previendo que no se le haga *bypass* a este agente considerando las disposiciones de la Resolución CREG 171 de 2011.

4.9.11 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL – TGI S.A. E.S.P. Artículo 2

4.9.11.1 Comentario 68

“Se sugiere establecer algunas condiciones en la definición de gasoducto de conexión, así como obligaciones al (o los) productor (es) comercializador (es):

Un gasoducto de conexión que sea mayor o igual a 20 km, deberá ser reportado a la UPME para revisar su viabilidad de inclusión en el plan de abastecimiento de gas natural y a la CREG para que sea valorado mediante el mecanismo de valoración de gasoductos establecido por la Comisión y comparar el valor que arroje con el valor que entregue el productor comercializador.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 53

Ahora bien, en aras de la eficiencia, el valor que reporte el productor comercializador no debe ser superior al valor que se obtenga aplicando el modelo.

La longitud de 20 km la estamos tomando de referencia de la Resolución CREG 120 de 2016 para gasoductos de distribución, donde se menciona que gasoductos superiores a dicha longitud deben ser de transporte y acogerse a su reglamentación.

Continuar abriendo la integración vertical para otras actividades diferentes a la de transporte, puede afectar a los agentes quienes solo pueden prestar esta actividad, ya que los proyectos asociados a esta actividad podrán ser ejecutados por otros agentes de otras actividades”.

4.9.11.2 Respuesta

La propuesta regulatoria no altera las disposiciones de la Resolución CREG 057 de 1997 en materia de integración vertical. Así mismo, mediante los ajustes realizados a la propuesta entendemos se responden las inquietudes formuladas en relación con la existencia de posibles *bypass* a los sistemas de distribución y transporte.

Para el caso de los gasoductos que sean ejecutados mediante *open season*, como es el caso de aquellos que lleguen al sitio de demanda en caso de no resolverse positivamente el procedimiento de viabilidad, en la Resolución CREG 155 de 2017 hay una referencia de informar esta situación a la UPME.

Así mismo, que de acuerdo con la limitación del gasoducto de conexión y su conexión al SNT igualmente no sería necesarios ajustes como los planteados en el comentario. Respecto al valor eficiente se busca que a partir de la negociación directa productor transportador y en caso de que no se llegue a término en la misma el valor obtenido en el *open season* se despeje un valor eficiente de la infraestructura.

Para los casos de construcción de gasoductos de conexión que en virtud a usar más del 10% de la CMMP para atender a la demanda regulada, se prevé un procedimiento para el cálculo de la tarifa que contempla, entre otros elementos, el modelo de valoración de gasoductos desarrollado por la CREG en aplicación de la metodología de remuneración de la actividad de transporte de gas natural.

4.9.12 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL – TGI S.A. E.S.P. Artículo 2

4.9.12.1 Comentario 69

“Se sugiere aclarar qué es un sitio de demanda, advirtiendo que no podrá ser un usuario ya conectado al SNT o a un sistema de distribución, es decir, si el usuario ya está conectado no debe permitírsele retirarse y conectarse mediante un gasoducto de conexión. De igual forma, la regulación debe ser clara en cuanto a que un gasoducto de conexión puede ser utilizado por 2 o más productores”.

4.9.12.2 Respuesta

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 54

Se incluye la siguiente definición de sitio de demanda: “Corresponde a una estación de salida, a un sistema de distribución, o a uno o varios usuarios no regulados. “dicha definición se articula con las disposiciones sobre restricciones al bypass del SNT así como en los sistemas de distribución y las disposiciones al respecto para lo cual se sugiere consultar el numeral 4.6 y el numeral 4.7.

4.9.13 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 2

4.9.13.1 Comentario 70

“Cercanía geográfica. Esta definición no se utiliza en ninguna parte de la resolución. Pareciera ser un complemento a la definición de transportador de la zona, para que exista una coherencia mínima en lo que regulador pretende. En cualquier caso, la cercanía geográfica no puede confundirse con la viabilidad técnica de conexión, que puede diferir en función de las condiciones de cada gasoducto”.

4.9.13.2 Respuesta

Ver respuesta 4.4.4.2, se aclara que esta cercanía no corresponde al concepto de viabilidad técnica, además de ello se reformuló dentro de la aplicación en el procedimiento de viabilidad para permitir adelantar la solicitud a transportadores distintos al más cercano geográficamente es decir al transportador de la zona.

Por otro lado, para los casos en que no se cierre el procedimiento de viabilidad con otros transportadores, se le deberá solicitar antes de adelantar un *open season* al transportador de la zona.

4.9.14 CASTAÑEDA & VELASCO ASOCIADOS. Artículo 2

4.9.14.1 Comentario 71

“Gasoducto de conexión. La definición incluida no es precisa y no resuelve el objetivo que es definir el significado de una palabra. en ese sentido, la definición de gasoducto de conexión en los términos como se encuentra, permitiría que la conexión llegara a cualquier punto dentro de gasoducto, generando lo que el regulador dice que quiere evitar que es el by-pass. Esto se da, fundamentalmente porque, la definición es completamente confusa, y utiliza términos tales como ‘sitio de demanda’, que puede ser cualquier punto donde exista un consumo de gas natural lo cual claramente no tiene sentido.

Finalmente, en el momento en que el gasoducto de conexión no hace parte del sistema nacional de transporte, está exento del cumplimiento de todas las normas de carácter técnico distintas de los operativos, así como de las comerciales propias de la resolución 114 de 2017, generando una discriminación en el tratamiento de la regulación frente a los diferentes agentes.

Finalmente, es importante que el regulador resuelva las siguientes inquietudes:

¿Cuándo se conecte un sistema de distribución, que tarifa de transporte aplicaría? Es importante advertir que, en el evento en que no exista una regulación, básicamente al usuario

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 55

regulado se le podría transferir cualquier valor que determine de manera unilateral el productor en virtud del activo de conexión”.

4.9.14.2 Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 3, 7, 17, 31, 34 y 35. La propuesta regulatoria no altera las disposiciones de la Resolución CREG 057 de 1997 en materia de integración vertical. Así mismo, mediante los ajustes realizados a la propuesta, incluyendo la delimitación y definición al concepto de gasoducto de conexión únicamente al SNT, o un sistema de distribución no conectado al SNT, así como las disposiciones frente al *bypass* a los sistemas de distribución y transporte se responden las inquietudes formuladas respecto a estos temas. Esto sin perjuicio de las condiciones específicas para el caso de campos menores.

Adicionalmente, respecto al evento en el cual se cierra el acuerdo entre el productor-comercializador y el transportador el precio será el valor puesto en el sitio del SNT, el cual se debe declarar desagregado tanto de suministro como el precio de uso de la infraestructura del gasoducto de conexión, lo cual permite discriminar el valor al usuario final.

Cuando no exista acuerdo y sea necesario llevar a cabo un proceso de *open season*, el precio se podrá discriminar del valor puesto en el pozo y el valor de la infraestructura de transporte acorde al procedimiento expuesto en la Resolución CREG 155 de 2017 donde incluye disposiciones específicas para transferir el valor de la componente de transporte al usuario regulado.

4.9.15 EFIGAS S.A. E.S.P. GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE S.A. E.S.P. Artículo 2.

4.9.15.1 Comentarios 72, 73 y 74

“Hay posibles entendimientos a esta frase, considerándose dentro de ellos: centro de medición del usuario, y/o mercado relevante de comercialización (conjunto de usuarios conectados directamente a un mismo Sistema de Distribución (Res. 137 de 2013)). Por lo anterior, solicitamos la aclaración de "sitio de demanda", y en caso de que esta no incluya Sistema de Distribución, solicitamos a la Comisión incluirlo, desde que restringir la conectividad de campos a sistemas de distribución contraviene las disposiciones legales establecidas en el art. 28 de la Ley 142 de 1994: "las comisiones de regulación pueden exigir que haya posibilidad de interconexión y de homologación técnica de las redes, cuando sea indispensable para proteger a los usuarios, para garantizar la calidad del servicio o para promover la competencia. Pero en ningún caso exigirán características específicas de redes o sistemas más allá de las que sean necesarias para garantizar la interconectividad de servicios análogos o el uso coordinado de recursos" (Subrayado fuera de texto). Restringir la forma y modo en que una fuente de suministro de gas natural debe conectarse a los gasoductos existentes, no tiene relación alguna con garantías de interconectividad o el uso coordinado de recursos, los cuales son los requerimientos que la Ley exige para que las Comisiones regulen el esquema de interconectividad de los campos. Se entiende por interconectividad el nivel de conexión que ocurre entre dos o más redes que se conectan, usando un medio para poder intercambiar recursos y donde cada red conserva su propia identidad”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 56

3
2

4.9.15.2 Respuesta

Ver respuestas comentarios 3, 7, 17, 31, 34 35, 69 y 71.

4.9.16 PROMIGAS. Artículo 2

4.9.16.1 Comentario 75

“En el artículo 2 se introduce la definición de ‘Cercanía Geográfica’, sin embargo, esta no es utilizada en el desarrollo de la Resolución”.

4.9.16.2 Respuesta

Ver respuesta comentario 70.

4.9.16.3 Comentario 76

“Es necesario que el Regulador especifique en la Resolución el tratamiento regulatorio que tendrán estas ampliaciones de capacidad. ¿Serán IAC del transportador que cumplirán todos los criterios regulatorios y tarifarios vigentes? ¿O serán infraestructura de tratamiento libre donde el productor y transportador acordarán precios y no cursarán proceso CREG? En caso de que sean IAC, el Regulador debe considerar que actualmente estas sólo son sujetas de reconocimiento en la base tarifaria del transportador si representan una demanda nueva de gas natural. Sin embargo, en los casos de infraestructuras realizadas para atender la nueva oferta, las ampliaciones no se realizarían necesariamente para nueva demanda, sino para que el productor pueda incorporar su nueva oferta de gas.

Este es un punto crítico, ya que si bien en el presente inmediato el contrato de transporte que firma el productor sería “nueva demanda”, en el corto/mediano plazo (2- 5 años) esta ampliación puede significar la terminación de contratos hoy vigentes de otros clientes del tramo, quienes estarían sólo sustituyendo la fuentes de gas. Esta situación hace imposible mantener en la proyección de demanda los contratos actuales más el nuevo contrato del productor, afectando los resultados de la aplicación del factor de utilización, el cual se reiniciará una vez entre la nueva ampliación al sistema”.

4.9.16.4 Respuesta

La propuesta regulatoria no busca modificar condiciones previstas en la Resolución CREG 126 de 2010 para efectos de llevar a cabo ampliaciones de capacidad. En este sentido, la Comisión estima que el concepto de “nueva fuente de producción” se ajusta al parámetro de eficiencia previsto en la Resolución CREG 126 de 2010 en relación con el concepto de IAC el cual establece lo siguiente:

“Inversiones en Aumento de Capacidad – IAC: Son los valores eficientes de los proyectos que un transportador prevé desarrollar en cada Año del Período Tarifario con el propósito exclusivo de incrementar la capacidad de su sistema de transporte. Para efectos regulatorios estos proyectos corresponderán únicamente a Loops y compresores que se construirán en el Sistema de Transporte Existente, y deberán estar orientados a atender nueva demanda prevista durante el Horizonte de Proyección”. (Resaltado fuera de texto)

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 57

4
2

Por ello se considera dentro del procedimiento de viabilidad un periodo de negociación entre productor-comercializador y transportador para que bajo las consideraciones de remuneración que tiene el transportador puedan acordar las IAC que se requieran.

4.9.17 PROMIGAS. Artículo 7

4.9.17.1 Comentario 77

“No es comprensible la aplicabilidad real de la medida. No parece tener sentido que el mismo agente que incumple es el responsable de informar su cumplimiento ante la Superintendencia de Servicios Públicos”.

4.9.17.2 Respuesta

Se ajusta el contenido del texto de la resolución en relación con los deberes de información ante la SSPD y la SIC para que dichas entidades tengan conocimientos de eventos ocurridos para ejercer las funciones que les correspondan.

4.10 Garantías

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.10.1 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 2

4.10.1.1 Comentario 78

“Garantía de cumplimiento. No es claro porque el regulador requiere realizar este tipo de intervenciones, cuyo contenido y alcance resultan complejos, y deben ser establecidos a través de negociaciones de carácter privado, donde exista una distribución de riesgos entre las partes”.

4.10.1.2 Respuesta

Desde el inicio de la propuesta regulatoria la Comisión ha considerado que las garantías corresponden a un instrumento que permite distribuir los riesgos para la ejecución de los gasoductos de ejecución, como entendemos y así lo han manifestado algunos transportadores, se han utilizado para la ejecución de infraestructura para la ampliación de capacidad.

Igualmente, la Comisión ha considerado que las partes, en desarrollo de la autonomía de su voluntad en materia comercial y contractual, son quienes acuerdan las garantías que deben existir y su nivel de exigencia, por lo que si estas consideran pueden incorporar más garantías o cubrir otros riesgos, si estas bilateralmente así lo acuerdan.

Bajo dichas consideraciones se incluyeron ajustes en la redacción. Igualmente, las garantías a las que allí se hacen referencia son indicativas, por lo que se reitera, las partes las podrán acordar libremente, por lo que en el proceso de viabilidad el productor-

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 58

comercializador y el transportador podrán definir el tipo de garantías, las cuales se entienden podrán ser discutidas en el período de negociación y cierre de la ampliación de capacidad, el cual se amplía a 120 días calendarios contados a partir de la fecha de respuesta dada por el transportador o al cumplir 30 días después de la solicitud al transportador.

4.10.2 PROMIGAS. Artículo 2

4.10.2.1 Comentario 79

“No es posible considerar que en un lapso de 15 días puedan definirse las garantías de un proceso de negociación de ampliación de capacidad, donde deben primero establecerse los requerimientos de infraestructura e inversión económica, así como cursar los procesos con los entes que expiden las garantías. De igual forma, conociendo los riesgos constructivos del país (sociales, comunidades, requerimientos licencias ambientales, entre otros) no es viable que el transportador otorgue garantías al productor. Lo que puede establecerse en estos casos, dentro del acuerdo de construcción de infraestructura, es una fecha prevista de entrada en operación con posibles ajustes al cronograma por eventos eximentes negociados entre las partes. Sería conveniente que el Regulador definiera los eventos eximentes de los acuerdos de construcción, como los hay hoy para las fallas del servicio por no disponibilidad.

La fase de las garantías debe ser trasladada al punto 3: período de negociación y cierre de la ampliación de capacidad. Por otra parte, en las garantías a solicitar al productor estas también deben cubrir los eventos en que el productor no entregue las cantidades pactadas”.

4.10.2.2 Respuesta

Se ajustó el contenido del procedimiento de viabilidad y se ajustó el requerimiento de garantías sin alterar el objetivo planteado en las propuestas de las resoluciones CREG 090 de 2016 y 143 de 2017 ver respuesta comentario 78.

4.11 Gasoductos para atender usuarios no regulados.

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.11.1 GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE S.A. E.S.P. Artículo 8. Gasoductos para atender usuarios no regulados.

4.11.1.1 Comentarios 80 y 81

“Se reitera la incongruencia que la adopción de un gasoducto de conexión como parte del SNT implica desde el punto de vista legal, considerando que esto va en contravía de lo establecido en los Decretos MME-2100 de 2011 y Decreto 1073 de 2015 sobre el Sistema Nacional de Transporte y su definición, especialmente al considerar que en este artículo la demanda beneficiada por el gasoducto de conexión es un único usuario el cual debe ser responsable de asumir los costos asociados a la construcción, operación y mantenimiento de dicha red, sin involucrar a la demanda del prestador del servicio del sistema de transporte al que se vincule el gasoducto de conexión”.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

59

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 59

Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 3, 7, 17, 31, 34 y 35. Mediante los ajustes realizados a la propuesta, incluyendo la delimitación y definición al concepto de gasoducto de conexión únicamente al SNT, se entienden respondidas las inquietudes formuladas en relación con la existencia de posibles *bypass* a los sistemas de distribución y transporte.

Adicionalmente, se establece la alternativa para que una infraestructura similar al gasoducto de conexión sino es llevada cabo por parte del (o los) productor(es) comercializador(es) o el (o los) agente(s) importador(es) se lleve una convocatoria por parte de estos últimos y se convierta en un activo de transporte.

4.12 Imposición de acceso físico y servidumbre al gasoducto de conexión

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.12.1 PROMIGAS. Artículo 5

4.12.1.1 Comentario 82

“Este punto no debería ser a) sino 3). La determinación de las demás variables requeridas para el cálculo tarifario aplica tanto para el punto 1) donde se usaron procesos de selección para realizar la infraestructura, como para el punto 2) donde no se utilizaron”.

4.12.1.2 Respuesta

La Comisión considera que, si existe información producto de un proceso de convocatorias, se entenderá que se utilizará dicha información en el cálculo tarifario, en todo caso siguiendo los principios de la remuneración de activos previstos en la metodología vigente, además de ello se prevén disposiciones para el cálculo tarifario a partir de información reportada al gestor del mercado de gas entre otros.

4.13 Información

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.13.1 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP, CANACOL ENERGY. Artículo 3, parágrafo 1

4.13.1.1 Comentarios 83 y 84

“Cuál es el propósito del parágrafo 1. artículo 3”.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

60

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 60

4.13.1.2 Respuesta

La Comisión considera relevante que el gasoducto de conexión esté destinado a las nuevas fuentes de producción y que las cantidades que allí se transporten efectivamente correspondan a este concepto. Se ajusta el contenido de esta disposición a efectos de que el productor-comercializador o un agente importador deba reportar las cantidades transportadas por el gasoducto de conexión al gestor del mercado.

4.14 Nuevas fuentes de producción

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.14.1 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. ECOPETROL Artículo 3

4.14.1.1 Comentarios 85 y 86

“Consideramos conveniente que la definición de ampliaciones de capacidad de producción existentes esté asociado a los cambios en la PP y la PTDV que en virtud del Decreto 2100 de 2011 (compilado en el Decreto 1073 de 2015) deben declarar los productores al Ministerio de Minas y Energía todos los años, y no a la PTDFV que se declara a la Comisión en virtud de la Resolución CREG 114 de 2017, como lo manda el artículo propuesto.

Lo anterior por cuanto es necesario considerar, por un lado, que las ampliaciones pueden darse en campos cuyo gas natural no se comercializa a través de los mecanismos definidos en la Resolución mencionada, esto es, los campos menores y los campos en pruebas. Por otro lado, y dada la definición de PTDFV y las nuevas reglas de comercialización, las cuales obligan al productor-comercializador a ofrecer cantidades mínimas de gas natural declarado como PTDFV para contratos C1 y C2, resulta altamente riesgoso para estos agentes declarar ampliaciones de producción como PTDFV para que puedan ser consideradas como objeto de gasoductos de conexión, sin que se tenga certeza de la construcción del mismo. Ello conllevaría a asumir compromisos comerciales sin tener certeza de la conexión y, por tanto, a asumir un riesgo considerable. En tal sentido, agradecemos asociar las definiciones de ampliaciones de capacidad a la declaración de PP y PTDV.

Se propone expresar en plural las fuentes pues se pueden agrupar campos para un proyecto”.

4.14.1.2 Respuesta

Ver respuesta a comentario 34.

4.14.2 CANACOL ENERGY. Artículo 3

4.14.2.1 Comentario 87

“Consideramos apropiado incluir dentro de los campos que pueden realizar gasoductos de conexión, los campos que se encuentran en pruebas. Dado que antes de la declaratoria de comercialidad los campos pueden durar inclusive hasta 2 años en pruebas extensas y así se comercializa gas”.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

61

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 61

4.14.2.2 Respuesta

Ver respuesta comentario 85. En todo caso, regulatoriamente se considera que la propuesta de gasoducto de conexión se puede aplicar a campos en pruebas extensas, sin embargo, se entiende que las pruebas extensas corresponden a un riesgo asumido por el productor a la hora de dar aplicación al mecanismo del gasoducto de conexión.

4.14.3 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 3, Parágrafo 1

4.14.3.1 Comentario 88

“Éste párrafo pareciera estar descontextualizado, en la medida en que no se sabe a qué es lo que aplica. En primer lugar, la PTDF se establece sin ningún tipo de criterio que pueda ser contextualizado frente a la actividad de transporte, como, por ejemplo, que está deba tener una duración mínima de X años, o que esta deba estar respaldada adecuadamente a través de la ANH.

Al mismo tiempo, tampoco es claro cuál es la capacidad máxima de mediano plazo que tiene que reportar, si la de la conexión, o aquella que pretende que el transportador amplíe”.

4.14.3.2 Respuesta

Se incluyeron las aclaraciones pertinentes sobre el perfil de capacidad a considerar, así como la CMMP que se debe reportar por parte del productor-comercializador.

4.14.4 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 3, Parágrafo 2

4.14.4.1 Comentario 88

“Del texto de la regulación, es evidente que el regulador deja total libertad al productor, incluso para especular con las cantidades de gas que pretende poner en el mercado; en ese sentido, nótese como no se incluye que el productor haya tenido que declarar por lo menos una producción que le permita sustentar su solicitud, y en ese sentido, deja en desventaja al transportador quien tiene que realizar una propuesta, que el regulador de alguna manera considera vinculante, sin la información básica como es si el gasoducto en efecto será utilizado con el gas proveniente de esa fuente de suministro en particular.

De manera específica, resulta curioso el literal E del numeral 1, en la medida que, de acuerdo con la resolución 114 del 2017, no es posible vender gas o transporte que no esté respaldados físicamente, por lo que tampoco debería ser posible determinar cuáles son los puntos de entrega, en la medida en que no existe un compromiso previo.

Finalmente, nuevamente la redacción resulta bastante confusa, en la medida en que no se utilizan las definiciones que él mismo regulador introduce dentro de la resolución, y dentro del texto del párrafo segundo, se amplía aún más el alcance de las mismas, por ejemplo, el transportador de la zona, la cercanía geográfica, y el transportador con infraestructura existente”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 62

7
2

4.14.4.2 Respuesta

Antes de la entrada en vigencia de la Resolución CREG 114 de 2017, y bajo el esquema de negociación bilateral, existía la posibilidad de que los productores-comercializadores declararan cantidades de PTDVF que no necesariamente tenían respaldo físico pues en la negociación bilateral podían ajustar, por ejemplo, vía precios, las cantidades que realmente podían vender con respaldo físico. A partir de la entrada en vigencia de la Resolución CREG 114 de 2017 todo el gas que declaran los productores-comercializadores como PTDVF se pone a disposición de los compradores como gas con respaldo físico: primero en negociaciones bilaterales, luego en reservas de gas para demanda regulada y lo que quede en subastas de contratos C1 y C2. En ese sentido no hay espacio para que el productor-comercializador declare cantidades que no tienen respaldo físico en campos cuyo gas se comercializa anualmente.

Adicionalmente, en la propuesta final se incorpora un procedimiento que integra tanto la PP y la PTDVF para determinar la capacidad del gasoducto de conexión.

En la resolución definitiva se contextualizan las definiciones con el contenido de la resolución.

4.14.5 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 6, literal c, numeral 6.2

4.14.5.1 Comentario 89

“Se sugiere definir cuál es el tipo de reservas declaradas a la autoridad competente ya que existen varios tipos de reservas de gas como son: reservas probadas, reservas probables y reservas posibles.

Consideramos que para este tipo de proyectos las reservas probadas son las más recomendadas”.

4.14.5.2 Respuesta

El enfoque sobre el cual se estructura la propuesta considera como variables el potencial de producción PP y la producción total disponible para la venta en firme, PTDVF, las cuales están definidas en el Decreto 2100 de 2011 y en la Resolución CREG 114 de 2017 respectivamente.

4.15 Plazo para comentarios

TGI S.A. E.S.P. y Naturgas solicitaron la ampliación de plazo para comentar la Resolución CREG 143 de 2017. Dicha ampliación se realizó mediante la Resolución CREG 170 de 2017.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 63

4.16 Procedimiento de viabilidad

A continuación, se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.16.1 EMPRESAS PÚBLICAS DE MEDELLÍN. Artículo 3

4.16.1.1 Comentario 90

“Si bien en el procedimiento propuesto en el artículo 3, bajo un proceso de negociación entre el transportador, productor y la demanda, se revelan los costos eficientes del servicio de transporte, puede ocurrir que la única demanda que requiera de esta nueva oferta o que participe en dicho proceso, sea un sistema de distribución local que ya esté conectado al SNT.

Lo anterior es muy probable que ocurra, si se tiene en cuenta que el 73% de la demanda actual del país consume gas desde los campos de la Guajira, en declinación anual sostenida del 12%, y desde Cusiana-Cupiagua cuya declinación ha sido anunciada por los productores a partir de 2025 (Declaración de producción 2017, documento UPME Balance de gas natural 2017). Por ende, en el corto y mediano plazo no habría un sistema de distribución que cumpla con la condición sugerida por la Creg, para apalancar un proyecto de nueva oferta de gas a través de una conexión. En línea con lo anterior, es poco probable encontrar en el país una demanda lo suficientemente grande que apalanque el desarrollo de un nuevo campo, pues las únicas demandas que cumplen esta condición serían la demanda petrolera, los generadores térmicos y los sistemas de distribución, las cuales están hoy conectados SNT. Por lo anterior, para que el mecanismo diseñado por la Comisión sea efectivo y garantice la incorporación de nueva oferta de gas al sistema, es necesario que se permita la participación de los sistemas de distribución de gas, independientemente de si ya están o no conectados al SNT”.

4.16.1.2 Respuesta

Una propuesta en este sentido desborda la finalidad del gasoducto de conexión que está asociado al desarrollo de nueva oferta por parte de un productor-comercializador o un comercializador de gas importado, sin perjuicio de la existencia del mecanismo de *open season* incorporado en la misma resolución. En su comentario se identifican potenciales agentes que se pueden beneficiar con este instrumento regulatorio.

4.16.2 GAS NATURAL FENOSA. Artículo 3

4.16.2.1 Comentario 91

“Como Comercializadores y Distribuidores de gas nos parece importante que se den opciones para que exista mayor oferta de suministro y señales para un sistema de transporte robusto, confiable y eficiente. Para ello se requiere de reglas claras que garanticen que la oferta de gas natural entre al mercado en los plazos que requieren los inversionistas para que se viabilicen los proyectos.

La preocupación que subyace es que esta medida termine incentivando la expansión de sistemas dedicados de transporte desde campos menores para la atención de demanda no

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 64

regulada que puede ser atendida por el distribuidor - comercializador de la zona o del transportador, situación que en el largo plazo encarece la prestación del servicio para todos los usuarios. Para contextualizar lo anterior, queremos resaltar los aspectos de la regulación vigente en materia de comercialización mayorista, minorista y de competencia que consideramos deben ser analizados en el marco de esta propuesta regulatoria:

Aunque las redes de distribución y transporte son monopolios naturales, no existen zonas exclusivas. Con lo cual, cualquier agente (salvo las restricciones de integración vertical establecidas en la resolución CREG 057 de 1996) pueda realizar redes. Aunque las redes de distribución y transporte son monopolios naturales, no existen zonas exclusivas. Por lo cual, cualquier agente (salvo las restricciones de integración vertical establecidas en la resolución CREG 057 de 1997) puede realizar redes.

· Los distribuidores-comercializadores de demanda regulada tienen la obligación de garantizar el suministro a sus clientes, no obstante, la comercialización aún a mercados regulados está abierta a la competencia.

· El marco tarifario de las actividades de distribución y transporte es rígido y por tanto estos agentes no pueden adaptar o competir con sus tarifas en los casos en los que los productores opten por atender a la demanda desde sus campos con gasoductos de conexión (bypass al SNT).

· Los productores-comercializadores tienen precio libre y libertad total para hacer ofertas diferenciales.

· La estructura de contratos de suministro y transporte, en cabeza de los distribuidores-comercializadores, tienen niveles de costos fijos altos, largo plazo y sin posibilidad de cláusulas de salida.

· Los productores-comercializadores pueden atender directamente a la demanda no regulada, con el riesgo de generar un descreme en los mercados actuales.

· Existe señal de distancia en las tarifas de transporte.

Es por lo anterior que consideramos que la definición propuesta de gasoducto de conexión establecida en la resolución en comentarios está generando un desequilibrio importante pues le está dando la opción preferencial a los productores de llegar hasta la demanda con ofertas de que aún con mayor precio de la molécula logra una tarifa más competitiva a través del bypass del transporte y la distribución. Ante esta situación por el diseño de los contratos de suministro de gas del mercado mayorista no le es posible a un comercializador competir contra el poder de mercado de los productores aún con el apoyo de los transportadores y distribuidores. Es importante mencionar que ya los productores han manifestado que es su intención realizar este tipo de estrategias. La propuesta regulatoria entonces debe ser ajustada en el sentido que la actividad de transporte sea realizada por transportadores, con las reglas tarifarias del transporte; es decir que no se use la figura de conexión para dar condiciones competitivas especialmente favorables a un agente en detrimento de los demás”.

4.16.2.2 Respuesta

Se sugiere ver respuestas a comentario 3, así como los numerales 4.6 y 4.7.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 65

4
2

4.16.3 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 3

4.16.3.1 Comentario 92

“Es posible que un campo pueda entregar gas a 2 sistemas de transporte que hacen parte del SNT. Actualmente como está propuesta la norma, el productor comercializador debe hacerlo únicamente al transportador más cercano geográficamente, no obstante, puede ser interesante que el productor comercializador pueda solicitar la conexión a los 2 sistemas garantizando siempre que puede entregar el gas a los 2 transportadores.

Por ejemplo, en el punto de Ballena se encuentra infraestructura de TGI S.A E.S.P y Promigas separada por unos metros, ¿si el campo se encuentra más cercano a TGI S.A E.S.P, el productor comercializador no podría entregar a Promigas o viceversa? En este caso es recomendable que el productor comercializador pueda servir a los 2 sistemas de transporte”.

4.16.3.2 Respuesta

Se sugiere ver respuesta al comentario 70.

4.16.4 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. CANACOL ENERGY. Artículo 3

4.16.4.1 Comentarios 93 y 94

“Consideramos que debe eliminarse ésta definición para el caso del literal b. del numeral 2 por cuanto no debe haber exclusividad o prioridad para el ‘transportador de la zona’ esto alimenta el monopolio de dicho transportador y no abre la ventana a una verdadera competencia en el transporte que de paso a que otros agentes transportadores desarrollen infraestructura requerida para conectar nueva oferta. El proceso establecido en el artículo 3 (literal b. del numeral 2) no debe ser exclusivo para agotar ante el transportador de la zona, si bien en el artículo 6 se plantea que alternativamente al proceso previsto del artículo 3, el (o los) productor (es) comercializador (es) podrá realizar una convocatoria para transportadores, nacionales e internacionales, el gasoducto a construirse de ésta manera no sería de conexión sino un gasoducto de transporte que hará parte del SNT. En ese orden de ideas, transportadores nacionales e internacionales diferentes al de la zona quedan excluidos del procedimiento establecido en el artículo 3 cuando se trata de infraestructura nueva que ni siquiera tocaría infraestructura existente del transportador de la zona”.

4.16.4.2 Respuesta

Se sugiere ver respuesta al comentario 70.

4.16.5 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. CANACOL ENERGY. Artículo 3

4.16.5.1 Comentarios 95 y 96

“Debería ser explícito el tipo de contrato que se requiere y los puntos de salida de acuerdo a los contratos de suministro”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 66

72

4.16.5.2 Respuesta

Se considera que en el periodo de negociación podrán definir los detalles de la modalidad contractual.

4.16.6 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. CANACOL ENERGY. Artículo 3, numeral 1, literal c

4.16.6.1 Comentarios 97 y 98

“Es importante que esto sea vinculante ya que el eterno problema con los transportadores ha sido que no se comprometen a la fecha de entrada en operación comercial que el productor necesita, recordemos que el productor se compromete a una fecha de inicio de suministro con sus clientes”.

4.16.6.2 Respuesta

Se considera que la fecha de entrada solicitada por el productor-comercializador es la requerida. Se prevé la existencia de garantías dentro de la negociación que pueden acordar libremente el productor-comercializador con el transportador para cubrir los riesgos de retraso de entrada en operación.

4.16.7 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. ECOPETROL. Artículo 3, numeral 2, literal b.

4.16.8 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. ECOPETROL. Artículo 3, numeral 2, literal b.

Comentarios 99 y 100

“Sugerimos adicionar un numeral al literal b del numeral 2 del artículo 3, en el sentido de exigir al transportador incluir un análisis financiero que permita contar con un orden de magnitud de la inversión requerida y las obras a realizar”.

Respuesta

Se considera que dicho análisis lo puede entregar el transportador a partir de las negociaciones que se desarrollen con el productor-comercializador y revisarlo en el periodo de negociación previsto en el proceso de viabilidad.

4.16.9 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. CANACOL ENERGY. Artículo 3, numeral 2, literal b

4.16.9.1 Comentarios 100 y 101

“Parece que la redacción de este punto quedó incompleta de acuerdo a lo dispuesto en el documento soporte 081”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 67

4.16.9.2 Respuesta

Se incluyeron ajustes y puntualizaciones sobre los plazos para dar respuesta, así como las consecuencias de las respuestas frente a las solicitudes hechas por los productores-comercializadores al transportador en relación con la viabilidad de conectarse al SNT.

4.16.10 PROMIGAS. Artículo 3

4.16.10.1 Comentario 102

“El plazo propuesto para entregar la información del literal b es inviable, teniendo en cuenta que en ese término, los transportadores deben hacer toda una estimación de la infraestructura requerida, presupuesto, cronogramas, etc. con las cuales se establecerá la fecha estimada de entrada. Incluso este plazo propuesto va en contra de la regulación vigente (RUT) donde se establecen plazos para el acceso y prestación de servicios de transporte. Se solicita al Regulador que mantenga lo previsto en el RUT”.

4.16.10.2 Respuesta

Dentro de los comentarios recibidos existen versiones en las que los agentes consideran que el plazo propuesto o hasta uno inferior podría ser razonable. Sin perjuicio de lo anterior, se estima pertinente ampliar dicho plazo a un mes.

Es importante exponer que en relación con el tema del gasoducto de conexión su desarrollo de manera oportuna es un factor importante a efectos de la eficacia de la regulación. En este sentido, debe existir una señal de oportunidad en la prestación del servicio con el objetivo de que el gas de la nueva fuente sea entregado al mercado en el menor plazo posible, sin afectar la razonabilidad de los procedimientos para su ejecución.

4.16.11 PROMIGAS. Artículo 3

4.16.11.1 Comentario 103

“El período de negociación de 3 meses es demasiado corto para el desarrollo de negociaciones y cierres de ampliaciones de capacidad entre transportadores y productores. Más aun teniendo en cuenta que según la propuesta, empiezan a correr una vez el productor envía la solicitud inicial.

Cuando no hay capacidad disponible primaria los fases y tiempos promedios son:

- 1) Firmar acuerdo de confidencialidad para compartir información entre las partes.*
- 2) Estructuración y firma de Memorando de entendimiento para establecer los objetivos de la negociación y la información que se compartirá (3 – 6 meses).*
- 3) Productor establece perfil estimado de producción y fecha ideal de entrada en operación.*
- 4) Transportador determina infraestructura requerida, cronograma de obras y presupuesto (2 meses)*
- 5) Negociación de fecha de entrada en operación entre las partes, condiciones contractuales y garantías.*
- 6) Estructuración y negociación de acuerdos a firmarse entre las partes (4 – 5 meses)*
- 7) Firma de acuerdos”.*

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 68

92

4.16.11.2 Respuesta

Se ajustó el plazo del periodo de negociación a 120 días calendario contados a partir de la fecha de la respuesta dada por el transportador. Se reitera la reflexión dada en la respuesta anterior en relación con la oportunidad de los gasoductos de conexión y la eficacia de regulación a efectos de resolver una falla en el mercado.

4.16.12 PROMIGAS. Artículo 3

4.16.12.1 Comentario 104

“En la redacción no es clara si la asociación es posible entre transportadores, productores y comercializadores o si es sólo entre productores y comercializadores”.

4.16.12.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 26. En este sentido, la asociación en este punto está prevista para que en el caso de que existan campos de producción que puedan servirse de un mismo gasoducto de conexión se puedan unir para hacer la solicitud al transportador entregando el gas en el SNT. En todo caso, se ajustó el procedimiento de viabilidad para que sea más claro este aspecto.

4.16.12.3 EFIGAS S.A. E.S.P. GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE Artículo 3

4.16.12.4 Comentarios 105, 106 y 107

“En concordancia con lo expresado en el argumento anterior, solicitamos a la Comisión la conectividad del campo al sistema de distribución, así las cosas el (o los) productor(es) comercializador(es) deben tener la posibilidad de construir, operar y modificar sus redes, sean estas gasoductos de conexión u otros, y se conecten estos al SNT, al Sistema de Distribución u otros. Lo anterior de acuerdo con el art. 28 de la Ley 142 de 1994, (...)”

4.16.12.5 Respuesta

En los numerales 2 y 5 así como en el capítulo denominado *“alternativas u opciones de intervención”* la Comisión hace una exposición de los argumentos y análisis que justifican la definición y aplicación del gasoducto de conexión desde una nueva fuente de suministro hasta el SNT o desde una nueva fuente de suministro hasta un sistema de distribución no conectado al SNT o desde un campo menor hasta un sistema de distribución o al SNT. Lo anterior, en el marco de la prestación del servicio público de gas natural, donde se considera el gasoducto de conexión como instrumento regulatorio que permita fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural para la prestación continua y eficiente del servicio público domiciliario. En este sentido ver lo dispuesto en los numerales 2 (definición del problema), 5 (propuesta regulatoria) y el capítulo denominado *“alternativas u opciones de intervención”* del presente documento.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 69

4.16.13 EFIGAS S.A. E.S.P. GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE Artículo 3

4.16.13.1 Comentarios 108, 109 y 110

“Una vez aclarado que el (o los) productor(es) comercializador(es) tiene(n) el derecho de construir, operar y modificar sus redes, y que estas pueden conectarse a un Sistema de Distribución tanto como al SNT, encontramos inconveniente que se exija al productor(es) comercializador(es) solicitar al transportador de la zona el punto de conexión al SNT en una primera instancia, sin permitir al productor(es) comercializador(es) analizar si es más conveniente conectarse a un Sistema de Distribución con el cual tenga una mayor cercanía geográfica (...) surge luego el interrogante de dónde o cómo conectar un nuevo campo de producción, para lo cual se evalúan dos opciones: 1. construir un gasoducto de conexión desde el nuevo campo de producción hasta el punto más cercano geográficamente del SNT, para lo cual se requiere una estación de compresión que permita inyectar el gas del nuevo campo, en caso de que este tenga una presión inferior a la presión de operación del SNT. Así el gas del nuevo campo sería inyectado al SNT y podría ser luego consumido por el Sistema de Distribución Existente; 2. construir un gasoducto de conexión desde el nuevo campo de producción hasta el Sistema de Distribución existente con cercanía geográfica superior a la que tiene el SNT de la opción 1, lo que implicaría una menor longitud del gasoducto de conexión y probablemente sin requerir estación de compresión, lo que significaría un ahorro en la construcción y operación del gasoducto de conexión y por ende una menor tarifa de suministro de gas natural, es decir implicaría eficiencias económicas para el productor del nuevo campo y para el usuario final. Forzar al (o los) productor(es) comercializador(es) a solicitar en primera instancia al transportador de la zona, y en caso alterno realizar una convocatoria para seleccionar al prestador del servicio de transporte como se establece en el art. 6 de la propuesta metodológica podría inviabilizar la conexión del nuevo campo de producción, resultado contrario al que persigue la CREG de acuerdo con el numeral 3 del documento CREG-081 de 02-10-17 soporte de la propuesta”.

4.16.13.2 Respuesta

En la propuesta definitiva se mantiene la definición de “cercanía geográfica” con algunas puntualizaciones. El esquema que se propone en los comentarios se puede desarrollar mediante un *open season* una vez se surta el procedimiento de viabilidad incluido en la propuesta regulatoria.

Adicionalmente para los campos menores se introduce la opción para que el productor-comercializador haga la solicitud al transportador o al distribuidor, en este último caso considerando las disposiciones sobre *bypass* a distribución contempladas en el numeral 4.6 y 4.7.

4.16.14 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL. Artículo 3, numeral 2.

4.16.14.1 Comentario 111

“Teniendo en cuenta que existe la posibilidad de ofrecer viabilidad de conexión a más de un punto, solicitamos que el plazo sea de 15 días hábiles”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 70

7
2

4.16.14.2 Respuesta

Se incluyó un plazo de 30 días calendario considerando la solicitud.

4.16.15 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL. Artículo 3, numeral 2.

4.16.15.1 Comentario 111

“En los casos en los cuales se viabilice la conexión sin necesidad de realizar ampliaciones de capacidad del sistema, pero el transportador no cuente con capacidad disponible primaria, se sugiere establecer que el (o los) productor (es) comercializador (es) la contraten en el mercado secundario de gas natural”.

4.16.15.2 Respuesta

No es claro el comentario, sin embargo, se entiende del mismo que se propone incluir una regla para que el remitente agote instancias tanto en el mercado primario y secundario antes de realizar la ampliación.

Entendemos que el productor-comercializador o importador antes de solicitar la capacidad a que hace referencia este artículo ha realizado una gestión previa a efectos de buscar capacidad existente en el mercado y poder inyectar toda o parte de la nueva fuente de producción con el sistema de transporte existente, en la medida que esto resulta más eficiente.

4.16.16 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 3.

4.16.16.1 Comentario 112

“Se solicita precisar que las garantías sólo se podrán hacer efectivas por causas imputables al transportador. Por lo tanto, no deben considerarse hechos de fuerza mayor, caso fortuito o causa extraña”.

4.16.16.2 Respuesta

Ver respuesta al comentario 78.

4.16.17 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 3.

4.16.17.1 Comentario 113

“La regulación debe ser clara para que en los casos donde dos o más productores quieran utilizar la misma conexión no tengan problemas para hacerlo, por lo que para efectos de las garantías, debe ser explícito cómo se determinará la cantidad de energía que inyecte cada productor al sistema, quién es el responsable del punto de entrada, de la estación para transferencia de custodia, entre otros aspectos”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 71

4.16.17.2 Respuesta

Teniendo la variedad de casos que se puede presentar en donde existan múltiples productores con diferentes condiciones de riesgo para colocar el gas en el SNT, se considera que estos elementos se deben abordar en el proceso de negociación de manera bilateral entre los agentes.

4.16.18 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 3. Numeral 3. Artículo 3. Parágrafo 3.

4.16.18.1 Comentario 114

“Se solicita aclarar si en los casos donde el (o los) productor (es) comercializador (es) contrata (n) capacidad en el SNT, estos tienen prioridad en la asignación de la misma o se debe continuar realizando bajo el principio general de derecho relativo de primero en el tiempo, primero en derecho establecido en el RUT”.

4.16.18.2 Respuesta

La propuesta regulatoria no busca modificar las reglas dispuestas en el numeral 2.2.1 del RUT en esta materia.

4.16.19 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 3.

4.16.19.1 Comentario 115

“Se solicita que el período de negociación y cierre de ampliación de capacidad se aumente en 30 días calendario adicionales, es decir, que se definan 120 días calendario como plazo para que el (o los) productor(es) comercializador(es) y el transportador acuerden la ampliación de capacidad del sistema”.

4.16.19.2 Respuesta

Se consideró pertinente la ampliación del periodo de negociación y se ajustó al plazo solicitado.

4.16.20 ECOPETROL. Artículo 3

4.16.20.1 Comentario 116

“Sugerimos eliminar el parágrafo 1 por las razones expuestas en los comentarios al inciso 2 del artículo 3”.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 72

4.16.20.2 Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 83 y 84.

4.16.21 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 3.

4.16.21.1 Comentario 117

“Éste párrafo no es claro, ya que los 90 días son para las negociaciones entre las partes, y no para pronunciamientos por parte del transportador. De acuerdo con la misma resolución propuesta por la CREG, la respuesta del transportador, tiene que ser dentro de los 15 días siguientes a la solicitud por lo que el párrafo resulta completamente confuso. Ahora bien, si lo que el regulador busca es que si no hay una negociación, entre el productor y el transportador, el transportador sea castigado, la norma es absolutamente ilegal, desproporcionada, incoherente e inconveniente frente a los objetivos buscados”.

4.16.21.2 Respuesta

Ver respuesta a los comentarios 102, 103 y 121. Esto en relación con los ajustes a los plazos previstos dentro del procedimiento de viabilidad.

4.16.22 TRANSPORTADORA DE GAS INTERNACIONAL TGI S.A. E.S.P. Artículo 3. Parágrafo 2.

4.16.22.1 Comentario 118

“Se sugiere ajustar la redacción del párrafo dado que se presta para interpretaciones como si el (o los) productor (es) comercializador (es) pudieran instalar infraestructura en el sistema de transporte de un transportador”.

4.16.22.2 Respuesta

La asociación en este punto está prevista para que en caso de que existan campos de producción que puedan servirse de un mismo gasoducto de conexión, estos se puedan unir para hacer la solicitud al transportador, entregando el gas en el SNT. Sin perjuicio de lo anterior, se ajusta la redacción en este punto dentro del procedimiento de viabilidad para que sea más claro este aspecto.

4.16.23 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 3. Parágrafo 2.

4.16.23.1 Comentario 119

“En el segundo párrafo, el regulador plantea un asunto que resulta un incentivo perverso para que el productor retenga información que impida una planeación de largo plazo del sistema, que resulte eficiente para todos los agentes involucrados en el mismo; en efecto, el regulador que quisiera capturar la renta del transportador, solamente tendría que construir la infraestructura, poniéndole la tarifa que considere necesaria para el efecto, sin que en realidad

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 73



exista ningún tipo de limitación, integrando de esta manera las actividades de producción y de transporte que, de acuerdo con el artículo 57 deben estar completamente separadas”.

4.16.23.2 Respuesta

Desde ningún punto de vista la propuesta busca el incentivo propuesto. Adicionalmente en la propuesta definitiva se incluyen reportes de información adicionales al gestor del mercado. Se sugiere ver la respuesta numeral 4.6. Ver respuesta comentario 118.

4.16.24 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 3. Párrafo No 2.

4.16.24.1 Comentario 120

“El texto del numeral segundo, pareciera permitir que el productor pudiera construir una conexión hasta el punto en el sistema de transporte, donde en efecto se pueda “incorporar” la oferta de gas solicitada, lo que implica que, si un transportador ha sido lo suficientemente diligente como para tener su capacidad de transporte contratada (y por lo tanto ajustada a las señales de eficiencia definidas por el mismo regulador) se vería castigado con la posibilidad de que un tercero pueda ser un by-pass hasta ese mismo punto dentro gasoducto, que de acuerdo con la redacción, puede ser 5 m antes de la estación de distribución.

Cualquier caso, el regulador está pidiendo que en 15 días calendario, el transportador deba asumir unos compromisos y plantear unas negociaciones, lo que resulta claramente en contra del transportador, considerando no solamente el contenido de la información que requiere, sino además los compromisos que pretende que el transportador asuma, sin siquiera conocer cuáles son las cantidades de gas que el productor se compromete a inyectar en el sistema, ni tampoco las condiciones con las cuales dicho gas se produciría.

Finalmente, el regulador plantea unas reglas que resultan incompletas, aún si se aceptara en gracia discusión que el mecanismo propuesto resulta válido (lo cual claramente no es así) ya que determina que deba haber un acuerdo dentro de los 90 días siguientes a la entrega de la información, sin definir cuál es la alternativa si dichas negociaciones no funcionan. en ese sentido, tal y como se menciona en el documento soporte de estos comentarios, las negociaciones de este tipo de asuntos, toman muchísimo más de 90 días, y requieren mucha más información que aquella que el regulador inocentemente incluye dentro de la regulación.

En ese sentido se plantean las siguientes preguntas:

¿Qué ocurre si las garantías que ofrece el transportador no le resultan suficientes al transportador? ¿Cuáles serían las tarifas que remuneraría la expansión del gasoducto, si en ninguna parte de la regulación se obliga al productor a contratar la capacidad de transporte?”.

4.16.24.2 Respuesta

Ver respuestas a los comentarios 3, 7, 17, 31, 34 y 35. Adicionalmente se debe tener en cuenta que dentro de la propuesta definitiva se realizaron las precisiones respectivas frente al procedimiento de viabilidad, para que en efecto, el gasoducto de conexión conservara la vocación de colocar el gas en el SNT, al sitio que le defina el transportador.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 74

72

Adicionalmente, se establecieron medidas adicionales en el evento en que en el período de negociación el resultado de esta no fuera un acuerdo entre las partes, se estipuló que para que el mercado se beneficie del gas de las nuevas fuentes de suministro, se puede convocar un open season para desarrollar la infraestructura de transporte que permita entregar el gas al sitio de demanda.

Con respecto a las preguntas y teniendo en cuenta los ajustes realizados a la propuesta definitiva:

¿Qué ocurre si las garantías que ofrece el transportador no le resultan suficientes al transportador?

Rta: Las garantías son de libre acuerdo entre las partes, el cual es posible llevar a cabo en el período de negociación. Adicionalmente se ajustó la redacción para que tenga mayor flexibilidad y margen de negociación entre las partes.

¿Cuáles serían las tarifas que remunera haría la expansión del gasoducto, si en ninguna parte de la regulación se obliga al productor a contratar la capacidad de transporte?

Rta: La negociación de las capacidades y su ampliación obedece al esquema de transportador por contrato. Las coberturas de garantías que acuerden las partes y la remuneración se harán con base en la metodología vigente, para lo cual el transportador podrá solicitar el reconocimiento de dichas inversiones dentro de los cargos. En este sentido, las ampliaciones de capacidad se desarrollarían con el fin de contar una capacidad que no existe y es necesaria para transportar la nueva fuente de gas hasta el sitio de demanda, para lo cual se aplicaría lo dispuesto actualmente en la metodología de la Resolución CREG 126 de 2010 y las modificaciones a las que haya lugar.

4.16.25 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 3. Párrafo 2.

4.16.25.1 Comentario 121

“En primer lugar, el término de 90 días realmente es de 75, si se tiene cuenta que, de acuerdo con el artículo, estos empiezan a contar desde el momento de la solicitud. En cualquier caso, tal y como sigo con anterioridad, 90 días resulta un tiempo muy corto para una negociación tan compleja como aquella que pretende el regulador.

Finalmente, se reitera que la norma propuesta es incompleta en la medida en que no se determina cuál es la alternativa a que las partes no suscriban un acuerdo.”

4.16.25.2 Respuesta

Se ampliaron los plazos, se sugiere revisar las respuestas a los comentarios 3, 7, 17, 31, 34, 35 y 120.

4.16.26 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 7

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 75

4.16.26.1 Comentario 122

“Los siete plantea una incongruencia crítica en la propuesta del regulador, en la medida en que si el productor decide construir el activo de conexión hasta el sitio de demanda, que puede ser unos metros antes de un city que atienda mercado regulado, no estaría obligado a convertirse en transportador, aún a pesar de poder prestar el servicio de transporte a mercado regulado; pero si el 10% de una CMMP que no se sabe cuál es se conecta con posterioridad la construcción, el activo de conexión se convierten activo de transporte, asunto que no resulta lógico ni coherente frente a la arquitectura de la regulación diseñada”.

4.16.26.2 Respuesta

En la propuesta definitiva la aplicación del artículo relativo a “Reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión” se daría únicamente frente a los gasoductos de conexión, que se conecten al SNT o a un sistema de distribución no conectado al SNT. Los gasoductos que pueden llegar directamente al sitio de demanda serían infraestructura de transporte de gas que se desarrolla mediante un procedimiento de *open season* acorde a la resolución CREG 155 de 2017. En este sentido el comentario planteado ha sido atendido.

Por otro lado, se sugiere observar las consideraciones sobre campos menores en la respuesta a los 4.16.13.1 Comentarios 108, 109 y 110.

4.17 Reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión

En los siguientes apartes se presentan los comentarios asociados a este tema con sus respectivas respuestas.

4.17.1 ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE PETRÓLEOS – ACP. ECOPETROL. Artículo 7

4.17.1.1 Comentarios 123 y 124

“Sugerimos que se amplíe el plazo máximo para escindir el activo a dos años, con el fin de contar con más tiempo para buscar un interesado y evitar pérdidas económicas para el productor que construye el gasoducto de conexión. Lo anterior por cuanto un proceso de escisión o venta de activos puede tomar más tiempo. Sugerimos 2 años”.

4.17.1.2 Respuesta

Se ajusta el plazo a dicho término, pero se debe considerar que el mismo es máximo, toda vez que esta situación debe ajustarse en el menor tiempo posible. Así mismo, durante este período no se debe ver afectada la prestación del servicio a los usuarios, razón por la cual, entendemos en el evento de darse dicha situación, esto puede generar decisiones por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en el marco de sus competencias.

4.17.1.3 Comentario 125

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 76

“Recomendamos que el porcentaje sea definido para cada proyecto. Lo anterior con el objetivo de no limitar la ejecución de obras y terminar perdiendo el propósito de esta resolución”.

4.17.1.4 Respuesta

El análisis de la regla general corresponde a una simulación de sistemas de distribuidores cuyos mercados pueden conectarse a un gasoducto de conexión considerando el histograma de demanda de gas de poblaciones. Se sugiere ver el numeral 7.5 del presente documento.

La Comisión considera que la definición de un parámetro general atendiendo los elementos esbozados permite dar una aplicación eficaz de la norma, evento que no se generaría con aplicación de una norma atendiendo a una casuística específica.

4.17.2 CANACOL. Artículo 7

4.17.2.1 Comentario 126

“Consideramos que ésta limitación debe eliminarse por cuanto va en contra de los usuarios regulados, la medida del 10% es innecesaria, si un transportador no accedió a realizar la infraestructura solicitada a través del artículo 3, y el gasoducto de conexión se pudo construir gracias al productor, ¿por qué razón debe prestarse el servicio a través de un transportador si finalmente los usuarios regulados lograron atenderse con los esfuerzos del productor? De no haberse hecho, estos usuarios nunca serían atendidos o no tendrían opciones adicionales, razón por la cual cuando se trata de incrementar producción o el ingreso de nueva producción, la mejor manera de proteger al usuario es no condicionar de ninguna manera el crecimiento de la infraestructura. Cualquier impedimento en infraestructura para inyectar nueva producción es un condicionamiento que afecta a la demanda”.

4.17.2.2 Respuesta

Esta disposición no busca afectar o limitar a la demanda tanto regulada como no regulada. La aplicación de dicha directriz está basada en la pérdida de las características de un gasoducto de conexión que cambió su vocación de entregar el gas al SNT y se convirtió en un gasoducto troncal de transporte, al cual se le conectan sistemas de distribución, atendiendo las reglas de libre acceso y en caso de darse un evento como el allí planteado se deben incorporar disposiciones que garanticen la debida y eficiente prestación del servicio a la demanda regulada, observando el marco regulatorio existente. Se sugiere ver el numeral 7.5 del presente documento.

Por otro lado, se incorporaron disposiciones específicas para los casos en los cuales se conecten campos menores, en los cuales se excluye la regla en la medida que conserven dicha condición.

4.17.3 CANACOL. Artículo 7

4.17.3.1 Comentario 127

“Finalmente, se llama la atención sobre el artículo 7° de la propuesta, en donde para el caso en que exista un gasoducto de conexión ya en operación, y sobre el mismo se presente solicitud de conexión de una nueva demanda regulada que sea mayor o igual al 10% de la

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 77

CMMP de dicho gasoducto, la prestación del servicio deberá ser realizada por un transportador. En este caso consideramos que tal regla no sería necesaria, pues precisamente el procedimiento de libre acceso contenido en el artículo 4° de la propuesta, provee a la demanda regulada y al dueño de la conexión, de un incentivo para que en caso en que no se llegue a un acuerdo en el cobro por el uso de la conexión, a través de "un peaje razonable", se informe a la comisión para que ésta imponga la respectiva servidumbre, surtiendo los procedimientos de aprobación de tarifas, como si la conexión fuera un gasoducto de transporte".

4.17.3.2 Respuesta

El artículo relativo a la imposición de acceso físico y servidumbre al gasoducto de conexión tiene finalidades diferentes, aunque pueden estar relacionadas. En el caso del primero es cuando dicha solicitud es por parte de cualquier agente, atendiendo el marco regulatorio de la prestación del servicio público de gas natural, mientras que en el artículo objeto de comentario, esta se dirige para gasoductos de conexión en operación y específicamente la demanda regulada. De todas formas, las disposiciones contenidas en la norma están previstas para aplicar a situaciones de hecho que se generen con posterioridad a la expedición de la norma. Ver respuesta comentario 126. Se sugiere ver el numeral 7.5 del presente documento.

Por otro lado, se diseñaron disposiciones específicas para los casos en los cuales se conecten campos menores, en los cuales se excluye la regla en la medida que conserven dicha condición.

4.17.4 GAS NATURAL FENOSA. Artículo 7

4.17.4.1 Comentario 128

"Las anteriores consideraciones relativas a los impactos eventuales sobre la actividad de distribución son de la mayor importancia. Por ello se considera que la CREG debería, o bien analizar en su conjunto todas las propuestas regulatorias encaminadas a modificar el RUT Resolución 143 de 2017 y Resolución 120 de 2016- o bien abstenerse por el momento de establecer reglas como la señalada en el artículo 7 de la propuesta que señala que: "un gasoducto de conexión que se encuentre en operación, atendiendo las reglas de libre acceso, se conecte demanda a lo largo del trazado para atender usuarios regulados cuya demanda sea igual o superior al 10% de la capacidad máxima de mediano plazo – CMMP de dicho gasoducto, la prestación del servicio a través de este gasoducto se deberá realizar por parte de un transportador". Lo anterior, toda vez que el tema regulado en la citada propuesta implica un asunto que bien puede tener que ver con la propuesta que se analiza en la Resolución CREG 120 de 2016 que pretende diferenciar las conexiones de transporte y de distribución, incluidas las conexiones existentes. Si lo que efectivamente quiere hacer la CREG es regular aspectos diferentes -futuros gasoductos de conexión (resolución 143 de 2017)- de la regulación sobre conexiones de distribución y de transporte -resolución 120 de 2016-, se debe entonces determinar de manera clara en el artículo 7 de la propuesta, que se trata de gasoductos de conexión construidos a partir de la entrada en vigencia de esta resolución (La resolución definitiva correspondiente a la propuesta contenida en la resolución CREG 143 de 2017), de tal manera que no existan confusiones en relación con el proyecto de resolución sometido a comentarios a través de la resolución CREG 120 de 2016."

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 78

72

4.17.4.2 Respuesta

La aplicación de la presente resolución corresponde a eventos o situaciones de hecho que se ocasionen con posterioridad a su entrada en vigencia. Para el caso del artículo 7, si existe un gasoducto de conexión construido u operando con anterioridad a la entrada en vigencia de la regulación del gasoducto de conexión, pero la demanda que se conecte es superior al 10% con posterioridad a la entrada en vigencia de la resolución, se entiende que le es aplicable la regla prevista en el artículo 7 (8 de la nueva propuesta). En caso de expedirse la regulación definitiva a la propuesta de la Resolución CREG 120 de 2016 la Comisión evaluará la integridad en su aplicación frente a la demás normativa regulatoria existente a efectos de evitar incoherencias y contradicciones. Se sugiere ver el numeral 7.5 del presente documento.

4.17.5 CASTAÑEDA VELASCO. Artículo 7

4.17.5.1 Comentario 129

“De acuerdo con la redacción, el regulador esté esperando que la misma persona que incumple con su obligación de transformarse, informe dicha circunstancia a la superintendencia de servicios públicos, lo cual resulta verdaderamente absurdo”.

4.17.5.2 Respuesta

Que dicha circunstancia debiera ser informada por el productor-comercializador no impide que otros agentes, como es el caso del transportador, hagan la denuncia correspondiente. Sin perjuicio de lo anterior, se incluyó la referencia en el articulado para que dicha situación pueda ser informada por cualquier agente interesado.

4.17.6 EFIGAS S.A. E.S.P. GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE S.A. E.S.P. Artículo 7.

4.17.6.1 Comentarios 130, 131 y 132

“No se encuentra un sustento jurídico ni técnico que soporte la decisión de la Comisión de categorizar un activo de conexión como un activo de transporte por el hecho de que conecte demanda regulada a lo largo del trazado que represente como mínimo el 10% de la CMMP.”

En la misma línea, tampoco se comprende ¿por qué si se destina el 10% de la CMMP a conectar demanda regulada el gasoducto de conexión automáticamente se debe considerar como gasoducto de transporte? ¿Cuál es el argumento técnico que soporta el 10%?”

Respuesta

Las disposiciones regulatorias expedidas por esta Comisión se expiden en el marco de las facultades previstas en la Ley 142 de 1994 y así se encuentran consignadas en la parte motiva de la Resolución CREG 143 de 2017. Con respecto al análisis del 10% como criterio para efectos de que dicho gasoducto se ajuste a las disposiciones en

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 79

materia de la regulación de transporte de gas natural se encuentran consignadas en el numeral 7.5 del presente documento.

La Comisión considera a partir de dicho análisis, que dichos usuarios regulados deberían ser atendidos por parte de un transportador como ocurriría con la demás demanda regulada, atendiendo el esquema regulatorio existente. Así mismo, dicho gasoducto perdería en su esencia su vocación de gasoducto de conexión y finalidad de estar dirigido a inyectar una mayor oferta de gas al SNT y tendría la connotación de un gasoducto de transporte dirigido a la atención de demanda, incluida demanda regulada. Atendiendo las reglas de libre acceso previstas en la Ley 142 de 1994 y el Decreto 1073 de 2015 y ante la posibilidad de que la demanda regulada solicite conectarse a un gasoducto de conexión, dicha situación debe ser prevista y regulada por esta Comisión en el marco de sus competencias.

Por otro lado, se diseñaron disposiciones específicas para los casos en los cuales se conecten campos menores, en los cuales se excluye la regla en la medida que conserven dicha condición.

4.17.6.2 Comentarios 133, 134 y 135

"Si a la Comisión le preocupa la integración vertical de actividades, no sería más sencillo exigir al (o a los) productor(es) comercializador(es) construir el gasoducto de conexión de acuerdo con las dimensiones necesarias para evitar acceso a terceros; o solicitar al (o a los) productor(es) comercializador(es) la separación de actividades a nivel contable en vez de proponer la enajenación de activos?"

Surge a su vez la inquietud ¿es válido desde el punto de vista legal que la Comisión aplique una norma de manera retroactiva?"

4.17.6.3 Respuesta

La propuesta regulatoria no busca modificar o alterar la aplicación de las disposiciones en materia de integración vertical previstas en la Resolución CREG 057 de 1996 y así se consigna en el texto del artículo. En este sentido ver respuestas a los comentarios 30 y 91 del presente documento.

En relación con la vigencia y aplicación de esta disposición de la propuesta de gasoducto de conexión ver respuesta al comentario 128.

EFIGAS S.A. E.S.P. GASES DE LA GUAJIRA S.A. E.S.P. GASES DEL CARIBE S.A. E.S.P. Artículo 7.

Comentarios 136, 137 y 138

"Si a la Comisión le preocupa la tarifa del usuario regulado, debe, así mismo, tener en cuenta que por el hecho de que se trasladen los activos del gasoducto de conexión al SNT, no implica esto una disminución en la tarifa de Gas del usuario final, ya que esta no es regulada, sin embargo, si implica un aumento en la tarifa final del usuario regulado al incorporársele un

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 80

nuevo cargo correspondiente al servicio de transporte de gas, anteriormente incluido dentro del costo del gas como parte de los activos requeridos para prestar este servicio”.

Respuesta

Dentro del texto de la nueva propuesta y en relación con el precio del suministro del gas, se establece que el productor-comercializador o comercializador de gas importado le reporte al gestor del mercado, dentro de la declaración de precios y cantidades que debe realizar el productor-comercializador según la Resolución CREG 114 de 2017 o aquellas que la modifiquen o sustituyan, el precio del uso del gasoducto de conexión. El gestor del mercado publicará esta información dentro de los 15 días siguientes a la declaración. Lo anterior permite a los agentes, incluidos los agentes distribuidores que cuentan con demanda regulada, contar con información a efectos de tomar decisiones razonables en la compra del gas atendiendo las tarifas que pueden ser trasladadas a la demanda, entre otros de acuerdo con lo previsto en la Resolución CREG 137 de 2014.

Se sugiere revisar respuesta a comentario 126. Por otro lado, ante la existencia de campos menores se previeron condiciones específicas para gasoductos de conexión que conectan dicho tiempo de campos.

4.17.7 PROMIGAS. Artículo 7.

4.17.7.1 Comentario 139

“Pareciera que el Regulador pretende evitar este tipo de comportamientos al establecer que cuando a un Gasoducto de Conexión en operación se le conecte demanda para atender usuarios regulados cuya demanda sea igualo superior al 10% de la CMMP, entonces el servicio deberá ser prestado por un transportador el cual tendrá que solicitar tarifa al Regulador y el productor deberá vender los activos de transporte para cumplir con las leyes de integración vertical. Sin embargo, no logra evitar este comportamiento al permitir que se construya un Gasoducto de Conexión para atender un sistema de distribución no conectado al SNT y que la protección al mercado solo se introduzca de forma posterior a su inicio de operación en los casos en que por solicitudes de acceso la demanda regulada supere el 10% de la CMMP.”

4.17.7.2 Respuesta

En relación con este aparte se considera que esto más que cuestionar esta disposición considera que su eficacia se vea afectada por la posibilidad de adelantar gasoductos de conexión hasta sistemas de distribución no conectados al SNT. Entendemos que esta última posibilidad no afecta o permite *bypass* a los sistemas de transporte y distribución, ni tampoco existe motivación para evitar dicha alternativa y por el contrario obligar que esta demanda sea atendida obligatoriamente conectándose al SNT.

Entendemos que le corresponde a los agentes tomar decisiones económicamente razonables y eficientes para atender a su demanda, por lo que estos deberán evaluar cuales de las dos alternativas de gasoducto de conexión resulta más eficiente, utilizando el SNT o incurrir en costos de gasoducto de conexión para un sistema de distribución hasta un sistema de distribución no conectado al SNT.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 81

Dadas las conexiones ex-post donde puede existir demanda regulada que se conecte en el trayecto donde el activo del gasoducto de conexión se comporte como una red de transporte atendiendo puntos de salida enmarcada en demanda de gas regulada deberá observar las reglas de transporte como se tiene previsto en la resolución.

Se sugiere revisar la respuesta al comentario 126. Por otro lado, ante la existencia de campos menores se previeron condiciones específicas para gasoductos de conexión que conectan dicho tiempo de campos.

4.18 Complemento a respuestas del documento D-81-2017

En el presente numeral se incluyen algunas precisiones a las respuestas dadas en el documento D-81 de 2017 que acompaña la resolución CREG 143 de 2017.

4.18.1 Promigas

“Existiría duplicidad de definiciones para una misma infraestructura de transporte. Por ejemplo:

- a. Aquel gasoducto que conecte un nuevo punto de producción con el SNT, podría ser considerado un Gasoducto de Conexión si es de propiedad del productor o una Red Tipo I si es de propiedad del transportador, aplicándoles reglas de regulación y comercialización distintas.*
- b. Aquel gasoducto que conecte un nuevo punto de producción con un sistema de distribución no conectado al SNT, podría ser considerado como un Gasoducto de Conexión si es de propiedad del productor o una Red Tipo II si es de propiedad del transportador o del distribuidor, aplicándoles reglas de regulación y comercialización distintas.*
- c. Aquel gasoducto que conecte un nuevo punto de producción con un consumidor, podría ser considerado como un Gasoducto de Conexión si es de propiedad del productor o un Gasoducto Dedicado si es de propiedad del usuario no regulado, aplicándoles reglas de regulación y comercialización distintas. Siendo la naturaleza de los activos única y específica, se considera que los activos que conforman la infraestructura de gasoductos no pueden definirse según quien los construye o según la propiedad de los mismos, si no que la definición debe ser única y basada según su función ya que esto genera confusión y distorsiona las señales regulatorias.*

... se estaría permitiendo al Productor ser propietario de Redes Tipo I, Redes Tipo II y Gasoductos Dedicados (con libre acceso a terceros convirtiéndose en potenciales gasoductos de transporte), mal llamándolos Gasoducto de Conexión y excediendo los límites de la integración vertical definidos en la Resolución 057 de 1996,

... los "Gasoductos de Conexión" al ser inherentes a la actividad de producción no son regulados y sus inversiones no están sometidas al modelo de costos eficientes.

De mantenerse la definición propuesta en la Resolución 090 de 2016:

- d. El Productor construiría infraestructura de transporte sin supervisión regulatoria lo que hace que el Productor tenga el incentivo de usar las mínimas especificaciones aceptables como inversionista, que pueden ser inferiores a las del Reglamento*

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

82

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 82

- Único de Transporte de Gas para los activos del SNT. Esto podría afectar la calidad y continuidad del servicio.
- e. El Productor, que tiene libre su tarifa, podría incluir dentro del precio del gas los costos del transporte sin ningún tipo de limitación por parte de la regulación, afectando el precio al usuario final.
 - f. Construir un gasoducto de conexión hasta un sistema de distribución no conectado al SNT o hasta el sitio de la demanda estimula a hacer bypass sistemático a la actividad de transporte, basado en las ventajas de costos de construir sin supervisión regulatoria.
 - g. La demanda existente al vencimiento de sus contratos de transporte podría migrar hacia un esquema de contratación de suministro puesto en su punto de consumo, utilizando el "gasoducto de conexión", sin ningún tipo de contrato de transporte, generando incrementos en las tarifas de este servicio regulado para los usuarios que permanezcan contratados en la infraestructura de transporte.

La CREG había fijado su postura con respecto a la duplicidad de infraestructura en la Resolución 171 de 2011, donde limita el libre acceso a los sistemas de transporte, para evitar el 'bypass' de la demanda de distribución hacia transporte, indicando en la página 29 del documento soporte D-052-11...

Los sistemas de distribución y los sistemas de transporte tienen la característica de ser monopolios naturales, considerando que presentan grandes economías de escala y requieren altos costos de capital. Si se permite la migración de demandas de usuarios conectados a sistemas de distribución hacia sistemas de transporte, pudiendo ser atendidos por el distribuidor, se puede llevar a una situación de ineficiencia económica

...
no resulta eficiente permitir el 'bypass' físico, debido a que esto significa grandes ineficiencias e inestabilidad en precios". No se explica entonces, cómo hoy la CREG propone un mecanismo como el Gasoducto de Conexión, donde se promueve el bypass físico de la infraestructura de transporte existente,...

...la Comisión, el objetivo que se persigue es colocar más gas en el SNT mediante el desarrollo de infraestructura de transporte. Sin embargo, la solución propuesta en el Artículo 29 y definición de Gasoducto de Conexión, desvirtúa este objetivo, ya que en primer lugar las nuevas ofertas de gas podrían no entrar al SNT si no que llegarían directamente al sistema de distribución y/o al consumidor y en segundo lugar no se construiría la "infraestructura de transporte" si no "Gasoductos de Conexión..."

...Productor puede realizar la infraestructura de transporte mediante el mecanismo de "Gasoducto de Conexión" sin resolver el problema de fondo: la distribución adecuada de los riesgos de la manera como se daría en un contrato racional. Las razones principales por las cuales transportadores y productores deben llegar a un acuerdo para la construcción de la infraestructura son:

- h. La coordinación entre las ofertas de suministro y de transporte
- i. Los mecanismos para mitigar la incertidumbre de reservas probadas de gas y cumplimiento de los plazos de construcción
- j. El riesgo regulatorio del reconocimiento de la inversión en el Rate Base del transportador
- k. La contratación de las capacidades de transporte...

...En cuanto a las definiciones, se propone mantener las definiciones de Red de Transporte

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 83

Tipo 1, Red de Transporte Tipo II y Gasoductos y modificar la definición de Gasoducto de Conexión quedando así:

Gasoducto que permite transportar gas natural desde una nueva fuente de producción o desde un nuevo punto de importación hasta un punto de entrada del SNT. Este punto de entrada, existente o nuevo, deberá ser el más cercano a la nueva fuente de producción o al nuevo punto de importación, donde sea técnicamente viable la conexión. Para la aplicación de esta norma se entenderá por nuevas fuentes de producción aquellas cantidades de gas que no sean oferta existente.

A fin de establecer si una infraestructura es un Gasoducto de Conexión al Sistema Nacional de Transporte o un Gasoducto Red Tipo I se establece que:

- a. Será considerado como un Gasoducto de Conexión aquella infraestructura que cuente con una longitud menor o igual a 20 km.
- b. Los gasoductos que no cumplan con esta característica, serán considerados como un Gasoducto Red Tipo I dentro del Sistema Nacional de Transporte....

...Condiciones para autorizar el acceso a los Gasoductos de Conexión y a la infraestructura desarrollada mediante Open Season e IPAT por parte de Remitentes conectados o que puedan conectarse a sistemas de transporte. Los propietarios de Gasoductos de Conexión y de infraestructura desarrollada mediante Open Season e IPAT, no podrán autorizar el acceso a los gasoductos de su propiedad o que se encuentran bajo su control, a un Remitente que en el momento de la solicitud de conexión se encuentre conectado a un Sistema de Transporte o pueda conectarse a un Sistema de Transporte (subrayado agregado)....

Los propietarios de Gasoductos de Conexión y de infraestructura desarrollada mediante Open Season e IPAT sólo podrán aceptar el acceso de un Remitente conectado previamente a un Sistema de Transporte o que se pueda conectar a un Sistema de Transporte, cuando como consecuencia de condiciones técnicas (flujo, presión, volumen, calidad del gas, entre otras) o de seguridad, la demanda de dicho Remitente no pueda ser atendida por el transportador que le presta o le puede prestar el servicio.

El Remitente que esté conectado o se pueda conectar a un Sistema de Transporte y que por las razones antes señaladas solicite el acceso a los propietarios de Gasoductos de Conexión y de infraestructura desarrollada mediante Open Season e IPAT deberá presentarle a éste un documento expedido por el Transportador en donde se indiquen las razones técnicas del por qué no le es posible prestarle el servicio a dicho Remitente.

...

(...)

Fedesarrollo:

Propuestas Sobre Gasoductos De Conexión

Se propone a la CREG que la opción de construir gasoductos de conexión del Artículo 29 del proyecto de Resolución CREG 90 de 2016 se rija por las normas técnicas y de transparencia que obligan a los agentes del sector de transporte. Estos gasoductos deben construirse hasta el punto de conexión más cercano factible del sistema de transporte y no hasta un sistema de distribución. Se propone a la CREG evaluar los beneficios de introducir un mecanismo de "comercialización conjunta" de {G + T} para disminuir los costos de transacción con D y grandes consumidores, con base en los principios de eficiencia económica, no discriminación y transparencia.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 84

72

4.18.2 Respuesta

Las inquietudes planteadas se pueden agrupar en los siguientes puntos: i) definiciones; ii) libre acceso y especificaciones técnicas; iii) riesgo de duplicar infraestructura. Para profundizar las respuestas a las inquietudes planteadas analizamos cada punto como sigue:

4.18.2.1 Definiciones y regulación aplicable a cada definición

Con respecto a la supuesta “duplicidad de definiciones para una misma infraestructura de transporte” cabe anotar que es cierto que la infraestructura es la misma pero el mecanismo regulatorio para su ejecución y remuneración es distinto según el agente que ejecute la infraestructura. Sería deseable tener una sola definición independientemente del tipo de agente que la ejecute, pero tampoco es inapropiado tener definiciones distintas para la misma infraestructura según el mecanismo regulatorio que aplique para su ejecución y remuneración. Una única definición implicaría aplicar reglas de ejecución y remuneración distintas para la misma definición según el agente que ejecute la infraestructura. Disponer de varias definiciones tiene la ventaja de que la regulación aplicable queda explícita para cada definición.

Se debe aclarar que una vez determinado el mecanismo regulatorio para ejecutar y remunerar un gasoducto (i.e. gasoducto de conexión a través del productor-comercializador, o gasoducto de red tipo I o II a través del transportador, o gasoducto dedicado a través de un usuario no regulado) se activa la regulación aplicable al respectivo mecanismo. La determinación del mecanismo la realizan los agentes de acuerdo con las condiciones de mercado en cada caso, en particular con los riesgos observados por cada agente. Por ejemplo, si un gasoducto exhibe alto riesgo de demanda para el transportador de tal forma que este decide no acometer el proyecto como Red Tipo I, pero el productor-comercializador sí está dispuesto a gestionar tal riesgo, éste último agente puede ejecutar el gasoducto convirtiéndolo en gasoducto de conexión. Es decir, el gasoducto físicamente es el mismo pero los riesgos que asume o está dispuesto a asumir cada agente son distintos. Por esto la regulación aplicable al gasoducto de conexión es distinta a la aplicable a los gasoductos ejecutados por el transportador mediante el esquema de transportador por contrato, e.g. red tipo I o II de transporte.

Dado que la regulación para cada definición es explícita y se activa una vez se determine el mecanismo regulatorio para ejecutar y remunerar el gasoducto, no es válido anotar que “se estaría permitiendo al Productor ser propietario de Redes Tipo I, Redes Tipo II y Gasoductos Dedicados”. Una vez el productor-comercializador ejecuta el gasoducto, este activo queda definido como gasoducto de conexión y le aplicarán únicamente las reglas definidas para este gasoducto. Es decir, el productor-comercializador no podrá ejecutar el gasoducto bajo las reglas de un gasoducto de la red tipo I o II de transporte o como un gasoducto dedicado.

Por el momento se considera pertinente mantener las definiciones que ya existen en la regulación.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 85

4.18.2.2 Libre acceso y especificaciones técnicas

Sobre el gasoducto de conexión se predica el libre acceso y cuando se cumplan ciertas condiciones, e.g. que la demanda a lo largo del gasoducto supere el 10% de la capacidad máxima del gasoducto, según lo plasmado en la propuesta de la Resolución CREG 143 de 2017, el mismo pasará a ser parte del SNT y el productor-comercializador deberá escindir el activo de su propiedad y atender la normativa aplicable en materia de integración vertical. Es decir, cuando el gasoducto de conexión pasa a tener una vocación de uso común, como es el caso de los gasoductos del SNT, la regulación aplicable cambia. Esta regulación será la misma que aplica para los sistemas de transporte existentes.

Cuando se trata de acceso al gasoducto de conexión para atender demanda regulada es cierto que el productor-comercializador y el comercializador que atienda la demanda regulada negocian el uso del gasoducto de conexión bajo el concepto de libertad vigilada (i.e. tarifa libre). Se considera que este mecanismo de negociación es adecuado pues el productor-comercializador tiene incentivo a comercializar el gas del nuevo campo y a que haya uso del gasoducto de conexión para remunerar su inversión. En todo caso, se considera prudente establecer medidas, distintas a la regulación de precios, que mitiguen posibles abusos o tratos discriminatorios por parte del productor-comercializador con el gasoducto de conexión. Por ejemplo, requerir que el productor-comercializador desagregue el precio del gas y el del uso del gasoducto de conexión y que se publiquen estos precios, e.g. a través del gestor del mercado. En la resolución definitiva se incluyen medidas de este tipo.

Con respecto a los estándares aplicables al gasoducto de conexión en la propuesta de la Resolución CREG 143 de 2017 se precisa claramente que sobre este gasoducto aplican aspectos técnicos y operativos establecidas en el RUT. Dado que este gasoducto puede ser usado por terceros en virtud del libre acceso, o puede convertirse en un gasoducto del SNT, i.e. cuando la demanda en su recorrido supere el 10% de su capacidad máxima, es imprescindible que el gasoducto de conexión esté sujeto a las reglas operativas y constructivas establecidas en el RUT. Este aspecto se reafirmará en la resolución definitiva.

Reglas de bypass como las establecidas para los sistemas de distribución no son aplicables al gasoducto de conexión pues este gasoducto es una figura que desafía el mecanismo de transportador por contrato, como se explica en el siguiente punto.

Finalmente, en la propuesta de la Resolución CREG 143 de 2017 no se plantearon reglas sobre acceso a infraestructura asociada a proyectos de IPAT y de *open seasons* de tal forma que en el presente documento no se analizan las reglas que puedan aplicar a dicha infraestructura.

4.18.2.3 Riesgo de duplicar infraestructura

En la propuesta de la Resolución CREG 143 de 2017 se estipula que “en ningún caso se considerará un gasoducto de conexión dirigido a hacer *bypass* al SNT”. Es decir, la filosofía del gasoducto de conexión no es hacer *bypass* o duplicar infraestructura de transporte pues, como se anota en los comentarios, la Comisión ha argumentado la inconveniencia de que

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 86

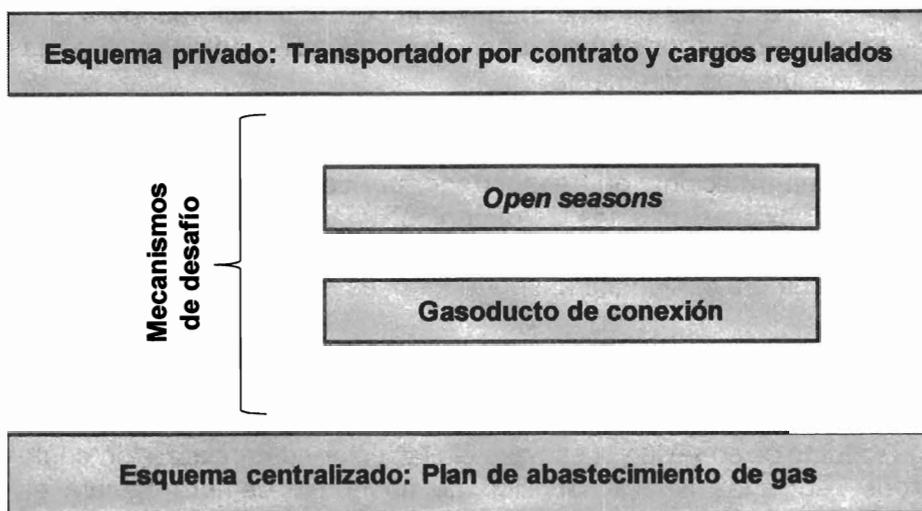
7
2

se presente *bypass* en redes consideradas monopolios naturales. Sin embargo, no se desconoce que existe el riesgo de duplicar parte de la infraestructura existente cuando el gasoducto de conexión lo ejecuta el productor-comercializador para llegar directamente a la demanda. Este riesgo se mitiga con el beneficio de disponer de mayor oferta de gas en el mercado, como se detalla a continuación.

Ahora bien, dentro de los esquemas vigentes para la construcción de infraestructura de transporte de gas natural, el gasoducto de conexión es una alternativa que media entre el esquema privado, i.e. transportador por contrato, y el esquema centralizado, i.e. proyectos del plan de abastecimiento de gas, como se expone a continuación.

Con la introducción del concepto del plan de abastecimiento de gas natural en 2015 se puede decir que a futuro los proyectos de transporte de gas se ejecutarán principalmente por dos esquemas, a saber: (i) el privado a través de contratos entre el transportador y los remitentes que soportan la remuneración de los proyectos, i.e. hay riesgo de demanda para el transportador; y (ii) el centralizado a través de convocatorias que realiza la UPME, o primera opción para el transportador incumbente en el caso de proyectos embebidos en el sistema de transporte como se propuso en la Resolución CREG 090 de 2016, cuya remuneración no estará sujeta a riesgo de demanda⁸. Entre estos dos esquemas se pueden ubicar las alternativas de *opens seasons* y de gasoducto de conexión que se constituyen en mecanismos que introducen desafío a la actividad de transporte de gas ante asimetría de información. La siguiente figura ilustra lo descrito.

Figura 6 Esquemas de ejecución



Fuente CREG

La asimetría de información puede tener lugar en los siguientes casos:

⁸ Este mecanismo garantiza la ejecución oportuna de los proyectos, que es uno de los objetivos principales del plan de abastecimiento de gas natural que aprueba el Ministerio de Minas y Energía.
ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 87

Handwritten signature or mark

- a. Entre el productor-comercializador y el transportador cuando el transportador no tiene certeza sobre las cantidades que realmente podría producir el campo en el tiempo y por tanto se enfrenta a una alta incertidumbre de cantidades para evaluar el retorno de la inversión en el nuevo gasoducto. Tal asimetría puede llevar a que el transportador exija un alto cubrimiento a través de garantías que posiblemente el productor-comercializador no está dispuesto a asumir.

Esta asimetría de información no se elimina con la publicación de reservas pues el dato de reservas no obliga a su explotación.

- b. Entre el regulador y el productor-comercializador y el transportador pues el regulador desconoce totalmente las cantidades que puede producir el campo y los riesgos que puede asumir el transportador o el productor-comercializador.

Con buena información el transportador sería el llamado a construir el gasoducto y trasladar eficiencias a los usuarios. En ese sentido la propuesta de la Comisión sobre el gasoducto de conexión exige que se agote un período de negociación entre el transportador y el productor-comercializador para la construcción del gasoducto.

En general, la existencia de asimetría de información implica que para corregirla la parte menos informada incurre en un costo de información, bien sea porque asume un riesgo al no tener certeza de la veracidad de un dato, o porque debe tomar acciones costosas adicionales a la verificación.

Si estos costos no permiten que el transportador ejecute el gasoducto de conexión, y el regulador no dispone de información para establecer cargos eficientes (i.e. combinación de inversión, gastos y demandas eficientes), hay una consecuencia real para la demanda de gas, cual es la de no disponer de una fuente de producción adicional si el gasoducto de conexión no se ejecuta oportunamente.

Una alternativa regulatoria a esta asimetría de información es usar instrumentos que desafíen el esquema tradicional de transportador por contrato como son el *open season* y el gasoducto de conexión. Con estos instrumentos se busca que con la menor intervención regulatoria posible se ejecute oportunamente la infraestructura de transporte requerida, siempre dando la primera opción al transportador pues es el llamado a trasladar eficiencias a los usuarios.

El *open season* es una figura en la que actores de la demanda pueden promover y ejecutar proyectos que no sean del interés del transportador, e.g. por los riesgos asociados al mismo. El gasoducto de conexión busca que el productor-comercializador, como concedor de los riesgos asociados a la producción de un nuevo campo, ejecute el gasoducto necesario para poner el gas en el mercado cuando el transportador no construya el gasoducto, e.g. por los riesgos asociados al mismo.

De acuerdo con lo observado en los últimos años (e.g. nuevos campos de producción en Sucre y Córdoba) se requieren gasoductos que conecten nuevos campos de producción con el mercado existente de gas. En este sentido se espera que el mecanismo del gasoducto de conexión contribuya a poner más gas en el mercado. El mecanismo es un

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 88

desafío altamente creíble al esquema de transportador por contrato pues el productor-comercializador tiene alto interés en comercializar el gas de su campo y dispone de músculo financiero para asumir los riesgos asociados a la ejecución del gasoducto. Es de esperarse que este mecanismo regulatorio tenga aplicación concreta en el mediano plazo.

Cabe anotar que si el gasoducto de conexión lo ejecuta el productor-comercializador para llegar hasta la demanda, existe el riesgo de duplicar parte de la infraestructura pues alguna demanda que usa la infraestructura existente podría pasar a usar la nueva infraestructura. Es claro que esto sería un costo adicional para el sistema que en parte es asumido por los usuarios. Desde el punto de vista regulatorio este es el costo de la asimetría de información unida a la necesidad de disponibilidad oportuna de la infraestructura transporte para poner más gas en el mercado. Se espera que este costo adicional sea compensado con mayor oferta de gas que a su vez genera mayor competencia gas-gas y en consecuencia mejores precios de gas para los usuarios.

Respecto a la propuesta de Fedesarrollo, relacionada con la posibilidad de comercializar de manera conjunta el suministro y el transporte, se aclara que los temas de comercialización de capacidad de transporte y de suministro de gas natural se analizan aparte y se adoptará la regulación que corresponda.

4.18.3 EPM

- a. *“Condición de conexión de nueva oferta de gas al SNT o a un SDL no conectado. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 29 de la propuesta, una vez surtido el procedimiento de análisis de factibilidad técnica y financiera para determinar un punto de entrada al SNT de nueva oferta de gas, si no hay acuerdo entre el productor y el transportador para las expansiones requeridas, los productores podrán entregar el gas en un sistema de distribución no conectado al SNT o en el sitio de demanda y para ello, se tendrá la opción de realizar un gasoducto de conexión o una convocatoria pública entre transportadores nacionales o internacionales. Lo anterior plantea la posibilidad de que, primero, no haya un acuerdo entre productor y transportador para realizar las expansiones que permitan a la nueva oferta conectarse al SNT y segundo, que tampoco exista un SDL cercano no conectado al SNT a donde se pueda llevar la nueva oferta. En este sentido, debiera evaluarse la pertinencia de que en estos casos la nueva oferta de gas pueda ser inyectada a un SDL, sin importar su condición de conexión al SNT.*

- b. *Definición de Red la Tipo II de Transporte. Es importante que la CREG, en la resolución definitiva, haga compatible esta definición con lo que disponga en la resolución definitiva de la propuesta CREG 120 de 2016, procurando resolver de fondo la disyuntiva que hoy existe al momento de clasificar un gasoducto que conecta a una estación de transferencia de custodia con el SNT. Ver concepto CREG S-2014-004824 de 04/11/2014 remitido a EPM. También, es necesario excluir de esta definición a aquellos gasoductos referidos en el literal c) del artículo 28 de esta propuesta de resolución, incluido su parágrafo, toda vez que estos gasoductos fueron clasificados como de distribución en el Artículo 4 de la resolución CREG 202 de 2013.*

4.18.4 Respuesta

En los numerales 2 y 5 así como en el capítulo denominado “alternativas u opciones de intervención” la Comisión hace una exposición de los argumentos y análisis que justifican

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 89

la definición y aplicación del gasoducto de conexión desde una nueva fuente de suministro hasta el SNT o desde una nueva fuente de suministro hasta un sistema de distribución no conectado al SNT o desde un campo menor hasta un sistema de distribución o al SNT. Lo anterior, en el marco de la prestación del servicio público de gas natural, donde se considera el gasoducto de conexión como instrumento regulatorio que permita fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural para la prestación continua y eficiente del servicio público domiciliario. En este sentido ver lo dispuesto en los numerales 2 (definición del problema), 5 (propuesta regulatoria) y el capítulo denominado "alternativas u opciones de intervención" del presente documento soporte.

La Comisión viene analizado la expedición de la propuesta de la Resolución CREG 120 de 2016 de manera definitiva.

5. ALTERNATIVAS U OPCIONES DE INTERVENCIÓN

La intervención del Estado y la profundidad de la misma en el mercado dependen de las condiciones de competencia y de la viabilidad con la cual se pueda aplicar la regulación para buscar resolver el problema que se plantea y lograr los fines y objetivos dentro del mercado asociados con lograr una mayor oferta de gas en beneficio de los usuarios.

En la propuesta de la Resolución CREG 143 de 2017 se identificaron una serie de alternativas relacionadas como: i) No Intervenir; ii) Ajuste de la definición del gasoducto de conexión sin protocolo de viabilidad; iii) Ajuste de la definición del gasoducto de conexión con protocolo de viabilidad.

Una vez identificadas estas alternativas, la Comisión evaluó cada una de ellas a efectos de establecer si cada una de estas permiten dar solución al problema identificado en el Documento CREG 081 de 2017, al igual que dar cumplimiento a los fines y objetivos perseguidos en el marco de la Ley 142 de 1994, así como llevó a cabo un análisis costo beneficio, este último, con la debida retroalimentación por parte de los interesados, identificando la medida más eficiente desde el punto de vista de la regulación económica.

Es por esto que, en la propuesta de la definición del gasoducto de conexión con protocolo de viabilidad de la Resolución CREG 143 de 2017, dicha alternativa implicaba definir un procedimiento para que se pudiera consultar al transportador sobre los puntos para conectar la nueva oferta de gas natural mediante un procedimiento que al aplicarse permitiera determinar las posibilidades de conectarse al SNT antes de conectar directamente el gasoducto de conexión a la demanda, esta es la alternativa propuesta.

Ahora, encuentra la Comisión que dicha alternativa regulatoria ha de mantenerse en su estructura, toda vez que esta busca dar cumplimiento a los fines y objetivos propuestos en relación con fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural para la prestación continua y eficiente del servicio público domiciliario, incorporando elementos, ajustes y modificaciones que hacen parte de la materia o núcleo temático del gasoducto de conexión, las cuales son parte y tienen un vínculo razonable con esta alternativa regulatoria, donde en algunos casos se derivan del análisis de los comentarios realizados ateniendo los temas

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

90

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 90

2

que han sido parte del proceso de consulta realizado por esta Comisión a dicho acto administrativo.

Es por esto que frente a dicha alternativa regulatoria se buscó ajustar e incorporar elementos adicionales que busquen converger y articular los intereses de los agentes productores comercializadores, importadores y transportadores de gas natural, con el objetivo de que a través del gasoducto de conexión efectivamente se pueda fomentar la oferta del suministro de gas natural, bajo el concepto de nueva fuente de suministro, lo cual pueda conllevar igualmente la expansión, desarrollo y el uso eficiente de la infraestructura existente de transporte de gas natural que hace parte del SNT, principalmente a través del esquema de transportador por contrato.

Así mismo, se incorporan alternativas adicionales, las cuales articulan la regulación actual y permiten incorporar nueva oferta a la demanda, donde por eventos o circunstancias técnicas o de mercado entre los agentes productos comercializadores, importadores y transportadores de gas natural, no pueda llevarse a cabo dicha expansión a través de la infraestructura de transporte existente o su ampliación. La nueva oferta de gas deberá ser destinada para la prestación del servicio público domiciliario a efectos de que la demanda no se vea afectada por falta de expansión de la infraestructura, incorporando instrumentos regulatorios actuales que fomenten el desarrollo de nueva infraestructura y mayor capacidad de transporte a través de sistemas independientes, como es el caso de los *Open Season* a que hace referencia la Resolución CREG 155 de 2017.

Igualmente, considerando que el gasoducto de conexión es un instrumento que permite fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio en el marco de la Ley 142 de 1994, considera la Comisión que la definición de dicho instrumento regulatorio debe articularse y su aplicación ha de ser coherente y concordante con elementos que hacen parte de la política pública en materia de promoción y aseguramiento del abastecimiento de gas natural⁹ y que allí han sido definidos, como es el caso de los campos menores, atendiendo lo dispuesto en el Decreto 1073 de 2015. Lo anterior, atendiendo el tratamiento, las condiciones y características específicas con las que cuentan este tipo de campos, las cuales los diferencian de la demás oferta de suministro de gas natural con destino para la prestación del servicio público domiciliario.

Esto implicó incorporar, modificar y llevar a cabo ajustes a temas consultados como:

i) La definición y delimitación del concepto de gasoducto de conexión y su aplicación a la conexión desde una nueva fuente de suministro hasta el SNT, desde una nueva fuente de suministro hasta un sistema de distribución no conectado al SNT o desde un campo menor hasta un sistema de distribución o el SNT.

⁹ En relación con lo anterior dentro de las consideraciones del Decreto 2100 de 2011 se expuso por parte del Gobierno Nacional lo siguiente:

“Que se ha identificado la necesidad de introducir reformas al sector de gas en orden a incentivar el desarrollo oportuno de infraestructura de suministro y/o transporte de gas natural, contar con nuevas fuentes de suministro, promover una mayor confiabilidad y propender por un uso más eficiente de la infraestructura de suministro y transporte de gas.”

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 91

ii) Precisiones y disposiciones específicas para mitigar la existencia de *bypass* a los sistemas de transporte existentes y con demanda contratada, sin perjuicio de las disposiciones específicas para el caso de los campos menores, tales como: (i) delimitación del gasoducto de conexión para nueva fuente de suministro, y (ii) instrumentos para publicar y divulgar información de precios y cantidades a través del gestor del mercado a efectos de llevar a cabo una trazabilidad de estos gasoductos y poder evidenciar situaciones en las que su uso no corresponda con lo previsto regulatoriamente.

iii) Se hacen ajustes al procedimiento de viabilidad para el desarrollo del gasoducto de conexión, realizando ajustes en los plazos atendiendo los comentarios de los agentes sobre los términos que se consideren razonables para dar respuestas, así como llevar a cabo procesos de negociación de ampliación de capacidad, limitándose a definir el procedimiento, sin intervenir en aspectos propios de la libertad negocial y contractual de los agentes.

iv) Se establecen alternativas a aplicar en caso de que la nueva fuente de suministro de gas no pueda ser inyectada al SNT a través de un gasoducto de conexión, mediante infraestructura de transporte a través de la regulación de los *Open Seasons* prevista en la Resolución CREG 155 de 2017;

v) Se incorpora la definición y aplicación del gasoducto de conexión para campos menores considerando los límites y las condiciones específicas, tanto a nivel técnico y de mercado, que tiene este tipo de oferta de suministro, incorporando medidas dentro de la regulación que permitan el desarrollo de dicha infraestructura a un sistema de distribución o el SNT atendiendo criterios de eficiencia y racionalidad, desde el punto de vista técnico y económico;

vi) Se establecen reglas de libre acceso e imposición de acceso y servidumbre al gasoducto de conexión, atendiendo parámetros similares y equiparando esta situación a los existentes en la regulación en materia de transporte de gas natural;

vii) Se establecen reglas en relación con la definición de los cargos para gasoductos que se lleven a cabo a través de las convocatorias adelantadas por un productor, comercializador, o el importador que no tenga previsto desarrollar directamente un gasoducto de conexión, o que a un gasoducto de conexión se conecte demanda a lo largo del trazado para atender usuarios regulados cuya demanda sea igual o superior al 10% de la capacidad máxima de mediano plazo – CMMP de dicho gasoducto;

viii) Se incorporan una serie de principios rectores como parte de las obligaciones que deben dar cumplimiento los agentes, los cuales se consideran relevantes para efectos del *enforcement* de la presente regulación.

De acuerdo con lo expuesto, esta alternativa busca generar mayores beneficios en la oferta de suministro y adicionalmente en el aumento de la capacidad de transporte de manera eficiente para el caso de nueva fuente de suministro.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 92

6. ANTECEDENTES JURÍDICOS Y FUNDAMENTOS NORMATIVOS QUE SUSTENTAN LA MEDIDA

De acuerdo con lo establecido en el artículo 14, numeral 14.28, de la Ley 142 de 1994, la actividad de transporte de gas natural es una actividad complementaria del servicio público domiciliario de gas combustible.

Es derecho de todas las empresas, construir, operar y modificar sus redes e instalaciones para prestar los servicios públicos, para lo cual cumplirán con los mismos requisitos exigidos por la ley a todos los prestadores, como lo garantiza el artículo 28 de la Ley 142 de 1994.

Las personas jurídicas que produzcan para ellas mismas, o como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos, pueden prestar las actividades que integran el servicio público, para lo cual deben sujetarse a la Ley 142 de 1994 en sus actos o contratos que celebren para suministrar los bienes o servicios cuya prestación sea parte del objeto de las empresas de servicios públicos, a otras personas en forma masiva, o a cambio de cualquier clase de remuneración, y están obligadas a constituirse en empresas de servicios públicos cuando la comisión así lo exija, como está previsto en dicha Ley, como lo prevén los artículos 15 y 16 de la Ley 142 de 1994.

Es facultad de la CREG, de acuerdo con lo establecido en la Ley 142 de 1994, exigir que las empresas de servicios públicos tengan objeto exclusivo.

La Ley 142 de 1994 obliga a todos los prestadores del servicio a facilitar el acceso e interconexión de otras empresas o entidades que prestan servicios públicos, o que sean grandes usuarios de ellos, a los bienes empleados para la organización y prestación de los servicios; los faculta para celebrar contratos que regulan el acceso compartido o de interconexión de bienes indispensables para la prestación de servicios públicos; y en su defecto, los somete a la servidumbre que puede imponer la CREG para tales efectos.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 142 de 1994 le corresponde a la Comisión ejercer la función de 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, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad, para lo cual puede, entre otras, proponer la adopción de las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante y adoptar reglas de comportamiento diferencial, según la posición de las empresas en el mercado, conforme a los artículos 73 y 74 de la Ley 142 de 1994.

La Ley 401 de 1997 establece que el gas combustible que se transporte por red física a todos los usuarios del territorio nacional, se regirán por las disposiciones contenidas en la Ley 142 de 1994, con el propósito de asegurar una prestación eficiente del servicio público domiciliario.

El ejercicio de las facultades regulatorias previstas en los artículos 73 y 74.1 de la Ley 142 de 1994, incluidas aquellas en materia tarifaria, debe entenderse como un mecanismo de

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 93

intervención del Estado en la economía a fin de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible y el buen funcionamiento del mercado, entre otros, por lo cual, estas facultades deben atender los fines constitucionales y legales que persigue la prestación de los servicios públicos domiciliarios regulados en dicha Ley.

La regulación corresponde entonces a una actividad continua y permanente, la cual comprende el seguimiento de la evolución del sector y la actividad correspondiente y que implica la adopción de diversos tipos de decisiones y actos adecuados tanto para orientar la dinámica del sector hacia los fines que la justifican en cada caso, fines que están previstos en la Ley 142 de 1994, así como en los decretos mediante los cuales el Gobierno Nacional define los lineamientos de política para el sector regulado, y, también, para permitir el flujo de la actividad socio-económica respectiva.

De esto hace parte el seguimiento del comportamiento de los agentes, así como la evaluación y el análisis de la forma en que se remuneran estas actividades, a fin de orientar sus conductas y establecer mecanismos que garanticen la aplicación de los criterios previstos en materia tarifaria, dentro de los fines perseguidos en materia de servicios públicos de acuerdo con lo previsto en la Ley 142 de 1994.

En este sentido, la aplicación de los criterios en materia tarifaria, así como su aplicación armónica con los principios constitucionales¹⁰ y legales¹¹ en materia de servicios públicos, implica que debe existir una convergencia y equilibrio entre los intereses colectivos que persigue la prestación de los servicios públicos, como aquellos intereses de las empresas en relación con la competencia, la iniciativa privada y la libertad de empresa. Por lo tanto, esta convergencia y el equilibrio que se debe generar, entre otros, a través de los mecanismos regulatorios definidos por esta Comisión, los cuales deben garantizar el equilibrio entre la libertad económica (incentivo económico), la promoción de intereses colectivos concretos y la prestación de servicios públicos, es decir, la regulación ha de propender por hacer compatibles los intereses privados, que actúan como motor de la actividad económica, con la satisfacción de las necesidades colectivas.

La Comisión estableció el Reglamento Único de Transporte de Gas Natural – RUT, mediante la Resolución CREG 071 de 1999, la cual ha sido modificada, adicionada y complementada entre otras por las resoluciones CREG 084 de 2000, 028 de 2001, 102 de 2001, 014 de 2003, 054 de 2007, 041 de 2008, 077 de 2008, 154 de 2008, 131 de 2009, 187 de 2009, 162 de 2010, 169 de 2011, 171 de 2011, 078 de 2013 y 089 de 2013.

Mediante la Resolución CREG 126 de 2010, modificada y complementada por las resoluciones CREG 129 de 2010, CREG 079 y 097 de 2011, CREG 066 de 2013 y CREG 089 de 2013 se establecieron los criterios generales para la remuneración del servicio de transporte de gas natural y el esquema general de cargos del Sistema Nacional de Transporte, SNT.

Mediante el Decreto 1073 de 2015 se expidió el "Decreto Reglamentario Único Sectorial del Sector Administrativo de Minas y Energía", el cual en su Título II establece las disposiciones

¹⁰ Artículos 365 a 370

¹¹ Ley 142 de 1994, Arts. 1 a 12.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 94

reglamentarias en materia de gas natural y en su Capítulo 3 incorpora disposiciones particulares para la actividad de transporte de gas natural. Este decreto compila entre otros el Decreto 2100 de 2011¹², el cual establece disposiciones en materia de transporte de gas natural, entre otras, respecto del sistema nacional de transporte SNT.

La Comisión, a través de la Resolución CREG 047 de 2014, puso en conocimiento de las entidades prestadoras del servicio de gas natural, los usuarios y demás interesados, las bases sobre las cuales se efectuarán estudios para determinar la metodología y el esquema general de cargos para remunerar la actividad de transporte de gas natural, en el siguiente periodo tarifario, en cumplimiento de lo previsto en los artículos 126 y 127 de la Ley 142 de 1994.

Mediante la Resolución CREG 090 de 2016, la Comisión ordenó hacer público un proyecto de resolución de carácter general, "Por la cual se ordena hacer público un proyecto de resolución de carácter general, "Por la cual se establecen los criterios generales para la remuneración del servicio de transporte de gas natural y el esquema general de cargos del Sistema Nacional de Transporte, y se dictan otras disposiciones en materia de transporte de gas natural".

Dentro de dicha propuesta regulatoria se incluyeron una serie de disposiciones en las cuales se establece la naturaleza del gasoducto de conexión de acuerdo con la infraestructura destinada para la prestación del servicio de transporte de gas natural, se incorpora una definición, así como se establecen elementos a efectos para su aplicación. Lo anterior, toda vez que la finalidad de este mecanismo está asociada con garantizar la continuidad en la prestación del servicio de gas natural, permitiendo contar con una mayor oferta en la comercialización de gas y a su vez, transportar dicho gas el cual proviene desde una fuente de producción hasta el SNT, hasta un sistema de distribución o hasta el punto de recibo de los consumidores. Estas disposiciones hacen parte de la propuesta regulatoria, en su capítulo VII.

Durante el período de consulta se recibieron comentarios a la resolución CREG 090 de 2016, relacionados de manera específica con el gasoducto de conexión. En el documento soporte 081 de 2017 la Comisión dio respuesta a los comentarios, así como se precisaron los ajustes realizados a la versión de propuesta inicial de la Resolución CREG 090 de 2016. Los ajustes que se incorporaron en la nueva propuesta tienen relación, principalmente, con el gas que puede ser objeto de dicho mecanismo, así como los elementos y procedimientos para el desarrollo de dicha infraestructura entre productores y transportadores, los cuales se derivaron del proceso de consulta de la Resolución CREG 090 de 2016.

En este sentido, la Comisión expidió la Resolución CREG 143 de 2017 "Por la cual se establecen medidas regulatorias en relación con la definición y aplicación del gasoducto de conexión en materia de transporte de gas natural", bajo la razonabilidad de otorgar un nuevo plazo de consulta de la propuesta regulatoria a efectos de que los ajustes derivados del proceso de consulta inicial fueran objeto de comentarios por parte de los agentes y terceros interesados. Dicho fue ampliado mediante la Resolución CREG 170 de 2017.

¹² por el cual se establecen mecanismos para promover el aseguramiento del abastecimiento nacional de gas natural y se dictan otras disposiciones.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 95

Mediante la Resolución CREG 155 de 2017 la Comisión definió la regulación asociada al *Open Season* como mecanismo de mercado para el desarrollo de proyectos de infraestructura de transporte de gas asociados con extensiones y otros gasoductos diferentes a ampliaciones de capacidad, gasoductos dedicados y de conexión, y se adoptan otras disposiciones.

Ahora, la Comisión ha expuesto en la Resolución CREG 143 de 2017 que la regulación asociada con la definición y aplicación del gasoducto de conexión ha surtido en debida forma el proceso de consulta a que hace referencia el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, así como las disposiciones de los decretos 1078 de 2015, vigente a la expedición de la propuesta de la Resolución CREG 090 de 2016, así como el hoy vigente Decreto 270 de 2017, estos, recogidos actualmente en el reglamento de la CREG de la Resolución CREG 039 de 2017.

Esto, toda vez que el gasoducto de conexión no corresponde a un elemento o una medida regulatoria de naturaleza tarifaria, en la medida que no corresponde a un criterio general para la remuneración del servicio de transporte de gas natural, ni hace parte del esquema general para la definición de los cargos de transporte aplicables al SNT.

En este sentido, las medidas regulatorias relativas al gasoducto de conexión en materia de transporte de gas corresponden a normas de carácter general y abstracto, cuya modificación se sujeta a las normas propias de los actos administrativos de esta naturaleza, así como a los procesos de consulta atendiendo la Ley 1437 de 2011 en su numeral 8, artículo 8 y la Resolución CREG 039 de 2017, de forma tal que su aplicación no está supeditada ni condicionada a la expedición de la resolución que reemplace en materia tarifaria a la Resolución CREG 126 de 2010.

En este sentido, encuentra la Comisión que la definición y aplicación del gasoducto de conexión, incluido para el caso de campos menores, corresponde a un instrumento de racionalidad instrumental cuyo fin está asociado no solo a la corrección de las fallas de mercado identificadas¹³, sino que comprende también una adecuada, continua y eficiente prestación del servicio público¹⁴ de gas natural, lo cual se enmarca dentro de los límites competenciales a los que se encuentran sujetas las funciones regulatorias asignadas a esta Comisión.

Esto, toda vez que con respecto al alcance de las atribuciones asignadas a esta Comisión en las leyes 142 y 143 de 1994 en materia regulatoria, la jurisprudencia constitucional y administrativa ha considerado a dicha facultad como una forma de intervención estatal en la economía a fin de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible y el adecuado funcionamiento del mercado, corrigiendo los errores de un mercado imperfecto, delimitando el ejercicio de la libertad de empresa, promoviendo y preservando la sana y transparente competencia, protegiendo los derechos de los usuarios, así como de evitar el abuso de la posición dominante, entre otras. Es por

¹³ Dentro del documento soporte 027 de 2018 se hace un análisis de las fallas de mercado existentes las cuales tienen relación con el problema regulatorio, las causas que la motivan y las consecuencias generadas por la pérdida de oportunidad de la puesta de nuevas fuentes de suministro de gas en el mercado, la cual afecta la prestación debida y eficiente del servicio público de gas natural como fin perseguido en el marco de la Ley 142 de 1994 y motiva la expedición de la presente propuesta regulatoria.

¹⁴ Ley 142 de 1994 artículos 2, 74.1 y 74.2.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 96

7
2

esto que, las facultades regulatorias previstas en los artículos 73 y 74.1 de la Ley 142 de 1994 deben sujetarse al cumplimiento de los fines y principios de orden constitucional y legal en materia social y económica¹⁵ previstos en dichas normas, garantizando la efectividad de los principios sociales y el adecuado funcionamiento del mercado.

En este mismo sentido, la jurisprudencia constitucional y administrativa ha brindado elementos en relación con el alcance de dicha atribución, por lo que ha considerado que el ejercicio de esta función regulatoria busca dar cumplimiento a los fines sociales del Estado¹⁶, la corrección de las imperfecciones del mercado¹⁷, así como la satisfacción del interés general¹⁸. Así mismo, se debe considerar que los servicios públicos domiciliarios tienen una relación inescindible entre su prestación eficiente y la efectividad de los derechos fundamentales de las personas, de lo cual se entiende que su prestación ineficiente puede acarrear en la vulneración de un derecho fundamental, ya que su prestación eficiente asegura condiciones de vida digna de todos los habitantes del territorio nacional¹⁹.

Así mismo, el ejercicio de una atribución regulatoria implica un análisis de las disposiciones legales que las contienen, las cuales se encuentran principalmente en las leyes 142 y 143 de 1994. Es por esto que, la aplicación de las disposiciones donde se encuentren normas relacionadas con el ejercicio de estas facultades regulatorias no se debe hacer de manera aislada o que su aplicación se remita a su contenido literal y expreso, sino que por el contrario, cualquier disposición ha de ser entendida de forma integral, concordante y sistemática junto con aquellas normas que consagran los criterios tarifarios en materia de servicios públicos domiciliarios previstos en el artículo 87 de la Ley 142 de 1994, los principios constitucionales (C.P. artículo 365) y legales en materia de servicios públicos domiciliarios (Ley 142 de 1994 artículos 1 a 14), así como los principios constitucionales (C.P. artículos 209) y legales (Ley 1437 de 2011 artículo 3) que guían las actuaciones administrativas de esta Comisión²⁰.

¹⁵ Ver entre otras las sentencias de la H. Corte Constitucional C-150 de 2003, C-1162 de 2000, C-186 de 2011.

¹⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-075 de 2006.

¹⁷ Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003, C-1120-05 Consejo de Estado, Sala de lo contencioso administrativo, Sección primera, Consejero ponente: doctor: Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta, Bogotá, D.C., treinta (30) de abril de dos mil nueve (2009), Núm. Rad.: 11001 032400020040012301

¹⁸ Corte Constitucional, Sentencia SU-2010 de 2008.

¹⁹ Estos mecanismos de intervención en el mercado de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por parte de las comisiones de regulación, consagrados en las leyes 142 y 143 de 1994, han de considerarse entonces como mecanismos de racionalidad diseñados por el legislador, los cuales se encuentran constitucionalmente protegidos y cuyo uso está dirigido al cumplimiento de estos fines y objetivos.

²⁰ En relación con el alcance con la que cuenta la CREG en ejercicio de sus facultades regulatorias, incluyendo aquella en materia tarifaria la H. Corte Constitucional en Sentencia C 150 de 2003, Magistrado Ponente Dr. Manuel José Cepeda Espinosa dispuso lo siguiente:

“Los órganos de regulación han de ejercer sus competencias con miras a alcanzar los fines que justifican su existencia en un mercado inscrito dentro de un Estado social y democrático de derecho. Estos fines se pueden agrupar en dos clases, a pesar de su variedad y especificidad. La primera clase comprende los fines sociales que el mercado por sí mismo no alcanzará, según las prioridades de orden político definidas por el legislador y de conformidad con el rango temporal que éste se ha trazado para alcanzarlos. La segunda clase abarca los fines económicos atinentes a procurar que el mercado funcione adecuadamente en beneficio de todos, no de quienes dentro de él ocupan una posición especial de poder, en razón a su predominio económico o tecnológico o en razón a su acceso especial al proceso de toma de decisiones públicas tanto en el órgano legislativo como en los órganos administrativos clásicos.

La regulación, en tanto que mecanismo de intervención del Estado, busca garantizar la efectividad de los principios sociales y el adecuado funcionamiento del mercado. En este orden de ideas, pasa la Corte a analizar los fines que en cada caso se persiguen y los criterios constitucionales que guían la acción del Estado para alcanzarlos (...).”

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 97

Es por esto que, teniendo en cuenta que el objetivo principal de la presente regulación está asociado con delimitar y definir el alcance del mecanismo de gasoducto de conexión y su aplicación dentro de la prestación del servicio público domiciliario de gas natural con el fin de promover la oferta de suministro de gas natural para la prestación continua y eficiente del servicio, la presente resolución buscar dar cumplimiento a los fines y objetivos previstos en la Ley 142 de 1994, los cuales están asociados principalmente con la prestación continua y eficiente del servicio en el marco del interés general, como lo son la garantía de derechos de naturaleza constitucional y el debido funcionamiento del mercado.

Es así que las decisiones regulatorias que adopta esta Comisión, incluyendo la presente propuesta regulatoria, se enmarcan en la existencia de un problema regulatoriamente relevante, el cual en algunos eventos configura en una falla del mercado y que amerita un instrumento de intervención como es del presente caso. En relación con esto la H. Corte Constitucional en sentencia C-263 de 2013 precisó lo siguiente:

"7.6. En este orden de ideas, la Corte considera que los demandantes han fundado sus cargos en una lectura aislada y descontextualizada de las expresiones acusadas, según la cual el Legislador no atendió la obligación indelegable de fijar reglas y condiciones bajo las cuales las Comisiones de Regulación pueden adoptar medidas diferenciales. Como puede notarse, la regulación emanada del Congreso de la República sí contiene "criterios inteligibles" que establecen de manera clara el marco de intervención del Estado y específicamente de las autoridades administrativas45.

(i). En primer lugar, las normas referidas identifican los fines que han de guiar a las Comisiones de Regulación y que, contrario a lo propuesto por los accionantes, no están circunscritos únicamente a la corrección de fallas en el mercado, sino que comprenden también una adecuada y eficiente prestación de los servicios a todos los habitantes del territorio nacional, propósito inherente a la función social del Estado (arts. 2, 74.1 y 74.2 de la Ley 142 de 1994).

(ii). En segundo lugar, el Legislador ha definido también las prestaciones o derechos que busca proteger con las reglas de comportamiento diferencial, los cuales se proyectan tanto para proteger a las empresas participantes en el mercado como a los usuarios del sector, a saber: estimular la libertad de competencia, evitar abuso de posición dominante y asegurar a los usuarios la prestación de servicios públicos de calidad (arts. 11 y 73 Ley 142 de 1994).

(iii). En tercer lugar, las medidas previstas –y a la vez sus límites– no son otras que las que se derivan de las competencias generales y especiales atribuidas a las Comisiones de Regulación (arts. 3, 73 y 74); lo que hace la ley es simplemente autorizar que se fijen requisitos o exigencias de acuerdo con la posición de las empresas en el mercado (régimen tarifario, condiciones de prestación de servicio, metas de eficiencia, cobertura, calidad y evaluación, entre otras), ninguna de las cuales puede ser distinta de las competencias previamente otorgadas.

(iv). Por último, la Ley 142 de 1994 aclara que "todas las decisiones de las autoridades en materia de servicios públicos deben fundarse en los motivos que determina esta Ley", y añade que los motivos invocados "deben ser comprobables" (art. 3). En esa medida, además de los límites competenciales anotados, existen restricciones de orden fáctico que impiden a las autoridades obrar de manera arbitraria -como se sostiene en la demanda-, al tiempo que brindan la posibilidad de recurrir las decisiones o de ser necesario acudir a instancias judiciales para controlar eventuales excesos."

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

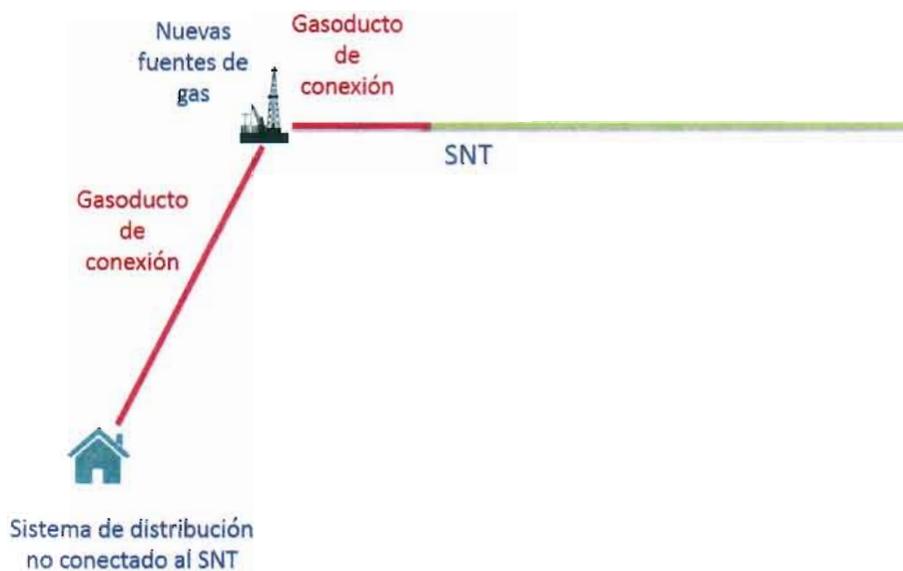
Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 98

7. PROPUESTA DEFINITIVA

7.1 Definición de gasoducto de conexión y aplicación para nuevas fuentes de suministro

En los siguientes gráficos se expone la aplicación de la regulación propuesta para el gasoducto de conexión atendiendo los ajustes derivados del proceso de consulta y demás precisiones hechas por la Comisión, atendiendo la propuesta definitiva que se presenta en el siguiente numeral:

Figura 7 Esquema Gasoducto Conexión



Fuente CREG

La gráfica anterior permite establecer la delimitación y definición del gasoducto de conexión como "Gasoducto que permite a (o los) productor(es) comercializador(es) o el (o los) agente(s) importador(es) inyectar gas natural desde una nueva fuente de suministro hasta el SNT o desde una nueva fuente de suministro hasta un sistema de distribución no conectado al SNT. A esta infraestructura le son aplicables las disposiciones y exigencias previstas en el RUT en materia técnica y operativa²¹, así como el concepto de "nueva fuente de suministro".

Tal como se expone el presente documento, en caso de no resultar factible la conexión al SNT atendiendo el procedimiento de viabilidad de la propuesta regulatoria, como evento de última instancia, también se considerara como gasoducto de conexión aquel "gasoducto que permite a (o los) productor(es) comercializador(es) o el (o los) agente(s) importador(es) inyectar gas natural desde una nueva fuente de suministro hasta el sitio de

²¹ Esto incluye una situación adicional para los gasoductos de conexión que conectan campos ubicados en el mar territorial, la zona contigua, la plataforma continental o la zona económica exclusiva donde las disposiciones y exigencias previstas en el RUT le serán aplicables en el punto de transferencia de custodia

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 99

7
2

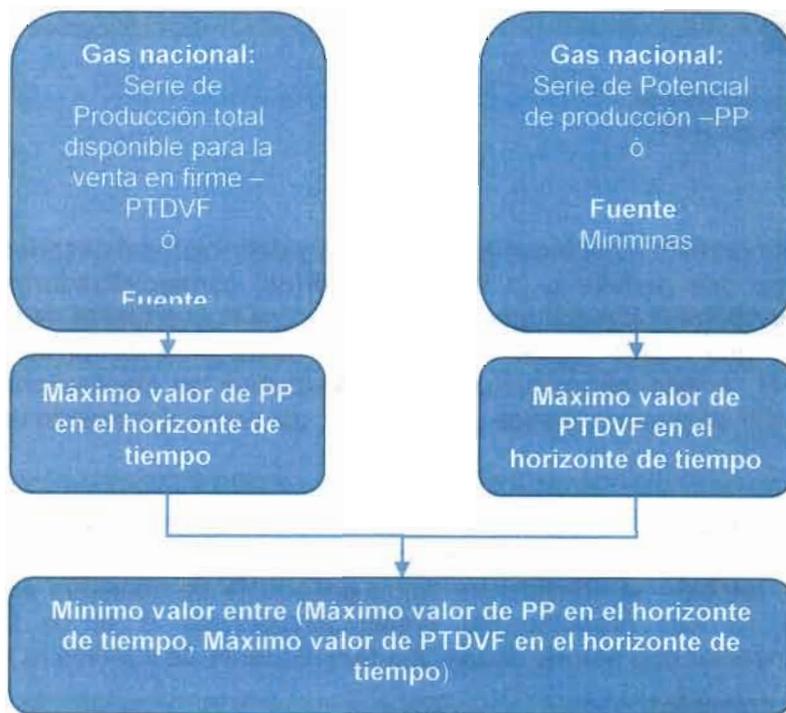
demanda cuando este último corresponda a uno o varios usuarios no regulados, que no puedan ser atendidos en un sistema de distribución”.

Respecto a la definición de nuevas fuentes de suministro se consideran dos eventos:

- i) El desarrollo de un nuevo campo de producción de gas natural como se establece en el literal c), numeral 1 del artículo 22 de la Resolución CREG 114 de 2017 o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan y
- ii) Las ampliaciones de capacidad de producción en los campos de producción existentes o de un punto de importación.

Como medida complementaria a lo expresado en el numeral 7.2, en primera instancia, aun cuando el productor comercializador puede definir la capacidad de la infraestructura del gasoducto de conexión definida mediante la variable Capacidad Máxima de Mediano Plazo CMMP se estructuró un procedimiento para asegurar que el gas que se transporta por dicha infraestructura sea producto de una nueva fuente para ello se consideró el uso de dos variables por un lado el potencial de producción - PP y la producción total disponible para la venta en firme – PTDVF, la primera publicada por el Ministerio de Minas y Energía y la segunda por el gestor del mercado, para obtener el máximo flujo que debería transportar por el gasoducto de conexión se seguiría el procedimiento, que de manera gráfica se puede ilustrar tanto para el caso de gas producido en territorio nacional como en el caso de ser gas importado así:

Figura 8 Gas Nacional

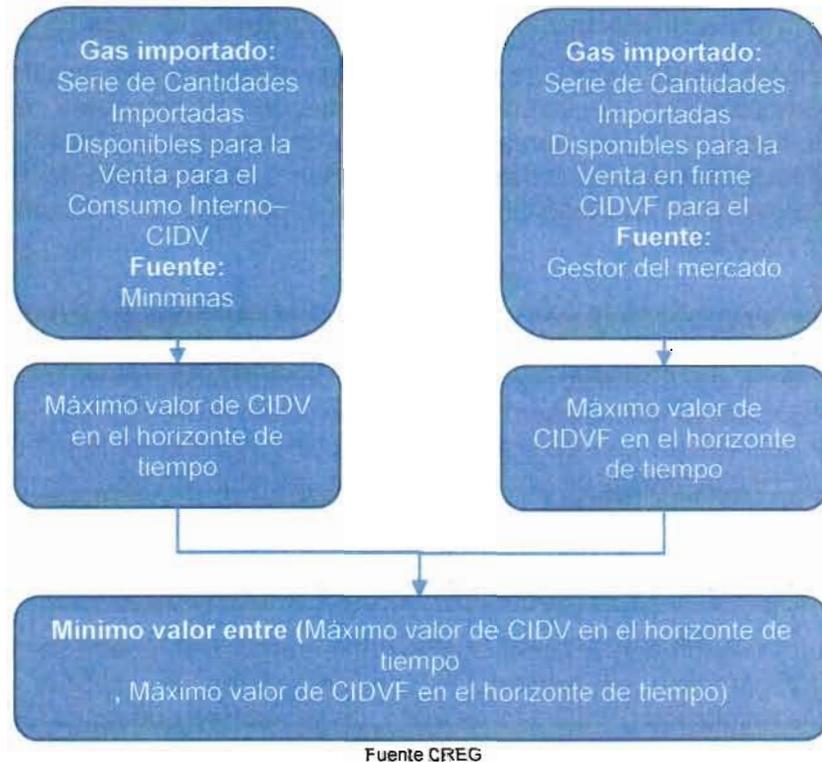


Fuente CREG

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 100

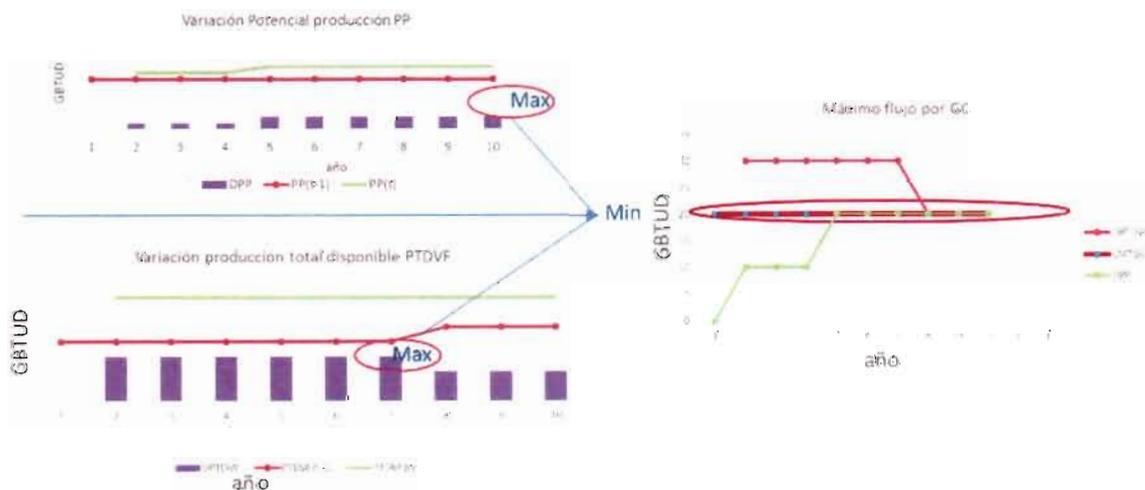
27

Figura 9 Gas Importado



Desde la perspectiva temporal se observaría las diferencias en el potencial de producción DPP y de producción total disponible venta en firme DPTDVF y el valor máximo de flujo que debería pasar por el gasoducto de conexión en la siguiente gráfica.

Figura 10 Máximo flujo por GC



Fuente CREG

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 101

Handwritten mark resembling a stylized '2' or '7'.

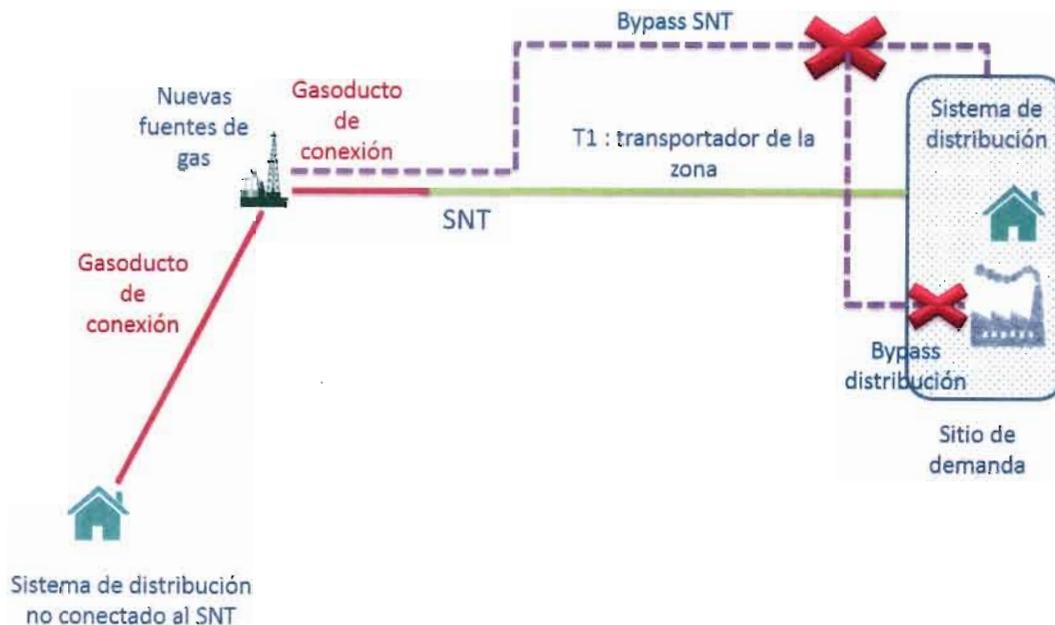
7.2 Restricciones al bypass tanto al SNT como a los distribuidores

Con la delimitación a la figura del gasoducto de conexión de acuerdo con la gráfica se advierte que la nueva fuente suministro no puede llegar directamente a un sitio de demanda, sin agotar el procedimiento de viabilidad consignado en la propuesta regulatoria. Las posibilidades de llegar al sitio de demanda en caso de que el procedimiento de viabilidad no llegue a un acuerdo entre las partes corresponden a la aplicación del mecanismo de *Open Season* previsto en la Resolución CREG 155 de 2017 en el caso de demanda regulada y/ o no regulada.

Es importante señalar que en la propuesta se incluye la definición de bypass al SNT. Se entiende por bypass el evento en que el gasoducto de conexión se utilice para transportar gas de una fuente de suministro existente, no considerada como nueva fuente de suministro, para la cual ya se ha desarrollado infraestructura de transporte que se encuentre en operación y que cuente con contratos de transporte vigentes al momento de llevar a cabo la solicitud de gasoducto de conexión al transportador. En este sentido, el uso del gasoducto de conexión está dirigido a entregar únicamente gas correspondiente a una nueva fuente de suministro al SNT, sin perjuicio o dejando a salvo lo establecido en la presente resolución para el caso de campos menores.

Adicionalmente previendo que al llegar al sitio de demanda este puede ser un sistema de distribución, en este caso se aplican las consideraciones de solicitud al distribuidor expresadas en la resolución CREG 171 de 2011, de tal manera que no es factible tampoco que mediante la iniciativa se permita hacer bypass al distribuidor.

Figura 11 Restricciones al bypass tanto al SNT como a los distribuidores



Fuente CREG

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

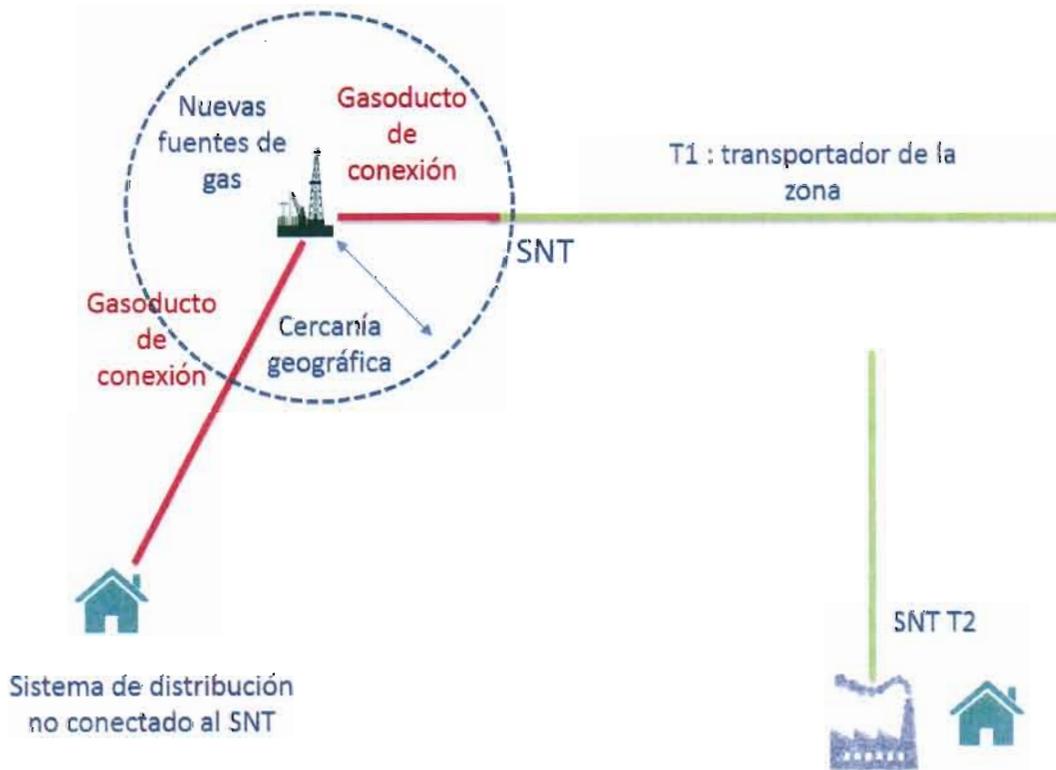
Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 102

42

Igualmente se incorpora una disposición específica para el caso de los usuarios no regulados que pretendan conectarse a una infraestructura de transporte derivada de un *Open Season* posterior al proceso de convocatoria o que pretendan conectarse a un gasoducto de conexión hasta un sitio de demanda, los cuales deben agotar un procedimiento similar al previsto en la Resolución CREG 171 de 2011, por lo que dicha conexión no se podrá realizar en el caso de que estos usuarios puedan conectarse o estén conectados y sean atendidos a través de un sistema de distribución.

7.3 Transportador de la zona

La aplicación del concepto de transportador de la zona corresponde a la siguiente gráfica:



Fuente CREG

De acuerdo con el contenido de la propuesta regulatoria y como parte del proceso de viabilidad, la solicitud del productor – comercializador se puede hacer a un transportador, sin embargo, en el caso de que existan múltiples transportadores que puedan atender el requerimiento de transporte a la demanda requerida por el (o los) productor(es) comercializador(es), o el (los) agente(s) importador (es), puede adelantar el procedimiento

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 103

7
e

con cualquiera de los transportadores que considere pertinente acorde a la ubicación de la demanda y demás análisis propios.

Sin embargo, antes de poder llevar a cabo un *Open Season*, deberá por lo menos haber surtido el procedimiento de viabilidad descrito ante el transportador de la zona.

El transportador de la zona es definido como el transportador que opera y administra la infraestructura del sistema de transporte con mayor cercanía geográfica al campo de producción o punto de importación que se desea conectar mediante un gasoducto de conexión.

7.4 *Open Season* derivado de un procedimiento de viabilidad en el que no hay acuerdo para la ejecución de un gasoducto de conexión

Como se ha precisado, la alternativa de llegar al sitio de demanda e inyectar la nueva fuente de suministro en caso de que surtido el procedimiento de viabilidad no se llegue a un acuerdo entre las partes para el desarrollo de un gasoducto de conexión, corresponde a la aplicación del mecanismo de *open Season* previsto en la Resolución CREG 155 de 2017.

El desarrollo del procedimiento de viabilidad se presenta en la figura siguiente

Figura 12 Procedimiento de viabilidad



Fuente CREG

En este sentido, este correspondería al *Open Season* que podría ser llevado a cabo desde una nueva fuente de suministro hasta el sitio de demanda:

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 104

72

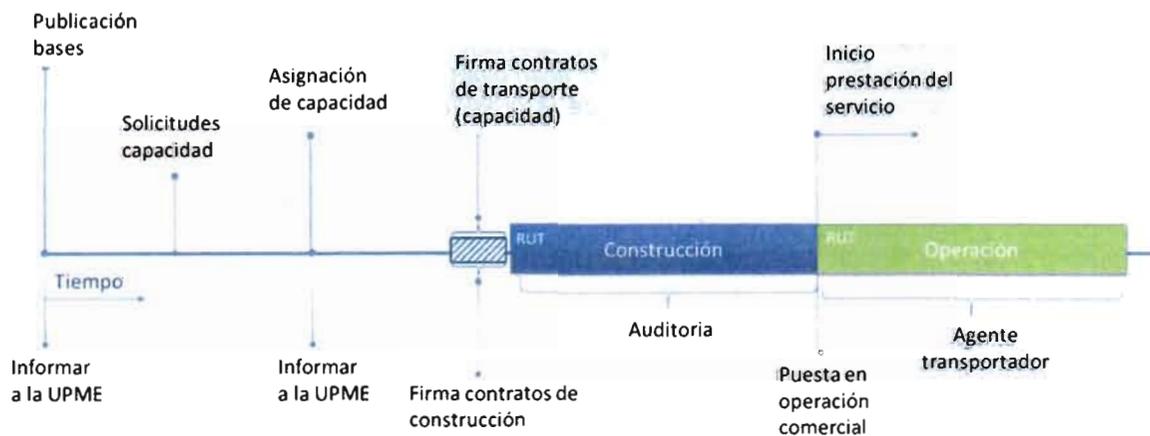
Figura 13 Infraestructura Open Season hasta el sitio de la demanda



Fuente CREG

El desarrollo del *Open Season* se enmarca dentro de un proceso cuyas actividades se presentan de manera gráfica en la Figura 14 del Documento CREG 087 de 2017, soporte de la Resolución CREG 155 de 2017.

Figura 14 Actividades principales en el desarrollo de Open Season



Fuente CREG

Las principales actividades que hacen parte de un *Open Season* son:

- i) La publicación de las bases de participación.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 105

7
2

- ii) El recibo de solicitudes de capacidad.
- iii) La asignación de la capacidad.
- iv) La firma de contratos de capacidad.
- v) El desarrollo y construcción de la infraestructura de transporte.
- vi) La auditoría al proyecto.
- vii) La puesta en operación comercial e inicio de prestación del servicio.

En concordancia con el desarrollo coordinado con la planeación del sector en el articulado del *Open Season* se prevé que dentro de estas actividades se incluyen informes que se deben realizar a la UPME durante el proceso.

En relación con el procedimiento de *Open Season* se encuentra que el productor-comercializador o agente importador puede actuar en calidad de promotor, sin embargo, deberá cumplir las disposiciones allí previstas, entre otras, en relación con la firma de los contratos de transporte y la puesta en operación comercial, donde se considera el análisis expuesto en el numeral 5.1.1.1 del Documento CREG 087 de 2017, donde esta Comisión expuso lo siguiente:

"5.1.1.1 Definición del transportador que llevará a cabo la celebración y suscripción de los contratos de transporte.

Se propone que el promotor enuncie claramente el transportador que va a administrar, operar y mantener la infraestructura en caso de que el Open Season culmine con la construcción efectiva de una infraestructura de transporte y se suscriban los contratos de capacidad acorde a las modalidades propuestas por el promotor.

En el evento en el que un promotor no corresponda a una empresa prestadora de servicios públicos E.S.P. que cuente con la actividad de transporte de gas natural, dicho agente deberá constituirse como tal en los términos de la Ley 142 de 1994 y la regulación expedida por la CREG a efectos de celebrar y suscribir los contratos de transporte que se deriven del proceso de Open Season, así como para llevar a cabo la puesta en operación comercial – POC de la infraestructura de transporte, para lo cual, deberá atender las disposiciones vigentes sobre separación de actividades e interés económico aplicables previstas en la Resolución CREG 057 de 1996 o aquellas que la modifiquen o sustituyan, así como dar cumplimiento a las obligaciones y responsabilidades derivadas de la prestación del servicio de transporte que para el efecto establece la ley y la regulación.

En este sentido, los contratos de transporte derivados de un Open Season solo podrán ser celebrados y suscritos por un agente que tenga la calidad de transportador de gas natural, sujeto a la ley y la regulación expedida por la CREG,

(...)"

7.5 Reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión

Considerando que el gasoducto de conexión puede en determinados casos perder su vocación de llevar gas de nuevas fuentes de suministro hasta el SNT o hasta un sistema de distribución no conectado al SNT y en el trazado del mismo se le puedan empezar a conectar usuarios regulados se considera que deben existir reglas de tal manera que dichos usuarios regulados disfruten de las mismas reglas que los usuarios cuyo distribuidor recibe gas de un transportador.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

106

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 106

12

En primera instancia se considera que la Capacidad Máxima de Mediano Plazo CMMP es una variable de origen técnico que permite caracterizar la capacidad que tendría la infraestructura del gasoducto de conexión para llevar el gas desde la nueva fuente de suministro.

Por otro lado, es necesario determinar qué porcentaje de la CMMP para atender usuarios regulados podría permitir inferir que perdió la condición inicial dicho gasoducto de conexión y es necesario que adquiera la condición de gasoducto de transporte.

Se consideró el análisis de varios gasoductos que conectan fuentes de suministro y mediante un análisis con sistemas de información geográfica se consideraron las poblaciones que en trazado se podrían conectar y se determinó la demanda considerando los siguientes supuestos:

- Habitante por vivienda: 4
- Consumo por vivienda 22m3/mes
- Porcentaje de penetración 75%

Considerando ello se puede resumir el análisis en la siguiente tabla:

tramo	CMMP kpcd	Long. kms	población	demanda gas poblaciones (kpcd)	% demanda de CMMP
Ballena barranca	260.000	63	2.482.471	11.835	4,6%
Ballena- la mami	515.000	8	1.459.561	6.958	1,4%
Gibraltar-Bucaramanga	49.900	19	1.404.700	6.697	13,4%
La creciente-Sincelejo	151.727	7	601.332	2.867	1,9%
Morichal-Yopal	3.500		211.342	1.008	28,8%
				promedio	10,0%

A partir de dicho análisis se consideró pertinente fijar el umbral para que sea un gasoducto de transporte el 10% de la CMMP para la demanda que se le conecte en el trazado al gasoducto de conexión que conecta la nueva fuente de producción con el SNT o en el caso de que el gasoducto de conexión conecte un sistema de distribución no conectado con el SNT corresponderá a cantidades de gas con destino a usuarios regulados diferentes a los usuarios del sistema de distribución no conectado al SNT para el que se llevó a cabo el gasoducto de conexión.

7.6 Reglas específicas para campos menores

Teniendo en cuenta que el gasoducto de conexión es un instrumento que permite fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio en el marco de la Ley 142 de 1994, considera la Comisión que la definición de dicho instrumento regulatorio debe articularse y su aplicación ha de ser coherente y concordante con elementos que hacen parte de la política pública en materia

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 107

de promoción y aseguramiento del abastecimiento de gas natural y que allí han sido definidos, como es el caso de los campos menores, ateniendo lo dispuesto en el Decreto 2100 de 2011, compilado en el Decreto 1073 de 2015.

Lo anterior, atendiendo el tratamiento, y las condiciones y características específicas establecidas con las que cuentan este tipo de campos, las cuales los diferencian de la demás oferta de suministro de gas natural con destino para la prestación del servicio público domiciliario.

Acorde con lo dispuesto por el decreto 2100 de 2011, compilado en el Decreto 1073 de 2015, los campos menores se definen como Campos productores de hidrocarburos cuyo potencial de producción - PP es igual o inferior a 30 MPCD. Así mismo, dentro del trámite de consulta de la presente propuesta regulatoria se han expuesto las condiciones actuales del mercado, entre otras expresadas en los comentarios por Gases del Caribe y Efigas e información complementaria remitida a esta Comisión.

En primera instancia como se expone en la siguiente gráfica pueden existir casos donde desarrollar un gasoducto de conexión hasta el SNT y derivar del SNT a un sistema de distribución, puede que por condiciones de longitud geográfica y capacidad de producción de dichas fuentes de suministro no sea la alternativa más racional y eficiente desde el punto de vista técnico y económico para integrar dicho gas al mercado.

Figura 15 Conexión al Sistema de distribución de campos menores



Fuente Ecopetrol, gases del Caribe y Gestor del mercado

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 108

72

En la siguiente tabla se presenta un resumen de las distancias al transportador y al distribuidor y las cantidades de gas:

Campo de Producción *	Productor *	Distancia hasta el SNT (km)*	Transportador*	Distancia al SDL (km)*	Volumen de Producción Actual (MBTUD)
PLATO	PAREX	75	Promigas	3	No está en producción*
BRILLANTE	GRAN TIERRA - ANH	60	TGI	17	No está en producción*
GUAMA	FRONTERA ENERGY	76	TGI	23	2.000-3.000*
EL DIFICIL	PETROSUD	84	TGI	0,05	17000 NR (industrial)** 3000 R(Residencial)**
MARACAS	TEXICAN OIL	40	TGI	0,05	1.000-2.000*
ARJONA	ECOPETROL	53	TGI	0,05	2000 NR (industrial)**
*Fuente gases Caribe radicado E-2018-001915					
**Fuente Gestor del mercado					

Bajo dicha consideración se integraron reglas específicas para los campos menores que sean conectados con gasoductos de conexión que conecten un campo de menor hasta un sistema de distribución o al SNT se deberán tener en cuenta las siguientes reglas:

- 1) No será obligatoria la aplicación del procedimiento de viabilidad. Sin perjuicio de lo anterior, de manera voluntaria el (o los) productor(es)-comercializador(es) o el (los) comercializador(es) de gas importador podrán llevar a cabo la solicitud de conexión al SNT.
- 2) No le serán aplicable los requerimientos relacionados con el procedimiento de viabilidad y la acreditación de nuevas fuentes mientras se trate de campos menores.
- 3) No le serán aplicables las reglas específicas para la prestación del servicio en gasoductos de conexión relacionados con el 10% del a CMMP, mientras se trate de campos menores.
- 4) El (o los) productor(es)-comercializador(es), o el(los) comercializador(es) de gas importado deberán dar cumplimiento a las obligaciones previstas de reportes al gestor del mercado.
- 5) En los desarrollos de nuevos campos de producción, así como en los campos de producción existentes, con la información de PP publicado por el Ministerio de Minas y Energía, el (o los) productor(es)-comercializador(es), o el (los) comercializadores(es) de gas importado(es), para cada año de PP declarado deberá

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

109

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 109

7
6

evaluar si la PP es superior a 30 MPCD, a partir del año que superen la condición de campo menor, se aplicará lo siguiente:

- a. Las cantidades adicionales de gas que superen la condición de campo menor se considerarán como nueva fuente de suministro.
- b. El (o los) productor(es)-comercializador(es), o el(los) comercializador(es) de gas importado deberá(n) enviar comunicación a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD donde se informe que la PP es superior a 30 MPCD.
- c. El (o los) productor(es)-comercializador(es), o el (los) agente(s) importador (es) deberá(n) escindir la actividad de transporte y los activos asociados o vender dichos activos a un transportador con el cual no tenga vinculación económica, al igual que deberá atender la normativa aplicable en materia de integración vertical prevista en la Resolución CREG 057 de 1996 o aquellas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, en el plazo máximo de dos años contados a partir de mes en el que el Ministerio de Minas y Energía publique la PP.

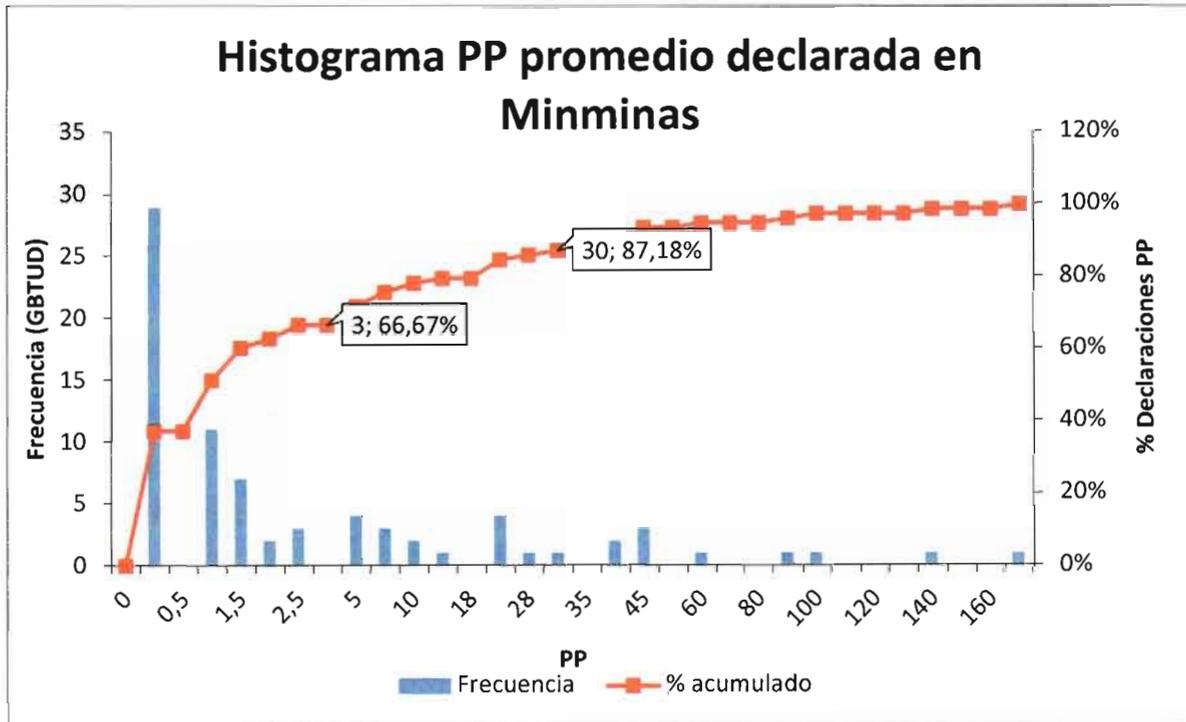
En caso de no dar cumplimiento al plazo aquí previsto, dicha circunstancia deberá ser informada por parte del (los) productor(es) comercializador (es) o el (los) comercializador(es) de gas importado a la SSPD a efectos de evaluar la procedencia de adoptar las medidas que considere procedentes de acuerdo con su competencia. No obstante, dicha situación podrá ser informada por cualquier agente interesado.

- d. En el evento en que la PP llegue a ser superior a 30MPCD y esta disminuya en el tiempo nuevamente hasta que sea menor o igual a 30MPCD, dicha condición no será motivo para no aplicar los requerimientos expresados en los literales a, b y c anteriores.

Ahora bien, acorde a las declaraciones del potencial de producción - PP al Ministerio de Minas y Energía publicadas en el año 2017 donde se incluyen alrededor de 80 campos, el 68% de las declaraciones mensuales para un horizonte de 10 años el potencial de producción PP es inferior a 3GBTU, aproximadamente 3MPCD, y el 88% de las declaraciones mensuales son inferiores a 30GBTU, aproximadamente 30MPCD, de tal manera que dichos campos tendrán opción de entregar bajo las condiciones antes enunciadas el suministro de gas.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 110

Figura 16 Histograma PP promedio declarada en Minminas



Fuente Minminas grafico CREG

7.7 Definición de cargos

La definición de cargos para los gasoductos de conexión se estructura para los siguientes casos:

- a) Cuando se realice una convocatoria para seleccionar un transportador para que mediante un gasoducto de transporte;
- b) Cuando se deba imponer servidumbre a la infraestructura del gasoducto de conexión.
- c) Cuando un gasoducto de conexión que se encuentre en operación y se conecte demanda a lo largo del trazado para atender usuarios regulados cuya demanda sea igual o superior al 10% de la capacidad máxima de mediano plazo – CMMP de dicho gasoducto; o cuando un gasoducto que atiende un sistema de distribución no conectado al SNT en el trazado se le conectan más del 10% de CMMP de usuarios regulados en su trazado.
- d) Cuando se realice una convocatoria para seleccionar un constructor y se le deba imponer servidumbre.

Los cargos calculados tienen las siguientes fuentes de información:

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 111

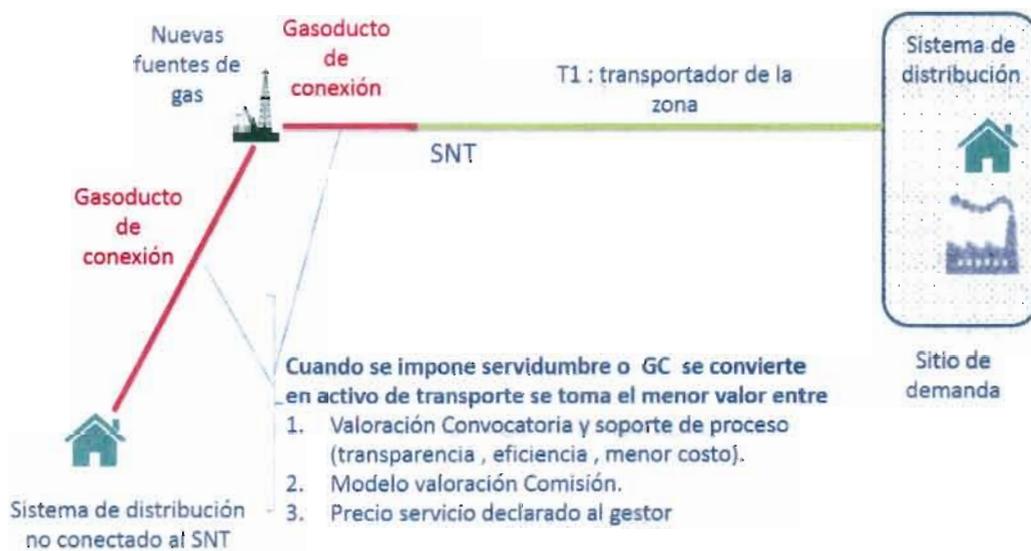
1. Información de las convocatorias
2. Información reportada al gestor del mercado del precio del uso del gasoducto de conexión
3. Información para la solicitud de cargos incluyendo la descripción detallada del gasoducto de acuerdo con la solicitud que realice la Comisión para llevar a cabo la valoración ateniendo lo establecido en la Resolución CREG 126 de 2010 o aquella que lo modifique, adicione o sustituya.
4. Información de los procesos de selección de constructor del gasoducto de conexión.

Así mismo en la búsqueda del precio eficiente el cargo aprobado será el menor de los siguientes:

- i) Cargo calculado a partir lo dispuesto en la metodología de la Resolución CREG 126 de 2010 o aquella que la modifique, adicione o sustituya;
- ii) Cargos calculados a partir de los precios de uso del gasoducto de conexión reportados al gestor del mercado;
- iii) Cargo calculado a partir de la información de las convocatorias o procesos de selección que se lleven a cabo, ya sea para prestar el servicio de transporte o para la construcción de dicha infraestructura.

Tal como se presenta en la siguiente gráfica

Figura 17 Fijación de tarifa del gasoducto de conexión



ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 112

7
2

7.8 Implementación y monitoreo

La propuesta contempla un conjunto de elementos de monitoreo y exposición los cuales se enuncian a continuación

7.8.1 Desarrollo de gasoductos de conexión y su uso para nuevas fuentes de suministro

La Comisión incorpora dentro de la propuesta regulatoria las obligaciones para el (os) productor (es) comercializador (es) o el (os) agente (s) importador (es) de:

- Declarar mensualmente al gestor del mercado las cantidades transportadas diariamente a través el gasoducto de conexión de acuerdo con el formato que para tal efecto defina el gestor del mercado. Así mismo le informará la capacidad máxima de mediano plazo del gasoducto de conexión. El gestor del mercado publicará mensualmente esta información con un histórico de por lo menos doce meses.
- Dentro de la declaración de precios y cantidades que debe realizar el productor-comercializador o comercializador de gas importado al gestor del mercado, según la Resolución CREG 114 de 2017 o aquellas que la modifiquen o sustituyan, se deberá declarar el precio del uso del gasoducto de conexión. El gestor del mercado publicará esta información dentro de los 15 días siguientes a la declaración.

Esta información permitirá a cualquier agente, así como a las entidades de supervisión y vigilancia, poder llevar seguimiento al desarrollo de los gasoductos de conexión y si la finalidad de estos es para nuevas fuentes de suministro.

Así mismo, estas declaraciones, junto con las que ya se encuentran previstas a través de la Resolución CREG 114 de 2017 o aquellas que la modifiquen o sustituyan, podrán evidenciar el desarrollo de gasoductos de conexión, así como el aumento de nuevas fuentes de suministro a efectos de evaluar la eficacia de la medida regulatoria.

7.8.2 Verificación de la regla del 10%.

Dentro de la propuesta regulatoria se estableció que en el evento en que a un gasoducto de conexión que se encuentre en operación, atendiendo las reglas de libre acceso, se conecte demanda a lo largo del trazado para atender usuarios regulados cuya demanda sea igual o superior al 10% de la capacidad máxima de mediano plazo – CMMP de dicho gasoducto, la prestación del servicio a través de este gasoducto se deberá realizar por parte de un transportador.

Se incorporan mecanismos de verificación de información en el Gestor del Mercado de gas natural, a efectos de que la SSPD establezca la ocurrencia de este evento, incluyendo variables de reporte tanto de cantidades de gas que fluyen por el gasoducto de conexión y la desagregación de precio en boca de pozo y precio del uso del gasoducto de conexión.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 113

7.9 Propuesta final

Se propone a los miembros de la Comisión aprobar el texto de la propuesta regulatoria "Por la cual se "Por la cual se establecen medidas regulatorias en relación con la definición y aplicación del gasoducto de conexión".

8. ANEXO 1 EVALUACIÓN DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS CON FINES REGULATORIOS

Con base en lo establecido en el artículo 4 del Decreto 2897 de 2010²², reglamentario de la Ley 1340 de 2009, se respondió el cuestionario establecido por la Superintendencia de Industria y Comercio para efectos de evaluar la incidencia sobre la libre competencia de los mercados, donde aplicando las reglas allí previstas, la respuesta al conjunto de preguntas fue negativa, en la medida en que no plantea ninguna restricción indebida a la libre competencia.

SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO, SIC

CUESTIONARIO EVALUACIÓN DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS EXPEDIDOS CON FINES REGULATORIOS

OBJETO PROYECTO DE REGULACIÓN: Por la cual se define Por la cual se establecen medidas regulatorias en relación con la definición y aplicación del gasoducto de conexión.

No. DE RESOLUCIÓN O ACTO:

COMISIÓN O ENTIDAD QUE REMITE: COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGIA Y GAS, CREG

RADICACIÓN:

Bogotá, D.C. _____

²² Se debe precisar que estas disposiciones se encuentran recogidas actualmente en los numerales 2.2.2.30 y siguientes del Decreto 1074 de 2015.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 114

7
2

Tabla 1 Cuestionario evaluación de la incidencia sobre la libre competencia de los actos administrativos expedidos con fines regulatorios

No.	Preguntas afectación a la competencia	Si	No	Explicación	Observaciones
1.	¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:		X	El desarrollo de los gasoductos de conexión podrá ser llevado a cabo por cualquier agente productor – comercializador o importador atendiendo las disposiciones aquí consignadas. No se limita la oferta de bienes y servicios, se permite a cualquier transportador participar en las convocatorias o participar en el desarrollo del <i>Open Season</i> .	
1.1	Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes.		X		
1.2	Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta.		X		
1.3	Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio.		X		
1.4	Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas.		X		
1.5	Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión.		X		
1.6	Incrementa de manera significativa los costos:				
1.6.1	Para nueva empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados, o		X		
1.6.2	Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados.		X		
2ª.	¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	X		Ver explicación	

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 115

No.	Preguntas afectación a la competencia	Si	No	Explicación	Observaciones
2.1	Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción.		X		
2.2	Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos		X		
2.3	Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos.		X		
2.4	Exige características de calidad de los productos, en particular si resultan más ventajosas para algunas empresas que para otras.		X		
2.5	Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes.		X		
2.6	Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.	X		Ver explicación	
2.7	Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial.		X		
2.8	Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas		X		
3.	¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:	x		La regulación en materia de gasoducto de conexión incluye obligaciones de publicación de información para efectos de no afectar los mercados de transporte y suministro, sin que esto implique reducir incentivos a competir en estas actividades. La propuesta regulatoria no modifica ni altera las condiciones previstas en la regulación para el desarrollo de las actividades de comercialización, transporte y distribución de gas natural.	
3.1	Genera un régimen de autorregulación o corregulación.		X		
3.2.	Exige o fomenta el intercambio de información entre competidores o la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costos de las empresas.		X		
3.3.	Reduce la movilidad de los clientes o consumidores entre competidores mediante el incremento de los costos asociados con el cambio de proveedor o comprador.		X		

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 116

12

No.	Preguntas afectación a la competencia	Si	No	Explicación	Observaciones
3.4	Carece de claridad suficiente para las empresas entrantes sobre las condiciones para entrar u operar.		X		
3.5	Exime una actividad económica o a unas empresas estar sometidas a la ley de competencia.		X		
4.0	CONCLUSIÓN FINAL	X		La regulación asociada al mecanismo del gasoducto de conexión restringe y limita la competencia, en relación con las reglas específicas en gasoductos de conexión que conecten campos menores.	

2. ¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:

2.6 Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras.

La regulación del gasoducto de conexión no afecta las condiciones actuales para llevar a cabo las actividades de comercialización, transporte y distribución de gas natural, principalmente atendiendo el concepto de nueva fuente de suministro.

Sin embargo, para el caso de los campos menores la presente regulación establece, atendiendo elementos de política pública y objetivos asociados con promover la oferta de suministro con destino al servicio público domiciliario, condiciones diferenciales para esta oferta y el desarrollo de la infraestructura de gasoducto de conexión hasta los sistemas de distribución. Lo anterior, considerando que el gasoducto de conexión es un instrumento que permite fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio en el marco de la Ley 142 de 1994, por lo que la definición de dicho instrumento regulatorio para este tipo de oferta debe articularse y su aplicación ha de ser coherente y concordante con elementos que hacen parte de la política pública en materia de promoción y aseguramiento del abastecimiento de gas natural.

Ahora, se debe precisar que el tratamiento diferencial que hace la propuesta regulatoria no se genera respecto de los agentes sino de una situación o condición de mercado como es el caso del campo menor, considerando los límites y las condiciones específicas, tanto a nivel técnico y de mercado, que tiene este tipo de oferta de suministro dentro de la prestación del servicio público domiciliario de gas natural.

Es así que desde el punto de vista de los productores – comercializadores, cualquier agente que pretenda desarrollar un gasoducto de conexión hasta los sistemas de distribución podría aplicar estas disposiciones en relación con un campo menor.

Así mismo, el tratamiento diferencial que se hace frente a los campos menores y la posibilidad que estos tienen de conectarse tanto a los sistemas de distribución como al ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 117

1/2

sistema nacional de transporte - SNT, atienden criterios de eficiencia y racionalidad desde el punto de vista técnico y económico. Dicha racionalidad y eficiencia está relacionada con los límites técnicos asociados con la capacidad de producción de los campos menores, así como las condiciones del mercado con respecto a la demanda que se busca atender con el gas que provenga del campo menor. En este sentido el desarrollo de los gasoductos de conexión desde campos menores se hará acudiendo a una u otra opción atendiendo dicha eficiencia y racionalidad.

Se debe precisar que dicho tratamiento diferencial que hace para el caso de los campos menores y la posibilidad de que estos puedan conectarse a un sistema de distribución, a diferencia de las demás fuentes de suministro obedece a un criterio de diferenciación que se encuentra dentro de la misma política pública en materia de abastecimiento de gas natural²³, estableciendo un elemento diferenciador para este tipo de oferta de producción, atendiendo los límites y las condiciones específicas, tanto a nivel técnico y de mercado, que tiene este tipo de oferta de suministro dentro del mercado de gas natural, la cual se encuentra limitada a campos productores de hidrocarburos cuyo potencial de producción - PP²⁴ es igual o inferior a 30 MPCD.

En este sentido, se entiende que el desarrollo de un gasoducto de conexión desde un campo menor cuenta con una condición diferente que justifica un trato distinto, basado en razones o motivos que en este caso y desde el punto de vista regulatorio se encuentran ligados tanto con fomentar una mayor oferta del suministro de gas natural a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio en el marco de la Ley 142 de 1994.

En relación con la promoción de la oferta, se establece que los campos menores corresponden a un número importante de la producción potencial del país con 88.16% de las declaraciones mensuales del potencial de producción PP en el horizonte declarado al Ministerio de Minas y Energía que podría entregar bajo las reglas específicas para entregar dicho gas al mercado cumpliendo el objetivo regulatorio en el marco de la Ley 142 de 1994 en beneficio de la demanda.

Así mismo, desde el punto de vista de la prestación eficiente del servicio, de acuerdo con la ubicación de dichos campos menores y la posible demanda a atender, se encuentra que la distancia entre un punto y otro conlleve a que el gasoducto de conexión hasta un sistema de distribución pueda ser considerada como la alternativa más eficiente para llevar a cabo la prestación del servicio; donde por el contrario, pueden existir eventos donde bajo estas mismas circunstancias (i.e. ubicación del campo y la demanda a atender) donde lo más eficiente pueda ser conectar dicha demanda en el SNT.

La regulación permite dichas alternativas por lo que el desarrollo de gasoductos de conexión desde campos menores considerara la aplicación de criterios de eficiencia y racionalidad

²³ Decreto 2100 de 2011, compilado en el Decreto 1073 de 2015.

²⁴ Potencial de Producción de gas natural de un campo determinado - PP: Pronóstico de las cantidades de gas natural, medidas en GBTUD, que pueden ser producidas diariamente en promedio mes, en cada campo o puestas en un punto de entrada al SNT para atender los requerimientos de la demanda, descontando las cantidades de gas natural requeridas para la operación. Este pronóstico considera el desarrollo de las Reservas de Gas Natural, la información técnica de los yacimientos del campo o campos de producción a la tasa máxima eficiente de recobro y está basado en la capacidad nominal de las instalaciones de producción existentes y proyectadas. El PP de un campo corresponde a la suma de la PC, la PTDV y el Gas Natural de Propiedad del Estado.

ANÁLISIS DE LOS COMENTARIOS A LA RESOLUCIÓN CREG 143 DE 2017

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 118

desde el punto de vista técnico y económico, criterios que están relacionados con los límites técnicos asociados con la capacidad de producción de los campos menores, en este caso la PP relativa a 30MPCD y las presiones con las que podría ser atendida esta demanda, donde dicha oferta ha de ser inferior a períodos de 10 años y donde su tamaño posiblemente no permita el desarrollo de ampliaciones de capacidad, así como las condiciones del mercado con respecto a la demanda que se busca atender con el gas que provenga del campo menor de acuerdo con la infraestructura del SNT existente.

De acuerdo con lo anterior, encuentra la Comisión que para el caso del campo menor las diferencias prevalecen sobre las similitudes que pueden tener con otro tipo de oferta de suministro, elemento que así ha sido reconocida dentro de la política en materia de abastecimiento de gas natural, hipótesis bajo la cual está permitido (y eventualmente ordenado) un trato distinto.

Así mismo, considera la Comisión que el tratamiento regulatorio de los gasoductos de conexión desde campos menores si bien implica un tratamiento diferencial en este evento, el mismo corresponde a una medida regulatoria ajustada los fines y objetivos que persigue la regulación dentro de la prestación del servicio público de gas natural y en el marco de la Ley 142 de 1994 a efectos de garantizar la prestación continua y eficiente del servicio en el marco del interés general, como lo son la garantía de derechos de naturaleza constitucional y el debido funcionamiento del mercado.

Es por esto que el tratamiento que aquí se realiza para el gasoducto de conexión para campos menores obedece a fines constitucionales, legales y regulatorios de carácter legítimo asociados con la prestación eficiente y continua del servicio, existiendo una relación razonable de proporcionalidad entre el tratamiento diferencial y la finalidad perseguida, es decir, el medio escogido se considera adecuado para la consecución de estos fines, al mismo tiempo que se busca que la afectación a la libre competencia sea la menor posible, al considerar que el tratamiento diferencial que hace la presente regulación no obedece a la condición de un agente sino de un evento o condición del mercado, como es el caso del campo menor.

Dichos tratamientos diferenciales se enmarcan y se encuentran justificados en los “criterios inteligibles” en el marco de la Ley 142 de 1994 y que delimitan el ejercicio de la facultad regulatoria y de intervención con la que cuenta esta Comisión. Es por esto que dichos tratamientos diferenciales han sido respaldados jurisprudencial mente por parte de la Corte Constitucional donde en sentencia C-263 de 2013 frente a lo cual expuso lo siguiente:

*“7.6. En este orden de ideas, la Corte considera que los demandantes han fundado sus cargos en una lectura aislada y descontextualizada de las expresiones acusadas, según la cual el Legislador no atendió la obligación indelegable de fijar reglas y condiciones bajo las cuales las Comisiones de Regulación **pueden adoptar medias diferenciales**. Como puede notarse, la regulación emanada del Congreso de la República sí contiene “criterios inteligibles” que establecen de manera clara el marco de intervención del Estado y específicamente de las autoridades administrativas⁴⁵.*

*(i). En primer lugar, las normas referidas identifican los fines que han de guiar a las Comisiones de Regulación y que, contrario a lo propuesto por los accionantes, no están circunscritos únicamente a la corrección de fallas en el mercado, **sino que comprenden también una***

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 119

adecuada y eficiente prestación de los servicios a todos los habitantes del territorio nacional, propósito inherente a la función social del Estado (arts. 2, 74.1 y 74.2 de la Ley 142 de 1994).

(ii). En segundo lugar, el Legislador ha definido también las prestaciones o derechos que busca proteger con las reglas de comportamiento diferencial, los cuales se proyectan tanto para proteger a las empresas participantes en el mercado como a los usuarios del sector, a saber: **estimular la libertad de competencia, evitar abuso de posición dominante y asegurar a los usuarios la prestación de servicios públicos de calidad** (arts. 11 y 73 Ley 142 de 1994).

(iii). En tercer lugar, las medidas previstas –y a la vez sus límites- no son otras que las que se derivan de las competencias generales y especiales atribuidas a las Comisiones de Regulación (arts. 3, 73 y 74); lo que hace la ley es simplemente autorizar que se fijen requisitos o exigencias de acuerdo con la posición de las empresas en el mercado (régimen tarifario, condiciones de prestación de servicio, metas de eficiencia, cobertura, calidad y evaluación, entre otras), ninguna de las cuales puede ser distinta de las competencias previamente otorgadas.

(iv). Por último, la Ley 142 de 1994 aclara que "todas las decisiones de las autoridades en materia de servicios públicos deben fundarse en los motivos que determina esta Ley", y añade que los motivos invocados "deben ser comprobables" (art. 3). **En esa medida, además de los límites competenciales anotados, existen restricciones de orden fáctico que impiden a las autoridades obrar de manera arbitraria -como se sostiene en la demanda-, al tiempo que brindan la posibilidad de recurrir las decisiones o de ser necesario acudir a instancias judiciales para controlar eventuales excesos.** (Resaltado fuera de texto)

8.1 Concepto SIC.

Mediante comunicación con radicado CREG E-2018-002521, la Superintendencia de Industria y Comercio emitió el concepto en relación con la abogacía de la competencia, en el cual manifestó lo siguiente:

"ANÁLISIS DEL PROYECTO DESDE LA PERSPECTIVA DE LA LIBRE COMPETENCIA

La Superintendencia de Industria y Comercio analizó el Proyecto y los anexos remitidos por la CREG, y entiende que el Proyecto busca corregir las dificultades que han surgido en la aplicación del mecanismo de Gasoducto de Conexión, desde su regulación en la Resolución CREG 126 de 2010. Al respecto, es importante destacar que del documento soporte, se deriva que el Proyecto corresponde a una de las distintas medidas regulatorias encaminadas a aumentar la confiabilidad y la seguridad de abastecimiento de gas.

El Proyecto busca la inclusión de definiciones que están ausentes en la normatividad actual, así como la aclaración de otras ya vigentes, lo cual puede generar una mayor seguridad jurídica y mayor confianza entre los agentes del mercado. Por ejemplo, al otorgar mayor claridad respecto del concepto de 'bypass', el Proyecto tiene la potencialidad de incentivar el uso del SNT, con el fin de maximizar las eficiencias asociadas con el aprovechamiento de una infraestructura ya construida y en funcionamiento.

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 120

Así pues, mediante el Proyecto se pretende establecer una especie de sistema de contrapesos según el cual, por un lado, se busca que se aproveche la infraestructura del SNT, mediante un procedimiento de viabilidad de conexión y, por el otro, de no ser viable la conexión al SNT, se abre la posibilidad de construir infraestructura para llevar el gas directamente al sitio de demanda, con lo cual se evitaría un posible bloqueo de acceso al SNT.

De otro lado, incluir los campos menores como lugares de salida de los Gasoductos de Conexión, puede permitir que una cantidad de gas relativamente pequeña llegue efectivamente al SNT o a un sistema de distribución no conectado al SNT, mientras que de otra manera se trataría de gas que podría quedarse atrapado si para un transportador no le es atractivo transportarlo.

Por las anteriores consideraciones, la Superintendencia de Industria y Comercio no tiene comentarios en relación con el proyecto desde la perspectiva de la libre competencia.” (Resaltado fuera de texto)

Proceso	REGULACIÓN	Código: RG-FT-005	Versión: 0
Documento	CREG029-18	Fecha última revisión: 28/10/2016	Páginas: 121