

# COMISIÓN DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS - CREG

(abril 29)

**CONCEPTO 1468 DE 2022**

Bogotá, D.C.,

Señora

XXXXXX

Directora Técnica de Gestión de Gas Combustible

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS - SSPD

XXXXXX

Asunto: Su comunicación 20222320763051

Radicado CREG E-2022-002596

Respetada señora XXXXXXX:

Recibimos la comunicación del asunto mediante la cual usted solicita aclarar lo siguiente:

**“(...) 1. En relación con los Distribuidores**

**PREGUNTA:** ¿Los distribuidores de GLP, que realizan las actividades de flete y entrega de producto a granel a través de tanques estacionarios instalados en el domicilio de los usuarios finales, deben desarrollar las demás actividades definidas en el citado artículo de la Resolución CREG 023 2008?

**2. En relación con la operación de las plantas de envasado**

### **PREGUNTAS:**

- ¿Los distribuidores deben contar con planta de envasado de su propiedad o ésta puede ser de un tercero?

- Si la planta puede ser de un tercero ¿Cuáles son las condiciones y/o requisitos que deben cumplir tanto el operador como el dueño del activo?

### **3. Excepción relacionada con las obligaciones de los distribuidores**

#### **SOLICITUD:**

Con base en lo dispuesto en el párrafo citado, la DTGGC realizó la consulta en el SUI, para identificar las empresas cubiertas con la excepción, encontrando reporte de ventas a granel por parte de un agente actualmente activo.

Con el ánimo de contar con mayores elementos de análisis, agradecemos que nos informen si la Comisión tiene datos de empresas cubiertas con esta excepción, en cuyo caso le solicitamos suministrar el listado.

### **4. Envases y/o cilindros montacarga**

#### **PREGUNTAS**

**4.1** ¿Los cilindros montacarga se encuentran inmersos en la definición de cilindros establecida en el artículo 1 de la resolución CREG 023 de 2008?

**4.2** ¿Los cilindros montacarga se consideran envases de GLP?

**4.3** ¿A qué actividad de la cadena de prestación del servicio de GLP se asocia la “estación de llenado”?

**4.4** ¿Los cilindros montacarga se pueden llenar en instalaciones diferentes a plantas de envasado? (...)”

Previo a dar respuesta, les informamos que de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 142 de 1994, a la CREG, aparte de las funciones genéricas que toda Comisión de Regulación tiene, se le asignaron la regulación económica de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible. Adicionalmente, la Ley 143 de 1994 le asignó funciones de carácter regulatorio

a la CREG, de manera específica en lo concerniente a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica.

Por tal razón, es importante precisar que, en desarrollo de la función consultiva, la CREG no resuelve casos particulares o concretos, pues ello corresponde a las autoridades competentes mediante los procedimientos de rigor y, en tal virtud, tanto las preguntas como las respuestas deben darse o entenderse en forma genérica, de tal manera que puedan predicarse de cualquier asunto en circunstancias similares.

Ahora bien, referente a **su primera** inquietud tenemos lo siguiente: la Resolución CREG 023 de 2008 establece el Reglamento de Distribución y Comercialización Minorista de Gas Licuado de Petróleo, el cual fue modificado por la Resolución CREG 177 de 2011. Esta resolución, además de modificar el reglamento, estableció algunas disposiciones sobre el uso de cilindros y otros envases en la prestación del servicio público domiciliario de GLP como parte del Reglamento de Distribución y Comercialización Minorista de GLP.

Así las cosas, el Artículo 1 define el Distribuidor de GLP como la *“empresa de servicios públicos domiciliarios, que cumpliendo con los requisitos exigidos en esta Resolución, realiza la actividad de distribución de GLP”*, así mismo, la distribución de GLP se precisa como la, *“Actividad que comprende las actividades de: i) Compra del GLP en el mercado mayorista con destino al usuario final, ii) flete desde los puntos de entrega directa del producto o los puntos de salida del sistema de transporte hasta las plantas de envasado, iii) envasado de cilindros marcados y iv) operación de la planta de envasado correspondiente. Comprende además las actividades de flete y entrega de producto a granel a través de tanques estacionarios instalados en el domicilio de los usuarios finales y de venta de cilindros a través de Puntos de Venta”*.

Por lo anterior, entiéndase que un distribuidor de GLP deberá cumplir con todas las actividades mencionadas en la norma, y que ninguna de ellas debe excluirse.

Ahora, el Artículo 4 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por el Artículo 2 de la Resoluciones CREG, 165 de 2088<sic, es del 2008> y 177 de 2011, dispone los *requisitos para la operación de los distribuidores*, así:

*“A efectos de desarrollar la actividad de distribución para la prestación del Servicio Público Domiciliario de GLP, los distribuidores deberán cumplir los siguientes requisitos:*

- 1. Organizarse en empresas de servicios públicos domiciliarios de conformidad con lo establecido en Ley 142 de 1994. Además deben estar debidamente registradas ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y haber informado del inicio de sus actividades a la Comisión de Regulación de Energía y Gas en la forma determinada por esta Comisión.*
- 2. Operar las Plantas de Envasado a través de las cuales se surte a sí mismo de cilindros envasados para la Comercialización Minorista a usuario final, o surte a Comercializadores Minoristas con los cuales tiene un Contrato de suministro de GLP envasado en los términos del Artículo 14 de esta Resolución. También a través de estas plantas llena las cisternas con las cuales abastece Tanques Estacionarios ubicados en los domicilios de usuarios finales.*
- 3. Contar con las Certificaciones de Conformidad y/o Calidad exigidas en el Reglamento Técnico vigente del Ministerio de Minas y Energía, para cada planta envasadora que opere y para cada uno de los procesos asociados.*
- 4. Mantener pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual, expedidas por compañías de seguros establecidas legalmente en el país, que cubran los daños a terceros en sus bienes y personas originados por sus actividades. Estas pólizas deberán mantenerse vigentes y cubrir cada planta envasadora que tenga el distribuidor como mínimo en un monto de 600 S.M.L.M.V (salarios mínimos legales mensuales vigentes). En todo caso su cubrimiento real debe responder a la evaluación real del riesgo por parte de la empresa. Cuando se trate de Puntos de Venta, estos deben estar específicamente cubiertos por la Póliza de Responsabilidad Civil del establecimiento comercial en la cual está instalado.*

5. Mantener contratos escritos con los comercializadores mayoristas para adquirir de éstos el producto a granel que requieran en los Términos establecidos en el Reglamento de Comercialización Mayorista que expida la CREG en resolución aparte y previendo en los mismos cláusulas de ajuste regulatorio.

6. Contar con una flota de vehículos suficiente para atender su actividad como distribuidor, que cuente con los certificados de aprobación técnica del vehículo para transporte de GLP expedido por personal idóneo acreditado por la Superintendencia de Industria y Comercio y cumpla con todos los requisitos exigidos en el Reglamento Técnico vigente del Ministerio de Transporte aplicable al transporte de Mercancías Peligrosas, incluyendo las pólizas de Responsabilidad Civil Extracontractual, que allí se especifican.

7. Ser propietario de los cilindros que envasa, los cuales deberán estar certificados y marcados de acuerdo con lo establecido en el Artículo 10 de esta Resolución, reportados de acuerdo con el artículo 11 de esta Resolución y registrados de acuerdo con lo indicado en el numeral 8 del Artículo 6 de esta resolución, modificado por el artículo 4 de la resolución CREG 165 de 2008. Tanto los cilindros como los tanques estacionarios a través de los cuales se prestará el servicio público, deben estar en condiciones de operación que garanticen plenamente la seguridad de los usuarios, del personal que lo maniobra y de toda la comunidad en general, en cumplimiento de lo establecido en el correspondiente Reglamento Técnico vigente del Ministerio de Minas y Energía.

8. Establecer una oficina de peticiones, quejas y recursos, la cual tiene la obligación de recibir, atender, tramitar y responder las peticiones, quejas y recursos verbales o escritos que presenten los usuarios, en relación con la calidad y seguridad de los cilindros que haya envasado. Estas oficinas llevarán una relación detallada de las peticiones y recursos presentados y del trámite y las respuestas que dieron. Cuando la actividad de Comercialización Minorista se haga de manera integrada con la actividad de Distribución, esta oficina podrá corresponder con la exigida a los Comercializadores Minoristas.

9. Tener una línea de atención de emergencias las 24 horas del día, dotada de líneas telefónicas atendidas por personal calificado para instruir al usuario sobre las medidas que debe adoptar en caso de emergencia y para ejecutar las acciones de atención inmediata a que haya lugar.

**Parágrafo 1o.** Los distribuidores de GLP constituidos como tales a la fecha de expedición de la Resolución CREG 023 de 2008 y que a la misma fecha únicamente estén prestando el servicio a usuarios a través de tanques estacionarios, como debe constar en los reportes de ventas informados al SUI, podrán constituirse como distribuidores a la luz de lo dispuesto en la mencionada Resolución sin la obligación de cumplir los requisitos establecidos en los numerales 2, 3 y 7 de este Artículo y sin perjuicio de las demás obligaciones y responsabilidades que le establece este Reglamento de Distribución. Si estos distribuidores deciden prestar el servicio en cilindros deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos anteriormente mencionados.

**(subrayado fuera de texto)**

**Parágrafo 2o.** Los distribuidores de GLP de los que trata el parágrafo anterior deben operar las instalaciones de almacenamiento de GLP utilizadas cuando requiera hacer trasiego a las cisternas con las cuales abastece Tanques Estacionarios ubicados en los domicilios de usuarios finales. Cada una de estas instalaciones debe contar con las Certificaciones de Conformidad exigidas en el Reglamento Técnico del Ministerio de Minas y Energía o las condiciones que allí se especifiquen mientras se obtienen las certificaciones correspondientes y estar cubiertas por pólizas de responsabilidad como las que trata el numeral 4 de este Artículo.

**Parágrafo 3o.** Los distribuidores de GLP que a la fecha de expedición de la Resolución CREG 023 de 2008 viniesen envasando cilindros para otro u otros distribuidores podrán seguir haciéndolo, siempre que cada uno de ellos de cumplimiento a los requisitos y obligaciones que le asigna la Resolución CREG 023 de 2008 y que previamente a esa fecha hubiesen informado de tal situación a la SSPD. Para el efecto deberán mantener vigente, y debidamente presentado ante la SSPD, un contrato en el cual se determine plenamente la responsabilidad de cada uno de los distribuidores involucrados en la operación de la planta. De todas formas cada Distribuidor será el responsable único por los cilindros que llevan su marca.

**Parágrafo 4o.** Los distribuidores a quienes les aplique el anterior parágrafo, deberán hacer expresa su intención de acogerse al mismo mediante comunicación escrita enviada a la CREG y a la SSPD. La SSPD corroborará las condiciones previas para aceptar o no este envasado.

**Parágrafo 5o.** Los distribuidores de GLP por redes deberán cumplir con los requisitos establecidos en los numerales 1, 5 y 6 de este artículo.

**Parágrafo 6o.** Los requisitos indicados en los numerales 1, 2, 3 y 7 de este Artículo son imprescindibles para que el Distribuidor pueda participar en la Oferta Pública de Cantidades o para celebrar un contrato de suministro con un Comercializador Mayorista, en los términos establecidos en la Resolución CREG 053 de 2011, sin perjuicio de las acciones que pueda tomar la SSPD por el incumplimiento de los demás requisitos que se enuncian en este artículo.

**Parágrafo 7o.** A efectos de que los Comercializadores Mayoristas puedan verificar el cumplimiento de los requisitos indicados en el parágrafo 7 de esta Artículo, tal y como lo indica el literal b del artículo 5 de la Resolución CREG 053 de 2011, o aquella que la modifique o sustituya, el SUI mantendrá un listado público de los Distribuidores habilitados para comprar producto por haber cumplido los requisitos indicados. Para el efecto, los Distribuidores deberán reportar al SUI la información correspondiente en los formatos y condiciones que para el efecto estipule la SSPD.

Por lo anterior, si el distribuidor de GLP, antes de la entrada en vigencia de la Resolución CREG 023 de 2008, únicamente prestaba el servicio a usuarios de tanques estacionarios, es decir, no distribuía GLP a través de cilindros, se excluye de dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 2, 3 y 7 del artículo anterior.

Por otra parte, referente a la **pregunta No.2**, relacionada con la planta de envasado, tenemos que el Artículo 1 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por la Resolución CREG 177 de 2011, define planta de envasado como:

**Planta de Envasado de GLP:** Infraestructura física, comprendida en un solo predio, de la cual dispone un Distribuidor para envasar GLP, en cilindros de su propiedad, o universales durante el período de transición, y/o para cargar cisternas destinadas a servir tanques estacionarios

*ubicados en los domicilios de usuarios finales. Sus características técnicas deben corresponder a las establecidas en el Reglamento Técnico vigente expedido por el Ministerio de Minas y Energía y debe contar con la aprobación vigente de las autoridades competentes.*

Así mismo, el Numeral 2 del Artículo 4 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por el Artículo 2 de la Resolución CREG 177 de 2011, dispone que el distribuidor de GLP deberá *“operar las Plantas de Envasado a través de las cuales se surte a sí mismo de cilindros envasados para la Comercialización Minorista a usuario final, o surte a Comercializadores Minoristas con los cuales tiene un Contrato de suministro de GLP envasado en los términos del Artículo 14 de esta Resolución. También a través de estas plantas llena las cisternas con las cuales abastece Tanques Estacionarios ubicados en los domicilios de usuarios finales”.*

Así las cosas, la regulación no define que la planta de envasado debe ser de propiedad del distribuidor. Sin embargo, es clara en establecer que el distribuidor de GLP es quien debe operarla.

Ahora, referente a los requisitos de operación de la planta de envasado, independiente de quien sea el propietario del activo, deberá, en cabeza del distribuidor de GLP, cumplir con lo dispuesto en el Numeral 3 del Artículo 4 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por el Artículo 2 de la Resolución CREG 177 de 2011, que dispone *“Contar con las Certificaciones de Conformidad y/o Calidad exigidas en el Reglamento Técnico vigente del Ministerio de Minas y Energía, para cada planta envasadora que opere y para cada uno de los procesos asociados”.* Adicionalmente, deberá cumplir con la normatividad vigente, en cuanto al uso y permisos en materia ambiental y las demás que le sean aplicables para operar.

Continuando **con su tercer** punto, en el cual solicita que le informemos si esta Comisión cuenta con los datos de las empresas distribuidoras de GLP, que se encuentran en el marco de la excepción del parágrafo 1 Artículo 4 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por el Artículo 2 de la Resolución CREG 177 de 2011 (citado arriba de este documento), le manifestamos que esta Comisión no cuenta con dicha información.

Ahora bien, si los distribuidores, en cualquier momento después de la entrada en vigencia de la norma antes citada, decidieron prestar el servicio en cilindros, estos deberán dar cumplimiento a todas las obligaciones, sin contar con la excepción de los numerales 2, 3 y 7 del Parágrafo 1° del artículo 2 de la resolución 177 de 2011.

Finalmente, en cuanto a su **pregunta Cuarta**, y según su dicho “cilindros montacarga”, no están definidos en la regulación expedida por esta Comisión. No obstante, en el Artículo 1 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por el Artículo 1 de la Resolución CREG 177 de 2011, se incluyen las siguientes definiciones:

**Cilindro:** *Recipiente utilizado en la prestación del servicio público domiciliario de Gas Licuado Petróleo, GLP, con capacidad entre 5 y 46 kilogramos (kg) de GLP que puede ser metálico o de construcción compuesta, y que cumple con lo previsto en el Reglamento Técnico vigente, expedido por el Ministerio de Minas y Energía.*

**Envases de GLP.** *Son los recipientes que contienen GLP para uso combustible en el domicilio de un usuario final pero que, por su tamaño, menor a 5 kg de capacidad de GLP, o por sus características y accesorios especiales que le permiten ser usados tomando el GLP en su fase líquida y no como comúnmente se hace en forma gaseosa, no hacen parte del grupo de cilindros a los que se refiere el Reglamento Técnico del Ministerio de Minas y Energía Resolución 180196 del 21 de febrero de 2006, así como de aquellos actos administrativos que lo modifiquen, sustituyan o adicionen.*

Según lo expuesto, y dependiendo de las características propias de este tipo de recipientes, “cilindros montacargas”, les será aplicable una de las dos definiciones anteriores, así como las obligaciones a cargo del distribuidor, comercializador minorista y usuario.

De acuerdo a lo descrito en su comunicación, estos “cilindros montacargas”, podrían tratarse de “recipientes que contienen GLP para uso combustible” y “por sus características y accesorios especiales que le permiten ser usados tomando el GLP en su fase líquida” y en ese caso se estaría haciendo referencia a envases de GLP.

Adicionalmente, en su comunicación se hace referencia a que es utilizada una “estación de llenado” para envasar GLP en estos “cilindros montacarga”. Sobre el envasado de GLP, sea de cilindros o envases de GLP, a continuación, hacemos referencia a las obligaciones definidas por la CREG para el desarrollo de esta actividad. Primero indicamos lo definido mediante Resolución CREG 023 de 2008, modificada mediante resoluciones CREG 165 de 2008 y 177 de 2011:

*“Artículo 1. DEFINICIONES. Para efectos del presente Reglamento y, en general, para interpretar las disposiciones relacionada con las actividades de Distribución y Comercialización Minorista del Servicio Público Domiciliario de GLP, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones, además de las contenidas en la Ley 142 de 1994: (...)*

**Envasado de cilindros de GLP: Actividad que consiste en llenar un cilindro portátil con GLP en una Planta Envasadora** y la operación de esta última. Esta actividad incluye la revisión y clasificación de los cilindros para su mantenimiento ó destrucción con sujeción al Reglamento Técnico vigente expedido por Ministerio de Minas y Energía, y el drenaje, previo al llenado, de los residuos no volátiles que permanecen en los mismos después de que el usuario ha utilizado el combustible envasado. (...)

*Artículo 8. OBLIGACIONES DEL DISTRIBUIDOR EN EL FLETE DEL PRODUCTO.*

*Para efectuar la actividad de flete de producto a granel, desde los puntos de entrega directa del producto o los puntos de salida del sistema de transporte hasta las plantas de envasado, o entre éstas y el domicilio de los usuarios de tanques estacionarios, el distribuidor debe: (...)*

**4. Garantizar que, excepto en situaciones de emergencia técnicamente probadas, no se trasvase o transfiera GLP entre cilindros, entre cisternas y entre cisternas y cilindros por fuera de las plantas envasadoras.** En el caso de cisternas, en las situaciones de emergencia en que haya necesidad de realizar trasvases por condiciones de seguridad, éste se hará con el equipo adecuado y de acuerdo con el procedimiento establecido por las normas y reglamentos de la empresa distribuidora. (...)” Resaltado y subrayado fuera de texto

Segundo, indicamos lo definido mediante Resolución CREG 177 de 2011:

*“Artículo 7. De los envases de GLP. El uso de envases de GLP para la prestación del servicio estará sujeto a las siguientes condiciones:*

*a. **Los envases de GLP** que pueden ser re-utilizados **solo podrán ser llenados con GLP por un Distribuidor en sus plantas de envasado.** (...)*

*e. Respecto de estos envases, el Distribuidor mantiene las mismas obligaciones relacionadas con el envasado de cilindros a que hacen referencia el Artículo 9 de la Resolución CREG 023 de 2008, modificado por el Artículo 7 de la Resolución CREG 165 de 2008.” Resaltado y subrayado fuera de texto*

En línea con las disposiciones anteriores, el llenado, tanto de cilindros, como de envases de GLP, debe hacerse en la planta de envasado.

En los anteriores términos damos por atendida su solicitud. Los conceptos aquí emitidos tienen el alcance previsto en el numeral 73.24 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, y por el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

Atentamente,

FIRMA ELECTRÓNICA

**JORGE ALBERTO VALENCIA MARIN**

Director Ejecutivo