



**Comisión de Regulación
de Energía y Gas**

**PROCEDIMIENTOS PARA LAS COMPRAS DE
GAS COMBUSTIBLE CON DESTINO AL
MERCADO REGULADO POR PARTE DE LOS
CONCESIONARIOS DE LAS ÁREAS DE
SERVICIO EXCLUSIVO**

DOCUMENTO CREG-007

04 de Febrero de 2009

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

CONTENIDO

1.	INTRODUCCIÓN.....	6
2.	ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN	6
3.	COMENTARIOS DE LOS AGENTES.....	9
4.	PROPUESTA REGULATORIA.....	14

08

PROCEDIMIENTOS PARA LAS COMPRAS DE GAS COMBUSTIBLE CON DESTINO AL MERCADO REGULADO

1. INTRODUCCIÓN

Mediante la Resolución CREG 078 de 2008, la Comisión de Regulación de Energía y Gas sometió a consideración de agentes y terceros interesados un proyecto de resolución en la cual se proponía adoptar nuevas disposiciones para la compra de gas combustible con destino a usuarios regulados por parte de los concesionarios de las Áreas de Servicio Exclusivo.

En este documento se analiza los comentarios realizados por los agentes a la Resolución CREG 078 de 2008 y se formula la propuesta definitiva sobre el tema.

2. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

Con la Resolución CREG 075 de 2008 se modificó el Artículo 37 de la Resolución CREG 011 de 2003, y se dictaron otras disposiciones para la compra de gas combustible con destino a Usuarios Regulados, esto teniendo en cuenta que el mecanismo tal y como estaba previsto no permitía al comercializador participar en subastas que organizaran los vendedores, toda vez que la Resolución CREG 011 de 2003 obliga a buscar el mínimo valor posible para la suma de suministro y transporte mediante convocatorias originadas en los compradores.

Así mismo, se detecto la conveniencia de que esta disposición que aplica a las Áreas de Servicio No Exclusivo, se hiciera extensiva a la metodología que actualmente rige el aprovisionamiento de gas combustible a las Áreas de Servicio Exclusivo y por lo anterior, se sometió a consulta la modificación del Artículo 100 de la Resolución CREG 057 de 1996, para que Agentes, usuarios y demás interesados puedan hacer los comentarios respectivos.

En relación con los procedimientos para la compra de gas combustible a usuarios regulados, la Resolución CREG-057 de 1996 en su artículo 100 establece lo siguiente:

“ARTICULO 100o. OBLIGACIÓN DE COMPRAR GAS COMBUSTIBLE EN LAS MEJORES CONDICIONES OBJETIVAS.-Obligación de comprar energía en condiciones económicas. Conforme a lo dispuesto en los artículos 35, 73.16 y 74.1 de la Ley 142 de 1994, los comercializadores de gas combustible por redes de tubería a pequeños consumidores, deben comprarlo utilizando modalidades como las previstas en el capítulo II de esta resolución y, en todo caso, haciendo uso de reglas que aseguren procedimientos abiertos, igualdad de condiciones entre los proponentes y su libre concurrencia teniendo en cuenta las fuentes disponibles y la oferta de cualquier productor o comercializador.

Para ello solicitarán y darán oportunidad a los productores y comercializadores para que presenten sus propuestas de venta las cuales serán evaluadas con base en factores de precio y condiciones de suministro. Las empresas distribuidoras deberán realizar todas las compras de gas destinadas a cubrir la demanda del mercado regulado, mediante convocatorias públicas que aseguren la libre competencia de los oferentes.

Todo comercializador que suministre el servicio de distribución de gas combustible a pequeños consumidores, deberá tener contratos escritos de suministro y de transporte sobre el gas destinado a atender la demanda del mercado regulado. Los comercializadores que actualmente presten este servicio deben tener suscritos tales contratos antes del 31 de diciembre de 1996, fecha en la cual los remitirán a la CREG para efectos de su ejercicio regulatorio.

Para estimular la concurrencia entre productores o comercializadores, los esquemas de solicitud utilizados para atender la demanda de cada empresa deben permitir la oferta de suministros parciales por distintos productores o comercializadores. Esta obligación también se aplicará cuando la empresa comercializadora modifique los contratos existentes, si se modifica también el precio efectivo previsto en esos contratos”.

Ahora bien lo propuesto en la Resolución CREG 078 de 2008 para la modificación del artículo antes mencionado fue lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente resolución tiene como objeto aplicar las disposiciones previstas en la Resolución CREG 075 de 2008 a los concesionarios de las Áreas de Servicio Exclusivo en distribución de gas combustible.

ARTÍCULO 2. OBLIGACIÓN DE COMPRAR GAS COMBUSTIBLE MEDIANTE MECANISMOS QUE GARANTICEN TRANSPARENCIA Y NEUTRALIDAD POR PARTE DE LOS CONSECIONARIOS DE LAS ÁREAS DE SERVICIO EXCLUSIVO EN DISTRIBUCIÓN DE GAS COMBUSTIBLE. Los comercializadores de gas combustible por redes de tubería a Usuarios Regulados, deben hacer uso de mecanismos de compras de gas combustible que aseguren transparencia y neutralidad y las mejores condiciones para los usuarios regulados. Para ello podrán utilizar los siguientes mecanismos, según lo aconsejen las condiciones del mercado: (i) Realizar convocatorias públicas de compra de gas combustible; (ii) Participar en las convocatorias de venta de gas combustible que realice un Productor – Comercializador o un comercializador; o (iii) Adelantar negociaciones bilaterales.

2.1 Convocatorias Públicas de Compra

Para realizar convocatorias públicas de compra los distribuidores – comercializadores de gas combustible por redes de tubería que atiendan a Usuarios Regulados, solicitarán a los Productores – comercializadores y Comercializadores propuestas de venta, las cuales serán evaluadas con base en factores objetivos de precio y condiciones de suministro.

Para estimular la concurrencia entre Productores-Comercializadores o Comercializadores, los esquemas de solicitud utilizados para atender la demanda de cada empresa deberán definir claramente el producto a transar y permitir la oferta de suministros parciales por distintos Productores-Comercializadores o Comercializadores. Con base en lo anterior, las empresas Comercializadoras deberán buscar que el componente de suministro y transporte de gas de la Fórmula Tarifaria es la mínima obtenible, según el procedimiento anterior, para atender a los Usuarios Regulados.

En las convocatorias públicas de compra realizados por los Distribuidores - comercializadores, podrán participar con sus ofertas Generadores Térmicos u otros agentes. En estos casos será obligación del Distribuidor – comercializador, demostrar

20

los mecanismos complementarios que aseguran la continuidad del servicio al mercado atendido tal y como se indica en el parágrafo 2 de este artículo.

2.2 Convocatorias Públicas de venta

Los comercializadores que atienden a usuarios regulados podrán adquirir el gas a través de los mecanismos competitivos de venta de gas combustible que se realicen por parte de los productores – comercializadores. La participación de los Distribuidores- Comercializadores en dichos procesos deberá cumplir con la reglamentación que para tales efectos establezca el Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG.

En el caso en que el Distribuidor-Comercializador que atiende Usuarios Regulados tenga vinculación económica, o pertenezca al mismo grupo empresarial del vendedor en los términos dispuestos en el artículo 14.43 de la Ley 142 de 1994, podrá participar en las convocatorias públicas de venta de este vendedor siempre y cuando (a) sea un oferente que no incida en la formación del precio en el procedimiento de comercialización y (b) pueda ser beneficiado en la asignación de gas. Lo anterior conforme al procedimiento de comercialización que establezca la Comisión para la asignación de gas combustible en esta situación de mercado.

2.3 Negociaciones bilaterales

Los Distribuidores - Comercializadores que atienden a usuarios regulados podrán libremente adquirir el gas a través de negociaciones bilaterales con otro agente, siempre y cuando el Distribuidor-Comercializador que atiende Usuarios Regulados no tenga vinculación económica, o pertenezca al mismo grupo empresarial del vendedor.

Parágrafo 1. Los costos que se trasladen al usuario regulado por concepto de adquisición del producto deberán corresponder al promedio de los costos obtenidos en cualquiera de los mecanismos de compra establecidos en este artículo y por ninguna razón podrán contener costos adicionales por la intermediación en la gestión de compra de gas.

Parágrafo 2. Los Comercializadores que atiendan Usuarios Regulados deberán asegurar la continuidad en la prestación del servicio a través de contratos vigentes de suministro y transporte de gas combustible y/o con mecanismos complementarios que lo soporten.

Si agotados los mecanismos descritos en el presente artículo no se asegura la continuidad, el Distribuidor-Comercializador podrá complementar los contratos suscritos con infraestructura, contratos de almacenamiento, contratos de respaldo o con el uso de combustibles técnicamente intercambiables con el gas combustible contemplado en su Contrato de Condiciones Uniformes, previa autorización de la CREG cuando implique modificación a las fórmulas tarifarias para cada actividad.

Parágrafo 3. Todos los contratos de compra y venta de gas combustible deberán ser escritos y deberán estar disponibles para cuando la Comisión y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios u otra autoridad lo soliciten”.

3. COMENTARIOS DE LOS AGENTES

En relación con la propuesta sometida a consulta en la Resolución CREG 078 de 2008, se recibieron comentarios de los siguientes agentes:

AGENTE	RADICADO
GAS NATURAL S.A. E.S.P.	E-2008-006585
GASES DE OCCIDENTE S.A. E.S.P.-	E-2008-006597

Los comentarios se pueden resumir en los siguientes:

Comentario No. 1

Si bien el Artículo 2 del Proyecto de Resolución, abre la posibilidad de participar en las convocatorias de venta de gas del productor – comercializador y de realizar negociaciones bilaterales, se impide la negociación bilateral entre agentes con vinculación económica, negando el derecho de los grupos empresariales de optimizar sus costos a través de una única negociación.

Este escenario propuesto por el regulador conlleva a un aumento en los costos de transacción, pero además se pone entredicho la prestación continua e ininterrumpida del servicio una vez agotados los dos procesos previstos en esta norma, uno de los cuales – la convocatoria pública – como se ha demostrado – es ineficaz. De otro lado, los mecanismos competitivos diseñados por el productor – comercializador para la venta de gas implican señales de aumento de precios soportadas en las condiciones actuales del mercado y un alto riesgo de no asignación.

Respuesta

En relación con este comentario es de anotar que la propuesta de impedir las negociaciones bilaterales cuando los agentes tienen vinculación económica pretende proteger al usuario regulado de que su comercializador le traslade en su tarifa un precio ineficiente.

Ahora bien, para la optimización de costos esta la posibilidad de que dos o más agentes compradores del mismo grupo empresarial se unan para participar con su demanda agregada en las convocatorias de un vendedor ajeno a su grupo empresarial y que al final cada uno obtenga el gas requerido. Esto siempre y cuando cada uno actúe como un comprador y que en el contrato que resulte de la negociación se pague el mismo precio.

Es de anotar, que para las convocatorias de vendedor, las últimas disposiciones que ha expedido el Ministerio de Minas y Energía y la Comisión de Regulación de Energía y Gas, han pretendido que el proceso se hagan de forma transparente y en igual de condiciones para todos los agentes que participen.

261

Comentario No. 2

Los cambios introducidos por el Regulador flexibilizan los esquemas de contratación para el mercado regulado en condiciones de escasez de oferta comercializable en firme, pero dado que los mecanismos a través de los cuales se remunerarán las inversiones para asegurar la confiabilidad del servicio, según lo dispuesto en el Artículo 14 del Decreto 2687 de 2008 del Ministerio de Minas y Energía, no están establecidos genera gran incertidumbre al menos de corto plazo.

Por tanto es indispensable a fin de mantener consistencia regulatoria, que la CREG adelante las gestiones necesarias para determinar los mecanismos de remuneración de las inversiones requeridas en confiabilidad, para asegurar una prestación eficiente ininterrumpida del servicio público de gas natural.

Respuesta

La Comisión analizará el tema de inversiones a reconocer frente al tema de garantizar la confiabilidad del servicio, para ello realizará un estudio con el propósito de que se definan los casos en que se requiere confiabilidad, el tipo de infraestructura que se requiere y las inversiones para dicha infraestructura. Sin embargo, es de anotar que es potestad del Ministerio el reconocimiento de dichos costos dentro de los cargos establecidos dentro del contrato de concesión de las Áreas de Servicio Exclusivo.

Comentario No. 3

Solicitamos al Regulador haga claridad frente a la situación actual de los distribuidores – comercializadores que se han visto abocados a atender su mercado regulado con contratos de firmeza condicionada e interrumpida por falta de firmeza comercializable.

Respuesta

Tal y como se indicó en la respuesta anterior y teniendo en cuenta que es obligación del Comercializador asegurar la continuidad del servicio para sus usuarios, la propuesta permite que se asegure la continuidad en la prestación del servicio a través de contratos vigentes de suministro y transporte de gas combustible y/o con mecanismos complementarios que lo soporten. Ahora bien, para los casos de requerirse modificación tarifaria es de anotar que es potestad del Ministerio el reconocimiento de dichos costos dentro de los cargos establecidos dentro del contrato de concesión de las Áreas de Servicio Exclusivo.

Comentario No. 4

Vemos con gran preocupación que continua existiendo una gran diferencia entre las Áreas de Servicio No Exclusivo (ASNE) y las Áreas de Servicio Exclusivo (ASE), que está relacionada principalmente con la posibilidad de asignar los costos de gas en forma separada para cada mercado destino, de esta manera existe la posibilidad de que al Mercado Regulado se le terminen trasladando sobrecostos o descuentos, que se negocien para el Mercado No Regulado, dado que para el cálculo de los componentes G y T de la fórmula tarifaria se debe incluir el total de compras. En este sentido, consideramos que se debería incluir la modificación a la

fórmula tarifaria que permita asegurar la imputación de costos en forma independiente a cada mercado.

Respuesta

El objeto de esta resolución es la de regular disposiciones para la compra de gas combustible con destino a usuarios regulados por parte de los concesionarios de las Áreas de Servicio Exclusivo y no una modificación sobre metodología tarifaria. Ahora bien, lo referente a la modificación de la fórmula tarifaria es un tema que se sale del propósito de esta regulación y que requiere un análisis más detallado y un pronunciamiento por parte del Ministerio de Minas y Energía en relación con los contratos de concesión.

Comentario No. 5

De forma general, pareciera existir una contradicción entre la Resolución en comenté y el Decreto 2687 de 2008, en la medida en que el Decreto privilegia dentro de los procesos de contratación en el Mercado Primario de gas natural, a la demanda regulada, siempre y cuando esta sea de naturaleza residencial y comercial, y adicionalmente se encuentre conectada de manera directa a la red de distribución.

La resolución por su parte, no realiza este tipo de distinciones, y por el contrario, hace uso del concepto de Mercado Regulado de manera general, ordenando que el precio a transferir sea el promedio de las compras que el distribuidor comercializador realice, a través de los mecanismos previstos en la Resolución en mención.

En este sentido, sugeriríamos que las restricciones implementadas dentro de la resolución y las responsabilidades ilimitadas que existe con la totalidad del mercado regulado, definidas en otras resoluciones, se limiten única y exclusivamente para la atención del mercado regulado residencial y comercial y no para el resto del mercado, que a partir de la vigencia del decreto, tendría un tratamiento diferente.

Respuesta

La Comisión no considera que sea contradictorio lo dispuesto en el Decreto 2687 de 2008 y lo contenido en la propuesta, considerando que el primero es la política que define instrumentos de asignación del gas y la segunda una propuesta de reglamentación que busca el traslado del precio transparente de compra al usuario regulado.

Comentario No. 6

Dadas las condiciones actuales del mercado, y las disposiciones implementadas por el decreto 2687, pareciera evidente que los procesos de venta del gas que se pretenda vender, como de la forma como este fue adquirido.

En este sentido, incluso el decreto 2687 de manera expresa obliga a los comercializadores puros a realizar las subastas que deben aplicar los productores

Rd

y comercializadores, de acuerdo con lo que en su momento disponga la misma Comisión de Regulación.

De acuerdo con lo anterior, dentro los procesos de convocatorias de compra, los “comercializadores puros” no tendrían posibilidad de participar realmente en este tipo de convocatorias.

Con independencia de lo anterior, creemos que dentro del mercado, algunos agentes no sujetos a la regulación de la CREG, podrían lograr beneficios, en perjuicio de los agentes sujetos a la regulación.

Creemos en ese sentido, que la oportunidad es propicia para que el regulador, introduzca la obligación para los usuarios no regulados (que son atendidos directamente por un comercializador), de realizar las transacciones de venta del gas natural, a través de empresas comercializadoras, esta si sujetas en un todo a la regulación.

Esto traería como beneficio inmediato, que en la medida en que tales empresas no sujetas a la regulación, el regulador podría obligarlas a reportar información que permita nutrir al mercado para el proceso de toma de decisiones.

Respuesta

En primera instancia hay que indicar que mediante la Resolución CREG 095 de 2008, se ha reglamentado el proceso de comercialización que establece el Decreto 2687 de 2008.

Este esquema permitirá que los agentes interesados en comercializar se muestren. Ahora bien, una nueva reglamentación para que usuarios industriales se conviertan en comercializadores, no es objeto de esta regulación que se sometió a consulta.

Comentario No. 7

Si bien las convocatorias públicas de compra no han sido mecanismos ampliamente utilizados, no es claro el parámetro que tendrían que tener en consideración el distribuidor comercializador para escoger la mejor oferta, con un criterio diferente al precio.

En este sentido entendemos que el último párrafo del artículo 2.1, deja al criterio del distribuidor comercializador la escogencia de la propuesta que mejor satisfaga, en consideración a la continuidad del servicio y ya no solamente frente al precio. Sin embargo, el texto no resulta claro y sería deseable su complementación para efectos de facilitar las funciones de control y vigilancia y la relación de las empresas con los entes competentes.

Respuesta

Se entiende que es de interés del Comercializador procurar el abastecimiento de su demanda regulada en las mejores condiciones y es por ello que la propuesta permite que sea este el que escoja el mejor mecanismo de compra y tendiente a buscar el menor precio del mercado.

Comentario No. 8

En lo que se refiere a las convocatorias públicas de venta, no resulta claro las restricciones establecidas para los agentes con vinculación económica o dentro del mismo grupo económico, un agente puede determinar que es un oferente que “no incide en la formación del precio” dentro del procedimiento de comercialización; lo anterior, aún sin conocer la regulación que frente a la subasta expida la Comisión de regulación, implicaría de hecho que el participante no pueda proponer un precio aún bajo un esquema de libertad.

Entendemos que la figura, busca evitar que dentro de las convocatorias públicas de venta, puedan participar agentes con vinculación económica o dentro del mismo grupo económico, que a través de una oferta ficticia de precios, logren inflar las convocatorias, cuando quiera que estas no están sujetas a precios libres.

Sin embargo, si bien teóricamente el asunto es posible, es importante que el regulador generalice la medida a todos los agentes, y no solo a los Distribuidores Comercializadores, que realmente no tienen incentivos en ese sentido.

Bajo el entendido anterior, sugerimos que cuando un agente cualquiera que éste sea (Distribuidor Comercializador, Comercializador, Térmico o Usuario No Regulado) participe en los procesos de convocatorias públicas de venta y tenga vinculación económica o pertenezca al mismo grupo empresarial, deba hacer unas declaraciones previas que garanticen la transparencia de su participación en la subasta, en el sentido de establecer que no incurrirá en prácticas restrictivas de la competencia y que su intención con la participación en la subasta, tiene un propósito determinado, que puede ser para consumo propio o, para venta a terceros.

Al mismo tiempo, y bajo el supuesto antes mencionado, en razón a la naturaleza especial de ese contrato, sugerimos que se involucre una regla que impida la modificación de los precios o de las cantidades, de forma tal que, las obligaciones que el oferente exija a los destinatarios no se modifiquen con posterioridad a la implementación de la subasta.

Respuesta

El esquema de la subasta y la manera como se forma el precio definidos en la Resolución CREG-095-08, buscan evitar que se presente alguna manipulación. Por lo tanto, en el caso de que un Comprador Externo que está participando, busque solamente distorsionar la subasta producirá que cuando el precio supere la disponibilidad a pagar los participantes retiren toda la demanda y al final el vendedor no comercialice su producción.

Comentario No. 9

Sugerimos que se incorpore de manera expresa la posibilidad para los distribuidores y comercializadores de hacer negociaciones bilaterales para adquirir gas importado, cuando quiera que esto resulte necesario para garantizar la continuidad en la prestación del servicio.

Respuesta

La Resolución no cierra la posibilidad de adquirir el gas importado.

4. PROPUESTA REGULATORIA

Teniendo en cuenta lo anterior se propone no modificar ninguno de los aspectos que se tenían previstos en la Resolución CREG 078 de 2008.

22