PREGUNTAS CREG SOBRE EL CONTENIDO DEL DECRETO 1310 DE 2024:

1. ¿Lo establecido en el Decreto 1310 de 2024 deroga lo establecido en la Resolución MME 40224 de 2022, por la cual se expide el Plan de Continuidad de combustibles líquidos derivados del petróleo y GLP, y se adoptan unos proyectos con base en el Plan Indicativo de Abastecimiento de Combustibles Líquidos de la UPME? Dicha resolución MME especifica proyectos para almacenamientos estratégicos y proyectos para internación de combustibles. ¿O seguirá vigente dicha resolución MME?

   Lo anterior por cuanto en lo establecido en el Artículo 2.2.1.1.2.2.8.3 de "Identificación de las ubicaciones de almacenamientos estratégicos", se precisan criterios a aplicar por la UPME en el PIACL, que no necesariamente fueron tenidos en cuenta para el PIACL que sirvió de recomendación para la adopción de los proyectos de la Resolución MME 40224 de 2022. Derivado de ello podría ocurrir que las capacidades, ubicaciones, puntos críticos que defina el MME, fechas de puesta en operación, infraestructura existente y demás aspectos llevan a que haya que cambiar las capacidades y ubicaciones de los proyectos adoptados en la Resolución MME 40224 de 2022.

   En el caso de que la CREG adopte en el corto plazo la regulación definitiva para la ejecución de los proyectos PERP (Plan de expansión de red de poliductos de resolución MME 40408 de 2021) y PC (Plan de continuidad de Resolución MME 40224 de 2022)

   pues en comentarios con el Proyecto de Resolución CREG 705 001 de 20 de enero de 2023, la UPME deberá de inmediato abrir los procesos de las convocatorias para seleccionar los ejecutores de cada uno de esos proyectos. De avanzarse así, cambiar luego los proyectos podría generar un desgaste y generación de obligaciones y compromisos que podrían comprometer la oportunidad de la selección de los nuevos proyectos que sean adoptados posteriormente o cambiados al aplicar los nuevos criterios del Decreto 1310 de 2024.

   Respuesta : La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), dio a conocer a través de su página web, el documento clave para el abastecimiento y la confiabilidad de los combustibles líquidos y el gas licuado de petróleo en el país, a fin de recibir comentarios al mismo, dando plazo hasta el 8 de mayo de 2025

Según REUNION MME-UPME-CREG pasada del 27 mayo; los funcionarios de la UPME el documento definitivo para el abastecimiento y la confiabilidad de los combustibles líquidos y el gas licuado de petróleo en el país saldría para finales de Julio 2025 , en base a ese documento se debe sacar la resolución plan continuidad y derogar la anterior

Respuesta NAN:

El Decreto 1310 de 2024 no deroga, ni expresa, ni tácitamente, la Resolución MME 40224 de 2022, la cual continúa vigente hasta que el Ministerio de Minas y Energía adopte un nuevo Plan de Continuidad, construido con base en el desarrollo reglamentario del decreto y en el nuevo PIACL que la UPME entregará a finales de julio de 2025.

Si bien el Decreto 1310 introduce nuevos criterios técnicos y administrativos que podrían modificar las capacidades, ubicaciones y demás aspectos de los proyectos actualmente adoptados, esto no afecta la validez jurídica ni la vigencia de la Resolución 40224, que sigue siendo el instrumento vigente de política pública en materia de continuidad de abastecimiento.

Por ello, se recomienda que cualquier decisión regulatoria o de convocatoria por parte de la CREG y la UPME se alinee con los hitos pendientes: (i) expedición del nuevo PIACL, (ii) reglamentación del nuevo Plan de Continuidad y (iii) análisis técnico-jurídico de los proyectos existentes.

2. En la definición de Infraestructura Existente, se especifica lo siguiente:

> "***Infraestructura Existente****: Infraestructura que, al momento de presentarse a la convocatoria o al mecanismo de asignación que haga sus veces**, ha prestado servicios** de almacenamiento comercial, operativo o estratégico de petróleo, sus derivados y sus mezclas con biocombustibles."*

Se puede entender del "*ha prestado*" que, en momentos anteriores a la fecha de apertura de convocatoria, se trata de una infraestructura existente que fue utilizada para almacenamiento comercial, operativo o estratégico o que está siendo utilizada para ello en ese mismo momento.

En el caso de almacenamiento estratégico, en la primera convocatoria no podrá ocurrir dicha situación porque no existen a la fecha "almacenamientos estratégicos" adoptados y remunerados en el sector. Ahora, respecto de almacenamiento comercial u operativo, cabe la pregunta de si se trata de una infraestructura que ha prestado dichos tipos de almacenamiento, pero que no los prestará más si el oferente con esa infraestructura existente resulta ser seleccionado como ejecutor del proyecto, o si se trata de permitir que una infraestructura de almacenamiento operativo o comercial existente que está siendo utilizada en esos servicios, pueda simultáneamente ser utilizada para almacenamiento estratégico, gracias al desarrollo de ampliaciones o adecuaciones a dicha infraestructura.

Del PIACL publicado por UPME se entiende que la infraestructura (tanques, bombas, inventario de líquido, tubos, sistemas auxiliares, etc.) de Almacenamiento Estratégico es dedicada solo para Almacenamiento Estratégico y no se puede compartir con almacenamiento operativo o comercial. Esto debe quedar claro para que la regulación CREG incluya estos aspectos.

Ver : CREG 705 001_2023

Respuesta NAN:

Infraestructura para almacenamiento estratégico: De acuerdo con el PIACL que publicara la UPME, la infraestructura destinada a almacenamiento estratégico debe ser exclusiva para este fin. Esto implica que no puede compartirse con el almacenamiento comercial u operativo. Por tanto, en caso de que se pretenda utilizar una infraestructura existente, esta deberá ser adaptada o ampliada de manera que se segregue completamente la operación estratégica de la operación comercial u operativa.

Esta exclusividad debe quedar claramente definida en la regulación de la CREG, para evitar cualquier ambigüedad en la aplicación del concepto de infraestructura existente y garantizar que el almacenamiento estratégico cuente con instalaciones dedicadas, con las condiciones técnicas, operativas y de seguridad adecuadas y distintas a las de los usos comerciales u operativos.

3. En el parágrafo 2 y parágrafo 3 se especifica lo siguiente:

Parágrafo 2. El desarrollo e implementación de los proyectos de los que trata el presente artículo se realizará al tenor de lo establecido en el artículo 2.2.1.1.2.2.1.6.1. del Decreto 1073 de 2015 o la norma que lo modifique o sustituya.

Parágrafo 3. La CREG deberá establecer la metodología para el reconocimiento del Ingreso Anual Esperado, así como de los demás valores a reconocer sobre la Infraestructura Nueva, Infraestructura Existente e Infraestructura Existente con Necesidad de Obras.

De lo anterior se pregunta:

- El artículo 2.2.1.1.2.2.1.6.1 del Decreto 1073 de 2015 especifica lo siguiente:

ARTÍCULO 2.2.1.1.2.2.1.6.1. Desarrollo e implementación del plan de continuidad en materia de combustibles líquidos derivados del petróleo y sus mezclas con biocombustibles y el plan de expansión de la red de poliductos. La CREG deberá expedir la regulación aplicable a la implementación y desarrollo de los planes de continuidad o de expansión de la red de poliductos, en materia de combustibles líquidos derivados del petróleo y sus mezclas con biocombustibles, para lo cual deberá establecer:

Criterios para determinar qué agente puede desarrollar el proyecto, Los proyectos u obras de los respectivos planes deberán ser desarrollados es primera instancia, por un agente como complemento de la infraestructura existente. En caso de que los primeros no sean desarrollados por el agente, deberán ser desarrollados como resultado de la aplicación de mecanismos abiertos y competitivos.

Condiciones para la aplicación de mecanismos abiertos y competitivos para la selección. La CREG será la responsable del diseño de los mecanismos abiertos y competitivos de los que trata el presente Artículo.

Obligaciones de los agentes que, en primera instancia, desarrollen proyectos adoptados por el Ministerio como complemento de su infraestructura existente para garantizar su entrada en operación oportuna. Estas obligaciones contemplarán los mecanismos de cubrimiento, auditoría y control a que haya lugar, los mecanismos para manifestar su interés, entre otros.

Obligaciones de los agentes a los que se les asigne la construcción y operación de los proyectos mediante mecanismos abiertos y competitivos, para garantizar su entrada en operación oportuna. Estas obligaciones contemplarán, entre otros, los mecanismos de cubrimiento, auditoría y control a que haya lugar. Procedimientos, requisitos y documentación a adjuntar para el proceso de asignación del proyecto según lo establecido por el Ministerio de Minas y Energía acorde con la correspondiente instancia.

Metodologías de remuneración de los proyectos u obras de los respectivos planes. La mencionada metodología podrá considerar la remuneración de los activos mediante cargos fijos y variables.

PARÁGRAFO. La UPME será responsable de la aplicación e implementación de los mecanismos abiertos y competitivos de selección, a los que se refiere este Artículo. Así como de la identificación de los beneficiarios de cada proyecto.

Se observa de texto que el Plan de Continuidad y el Plan de Expansión de Red de Poliductos son los que adopta el MME. Y que dichos planes se basan en los listados de proyectos del Plan Indicativo de Abastecimiento de Combustibles Líquidos, que elabora la UPME. Además, se indica que el Ministerio de Minas y Energía o la entidad en que se delegue esta función, establecerá los demás criterios que se deberán tener en cuenta en el Plan Indicativo de Abastecimiento de Combustibles Líquidos. Estos criterios parece que son desarrollados

entonces, mediante el Decreto 1310 de 2024 con la adición del Artículo 2.2.1.1.2.2.8.3.

Se observa también que se le da la función completa a la CREG de expedir la regulación aplicable a la implementación y desarrollo de los planes de continuidad o de expansión de la red de poliductos. Es decir, dos conceptos distintos desarrollados luego en las resoluciones MME 40408 de 2021 y 40224 de 2022. En los planes de Continuidad, por tanto, se incorporaron los almacenamientos estratégicos y la internación de producto. Por tanto, parece que el parágrafo 2 en mención, de hecho, ya está escrito desde antes del Decreto 1310 de 2024 como artículo 2.2.1.1.2.2.1.6.1 y no añade nada nuevo…

Sin embargo, el parágrafo 3 sí añade algo nuevo, que parece especificar elementos a incluir en el desarrollo que debe hacer la CREG del artículo 2.2.1.1.2.2.1.6.1 arriba mencionado. En dicho parágrafo se introduce el concepto de Ingreso Anual Esperado, en mayúsculas, que es un concepto que no aparece definido en el Decreto 1310 de 2024.

Por tanto, no se sabe cómo se debe aplicar ese concepto en la regulación CREG, lo cual es fundamental para entender la segunda parte del parágrafo 3. Ahora, en los proyectos de Resolución CREG publicados para comentarios para la ejecución de los proyectos PERP/PC sí se incluye la expresión Ingreso anual esperado – IAE, pero no como una definición sino como un desarrollo completo. En dicho desarrollo se especifica:

"*El proponente, con la presentación de su oferta, acepta que* ***el IAE remunera la totalidad de las inversiones y gastos AOM correspondientes al respectivo proyecto****. Por tal razón, asumirá la responsabilidad y el riesgo inherentes a la ejecución y explotación del proyecto*."

Sin embargo, se insiste en que estos son Proyectos de Resolución por lo que estas definiciones no tienen vida regulatoria actualmente. Ahora, en el parágrafo 3 se dice:

"*La CREG deberá establecer la metodología para el reconocimiento del Ingreso Anual Esperado, **así como de los demás valores** a reconocer sobre la Infraestructura Nueva, Infraestructura Existente e Infraestructura Existente con Necesidad de Obras*."

Las preguntas que surgen, es de qué se trata el IAE del parágrafo 3, qué incluye y qué no incluye, porque en las propuestas CREG el IAE incluye todo, como ya se ha mostrado.

El parágrafo 3 del Decreto da la idea de que el IAE no incluye todos los valores de la infraestructura. Esto es inconveniente porque la función del IAE es la de permitir la comparación de las ofertas, de modo que, si no se incluye todo, las ofertas no tendrán una comparación correcta.

Y sobre todo, dependiendo de su alcance, generaría una alta volatilidad y limitación en la exigencia de prestación del servicio al ejecutor de un proyecto, al poder permitirle que después en la prestación del servicio, quiera que se le reconozcan costos que no incluyó en la oferta y que debió incluir si se es claro que el IAE remunera todo concepto de ejecución del proyecto. Se presenta así, un bajo valor de oferta para ganarse la ejecución y luego presentar costos no incluidos en el IAE para realmente al final, ser asignada una oferta más costosa resultante, que otro que sí internalizó desde un principio todos los costos.

Rta: *Equipo técnico dirá en comentarios si se acoge a la metodología para el reconocimiento del Ingreso Anual Esperado de la CREG*

RESPUESTA NAN
Efectivamente, en el Decreto 1310 de 2024 no se determina que es específicamente el IAE, pero si menciona que será la CREG será el que debe elaborar la metodología para determinar la remuneración de los proyectos, asi como lo determino en el articulo 9 del proyecto de regulación 705-001.

La CREG tiene que aclararles a los agentes el alcance del IAE en la metodología que expida.

Según el parágrafo 3, el IAE debería ser suficiente para comparar ofertas de forma justa — eso significa que tiene que ser un ingreso que incluya todos

los gastos asociados a la ejecución del proyecto — pero eso aún no ha sido aclarado por la CREG.

La falta de claridad en la determinación del IAE, permitiría que algunos agentes puedan transferir nuevos gastos posteriormente, aumentando así el costo final de los proyectos, en detrimento de los usuarios y de la seguridad jurídica del procedimiento.

4. En el parágrafo 4 se especifica lo siguiente:

> "***Parágrafo 4.*** *Los agentes interesados que cuenten con Infraestructura Existente o Infraestructura Existente con Necesidad de Obra* ***podrán presentarse de forma independiente*** *o a través de figuras asociativas a los mecanismos abiertos y competitivos que adelante la Unidad de Planeación Minero-Energética -UPME."*

Del texto transcrito se entiende que un distribuidor mayorista, que cuenta con infraestructura de almacenamiento comercial y decide presentarse a la convocatoria a partir de la adecuación de esa infraestructura para que preste el servicio de Almacenamiento Estratégico, puede presentar una oferta a la UPME de manera independiente, es decir, solamente el distribuidor mayorista, sin asociarse con nadie.

Lo anterior riñe con la propuesta CREG vigente, en cuanto que se especifica que agentes que desarrollan algunas de las actividades de la cadena de prestación, no pueden presentarse de manera independiente, sino en consorcio. Se permite en la propuesta actual de la CREG, la participación directa (independiente), sin necesidad de consorcio, a los almacenadores, transportadores y terceros que actualmente no prestan ningún servicio n la cadena.

Lo anterior no es caprichoso sino que obedece a la preocupación de que agentes que desarrollan algunas de las actividades de la cadena, en caso de ejecutar proyectos de Almacenamiento Estratégico, podrían ejercer una operación de dicho Almacenamiento Estratégico que favorezca a sí mismo (a sus estaciones de servicio o a sus grandes clientes), y busque perjudicar a sus competidos en la distribución mayorista de la región, precisamente en momentos críticos de insalvables restricciones, aún a pesar que exista regulación detallada por el MME para la operatividad y administración de dichos almacenamientos (artículo 2.2.1.1.2.2.8.4) que busque impedir dicho actuar.

La pregunta es si lo que busca el Decreto es que se puedan presentar agentes de algunas actividades de la cadena para que se puedan presentar en forma independiente, así ello implique asumir las desventajas de ello, como arriba se ha explicado. Sobre todo, porque quienes actualmente desarrollan almacenamiento operativo (refinador e importador) y comercial (distribuidores mayoristas) tienen esa propuesta CREG de limitación.

Rta: Revisar por parte del MME las siguientes resolucioes Creg705 003 y CREG 705 001_2023 para su ok o algún comentario

Respuesta NAN

El decreto contempla la posibilidad de participación individual de un agente que ya desarrolle actividades en la cadena —por ejemplo, un distribuidor mayorista que cuenta con infraestructura de almacenamiento comercial— siempre y cuando dicha infraestructura sea adecuada para cumplir con los requisitos del Almacenamiento Estratégico. Es decir, el Decreto sí permite que estos agentes se presenten de forma independiente sin necesidad de asociarse, incluso si ya forman parte activa de la cadena de distribución.

El uso de los inventarios estratégicos será definido únicamente por el MME, quien reglamentará los casos en que se podrá disponer de dichos inventarios.

Existirá una regulación específica que determine la operación, administración, control y liberación de los inventarios estratégicos (como lo prevé el artículo 2.2.1.1.2.2.8.4 del Decreto 1073 de 2015).

Los mecanismos de convocatoria estarán abiertos a distintos agentes, incluidos aquellos que actualmente desarrollan actividades en la cadena, bajo la condición de cumplir con las exigencias técnicas, operativas y de exclusividad que requiere el almacenamiento estratégico.

Por tanto, la interpretación correcta del Parágrafo 4 es que sí se permite la participación independiente de agentes que ya operan infraestructura de almacenamiento comercial u operativo —como los distribuidores mayoristas—, siempre y cuando su infraestructura cumpla con los requerimientos establecidos para el almacenamiento estratégico. Esto no

implica que puedan usar dicha infraestructura de forma dual (comercial y estratégica), pues, como se ha explicado, se requerirá que el almacenamiento estratégico sea exclusivo.

En conclusión, el Decreto permite que agentes de la cadena puedan participar de forma independiente, y aunque ello conlleva riesgos potenciales de conflictos de interés, el MME asume su rol regulador y decisorio para mitigarlos mediante reglas claras sobre operación, uso de inventarios y neutralidad del sistema.

5. En el parágrafo 5 se determina lo siguiente:

> "***Parágrafo 5****. Los agentes interesados en presentarse a las convocatorias abiertas y competitivas para la construcción y operación de almacenamientos estratégicos* ***deberán contar con un sistema de internación*** *en cualquier modo de transporte o movilización incluyendo el transporte terrestre, por ductos, fluvial, marítimo, aéreo o ferroviario u otras modalidades*."

Como se mencionó en el numeral 3 arriba, en el PIACL de UPME vigente, se diferenciaron dos tipos de proyectos del Plan de Continuidad: los de almacenamiento estratégico y los de internación de producto. Y así tal cual se adoptaron en la resolución MME 40224 de 2022. Acá se vuelve a la pregunta inicial del numeral 1 arriba, porque parece con este texto del parágrafo 5 en el Decreto, que quienes ofrecen ejecutar los proyectos de Almacenamiento Estratégico deben desarrollar ellos mismos, los proyectos de internación de producto y, por tanto, la regulación CREG y la convocatoria UPME deben establecerse para buscar seleccionar realmente, la ejecución de un proyecto de Almacenamiento -Estratégico, que a su vez incluye el proyecto de internación del producto, que actualmente están separados por resolución MME.

¿La pregunta es, si esto es lo que se quiere en el Decreto? Esto podría llevar a que la Resolución MME 40224 de 2022 se deba modificar, las ecuaciones de cálculo, conceptos a incorporar en el IAE por la CREG, forma de comprar ofertas, obligaciones de los ejecutores y otros conceptos propuestos por la CREG deban modificarse sustancialmente.

Rta: Revisar por parte del MME ,el documento de la CREG 705 001_2023 para su ok o algún comentario

Respuesta NAN:

¿Debemos derogar la resolución 40224 de 2022 para unificar la operación de almacenamientos estratégicos que deberán contar con un sistema de internación e incluir conceptos a incorporar en el IAE por la CREG, forma de comprar ofertas, obligaciones de los ejecutores?

6. Hay otros aspectos mencionados en la reunión, sobre todo con la manera n que se debe rotar los inventarios de líquidos en los Almacenamientos Estratégicos, que parece deben reglarse por el MME según el artículo 2.22.1.1.2.2.8.4 cuando por ejemplo, se especifica: "*i) protocolo de decisión de **liberación y uso** de los inventarios estratégicos, ii) entidad a cargo de decidir la **liberación y uso** de los inventarios estratégicos;* (…)"

En el parágrafo 4 del articulo 5 de la CREG 705001

En el parágrafo 4 del artículo 4 se plantea que "[e]n Resolución aparte, la CREG definirá el esquema mediante el cual se realizará la adquisición y comercialización de combustibles líquidos cuando se trate de infraestructura de importación, internación o almacenamiento de estos".

Al respecto, sugerimos complementar el parágrafo precisando que, además del esquema de adquisición y comercialización, se requiere establecer el esquema de remuneración asociado.

A modo de ejemplo, en el caso del esquema de almacenamientos estratégicos, la adquisición de los combustibles líquidos no solo implica costos administrativos y operativos, sino que también implica la inversión en inventarios que serán almacenados y no podrán ser comercializados a menos de que se cumplan los criterios establecidos en el Decreto 1281 de 2020. Es decir, la inversión implica un costo de oportunidad que consideramos debería ser remunerado al agente encargado de adquirir dichos inventarios.

ARTÍCULO 2.2.1.1.2.2.8.4. *Operatividad y administración de los Almacenamientos Estratégicos.* El Ministerio de Minas y Energía dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de la presente subsección reglamentará los aspectos administrativos como: i) protocolo de decisión de liberación y uso de los inventarios estratégicos, ii) entidad a cargo de decidir la liberación y uso de los

inventarios estratégicos; iii) rol de los agentes de la cadena en la operación del esquema durante un evento de liberación y uso de los inventarios estratégicos; y iv) procedimiento para la coordinación de las acciones operativas de suministro, transporte y manejo de almacenamientos estratégicos en situaciones un evento de liberación y uso de los inventarios estratégicos

Respuesta :El equipo técnico del Ministerio de Minas y Energía establecerá el reglamento para este fin del decreto

---

ARTÍCULO 2.2.1.1.2.2.8.3. *Identificación de las ubicaciones de almacenamientos estratégicos.* La Unidad de Planeación Minero Energética UPME- dentro del Plan Indicativo de Abastecimiento de Combustibles Líquidos y de Gas Licuado de Petróleo -GLP- en su componente de confiabilidad o sus documentos complementarios, deberá identificar las zonas para la construcción y/o ampliación de infraestructura nueva, existente o existente con necesidad de obra de almacenamiento estratégico en el país, que haya sido construida mediante convocatorias o el mecanismo de asignación que haga sus veces, y priorizando las zonas de frontera, para los combustibles líquidos derivados del petróleo y sus mezclas con biocombustibles, en función de la capacidad de almacenamiento y el inventario requerido, así como de los puntos críticos de abastecimiento y confiabilidad que defina el Ministerio de Minas y Energía.

Rta: según la UPME el documento definitivo para el abastecimiento y la confiabilidad de los combustibles líquidos y el gas licuado de petróleo en el país saldría para finales de Julio 2025 , en base a ese documento se debe sacar las ***ubicaciones de almacenamientos estratégicos***

Respuesta NAN

Consular con Héctor si se les va a hacer alguna remuneración al agente encargado de adquirir dichos inventarios, teniendo en cuenta que el esquema de almacenamientos estratégicos, la adquisición de los combustibles líquidos no solo implica costos administrativos y operativos, sino que también implica la inversión en inventarios que serán almacenados y no podrán ser comercializados a menos de que se cumplan los criterios establecidos en el Decreto 1281 de 2020.

