

Bogotá D.C., 16 de agosto de 2019

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS – CREG
Dirección Ejecutiva

Asunto: Actuación administrativa en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 de la Resolución CREG 123 de 2010. **Expediente 2019-0034**

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 14.28 de la Ley 142 de 1994 definió el servicio público domiciliario de gas combustible como el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible y estableció la actividad de comercialización como actividad complementaria del servicio público domiciliario de gas combustible.

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 74.1 de la Ley 142 de 1994, es función de la CREG "regular el ejercicio de las actividades de los sectores de energía y gas combustible para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, propiciar la competencia en el sector de minas y energía y proponer la adopción de las medidas necesarias para impedir abusos de posición dominante y buscar la liberación gradual de los mercados hacia la libre competencia".

Según lo previsto en los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 142 de 1994, la distribución de gas combustible y sus actividades complementarias constituyen servicios públicos domiciliarios esenciales y el Estado intervendrá en los mismos a fin de, entre otros, garantizar la calidad del bien y su disposición final para asegurar el mejoramiento de la calidad de vida de los usuarios, así como su prestación continua, ininterrumpida y eficiente.

Mediante Resolución CREG 066 de 2007, modificada por las resoluciones CREG 059 de 2008, 002 de 2009, 123 de 2010, 095 de 2011, 079 de 2015 y 064 de 2016 la Comisión estableció "la regulación de precios de suministro de GLP de comercializadores mayoristas a distribuidores". La resolución en mención señala la metodología para calcular el precio máximo regulado de suministro de GLP producido en las fuentes reguladas¹, mencionando adicionalmente que las demás fuentes de producción de GLP pueden fijar libremente su tarifa.

¹ En el caso de Ecopetrol, agente con posición dominante en el mercado, la CREG estableció un precio regulado para el producto proveniente de las principales fuentes de producción nacional, Barrancabermeja, Apiay y Cartagena, equivalente a la paridad de

En el artículo 1 de la Resolución CREG 123 de 2010 se establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. RÉGIMEN TARIFARIO APLICABLE A NUEVAS FUENTES DE PRODUCCIÓN NACIONAL DE GLP COMERCIALIZADAS POR ECOPEPETROL. Las fuentes de producción nacional de GLP distintas a las indicadas en los artículos 3 y 4 de la Resolución CREG 066 de 2007 serán sometidas al régimen de libertad regulada, cuando el beneficiario real de su comercialización sea mayoritariamente Ecopetrol, o dicha comercialización esté bajo responsabilidad y control de éste último, en forma directa ó indirecta.

Parágrafo. Para el efecto, de manera previa a su comercialización, Ecopetrol debe solicitar a la CREG, mediante comunicación escrita, el precio regulado aplicable para la fuente de producción nacional que pretende comercializar, el cual será adoptado mediante Resolución.” (Subrayado fuera de texto)

En desarrollo de dicho artículo la Comisión expidió la Resolución CREG 095 de 2011 mediante la cual se determinó el precio del GLP proveniente de las plantas de gas de Dina y Gigante, comercializadas por Ecopetrol S.A., y en su artículo 1 dispuso lo siguiente:

“ARTÍCULO 1. PRECIO MÁXIMO REGULADO DE SUMINISTRO DE GLP PROVENIENTE DE LAS PLANTAS DE GAS DE DINA Y GIGANTE. El precio máximo regulado de suministro del GLP proveniente de las plantas de gas de Dina y Gigante para el suministro de Comercializadores Mayoristas a Distribuidores será determinado aplicando lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución CREG 066 de 2007, siempre que se cumplan los supuestos señalados en el artículo 1 de la Resolución 123 de 2010.

Parágrafo. Las disposiciones de la Resolución CREG 066 de 2007 aplicables a precios máximos regulados le son también aplicables al precio máximo regulado del GLP proveniente de las plantas de Dina y Gigante.”

Ahora bien, se debe tener en cuenta que la regulación es una actividad continua que comprende el seguimiento de la evolución del sector correspondiente y que implica la adopción de diversos tipos de decisiones y actos adecuados tanto a orientar la dinámica del sector hacia los fines que la justifican en cada caso, como a permitir el flujo de actividad socio-económica respectivo. De

exportación. Así mismo, estableció como precio máximo regulado para el GLP importado por Ecopetrol el equivalente al costo de importación más un 8% de margen de comercialización, siempre y cuando las mismas se hagan para atender incrementos de la demanda y no para cubrir desviaciones de producción previamente contratadas. Posteriormente, determinó como referente de precio para las fuentes de Cusiana y Dina el precio máximo regulado para la fuente de Barrancabermeja.

Auto Gas Gombel Precio Regulado Cupiagua

3 / 7

esto hace parte igualmente el seguimiento del comportamiento de los agentes, a fin de orientar sus actividades dentro de los fines perseguidos en materia de servicios públicos, de acuerdo con lo previsto en la Ley 142 de 1994².

Así mismo, las medidas regulatorias que se adopten deben propender tanto por la convergencia entre los intereses colectivos que persigue la prestación de los servicios públicos, como por aquellos intereses de las empresas en relación con la competencia, la iniciativa privada y la libertad de empresa, entendidas como la existencia de "relaciones jurídicas de equilibrio entre usuarios y las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios"³.

Dicha convergencia a través de los mecanismos regulatorios debe 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 colectivas⁴.

Mediante comunicación 2-2019-093-2919, con radicado CREG E-2019-002597, el Representante Legal de Ecopetrol con fundamento en el artículo 1 de la Resolución CREG 123 de 2010 hizo las siguientes solicitudes:

"1. Establezca el precio máximo regulado para el GLP de Cupiagua, nueva fuente de producción nacional a ser comercializada por Ecopetrol.

2. Establezca que Ecopetrol podrá comercializar este producto a un precio máximo regulado igual al precio de paridad de importación del GLP, referenciado al mercado de Mont Belvieu, Estados Unidos.

3. Adopte medidas transitorias para la comercialización del GLP producido en Cupiagua durante el segundo semestre de 2019. En específico:

a. Que le permita a Ecopetrol comercializar el GLP producido durante la etapa de comisionamiento mediante contratos interrumpibles. Durante esa etapa, programada para los meses de junio, julio y agosto de 2019. Ecopetrol espera estabilizar la producción de la planta.

b. Que le permita a Ecopetrol realizar una oferta pública de cantidades en agosto de 2019, para comercializar el GLP producido por esta fuente durante los meses de septiembre a diciembre de 2019, sin que se aplique la compensación prevista en el parágrafo 1 del artículo 13 de la Resolución CREG 053 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Resolución CREG 064 de 2016. Lo anterior teniendo en cuenta que en agosto se tendría certidumbre de la fecha de terminación para el resto del año"

² Corte Constitucional, Sentencia C-150 de 2003.

³ Corte Constitucional, Sentencia C- 075 de 2006.

⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-353 de 2006.

Mediante comunicación S-2019-001452 la Comisión frente a la solicitud hecha por Ecopetrol expuso lo siguiente:

Una vez revisado el contenido de su comunicación y del numeral citado anteriormente, el cual sirve de "fundamento para llevar a cabo sus solicitudes"⁵, la Comisión identifica que no se encuentran descritas las facilidades que serán destinadas para la entrega directa del producto, algunas que puedan estar asociadas a la logística de suministro, como un posible almacenamiento operativo, ni se describen las facilidades para la obtención del GLP. Tampoco se hace diferencia de manera clara y específica entre la producción y capacidades destinadas a la recuperación de la corriente de líquidos no estabilizados que provienen de la planta de procesamiento de gas natural y las que se destinarían a la obtención de GLP y, de forma particular, al GLP que potencialmente se destinaría al servicio público domiciliario.

En este sentido, a efectos de poder iniciar la actuación administrativa particular y resolver las solicitudes en relación con definir el precio máximo regulado para el GLP de una fuente de producción nacional, comercializada por Ecopetrol, es necesario contar con la siguiente información:

- 1. Instalaciones para la entrega y venta de GLP: Identificar las instalaciones y puntos de medición que adecuará Ecopetrol para la entrega directa y venta del GLP con destino al servicio público domiciliario, describiendo en detalle la infraestructura a ser utilizada para la entrega e indicando la capacidad máxima de entrega y la participación de Ecopetrol y de terceros. En caso de que las instalaciones se utilicen para la entrega de otros productos o que se utilicen para entregar tanto el GLP con destino al servicio público como el de uso de Ecopetrol, indicar el peso relativo (porcentaje) del GLP disponible para el servicio público y de cada uno de los usos sobre la operación total de las instalaciones.*
- 2. Instalaciones para almacenamiento: Descripción de la infraestructura utilizada para el almacenamiento operativo de GLP, indicando entre otros la capacidad máxima de almacenamiento y la participación de Ecopetrol y de terceros. En caso de que las instalaciones se utilicen para la entrega de otros productos o que se utilicen para entregar tanto el GLP con destino al servicio público domiciliario como el de uso interno de Ecopetrol, indicar el peso relativo (porcentaje) del GLP disponible para el servicio público y de cada uno de los usos sobre la operación total de las instalaciones⁶.*
- 3. "Planta de estabilización de condensados": Descripción detallada de la infraestructura utilizada en el proceso de obtención del GLP, indicando la participación de Ecopetrol y de terceros. Explicar las diferencias entre la planta de estabilización de condensados y la de procesamiento y/o tratamiento de gas. Adicionalmente, indicar el peso relativo (porcentaje) de la actividad de suministro de GLP y de cada uno de los otros usos, como los referenciados en el numeral anterior, a los que se destinen estas instalaciones⁷.*

⁵ Ley 1437 de 2011. Artículo 16. Contenido de las peticiones. Toda petición deberá contener, por lo menos:

(...)

4. Las razones en las que fundamenta su petición.

⁶ Artículo 18. de la Ley 142 de 1994: "En todo caso, las empresas de servicios públicos que tengan objeto social múltiple deberán llevar contabilidad separada para cada uno de los servicios que presten; y el costo y la modalidad de las operaciones entre cada servicio deben registrarse de manera explícita."

⁷ Ibidem.

Auto Gas Gombel Precio Regulado Cupiagua

5 / 7

4. *Descripción y planos de la infraestructura que interviene en el procesamiento del gas natural para la obtención de C1, C2, C3, C4, C5+ y demás productos, desde los campos de producción de gas, discriminando la cantidad y calidad de propanos y butanos que permita establecer las cantidades de GLP que pueden potencialmente destinarse para el servicio público domiciliario.*
5. *Capacidad de producción mensual de los próximos 60 meses, obtenido en el procesamiento de gas, expresado en kilogramos y barriles equivalentes, identificando el potencial de cantidades para cada uno de los usos señalados por Ecopetrol (optimización del proceso de refinación para maximizar la producción de combustibles que generan mayor valor, optimización de la producción de gas natural rico, autoconsumos de este energético para procesos térmicos, tanto en las refinerías como en campos de producción, usos alternativos del GLP en procesos propios de la cadena de producción y transporte de hidrocarburos y otros usos a los que se pueda destinar el GLP) y el potencial para el servicio público.*
6. *Cronograma detallado de construcción, comisionamiento y puesta en operación del proyecto, haciendo referencia a cada una de las facilidades que intervendrán en la obtención de GLP. Adicionalmente, hacer referencia a los contingentes previstos y su respectivo manejo durante la etapa de comisionamiento.*
7. *Manifieste la existencia de infraestructura de interconexión entre las plantas de procesamiento de Cusiana y de Cupiagua, incluida la planta de estabilización de condensados, señalando el sentido y capacidad de transferencia entre los dos puntos.*
8. *Toda la que información que Ecopetrol considere pertinente a efectos de que la Comisión efectúe el análisis de su solicitud."*

Ecopetrol atendió lo manifestado por la Comisión mediante la comunicación 2-2019-093-5484, con radicado CREG E-2019-003980. Una vez revisado el contenido de dicha comunicación se estableció que Ecopetrol completo la información necesaria a efectos de poder iniciar la actuación administrativa particular y resolver las solicitudes en relación con definir el precio máximo regulado para el GLP de una fuente de producción nacional, comercializada por Ecopetrol.

Mediante Auto I-2019-002617 de 10 de Abril de 2019 se ordenó por parte de la Comisión la creación de un expediente administrativo y adelantar una actuación administrativa particular con el objeto de resolver las solicitudes hechas por Ecopetrol en los numerales 1 y 2 de su comunicación 2-2019-093-2919, radicado CREG E-2019-002597, con fundamento en el artículo 1 de la Resolución CREG 123 de 2010 y la Ley 142 de 1994. Lo anterior, incorporando a dicho expediente administrativo la solicitud hecha por la empresa mediante comunicación 2-2019-093-2919, radicado CREG E-2019-002597, así como la información remitida en la comunicación 2-2019-093-5484, con radicado CREG E-2019-003980.

Igualmente, se publicó Aviso No 020 de 10 de abril de 2019 y a efectos de dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el Diario Oficial se publicó un extracto con el resumen de la actuación administrativa.



Auto Gas Gombel Precio Regulado Cupiagua

6/7

Atendiendo la publicación de dicho Aviso, mediante comunicación E-2019-008232, la empresa Gas Gombel S.A. E.S.P., en calidad de distribuidor de GLP, solicitó hacerse parte como tercero interesado dentro de la presente actuación administrativa argumentando lo siguiente:

"Consideramos que la Planta de Cupiagua en su volumen y precios tendrá repercusiones de alcance nacional en el mercado de GLP. Por lo tanto, es de nuestro interés contribuir con nuestros análisis a la discusión sobre el tema a fin de obtener los mejores resultados para el beneficio del país (...)"

Una vez verificadas las razones que esta empresa argumenta en su comunicación, se advierte que guarda un interés legítimo al tener la calidad de distribuidores de GLP dentro de la comercialización de fuentes de GLP de precio regulado, por lo que de acuerdo con las peticiones y los fundamentos que sustentan la solicitud de definición de precio regulado, esta empresa cuenta con la calidad de tercero que guarda un interés directo en el trámite de la presente actuación.

En relación con esto, se establece de acuerdo con lo manifestado por esta empresa que dicha solicitud recae dentro de lo establecido en el numeral 2 del artículo 38 de la Ley 1437 de 2011 el cual establece lo siguiente:

"ARTÍCULO 38. INTERVENCIÓN DE TERCEROS. Los terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en los siguientes casos: (...)

2. Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios. (...)"

Conforme a lo previsto en el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011, la Comisión encuentra procedente vincular al trámite de la presente actuación administrativa a la empresa Gas Gombel S.A. E.S.P., a efectos de que haga valer sus derechos e intereses, razón por la cual los argumentos expuestos en estas comunicaciones serán analizados a efectos de resolver la actuación administrativa.

En mérito de lo expuesto.

RESUELVE:

Artículo 1. Vincular a las empresas Gas Gombel S.A. E.S.P., dentro del trámite de la presente actuación administrativa.

En virtud de lo previsto en el inciso primero del artículo 37 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, esta empresa podrá intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en este caso Ecopetrol.



Auto Gas Gombel Precio Regulado Cupiagua

777

Artículo 2. Incorporar al expediente administrativo de la presente actuación la solicitud hechas por la empresa Gas Gombel S.A. E.S.P. y E-2019-008232.

Artículo 3. Comuníquese a las empresas Ecopetrol y Gas Gombel S.A. E.S.P. el contenido del presente Auto. Contra el mismo no procede ningún recurso en virtud de lo previsto en los artículos 40, 73 y 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE



CHRISTIAN JARAMILLO HERRERA
Director Ejecutivo

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS (CREG)

14/08/2019 09:38:42

No. RADICACION 1-2019-004960

No. FOLIOS 7 ANEXOS

Para Respuesta o Adicionales Cite No. de Radicación