



POR LA CUAL SE HACEN UNOS AJUSTES A LA RESOLUCIÓN CREG 102 008 DE 2022

**Por la cual se establecen los procedimientos
que se deben seguir para ejecutar proyectos
del Plan de Abastecimiento de Gas Natural**

**DOCUMENTO CREG- 702 002
21 DE ABRIL DE 2023**

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

Contenido

1. ANTECEDENTES	3
2. INFORMACIÓN GENERAL.....	4
3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	7
4. OBJETIVO GENERAL	8
5. ALTERNATIVAS Y ANÁLISIS	8
5.1 Alternativa 1. No modificar las disposiciones vigentes en la resolución CREG 102 008 de 2022.....	8
5.2 Alternativa 2. Ajustar las disposiciones vigentes en la resolución CREG 102 008 de 2022.....	9
6. PROPUESTAS.....	9
6.1 Sobre el plazo y efectos para la entrega de la aprobación de la garantía de cumplimiento de la construcción de un proyecto PAGN	9
6.2 Sobre el criterio de traslado de costos de los proyectos PAGN a los beneficiarios	9
7. IMPACTOS ESPERADOS DE LA PROPUESTA.....	10
8. RECOMENDACIÓN.....	10

POR LA CUAL SE HACEN UNOS AJUSTES A LA RESOLUCIÓN CREG 102 008 DE 2022

1. ANTECEDENTES

El 26 de mayo de 2015 se profirió el Decreto 1073 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía. Posteriormente, a través del Decreto 2345 de 2015 se adicionó al Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, lineamientos orientados a aumentar la confiabilidad y seguridad del abastecimiento del suministro de gas natural estableciendo ordenamientos para la identificación, ejecución y remuneración de los proyectos requeridos con este fin.

El artículo 5 del Decreto 2345 de 2015, que a su vez modifica el Artículo 2.2.2.2.29 del Decreto Único Reglamentario del sector administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, establece que la CREG debe expedir la regulación aplicable a los proyectos incluidos en el plan de abastecimiento de gas natural, la definición de los mecanismos necesarios para el desarrollo de los proyectos por los transportadores o por mecanismos abiertos y competitivos, la metodología de remuneración y las obligaciones de los agentes en la ejecución de proyectos.

A su vez, el Parágrafo del Artículo 2.2.2.2.29 del Decreto Único Reglamentario del sector administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, establece que la UPME será responsable de la aplicación de los mecanismos abiertos y competitivos que debe establecer la CREG.

Posteriormente, mediante la expedición de la Resolución 4 0052 del 18 de enero de 2016 por parte del Ministerio de Minas y Energía, se desarrolló el Artículo 2.2.2.2.28 del Decreto 1073 de 2015, modificado por el Artículo 4 del Decreto 2345 de 2015, mediante el cual se establece que el Ministerio de Minas y Energía adoptará un Plan de Abastecimiento de Gas Natural para un período de diez (10) años con el objeto de identificar los proyectos necesarios para garantizar la seguridad de abastecimiento y la confiabilidad del servicio de gas natural.

Mediante la Resolución 40304 del 15 de octubre de 2020, modificada por la Resolución 40281 de 3 de agosto de 2022, el Ministerio de Minas y Energía adoptó el Plan de Abastecimiento de Gas Natural, con base en el *Estudio Técnico para el Plan de Abastecimiento de Gas Natural 2019 – 2028* elaborado por la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME. En el Artículo 2 de dicha Resolución se estableció que: “*La Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG incluirá en la regulación a la que se refiere el artículo 2.2.2.2.29 y siguientes del Decreto 1073 de 2015, mecanismos para incentivar el cumplimiento de fechas anticipadas de*

entrada en operación de todos los proyectos del Plan de Abastecimiento de Gas Natural".

Mediante la Resolución CREG 185 de 2020 se establecen las disposiciones sobre la comercialización de capacidad de transporte en el mercado mayorista de gas natural. En los capítulos II, III y IV del Título III de la mencionada resolución se establecen los mecanismos de comercialización en el Mercado Secundario de capacidad de transporte.

Mediante la Resolución CREG 175 de 2021 se establecen los criterios generales para la remuneración del servicio de transporte de gas natural, el esquema general de cargos del Sistema Nacional de Transporte, y se dictan otras disposiciones en materia de transporte de gas natural. En el Capítulo II de tal resolución se establecen las reglas para la remuneración de proyectos IPAT, que son aquellos proyectos adoptados por el Ministerio de Minas y Energía en el Plan de Abastecimiento de Gas Natural y son ejecutados por un transportador como complemento de su infraestructura existente. Asimismo, en el numeral 43.2 del Artículo 43 de la misma resolución, se establece la ecuación para el cálculo del costo de prestación del servicio de transporte para los remitentes de un sistema de transporte, que se benefician de proyectos del Plan de Abastecimiento de Gas Natural, tanto de proyectos desarrollados por el mismo agente transportador del sistema de transporte o por proyectos desarrollados por otros agentes seleccionados para la ejecución en otros sistemas de transporte nuevos o existentes.

Mediante la Resolución CREG 102 008 de 2022 se compilaron los procedimientos que se deben seguir para ejecutar los proyectos del plan de abastecimiento de gas natural. A su vez, mediante la Resolución CREG 102 009 de 2022 se compilaron las reglas complementarias específicas que se deben cumplir en adición a las establecidas en la Resolución CREG 102 008 de 2022, para el desarrollo de la Infraestructura de Importación de Gas del Pacífico incluida en el PAGN

2. INFORMACIÓN GENERAL

La Resolución CREG 102 008 de 2022 tiene por objeto establecer los procedimientos que se deben seguir para la ejecución de proyectos del plan de abastecimiento de gas natural – PAGN adoptado por el Ministerio de Minas y Energía. Dicha resolución contempla cuatro capítulos, donde no solo se establecen los criterios y procedimientos para la selección de los adjudicatarios de los proyectos, sino también el conjunto de disposiciones generales complementarias que determinan la manera de remunerar a los ejecutores (agentes incumbentes o adjudicatarios), y las condiciones de ejecución de los proyectos para garantizar su entrada oportuna en operación.

En el Parágrafo 3 del Artículo 5 de la Resolución CREG 102 008 de 2022 se establece que “*En Resolución aparte la CREG podrá adoptar regulación complementaria para ejecutar proyectos prioritarios del plan de abastecimiento de gas natural, que por sus características requieran desarrollo regulatorio adicional al establecido en la presente Resolución*”. Como resultados de sus análisis, la Comisión identificó la necesidad de adoptar regulación complementaria a la establecida en la citada Resolución CREG 102 008 de 2022, para el desarrollo de los proyectos del plan transitorio de abastecimiento de gas natural relacionados con importación de gas del Pacífico. Así las cosas, la CREG profirió la Resolución CREG 102 009 de 2022, que compila las reglas complementarias para el desarrollo de la infraestructura de importación de gas del Pacífico incluida en el PAGN.

En el Artículo 17 de la Resolución CREG 102 008 de 2022 se establece el proceso de pago que se debe realizar a los adjudicatarios de proyectos PAGN o transportadores que desarrolle proyectos IPAT, por parte de los transportadores que atienden en sus sistemas de transporte a los beneficiarios de los proyectos PAGN identificados por la UPME. También se establece, teniendo en cuenta lo dispuesto en el inciso final del Artículo 2.2.2.2.29 del Decreto 1073 de 2015, que los pagos a los que están obligados los beneficiarios por concepto de los proyectos de los planes de abastecimiento de gas natural, son parte de los pagos por la prestación del servicio de transporte de gas natural.

En armonía con lo anterior, se estableció solo para efectos del procedimiento de pago establecido, que como beneficiarios de los proyectos PAGN se considerarán a los usuarios finales o comercializadores que atienden a los usuarios finales identificados por la UPME, que tienen suscritos contratos de capacidad de transporte en el mercado primario. De este modo se establece la herramienta con la que el transportador cuenta para establecer el cobro a los beneficiarios mediante el contrato, que solamente puede ser suscrito en el Mercado Primario de capacidad de transporte puesto que los transportadores no participan como vendedores en el Mercado Secundario de capacidad de transporte.

Lo anterior no implica que en los contratos del Mercado Secundario de capacidad de transporte y en los contratos del Mercado Minorista de servicio público domiciliario los vendedores no incluyan el componente de cobro de los proyectos PAGN que deben estar incluidos en los contratos del Mercado Primario, de acuerdo con lo establecido en el numeral 43.2 del Artículo 42 de la Resolución CREG 175 de 2021. Ello es así porque los beneficiarios identificados por la UPME son quienes contratan el acceso y uso de la capacidad de transporte de gas natural para lograr que el gas suministrado les pueda llegar a su domicilio o a los domicilios de sus usuarios finales, y quienes por tanto se benefician de la confiabilidad que brindan los proyectos PAGN del Sistema Nacional de Transporte.

Todo lo anterior implica que el comprador del Mercado Primario de capacidad de transporte debe pagar todos los valores que deben ser parte del contrato suscrito

con el vendedor del Mercado Primario. Si dicho comprador vende en el Mercado Secundario parte de la capacidad contratada en el Mercado Primario ello no implica que el comprador del Mercado Secundario asuma las obligaciones de pago y demás responsabilidades establecidas en el contrato con el vendedor del Mercado Primario, pues no se trata de una cesión sino de una venta. Igual ocurre con los cobros en el Mercado Minorista.

Asimismo en su Artículo 19 ibidem se establecen las condiciones para el cobro a los beneficiarios de los proyectos del PAGN identificados por la UPME y en el Anexo 4 se establecen las ecuaciones de cálculo que deben aplicar los ejecutores de los proyectos PAGN para el cobro a los agentes transportadores que atienden beneficiarios de los proyectos PAGN, así como las ecuaciones que deben utilizar los transportadores para el cobro a los remitentes de sus sistemas de transporte que son beneficiarios de los proyectos PAGN identificados por la UPME.

Por otro lado, en el Artículo 28 de la resolución CREG 102 008 de 2022 se establece la obligación a la UPME de exigir la garantía de seriedad dentro de los documentos de selección como uno de los requisitos para participar en un proceso de selección y de determinar las condiciones generales de dicha garantía. A su vez, en el Artículo 29 de la mencionada resolución se establece la obligación del adjudicatario de un proceso de selección de constituir las garantías de cumplimiento de la construcción y de cumplimiento de devolución de pagos en el caso que posteriormente se inicien los pagos correspondientes a la inversión en la construcción del proyecto, antes del inicio de la prestación efectiva del servicio.

Asimismo, en el Anexo 3 de la resolución CREG 102 008 de 2022 se establecen las disposiciones generales de las garantías de cumplimiento que se deben entregar por parte de los ejecutores de proyectos PAGN para garantizar su entrada en operación oportuna. Se precisan en tal Anexo 3 las disposiciones generales de las garantías de cumplimiento, los tipos de tales garantías, el destino de los recursos de las garantías de cumplimiento que se ejecuten, la vigencia de las garantías de cumplimiento, el valor inicial y las condiciones de ajuste del valor inicial de las garantías de cumplimiento y, finalmente, las condiciones para la ejecución de las garantías de cumplimiento.

Finalmente, la CREG no ha establecido condiciones ni requisitos específicos para la determinación de los costos a ser trasladados a los usuarios no regulados en el Mercado Minorista de Gas Natural¹, siendo para los usuarios regulados aplicable lo establecido al respecto en la Resolución CREG 137 de 2013 y aquellas que la modifiquen o sustituyan.

¹ Artículo 3 de Resolución CREG 123 de 2013. *“Mercado minorista de gas natural: conjunto de transacciones de intermediación comercial de la compra, transporte y distribución de gas natural y su venta a usuarios finales.”*

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Se presentan dos situaciones, que llevan a consecuencias diferentes, que podrían afectar por un lado, la eficacia del mecanismo abierto y competitivo que le corresponde aplicar a la UPME para el desarrollo de proyectos del Plan de Abastecimiento de Gas Natural – PAGN y, por otro lado, el debido cobro que corresponde efectuar a los beneficiarios identificados por la UPME de los proyectos PAGN para la remuneración de sus ejecutores.

- i.) Actualmente los compradores del Mercado Primario de capacidad de transporte en los nodos identificados por la UPME con los beneficiarios de los proyectos PAGN, que venden parte de esa capacidad de transporte en el Mercado Secundario, no tienen determinada por la regulación vigente de la CREG la manera específica de calcular el valor a cobrar a los compradores del Mercado Secundario cuando la capacidad vendida en el Mercado Secundario por un comprador del Mercado Primario no es idéntica a la capacidad comprada en el Mercado Primario. Así, un vendedor del Mercado Secundario que ha sido identificado como beneficiario de un proyecto PAGN porque el tramo o ruta que contrata hace parte de los nodos identificados por la UPME con beneficiarios de un proyecto, podría cobrar en forma excesiva o, por lo contrario, insuficiente, el monto del proyecto PAGN que le corresponda pagar a los compradores del Mercado Secundario por la parte de la capacidad comprada de ese mismo tramo o ruta.
- ii.) La garantía de seriedad de participación que debe exigir la UPME a los proponentes en los documentos de selección debe ser acorde con las condiciones de entrega de la aprobación de la garantía de cumplimiento de la construcción del proyecto, cuando un proponente es declarado adjudicatario. En ese sentido puede ser más efectivo, que dependiendo de las características de un proyecto PAGN a ser desarrollado, el plazo de entrega, las condiciones de entrega de la aprobación de la garantía de cumplimiento de la construcción y los efectos de la no entrega oportuna de la garantía de cumplimiento de la construcción, sean diferentes entre los diferentes procesos de selección abiertos y competitivos que desarrolle la UPME.

Sin embargo, en la Resolución CREG 102 008 de 2022 se fija por parte de la CREG el plazo de entrega de la garantía de cumplimiento de la construcción y se le establece a la UPME que determine las condiciones generales de la garantía de seriedad. Ello implica que la flexibilidad necesaria para aumentar la eficacia de un proceso de selección se vea reducida.

4. OBJETIVO GENERAL

Establecer condiciones más efectivas para la determinación de los plazos de entrega de la aprobación de la garantía de cumplimiento de construcción, que deben entregar las personas a las que la UPME les ha adjudicado la ejecución de proyectos PAGN y establecer las ecuaciones de cálculo para el cobro que deben hacer los vendedores del Mercado Secundario de capacidad de transporte a los compradores que son beneficiarios identificados por la UPME de los proyectos PAGN.

5. ALTERNATIVAS Y ANÁLISIS

5.1 Alternativa 1. No modificar las disposiciones vigentes en la resolución CREG 102 008 de 2022

Esta alternativa consiste en mantener las disposiciones vigentes establecidas en la Resolución CREG 102 008 de 2022 para el desarrollo de los proyectos adoptados por el Ministerio de Minas y Energía en el Plan de Abastecimiento de Gas Natural – PAGN.

En este sentido, mantener la regulación vigente, sin modificación alguna, conlleva a mantener las reglas para la ejecución de los proyectos del PAGN, esto es, mantener los incentivos regulatorios que aplican en particular, a los procesos competitivos para la selección de los inversionistas y a la manera de trasladar los costos de los proyectos PAGN a los beneficiarios identificados por la UPME.

Las condiciones particulares de cada proyecto PAGN podrían requerir que ciertas especificaciones de condiciones para la entrega de las garantías de seriedad y de cumplimiento de la construcción sean más flexibles para que el proceso específico sea más competitivo. Si esa flexibilidad no se da, los procesos abiertos por la UPME podrían ser menos competitivos como resultado de la inflexibilidad actual entre los plazos de entrega de la garantía de cumplimiento de la construcción fijados por la CREG y la vigencia que determina la UPME de la garantía de seriedad de la oferta para participar en el proceso de selección.

Asimismo, a falta de especificar la manera en que se debe trasladar el cobro a los beneficiarios identificados por la UPME de los proyectos PAGN, los vendedores del Mercado Secundario de parte de la capacidad de transporte que estos han comprado en el Mercado Primario podrían utilizar diversos criterios para establecer el valor a cobrar al comprador de la parte de la capacidad en el contrato del Mercado Secundario, cuando tal capacidad es inferior a la capacidad adquirida por el

vendedor en el Mercado Primario. Lo anterior podría llevar a una competencia en precios inadecuada en el Mercado Secundario.

5.2 Alternativa 2. Ajustar las disposiciones vigentes en la resolución CREG 102 008 de 2022

Con esta alternativa se busca ajustar la regulación vigente, en particular, incluir una mayor flexibilidad para el mecanismo abierto y competitivo que debe adelantar en cuanto a las condiciones de entrega de la aprobación de la garantía de cumplimiento de la construcción, para que sean armónicas y ajustables en procesos de diferentes proyectos PAGN, con las condiciones determinadas por la UPME respecto de la garantía de seriedad

6. PROPUESTAS

A continuación, se presentan los ajustes que se proponen realizar a la Resolución CREG 102 008 de 2022 y que se ponen a consideración de los participantes del mercado de gas natural y de terceros interesados.

6.1 Sobre el plazo y efectos para la entrega de la aprobación de la garantía de cumplimiento de la construcción de un proyecto PAGN

En el numeral 3.2.1 del Anexo 3 de la resolución CREG 102 008 de 2022 se propone modificar la condición del plazo establecido para la entrega de la garantía de cumplimiento de la construcción de modo que sea la UPME quien defina el plazo específico respectivo en los documentos de selección del proceso de selección para cada proyecto PAGN que requiera el uso del mecanismo abierto y competitivo.

6.2 Sobre el criterio de traslado de costos de los proyectos PAGN a los beneficiarios

En el Anexo 4 de la Resolución CREG 102 008 de 2022 se establecen las ecuaciones específicas para el cálculo de los montos a facturar a los beneficiarios. En su orden en el numeral 1.) se determinan las ecuaciones para la facturación a los transportadores por parte del adjudicatario o del transportador incumbente que desarrolle proyectos IPAT; y, en el numeral 2.) se determinan las ecuaciones para la facturación a los beneficiarios por parte del transportador.

Para la aplicación del criterio de distribución de cobro entre los beneficiarios la CREG utiliza la capacidad contratada en el nodo de referencia determinado por la UPME, bajo cualquier modalidad contractual en el Mercado Primario de capacidad

de transporte y por cualquier duración de ejecución. lo anterior en armonía con lo que se establece en el Parágrafo 1 del Artículo 4 de la Resolución CREG 185 de 2020: *“La suma de las capacidades comprometidas por el transportador a través de las diferentes modalidades contractuales deberá ser igual o inferior, en todo momento, al valor de la capacidad máxima de mediano plazo más el valor de la capacidad temporal”*.

En la propuesta se adiciona el numeral 3 al Anexo 4, que establece la ecuación para la facturación de los vendedores de capacidad de transporte del Mercado Secundario a los compradores de dicha capacidad, proponiendo utilizarse como criterio de asignación de cobro la proporción que existe entre la capacidad contratada para la ruta o tramo que hace parte de los nodos con beneficiarios identificados por la UPME en el contrato del Mercado Secundario y la capacidad contratada en el Mercado Primario por el vendedor del Mercado Secundario en esa misma ruta o tramo. De este modo se sigue el mismo criterio de asignación de cobros que se sigue en el Mercado Primario, que toma en cuenta la capacidad contratada.

7. IMPACTOS ESPERADOS DE LA PROPUESTA

Se tienen como impactos esperados, por un lado, el desarrollo por la UPME de procesos de selección para la ejecución de proyectos PAGN más competitivos y, por otra parte, un traslado adecuado de los costos de los proyectos PAGN a los beneficiarios identificados por la UPME.

8. RECOMENDACIÓN

Se recomienda publicar para comentarios las propuestas de ajuste de la resolución CREG 102 008 de 2022 por un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de su publicación, en consistencia con lo establecido en el Reglamento de la CREG mediante la Resolución CREG 039 de 2017, que establece dicho plazo, cuando se presenten algunas de las condiciones allí establecidas, entre ellas las siguientes que se cumplen en esta propuesta:

“4. Cuando el proyecto específico de regulación sea de baja complejidad, como en el caso de ajustes para precisar las reglas vigentes, cambios de cronogramas o de fechas, correcciones de forma, entre otros.

(...)

6. Cuando los proyectos de resolución tengan menos de cinco (5) artículos.”