

MEMORIA JUSTIFICATIVA PROYECTO DE RESOLUCIÓN

“Por la cual se asimilan nuevas actividades a la cadena de prestación del servicio de gas combustible, se definen los criterios de reporte de información para estos agentes y se dictan otras disposiciones”

1. Antecedentes.

El artículo 370 de la Constitución Política dispone, que *“...corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten”*, mientras que el artículo 367 determina que: *“La ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos”*.

En desarrollo de estos preceptos constitucionales, el legislador expidió la Ley 142 de 1994¹, en cuyo artículo 75, determinó que las funciones presidenciales de control, inspección y vigilancia de las entidades prestadoras de servicios públicos domiciliarios, estarían en cabeza de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en el artículo 76 creó a esta superintendencia como una entidad descentralizada de carácter técnico, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonial, que tiene dentro de su misión, el desarrollo de la finalidad social del Estado, así como la tarea de desarrollar las funciones presidenciales aludidas, y en el artículo 79, modificado por el artículo 13 de la ley 689 de 2001, determinó de manera específica las funciones a cargo de esta entidad, las cuales posteriormente fueron consagradas en el artículo 5° del Decreto 990 de 2002².

Las funciones a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, se desarrollan con respecto a todas aquellas personas naturales o jurídicas que ejecutan actividades propias de cada una de las cadenas de prestación de los servicios públicos domiciliarios enunciados en el artículo primero de la ley en mención, esto es, acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y gas combustible, o alguna de las actividades complementarias a los mismos, definidas en el Capítulo II del Título Preliminar de la ley en cita.

Sin embargo, con la entrada en vigencia de la Ley 1955 de 2019³, nuevas disposiciones normativas ampliaron el ámbito de aplicación de las normas que conforman el régimen de los

¹ *“Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”*.

² *“Por la cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios”*.

³ *“Por la cual se expide el Plan nacional de Desarrollo 2018-2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’*”.

servicios públicos domiciliarios, no solo en cuanto se refiere a las nuevas actividades que entran a hacer parte de las cadenas de prestación de estos servicios, y sus complementarias, sino lógicamente, en lo referente a las personas que deben ser objeto de vigilancia y control por parte de esta entidad, ya que los nuevos agentes que surgen por tal hecho, deberán ser considerados prestadores de estos servicios.

En efecto, a través del artículo 17 de la Ley 1955 de 2019, se adicionó el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, en el sentido de incluir el siguiente párrafo *“Las actividades que inciden determinadamente en la correcta prestación de los servicios públicos se podrán asimilar a alguna de las actividades principales o complementarias que componen las cadenas de valor de los servicios públicos. En consecuencia, quienes desarrollen tales nuevas actividades quedarán sometidos a la regulación, inspección, vigilancia y control por parte de las Comisiones de Regulación respectivas y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, respectivamente. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios definirá cuándo aplica dicha asimilación y la obligación de constituirse como Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios”*.

Ahora bien, dentro de la dinámica propia de la prestación del servicio público domiciliario de gas combustible en el país, existe una actividad denominada *“regasificación”* la cual consiste en devolver el Gas Natural Licuado (GNL) que es objeto de importación, a su estado natural, es decir, de líquido a gaseoso, actividad cuyo desarrollo es necesario, toda vez que en la actualidad se viene realizando de manera permanente, y por ello ha demostrado que incide en la correcta prestación de este servicio, teniendo en cuenta que permite abastecer la demanda nacional, ya sea ante situaciones de mercado, o simplemente, de restricción de oferta de suministro o transporte, considerándose por tal hecho que su desarrollo es necesario para la prestación del servicio en condiciones de calidad, continuidad y eficiencia.

Es importante indicar, que la actividad de REGASIFICACIÓN se asimila a la actividad de PRODUCCIÓN – COMERCIALIZACIÓN, actividad complementaria al servicio público domiciliario de gas combustible, en razón a que ambas hacen procesamiento del gas natural con el fin de ajustar las condiciones de calidad a las establecidas en la regulación que permiten su comercialización y transporte, y los agentes que las desarrollan tienen la responsabilidad de ingresar el gas natural al Sistema Nacional de Transporte –SNT.

Situación similar se presenta con respecto a las actividades que desarrollan las empresas especializadas que operan como agentes comerciales para la importación y comercialización de Gas Natural Licuado – GNL, a quienes les aplica la definición de Comercializadores de Gas Importado mencionada en los artículos 2° del Decreto 2100 de 2011⁴ y 3° de la Resolución CREG 114 de 2017⁵, razón por la cual, se considera también necesario incluir esta actividad que incide de forma determinante en la correcta prestación del servicio público de gas combustible, ya que la actividad de COMERCIALIZACIÓN DE GAS IMPORTADO comparte elementos con la actividad de COMERCIALIZACIÓN en razón a que ambas consisten en la compra y venta de gas natural con destino a otras operaciones en los mismos mercados o a los usuarios finales. Esta nueva actividad se asimila a la actividad de COMERCIALIZACIÓN, actividad complementaria al servicio público domiciliario de gas combustible, de acuerdo con lo manifestado.

⁴ “Por el cual se establecen mecanismos para promover el aseguramiento del abastecimiento nacional de gas natural y se dictan otras disposiciones”

⁵ “Por la cual se ajustan algunos aspectos referentes a la comercialización del mercado mayorista de gas natural y se compila la Resolución CREG 089 de 2013 con todos sus ajustes y modificaciones”

Estas dos actividades, REGASIFICACIÓN y COMERCIALIZACIÓN DE GAS IMPORTADO, actualmente no hacen parte de la cadena de prestación del servicio público domiciliario de gas combustible, ni tampoco se encuentran señaladas como actividades complementarias al mismo, razón por la cual y con fundamento en los argumentos esbozados, en ejercicio de la facultad otorgada por el artículo 17 de la Ley 1955 de 2019, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ha procedido a elaborar la resolución pertinente, a través de la cual se incluyen dichas actividades al servicio público domiciliario de gas combustible, asimilándolas a dos de las actividades complementarias a este servicio, con el propósito de que quienes las desarrollen, queden sometidos a la regulación, inspección, vigilancia y control por parte de la Comisión de Regulación de Energía y gas Combustible, y la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, respectivamente, y por ende, puedan empezar a dar cumplimiento a las obligaciones que esta nueva situación comporta.

2. Ámbito de aplicación de la resolución.

El servicio público domiciliario de Gas Combustible, se encuentra definido en el numeral 28 del artículo 14 de la Ley 142 de 1994, como *“... el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición. También se aplicará esta Ley a las actividades complementarias de comercialización desde la producción y transporte de gas por un gasoducto principal, o por otros medios, desde el sitio de generación hasta aquel en donde se conecte a una red secundaria”*.

En este sentido, la resolución está dirigida a los prestadores del servicio público domiciliario de gas combustible, que tienen registradas las actividades de COMERCIALIZACIÓN y de PRODUCCIÓN – COMERCIALIZACIÓN en el Registro Único de Prestadores de servicios públicos domiciliarios – RUPS, de forma principal, a todas las personas naturales o jurídicas que desarrollen las actividades de “REGASIFICACIÓN” y/o de “COMERCIALIZACIÓN DE GAS IMPORTADO”, en la prestación del servicio público domiciliario de gas combustible.

3. Viabilidad Jurídica.

Como se indicó previamente, el Constituyente de 1991 determinó de forma expresa en el artículo 370 de la Carta, que corresponde al Presidente de la República ejercer por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten.

Por su parte, el artículo 1° de la Ley 142 de 1994, señala que las disposiciones en ella contenidas, se aplican a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica y distribución de gas combustible, a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la misma, a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título, y a los otros servicios previstos en normas especiales de dicha Ley, mientras que el numeral 1° del artículo 79, establece como función de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la de: *“Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad”*.

A su vez, el artículo 17 de la Ley 1955 de 2019⁶, a través del cual se adicionó un párrafo al artículo 14 de la Ley 142 de 1994, le otorgó la competencia a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para definir cuándo aquellas *“actividades que inciden determinadamente en la correcta prestación de los servicios públicos”*, pueden ser asimiladas a alguna de las actividades principales o complementarias que conforma las cadenas de prestación de estos servicios, e igualmente para determinar, si aplica la obligación de que se constituyan como Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.

Al respecto es importante señalar, que dentro de los objetivos establecidos por el Gobierno Nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 *“Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”*, contenido en la Ley 1955 de 2019, se encuentra el de sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, para alcanzar los objetivos de desarrollo sostenible, por lo que en el documento *“Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022”*, se determinó con respecto a los servicios públicos domiciliarios, que *“...los problemas de baja competencia en los mercados... la falta de condiciones para la entrada de negocios descentralizados y los cambios requeridos por la incorporación de nuevas tecnologías, requieren acciones para adaptarse de forma apropiada a los nuevos retos y revisar los modelos y las estructuras de las cadenas de prestación del servicio”*, y que *“frente a los cambios en las actividades y roles de agentes en las cadenas de prestación, es preciso extender el ámbito de aplicación de regulación, vigilancia y control a aquellos nuevos agentes que inciden en la prestación de los servicios”*.

De otra parte, es importante traer a colación lo dispuesto en los artículos 53 y 79 de la Ley 142 de 1994, y 14 de la Ley 689 de 2001, que determinan, entre otros aspectos, que le corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, establecer, administrar, mantener y operar el Sistema Único de Información; producir actos de carácter general, para establecer obligaciones a quienes estén sujetos a su vigilancia; verificar la consistencia y la calidad de la información que sirve de base para efectuar la evaluación permanente de la gestión y resultados de las personas que se encuentran sometidos a su inspección, vigilancia y control, y en general la información contenida en el Sistema Único de Información -SUI de estos servicios.

En este orden de ideas, se precisa que es en ejercicio de las competencias aludidas, y en especial la otorgada a la entidad en el artículo 17 del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, que se expide la resolución referida, norma que a la fecha se encuentra vigente.

4. Razones de oportunidad y conveniencia que justifican su expedición.

Tomando en consideración el hecho de que existen en efecto diversas actividades que se desarrollan en el marco de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, que no se encuentran incluidas dentro de las actividades principales o complementarias de las cadenas de prestación de estos servicios, y con fundamento en la normativa referida, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios consideró oportuno en ejercicio de sus competencias, identificar dichas actividades con el propósito de incluirlas en las cadenas correspondientes, ya que ello permitirá no solo poder ejercer las funciones de inspección, vigilancia y control sobre los agentes que las desarrollan, sino adicionalmente, contar con la información que estos deberán reportar en el Sistema Único de Información de la SSPD con respecto al ejercicio de tales actividades, lo que a su vez permitirá realizar con mayor precisión la vigilancia y el control sobre las mismas.

⁶ “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”

Con fundamento en lo manifestado, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios considera pertinente solicitar a los agentes que se encuentran desarrollando las actividades referidas, sin perjuicio de los cargues de información general, financiera y de Auditoría Externa de Gestión y Resultados – AEGR. el cargue de la siguiente información:

COMERCIALIZACION DE GAS IMPORTADO GNL

- Información de importación del gas.
- Inventarios de gas natural licuado
- Subastas de gas natural licuado

REGASIFICACIÓN

- Información comercial de regasificación de gas natural licuado
- Disponibilidad de infraestructura de regasificación
- Información operativa de regasificación de gas natural licuado

Entre las estrategias que se planean llevar a cabo por parte de la Superintendencia Delegada para Energía y Gas Combustible, con la incorporación de esta nueva información reportada inicialmente en los formatos Excel y posteriormente en el Sistema Único de Información, se encuentra la de efectuar una vigilancia y control efectiva en términos de oportunidad en materia operativa y comercial; sin dejar de lado, la vigilancia en materia de evaluación de la gestión y resultados de las personas que desarrollen las actividades asimiladas, entre otros. Lo anterior permitirá contar con más elementos de juicio para el ejercicio de las funciones otorgadas por la ley a la SSPD.

Al respecto y teniendo en cuenta que se trata de un proceso en el que participarán nuevos agentes, se realizará el acompañamiento pertinente por parte de la Delegada, para efectuar la socialización de los formatos y aclarar las dudas que se generen respecto a su diligenciamiento, con la participación de la Dirección Técnica de Gestión de Gas Combustible y la Mesa de Ayuda del Sistema Único de Información – SUI, esto último, una vez se habiliten los aplicativos pertinentes en dicho sistema, para la solución de los problemas de cargue de información que se presenten.

5. Consulta y publicidad del proyecto de Resolución

En cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución SSPD 20181300015945 del 22 de febrero de 2018, el proyecto de Resolución será puesto a consideración del público en general, con el propósito de que los ciudadanos y grupos de interés, se pronuncien sobre su contenido, durante 15 días contados a partir de su publicación en la página www.superservicios.gov.co

DIEGO ALEJANDRO OSSA URREA

Superintendente Delegado para Energía y Gas
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios