

#### Ministerio de Minas y Energía

### COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS

##### PROYECTO DE RESOLUCIÓN No. 703 004

### (03 OCT. 2023)

La Comisión de Regulación de Energía y Gas, en su sesión 1291 del 03 de octubre de 2023, aprobó someter a consulta pública el presente proyecto de resolución hasta las 12:00 del mediodía del 4 de octubre de 2023.

De conformidad con el segundo inciso del artículo 34 de la Resolución CREG 105 003 de 2023 la CREG podrá publicar proyectos de regulación por un plazo inferior a diez (10) días hábiles cuando se requiera tomar medidas urgentes para garantizar el abastecimiento del producto o la continuidad y confiabilidad del servicio, situación que se explica en la parte motiva del presente proyecto de resolución.

Se invita a las empresas, los usuarios las autoridades y demás partes interesadas a presentar sus observaciones y sugerencias dentro del plazo establecido, mediante comunicaciones electrónicas dirigidas al Director Ejecutivo de la CREG, a la cuenta creg@creg.gov.co, con asunto: “*Comentarios sobre la propuesta de medidas regulatorias transitorias para la comercialización de GLP de fuentes de precio regulado*”.

Al vencimiento de la consulta pública, la CREG determinará si el proyecto debe ser informado a la Superintendencia de Industria y Comercio, para el ejercicio de la Abogacía de la Competencia, con fundamento en las disposiciones del Decreto 1074 de 2015, Artículo 2.2.2.30.5.

**PROYECTO DE RESOLUCIÓN**

Por la cual se adoptan medidas regulatorias transitorias para la comercialización de GLP de fuentes de precio regulado

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

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por las leyes 142 y 143 de 1994, y en desarrollo de los decretos 1524 y 2253 de 1994 y la resolución 40593 de 2023 del Ministerio de Minas y Energía.

**C O N S I D E R A N D O Q U E:**

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.

Dentro de las medidas regulatorias expedidas a efectos de llevar a cabo la comercialización mayorista de GLP, además de las previstas en materia tarifaria, se encuentran aquellas relacionadas con los mecanismos para la asignación del producto, y los parámetros de conducta de los agentes y su posición en el mercado en esta actividad.

A efectos de dar cumplimiento a estos fines y objetivos, en el marco de la Ley 142 de 1994, dentro del mecanismo de asignación de producto mediante ofertas públicas de cantidad, OPC, se establecieron disposiciones particulares, entre otras, las relativas a las condiciones generales para la oferta pública de GLP con precio regulado, así como dentro de las obligaciones de los comercializadores mayoristas para la comercialización de GLP, donde en la Resolución CREG 053 de 2011, artículo 6, literales a, c y d, artículo 13, literal c, y artículo 16, literal a, respectivamente, establecen lo siguiente:

*“(…) Abstenerse de asumir compromisos de exportación sin haber ofrecido previamente al Mercado Mayorista todo el GLP del que disponen. (…)”*

*Cuando se trate de GLP con Precio Regulado, ofrecerlo a través de una OPC, de la cual trata el artículo 11 y ajustada a las condiciones establecidas en el Capítulo 3, de esta Resolución. Su venta será el resultado de las asignaciones de producto de la OPC. (…)*

***Incorporar en su oferta de venta de GLP disponible las variaciones en la producción o importación previsibles, generadas por cualquier causa****. (…)*

***La OPC debe hacerse ofreciendo el producto de manera independiente para cada fuente de producción nacional*** *y de manera simultánea para todas ellas (…)*

*Se considera un incumplimiento en las condiciones de entrega del producto, por parte del vendedor,* ***la modificación de los sitios de entrega pactados en el contrato, la variación en las cantidades entregadas diferentes a las pactadas en el contrato*** *y el mayor tiempo de entrega con respecto al tiempo máximo pactado en el contrato,* ***sea cual sea el origen de la causa de dichos incumplimientos****, con excepción de las situaciones establecidas en el artículo 17 de esta resolución. También se considera un incumplimiento en las condiciones de entrega del producto por parte del vendedor la no entrega de los reportes de calidad y de caracterización del GLP suministrado, en las condiciones previstas en los literales d) y e) del artículo 7 de esta resolución. (…)”* Resaltado y subrayado fuera de texto

Adicionalmente, en el parágrafo 2 del artículo 13 de la Resolución CREG 053 de 2011, se establece que:

*“(…)* ***Estas OPC adicionales deberán cumplir todas las condiciones generales establecidas en el capítulo 3****, con excepción del tiempo previo de un mes para la realización de la oferta el cual puede ser menor. Tampoco se aplicará lo previsto en el literal a del artículo 14 de esta resolución. (…)”* Subrayado y resaltado fuera de texto

Así mismo, mediante Resolución CREG 064 de 2016, en la cual se modifica el parágrafo 1 del artículo 13 del reglamento de comercialización mayorista de GLP, se establece lo siguiente:

*“(…) Durante el período de ejecución de los contratos resultantes de una OPC original, podrán hacerse OPC adicionales para para (sic) períodos de entrega entre un mes y el plazo máximo de la OPC definido en el literal d) de este artículo, sin exceder en todo caso los periodos de ejecución de dichos contratos. El producto ofrecido mediante una OPC adicional deberá ofrecerse con un precio inferior al 50% del precio máximo regulado”.*

Mediante comunicación con radicado CREG E2023015527, del 28 de agosto de 2023, la Asociación Colombiana de GLP, GASNOVA, expuso lo siguiente:

*“(…) Como es de su conocimiento, las principales fuentes de suministro de GAS LICUADO DEL PETRÓLEO – GLP para el país, están situadas en los llanos orientales en los campos de Cusiana y Cupiagua, que abastecen el 56% de la oferta nacional. Debido al colapso de las vías que comunican a los llanos con el centro del país, no es posible el transporte de manera regular de este combustible que es indispensable para atender las necesidades energéticas de los usuarios residenciales que lo usan para cocción de alimentos, así como para pequeñas empresas comerciales e industriales. Los usuarios residenciales son principalmente familias de menores recursos y comunidades étnicas que no tienen otra alternativa energética.*

*Es importante anotar que la vía por Villavicencio está cerrada por la caída de material rocoso que la obstruye en varios puntos; la otra vía que podía usarse como alterna, saliendo por Sogamoso, quedó inhabilitada por la caída del viaducto Los Grillos en la zona de Pajarito y la última opción que sería la transversal del Sisga, no puede usarse para el tránsito de vehículos de más de 30 toneladas. A estas anomalías se suman los bloqueos que en forma intermitente hacen las comunidades a lo largo de las vías, tal como ha ocurrido en estos días en la zona de Guayabetal. Se prevé que esta situación puede prolongarse debido a los sismos y continuas lluvias que se presentan en las zonas afectadas por derrumbes y a que el puente no podrá repararse en corto tiempo.*

*La demanda nacional actual de GLP es de 60.000 ton/mes y la afectación de las vías que aquí nos ocupa, impide disponer del 56 % de esta oferta. Vale la pena recordar que el 70% de usuarios de GLP son familias de escasos recursos y comunidades étnicas que lo usan para sus necesidades de cocción. El 30% restante cubre las necesidades de pequeñas industrias, como panaderías, sector avícola, restaurantes y pequeño comercio, que, de no contar con el combustible, ven amenazados sus ingresos básicos.*

*Así las cosas, aunque no se ha interrumpido la producción de GLP y el producto se encuentra disponible en las plantas de Ecopetrol en Cusiana y Cupiagua, no puede ser transportado a los centros de consumo en el interior del país, lo cual pone en serio riesgo de desabastecimiento a los usuarios Actualmente, la demanda se está abasteciendo con el producto de inventarios de las compañías distribuidoras que solo alcanzaría para dos días más.*

*Lo anteriormente descrito está causando una verdadera emergencia en el sector de GLP en el país, por lo cual les solicitamos tomar medidas excepcionales para situaciones de crisis que afecten el transporte de GLP, que contribuyan a dar solución a este serio problema, que dadas las causas que lo originan, con mucha probabilidad se repetirá en el futuro. Conjuntamente con el Ministerio de Minas y Energía, la CREG y Ecopetrol, hemos venido estudiando la situación y de ello han surgido propuestas que permitirían aliviar los efectos de esta contingencia y que, a la vez, pueden adoptarse como medidas permanentes para conveniencia de los usuarios finales y de toda la cadena que abastece el sector.*

*Dichas propuestas, que sería conveniente adoptar simultáneamente, son las siguientes:*

*1. Dar flexibilidad al punto de entrega de producto de Ecopetrol: permitir a Ecopetrol entregar producto de fuentes diferentes a las originalmente pactadas, para dar cumplimiento pleno a sus contratos de suministro. Los costos asociados a cambio fuente serán asumidas por los correspondientes distribuidores.*

*2. Eliminar la penalidad regulatoria a ECP por ofrecer cantidades adicionales a las OPC, sujeto a que dichas cantidades se oferten con una anticipación de al menos 20 días: bajo la regulación actual, durante el período de ejecución de una OPC, Ecopetrol puede realizar ofertas adicionales de producto, pero a un precio inferior al 50% del precio máximo regulado. Eliminar esta penalidad es ampliamente benéfico para Ecopetrol y también para el mercado, que podrá disponer de producto adicional, resultante de eventos imprevistos en operación, que no fueron considerados al momento de estructurar las OPC originales. Esto puede resultar especialmente útil en situaciones tales como un fenómeno del Niño y /o en situaciones de escasez.*

*En consecuencia, solicitamos su pronta acción para poder hacer las modificaciones normativas que se requieran para poder poner en ejecución las soluciones que aquí se proponen. Queremos manifestar nuestro especial agradecimiento al Gobierno Nacional, por el manejo que le está dando a esta situación y nos ponemos totalmente a su disposición para suministrarles la información adicional que consideren necesaria y colaborar en la búsqueda de alternativas que puedan contribuir al mejor manejo de la situación antes considerada. (…)”*

Mediante comunicación con radicado CREG E2023015708, del 30 de agosto de 2023, ECOPETROL expuso lo siguiente:

*“(…) De manera atenta ponemos a consideración de la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, una propuesta de modificación del marco regulatorio en materia de comercialización mayorista de GLP, que tiene la vocación de facilitar la atención de emergencias que pueden afectar la prestación del servicio. Vale la pena indicar que las medidas propuestas han sido analizadas con las empresas agremiadas en GASNOVA.*

*En el marco del cierre de las vías que comunican el centro del país con los Llanos Orientales, específicamente con los campos en los que se produce GLP (Cusiana y Cupiagua), hemos identificado medidas concretas que facilitarían la continuidad de la prestación del servicio, y permitirían manejar situaciones similares en el futuro.*

*La vía por Villavicencio se encuentra cerrada por la caída de material rocoso que la obstruye en varios puntos. La vía alterna, por Sogamoso, se encuentra inhabilitada por el colapso del Viaducto Los Grillos, en la zona de Pajarito. Una última opción, que es la transversal del Sisga, no puede usarse para el tránsito de vehículos de más de 30 toneladas. A estas anomalías se suman los bloqueos realizados de forma intermitente por las comunidades, tal como se ha venido presentando en la zona de Guayabetal. La afectación de las vías puede prolongarse debido a condiciones climáticas.*

*Estos cierres han hecho imposible el transporte regular de GLP; la demanda nacional de este combustible es de 60.000 toneladas mes y se encuentra afectada en un 56% por las razones mencionadas. Esto es, aunque no se ha interrumpido la producción de GLP y el producto se encuentra disponible en las plantas de Cusiana y Cupiagua, los volúmenes antes mencionados no han podido ser retirados y transportados a los centros de consumo en el interior del país, por lo que los usuarios están en riesgo de desabastecimiento.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, y la probabilidad de que se presenten situaciones similares en otras zonas del país, ya sea por fenómenos climáticos, asuntos sociales o asuntos que afecten la normal operación en la cadena de GLP, como sucedió en el suroccidente del país con la afectación a la vía Panamericana en enero de 2023, respetuosamente solicitamos adoptar medidas urgentes que contribuyan a mitigar la situación actual y a manejar contingencias futuras.*

*Medidas propuestas*

*Por una parte, la regulación establece que el punto de entrega del GLP debe ser definido en el contrato de suministro, y se ha interpretado que la modificación del punto de entrega, incluso cuando media la voluntad de las partes, corresponde a un incumplimiento por parte del comercializador mayorista. Esto limita la posibilidad de que los comercializadores mayoristas y los compradores acuerden el cambio en los puntos de entrega del energético, en caso de que se requiera ante situaciones puntuales de corto plazo, como a la que asistimos actualmente.*

*Por otra parte, la regulación establece que durante la ejecución de los contratos resultantes de la OPC semestral pueden hacerse OPC adicionales para para períodos de entrega de entre un (1) mes y el tiempo remanente de la OPC en ejecución. Sin embargo, el producto ofrecido así tiene un precio inferior al 50% del precio máximo regulado.*

*Como le hemos mostrado a la CREG, hay situaciones estrictamente operativas asociadas a la refinación de crudo y a la producción de gas natural que conllevan la variación de las cantidades de GLP inicialmente planeadas. En tal sentido, la regulación referida no conduce a controlar un potencial ejercicio de poder de mercado por parte del comercializador mayorista, como se ha pretendido. Pero de duración menor a seis (6) meses, pues castiga el precio de venta del energético a corto plazo.*

*Consideramos que esto limita la posibilidad de que exista un mercado de corto plazo al que los distribuidores puedan acudir para abastecerse de GLP, de haber cantidades disponibles.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, de manera atenta sugerimos que la CREG adopte las siguientes medidas:*

*1. Permitir que los comercializadores mayoristas y los compradores acuerden el cambio en los puntos de entrega inicialmente pactados en el contrato, caso en el cual los distribuidores asumirían los costos de transporte correspondientes.*

*2. Permitir que el GLP con precio regulado pueda ser suministrado mediante OPC adicionales, sin que el producto deba ofrecerse con un precio inferior al precio máximo regulado. En relación con dichas negociaciones, sugerimos que se establezca que:*

*• El comercializador mayorista, encargado de adelantar las OPC adicionales, informe las cantidades disponibles al menos cinco (5) días antes del periodo de entregas del producto.*

*• El comercializador mayorista, encargado de adelantar la OPC adicional, ofrezca un plazo mínimo de cuarenta y ocho (48) horas, a partir de la publicación de la oferta, para que los interesados puedan presentar sus solicitudes de compra. (…)”*

Teniendo en cuenta las circunstancias expuestas por GASNOVA y ECOPETROL en sus comunicaciones con radicado CREG E2023015527 y E2023015708, derivadas de la situación de emergencia descrita en relación con la dificultad de transportar el GLP, desde las plantas de Ecopetrol en Cusiana y Cupiagua hacia los centros de consumo en el interior del país, ocasionada por el cierre intermitente de la vía por Villavicencio, el cierre de la vía saliendo por Sogamoso, que quedó inhabilitada por la caída del viaducto Los Grillos en la zona de Pajarito y la limitada capacidad de la transversal del Sisga, que no puede usarse para el tránsito de vehículos de más de 30 toneladas, además de los bloqueos que en forma intermitente hacen las comunidades a lo largo de las vías, como por ejemplo en la zona de Guayabetal, pudiera generarse una situación de desabastecimiento a los usuarios.

Mediante Resolución 40593 del 29 de septiembre de 2023 expedida por el Ministerio de Minas y Energía, en el marco de la emergencia, se declara el inicio de un racionamiento programado de GLP y se otorgan facultades a la Comisión de Regulación de Energía y Gas para flexibilizar las reglas de comercialización así:

*“****Artículo 1.******Racionamiento programado de GLP.*** *Declarar el inicio de un racionamiento programado de GLP a nivel nacional con el fin de garantizar la atención prioritaria de la demanda de Gas Licuado de Petróleo (GLP), a partir de las 00:00 horas del día siguiente a la publicación de la presente resolución en el Diario Oficial*

***Artículo 2.******Comercialización de GLP para la atención de la demanda.*** *Como consecuencia de la declaratoria de racionamiento programado de GLP, objeto del presente acto administrativo, la Comisión de Regulación de Energía y Gas, CREG, deberá establecer los lineamient**os para flexibilizar las reglas de comercialización previstas en la Resolución CREG 053 de 2011 o las normas que la modifiquen o adicionen.*

***Parágrafo 1.*** *Los distribuidores de GLP deberán informar oportunamente a la CREG las alternativas identificadas para atender la demanda nacional y que pueda ser evaluada por la citada Comisión en la expedición de las medidas de que trata este artículo, con base en la información adicional que esa entidad requiera para dar cumplimiento a lo aquí previsto.*

***Parágrafo 2.*** *Esta disposición no implicará el pago de penalidades o compensaciones por parte de los agentes cuyos contratos sean modificados, ni podrá entenderse como costos adicionales para los comercializadores mayoristas”.*

De otra parte, en relación con la vigencia, la resolución en mención establece lo siguiente:

*“****Artículo 5. Vigencia.*** *El racionamiento previsto en esta Resolución estará vigente hasta que se restablezca la continuidad del abastecimiento o se garantice el tránsito para el abastecimiento de GLP por más de una vía desde y hacia los campos de Cusiana y Cupiagua.*

*El* *Ministerio de Minas y Energía determinará mediante acto administrativo la fecha de cese del racionamiento declarado en la presente Resolución”.*

En virtud de lo anterior, y atendiendo a información suministrada a esta Comisión por la Dirección de Hidrocarburos del Ministerio de Minas y Energía, se evidencia que existe un potencial déficit de oferta de GLP debido a las dificultades de acceso y continuos cierres en las vías, de hasta cuatro (4) días, por donde se transporta el producto proveniente de las fuentes de producción de Cusiana y Cupiagua.

En este sentido, se deben adoptar medidas transitorias de urgencia para la comercialización de GLP aplicables durante el periodo de vigencia de la declaratoria de racionamiento programado definido mediante la Resolución 40593 del 29 de septiembre de 2023 expedida por el Ministerio de Minas y Energía, en aras de dar las señales adecuadas y contribuir a garantizar la continuidad de suministro del GLP para el servicio público domiciliario.

**R E S U E L V E:**

**ARTÍCULO 1. Comercialización de cantidades adicionales de GLP de precio regulado de fuentes distintas a Cusiana y Cupiagua.** La comercialización de cantidades adicionales de GLP de precio regulado de fuentes distintas a Cusiana y Cupiagua se hará siguiendo el siguiente esquema:

1. Ecopetrol deberá publicar en su página web, por cada fuente que aplique, la mayor disponibilidad de producto, por lo menos veinte (20) días hábiles antes del inicio de entrega de ese producto. Lo anterior sin perjuicio del plazo previo a la publicación de la oferta que debe observarse por el Comercializador Mayorista para hacer la solicitud de conformación de las respectivas zonas de influencia.
2. Una vez publicada la mayor disponibilidad de producto, los distribuidores interesados en modificar el punto de entrega de GLP, de contratos cuyo punto de entrega sea Cusiana o Cupiagua, bien sea en contratos directos o celebrados a través de un Comercializador Mayorista que los haya representado en la OPC, deberán informarle a Ecopetrol, en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles, que cantidades de GLP que se encuentren para entrega en el mismo mes en que se tenga la mayor disponibilidad, quieren que sean consideradas para entregarse en las fuentes para las que haya mayor disponibilidad. Un distribuidor no podrá solicitar para modificación de punto de entrega una cantidad mayor a la que tiene pendiente de entrega para el mes en el que se presente la disponibilidad adicional de producto.
3. Ecopetrol deberá consolidar las solicitudes de cambio en el punto de entrega para las cantidades informadas por los distribuidores e informar el resultado de estas solicitudes teniendo en cuenta lo siguiente:
   1. Si las cantidades adicionales de una fuente son mayores que las cantidades para las que se quiere modificar el punto de entrega, Ecopetrol hará las respectivas modificaciones que fueron solicitadas.
   2. Si las cantidades adicionales de una fuente son menores que las cantidades para las que se quiere modificar el punto de entrega, Ecopetrol determinará qué cantidades son sujetas de modificación en su punto de entrega para cada distribuidor según la proporción de la solicitud del respectivo distribuidor frente a la totalidad de las solicitudes de modificación de la respectiva fuente.
4. Las cantidades adicionales que no sean utilizadas para cumplir las entregas de contratos con punto de entrega Cusiana o Cupiagua, según lo previsto en los numerales anteriores, serán comercializadas en OPC adicional sin que les sea aplicable el descuento del que trata el parágrafo 1 del artículo 13 de la Resolución CREG 053 de 2011.

**Parágrafo:** El ofrecimiento de cantidades adicionales deberá hacerse sin perjuicio del cumplimiento de la modalidad contractual vigente para los contratos de suministro de GLP de precio regulado, la cual corresponde a la de un contrato firme, según lo previsto en la Resolución CREG 066 de 2007.

**ARTÍCULO 2. Vigencia.** Esta resolución rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y hasta que se encuentre vigente el racionamiento programado de GLP a nivel nacional declarado mediante Resolución 40593 de 2023 del Ministerio de Minas y Energía y enunciada en la parte motiva de la presente resolución.

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**