

Título: Espiral

Técnica: Acrílico sobre lienzo

Dimensión: 60 x 50 cm.

Año: 2013

CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE GAS NATURAL EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA*

* Artículo resultado del proyecto de Investigación titulado: “De las prácticas restrictivas de la competencia y los actos de competencia desleal en los servicios públicos domiciliarios en Colombia: el sector de gas natural” perteneciente a la línea de Investigación en Derecho Privado de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada.

Fecha de recepción: abril 3 de 2014

Fecha de aprobación: junio 10 de 2014

CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE GAS NATURAL EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA

*Andrea Alarcón Peña***

RESUMEN

La existencia de un sistema de mercado cobijado por las reglas de la libre competencia con algunas restricciones y limitaciones dadas por el legislador y el regulador, ponen de presente la necesidad de verificar la dinámica que se registra en el marco de esta realidad de cara a las sanciones e investigaciones que contra agentes del sector de gas natural domiciliario en Colombia se han producido desde el año 2002 hasta la fecha. Las conductas que generan los agentes del mercado mencionado producen consecuencias que afectan el derecho a la competencia –garantía constitucional-, lesionando, finalmente, a los usuarios del servicio. Un análisis de las condiciones del mercado de gas natural en Colombia (servicio público domiciliario ligado a la realización de objetivos del Estado Social de Derecho) se realiza en el presente artículo a partir de las sanciones e investigaciones que a la fecha se han adoptado en contra de empresas que intervienen en el sector.

Para poder abordar los actos que limitan y restringen la competencia y el buen funcionamiento del mercado es preciso analizar las características que el sector registra. Los antecedentes constituyen pilar fundamental de este estudio a fin de identificar los agentes que participan del mismo y la condición en que lo hacen.

A partir de este ejercicio descriptivo, es posible aproximarnos a un estudio de las prácticas restrictivas de la competencia y los actos de competencia desleal que se presentan en el sector a partir del año 2002 tomando como base las resoluciones proferidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y, actualmente, la Superintendencia de Industria y Comercio, en investigaciones contra empresas del sector.

Palabras clave: Mercado, libre competencia, servicios públicos domiciliarios, oligopolio, monopolio, abusos de posición dominante, actos de competencia desleal, prácticas restrictivas de la competencia.

CHARACTERISTICS OF THE NATURAL GAS MARKET IN COLOMBIA: ANALYSIS OF FREE COMPETENCY CONDITIONS

ABSTRACT

The existence of a market system sheltered by the rules of free competition with some restrictions and limitations given by the legislator and the regulator, put forward the need to verify the dynamic that is recorded as part of this reality in the face of sanctions and investigations against law domestic natural gas sector in Colombia have occurred since 2002 to date. Behaviors that generate above market players have consequences that affect competition law constitutionally-guaranteed, injuring finally to service users. An analysis of market conditions for natural gas in Colombia (public residential tied to the achievement of objectives of the rule of law) is done in this article from the sanctions and investigations to date have been taken against companies involved in the sector.

In order to address the acts that limit and restrict competition and the functioning of the market is necessary to analyze the sector characteristics recorded. The backgrounds are fundamental pillar of this study to identify the actors involved and the condition thereof they do. From this descriptive exercise, it is possible to approach a study of anti-competitive practices and unfair competition arising in the sector from the year 2002 on the basis of the decisions rendered by the Superintendent of Public Services and now the Superintendency of Industry and Commerce, in investigations against companies.

Key words: Market, Public Services, competition, oligopoly, monopoly, abuse of dominant position, unfair competition, anti-competitive practices.

** Abogada de la Universidad Santo Tomás, especialista en Derecho comercial y los negocios de la USTA, Magister en Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia, Candidata a Doctora en Estudios Jurídicos, Ciencia Política y Criminología de la Universidad de Valencia – España. Docente de la Facultad de Derecho de la Universidad Militar Nueva Granada y de la Universidad San Buenaventura de Bogotá.

CARACTERÍSTICAS DEL MERCADO DE GAS NATURAL EN COLOMBIA: ANÁLISIS DE CONDICIONES DE LIBRE COMPETENCIA

1. ANTECEDENTES

El mercado de gas natural¹ en Colombia surgió ligado a la explotación de petróleo. Inicialmente no era un producto aprovechado, por el contrario era quemado en las teas de los campos petroleros y solo hasta el año 1961 el legislador colombiano prohibió de forma explícita su quema a través de la ley 10 de ese año (Guerrero & LLano, 2003), norma que fue ratificada a través del decreto 1873 de 1973.

Con el descubrimiento de los yacimientos de Chuchupa, Ballenas y Riohacha en la Guajira en el año 1973 por parte de la empresa Texas Petroleum Company, se inició un proceso de explotación de gas natural en el país a gran escala. Sin embargo, por ser un mercado reciente la producción distaba en mucho de la demanda que era reducida. A pesar de esto, y con el fin de dinamizar el mercado, se inició un proceso de sustitución de fuel oil por gas natural para generación térmica produciendo así una activación del mercado.

No obstante fue el descubrimiento del yacimiento de Cusiana y Cupiagua² en 1990 el que potenció el crecimiento y desarrollo del mercado del gas natural en el país. A partir de este se expiden los documentos CONPES Nos. 2571 de 1991³ y 2646

-
- 1 El gas natural es una mezcla de hidrocarburos gaseosos que se han formado en el subsuelo producto del proceso de descomposición de materia animal y vegetal sepultada en la tierra durante millones de años. El gas natural es un combustible que en su Estado natural es incoloro, no tiene sabor, inodoro y no es tóxico. El gas natural se encuentra conformado por hidrocarburos entre los que vale la pena mencionar el metano (CH₄), y en menor proporción etano (C₂H₆), propano (C₃H₈) y butano (C₄H₁₀). Los otros elementos son el anhídrido carbónico, el sulfhídrico, el nitrógeno, y en menores cantidades agua, helio, argón e hidrógeno. (Gases del Caribe S.A E.S.P, 2011). El gas no asociado o libre tiene una proporción baja de hidrocarburos líquidos. Los hidrocarburos son compuestos formados por la combinación de carbono e hidrógeno que pueden concurrir bajo las modalidades: líquidas, sólidas y gaseosas.
 - 2 Este descubrimiento se realizó por Ecopetrol en asocio con la British Petroleum Company. Gracias a este acontecimiento, al que se sumaba el yacimiento de Caño Limón Coveñas (descubierto en el año 1983) Colombia asumió un nuevo papel en mercado petrolero a nivel mundial.
 - 3 El “Programa para la masificación del consumo de gas” pretendía generar incentivos para los consumidores del interior del país para sustituir el consumo de combustibles de alto costo debido a la existencia de reservas importantes y a las características ambientales de este recurso.

de 1993⁴ a través de los cuales se produjo una masificación del gas domiciliario y del gas natural vehicular (Departamento Nacional de Planeación, 2002)⁵.

Con el fin de cumplir con los objetivos planteados en estos documentos Ecopetrol contrató y asumió la financiación de los gasoductos Ballena – Barranca (fue el primer gasoducto en desarrollarse una vez expedido el plan de masificación de gas natural de 1993), Boyacá – Santander y Mariquita – Cali (a través de contratos BOMT⁶) y Sebastopol – Medellín, Payoa – Bucaramanga y Hobo – Neiva.

Estas obras fueron realizadas con apoyo y financiamiento de capital privado para minimizar el impacto que en las finanzas públicas generaría la construcción de este tipo de infraestructura⁷.

A estas circunstancias además se suma el racionamiento de energía del año 1992 que generó la obligación de renovar las herramientas para generar energía⁸ instalando plantas térmicas a gas lo que conllevó a una reforma del sector eléctrico. La construcción de estas plantas condujo a una mayor confiabilidad en la política energética del país.

Esta situación generó un incremento paulatino del consumo de gas natural no solo para las centrales de generación de energía, sino para los sectores industrial,

-
- 4 “Plan de gas. Estrategia para el Desarrollo del programa de Gas” A través de este documento, el gobierno generó acciones para garantizar el suministro eficiente de gas mediante la explotación y exploración continua de nuevos yacimientos, la construcción de una red troncal de gasoductos la ampliación del sistema de transporte que existía hasta el momento y la generación de un mercado en los sectores termoeléctrico, residencial e industrial en el país.
 - 5 No obstante la mención a estos dos documentos CONPES, vale la pena mencionar el documento No. 3244 de 2003 mediante el cual se diseñan estrategias para la dinamización y consolidación del sector de gas natural en el país y el No. 3190 de 2002 que contiene una evaluación del plan de masificación de consumo de gas natural.
 - 6 Build, operate, maintain and transfer: Contratos de construcción, operación, mantenimiento y transferencia de un gasoducto de transporte de gas natural. Los gasoductos son construidos por terceros pero administrados por una de las empresas del sector.
 - 7 Los altos costos que demanda la construcción de infraestructura adecuada para la exploración, explotación y transporte implica costos hundidos de difícil recuperación para los inversores. Por esta razón el Estado consideró financieramente viable acudir a los inversionistas privados para que apoyaran estos procesos e ingresaran al sector.
 - 8 El problema que se presentó en el año 1992 y que condujo al racionamiento de energía decretado por el entonces presidente Cesar Gaviria Trujillo obedeció al “fenómeno del niño”. La escasez de lluvias generó un déficit en las hidroeléctricas que funcionaban con generación hidráulica –alta dependencia del recurso hídrico-. En 1992 la generación hidráulica representaba más del 80% de la generación de energía, situación que ha sufrido grandes cambios, hoy este porcentaje se redujo a un 63%, mientras que centrales térmicas a gas han aumentado a 20.5% (Corredor, 2009). Esta apreciación encuentra soporte en el Documento CONPES 2534 de 1991 que señaló “La capacidad de generación eléctrica supera el consumo de los habitantes e industrias conectadas por medio del sistema de distribución. Durante los últimos años ha existido una sobre instalación del sistema de generación entre el 30% y 40% de la capacidad efectiva instalada”.

residencial y comercial generando una masificación en el consumo de gas natural (atendiendo a los objetivos del Documento CONPES 2571 de 1991)

Este panorama puso de presente la necesidad de promulgar un nuevo marco normativo que respondiera al crecimiento que registraba el sector, las leyes 142 y 143 del 1994 generaron un marco normativo adecuado para el Sector de los Servicios Públicos Domiciliarios. La ley 142 determinó que para el sector de gas natural⁹ podrían desarrollarse áreas de servicio exclusivas (Artículo 40) con el fin de garantizar la prestación del servicio en ciertas regiones en las cuales la entrada de nuevos competidores estaría restringida por la existencia de una barrera de entrada legal. Las áreas de servicio exclusivo, cumplen una función y un interés social: permitir el acceso a ciertos servicios públicos domiciliarios a personas de menores ingresos, al considerar que en el Estado colombiano la calidad de vida está ligada a la cobertura y prestación de los SSPPDD.

Estas áreas constituyen una excepción al régimen de libre competencia promulgado por la Constitución, sin embargo, es preciso tener en cuenta que la existencia de las mismas se encuentra ligada a la provisión de la prestación del servicio a ciertos sectores o comunidades que en otras condiciones no sería posible atender; este mecanismo genera incentivos para ofertantes del servicio que en condiciones de mercado competitivo no serían atractivas por los altos costos y el bajo porcentaje de recuperación de inversión.

Las áreas de servicio exclusivo sólo pueden generarse a partir de un proceso licitatorio público autorizado por la CREG. El proceso de concesión de estas áreas está sometido a una vigilancia especial con el fin de evitar abusos en contra de los usuarios y abusos de la condición monopólica que ostenta el agente prestador del servicio en estas condiciones.

A su vez, ordenó la creación de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG)¹⁰ –adscrita al Ministerio de Minas y Energía- y determinó que aunque

9 El artículo 14.22 de la ley 142 de 1994 determinó que el gas natural es un servicio público domiciliario (además del acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada y telefonía móvil rural) entendido 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"

10 Entre las funciones asignadas a la CREG por el artículo 74.1 se encuentran:

"a) 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. La comisión podrá adoptar reglas de comportamiento diferencial, según la posición de las empresas en el mercado.

los particulares estaban autorizados para prestar servicios públicos domiciliarios, esta actividad estaría sometida a un régimen especial legal y constitucionalmente determinado; a partir de esta disposición, los agentes prestadores de este tipo de servicios deberían organizarse como Empresas de Servicios Públicos (E.S.P.)¹¹ (Atehortúa Ríos, 2008, pág. 87).

Como resultado de la política de masificación del consumo de gas¹² y con el nuevo régimen legal se produjo un incremento en el número de usuarios de gas natural en todos los sectores, con una participación en el total del mercado que refleja la siguiente gráfica

Aunque el mayor consumo se registra en el sector termoeléctrico e industrial, el sector doméstico es el que mayor número de usuarios tiene. Para el año 2009 el Ministerio de Minas y Energía señalaba que el número de usuarios de gas natural ascendía a 5.293.196 en el sector residencial (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2010) - en este, la mayor cantidad de usuarios se ubican en el estrato 2 seguidos por el 3-, en el sector industrial el número de usuarios era de 3.237 y en el comercial de 89.438.

En el sector industrial, hasta el año 2006¹³, los mayores usuarios de gas natural correspondían al sector cemento y químico, concentrando el 79,6% del gas ofertado (UPME, 2006). En el sector termoeléctrico las plantas térmicas que consumen

b) Expedir regulaciones específicas para la autogeneración y cogeneración de electricidad y el uso eficiente de energía y gas combustible por parte de los consumidores y establecer criterios para la fijación de compromisos de ventas garantizadas de energía y potencia entre las empresas eléctricas y entre éstas y los grandes usuarios;

c) Establecer el reglamento de operación para realizar el planeamiento y la coordinación de la operación del sistema interconectado nacional y para regular el funcionamiento del mercado mayorista de energía y gas combustible;

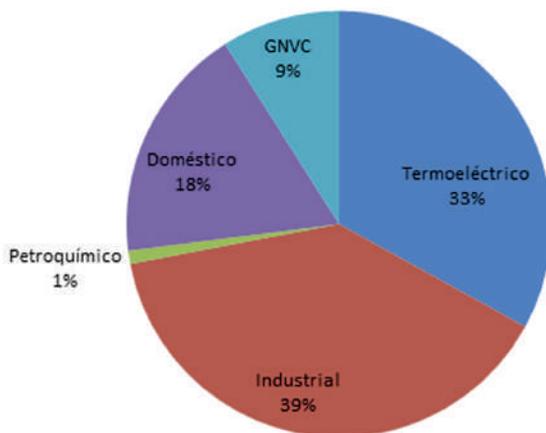
d) Fijar las tarifas de venta de electricidad y gas combustible; o delegar en las empresas distribuidoras, cuando sea conveniente dentro de los propósitos de esta Ley, bajo el régimen que ella disponga, la facultad de fijar estas tarifas.

e) Definir las metodologías y regular las tarifas por los servicios de despacho y coordinación prestados por los centros regionales y por el centro de despacho.”

11 El artículo 17 de la ley 142 de 1994 determina que las E.S.P. son sociedades por acciones y estas a su vez, de conformidad con los numerales 5, 6 y 7 del artículo 14 de la misma norma podrán ser oficiales (en las cuales los aportes de la Nación, las entidades territoriales o las entidades descentralizadas equivalen al 100%), mixtas (en las cuales el porcentaje de participación de la nación, las entidades territoriales o descentralizadas equivalen al 50%) o privadas (aquellas en las que el capital pertenece mayoritariamente a particulares). Sin embargo, adicionales a estas, existen los operadores marginales de servicio privado, los operadores marginales de servicio estatal, empresas industriales y comerciales del Estado, municipios en gestión directa y sociedades organizadas.

12 El mercado de gas natural se caracteriza por tener pocos sustitutos a los cuales los demandantes puedan desplazarse: gas propano y energía eléctrica.

13 La información del sector industrial no encuentra referentes informativos más recientes.



Gráfica No. 2 Consumo de gas natural por sectores

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos reflejados en la ponencia

“Gas natural en Colombia los restos institucionales” (Uribe, 2010)

mayor cantidad de gas natural para generación son TEBSAB (28,5%) y TermosierraB (17,5%), sin embargo, es la generadora TEBSA la que mayor proporción de generación a gas natural registra (64,107%). En el sector de gas natural vehicular los mayores demandantes corresponden a vehículos de servicio público, sin embargo, el 33,7% de los vehículos con GNV se ubican en la ciudad de Bogotá.

Estrato	Usuarios residenciales a gas natural	Porcentaje
1	920.900	17.39%
2	2.007.032	37.91%
3	1.562.879	29.52%
4	473.982	8.95%
5	202.111	3.81%
6	126.424	2.38%
Total	5.293.328	100%

Gráfica No. 3 Usuarios de gas natural por estrato y porcentaje respecto del total al año 2009¹⁴

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos encontrados en el Informe sectorial de la SSPD de 2002 – 2009

14 La información que se presenta en cuanto al número de usuarios corresponde al año 2009, datos adicionales no pudieron ser consultados por cuanto el último informe sectorial de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios corresponde al periodo 2002 – 2009.

Estas cifras resultan interesantes al considerar que en el año 1991 el número de usuarios de gas natural no superaba los quinientos mil y en el 2009 el número de usuarios representaba poco menos del 85% de la población colombiana. (Restrepo, 2010) Así mismo, en el año 1991 el número de municipios con cobertura de gas natural no superaba los 32 y al 2009, 505 municipios contaban con el servicio (45% del total de municipios del país, sumados a 36 municipios que aunque se encontraban anillados no contaban aun con el servicio) (Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, 2010, pág. 90).

Sumado a lo anterior es interesante considerar como en el año 2010 el número de poblaciones aumentó a 565 en 24 departamentos; el número de kilómetros de gasoductos es de 7474 km y la Región Andina concentra el mayor número de usuarios (62%) seguida de la Región Caribe (22%).



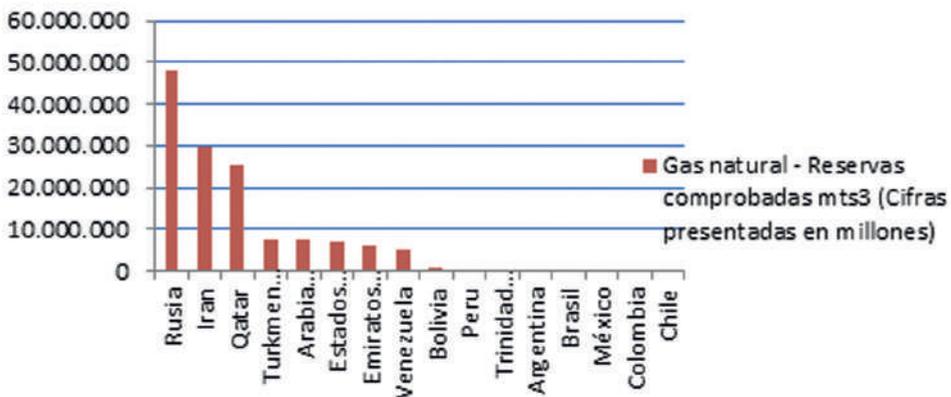
Gráfica No. 4 Red de Gasoductos Colombianos

Fuente: Ecopetrol

Estos datos reflejan el crecimiento exponencial y vertiginoso que el sector de gas natural ha tenido durante los últimos años. Y que a partir de la exploración de nuevos pozos y yacimientos, es posible que la oferta de gas natural aumente fortaleciendo el mercado. Al finalizar el año 2010 las reservas de gas natural en Colombia equivalían a 8.099 Giga pies, de las cuales el 54% corresponden a reservas comprobadas, el 36% a reservas probables y el porcentaje restante a reservas posibles. (Promigas S.A. E.S.P., 2011)

Sin embargo, al hacer análisis comparado de la situación colombiana frente a la realidad mundial del gas natural, los resultados son sorprendentes. El gas natural ocupa el tercer puesto en la canasta energética mundial con una participación equivalente al 24%. Rusia es el país con el mayor porcentaje de reservas de gas natural en el mundo (representan el 22%), sin embargo en la última década EEUU se consolidó como el país líder en producción y consumo de gas natural. El Oriente Medio y Asia Pacífico han registrado crecimientos importantes (96 % y 95% respectivamente) en el consumo de gas natural (el primero de ellos ligado al consumo exagerado de petróleo y el segundo debido al crecimiento exponencial de la industria). En este escenario, Colombia ocupa un lugar distante de los países con la mayor concentración de reservas en el mundo¹⁵ y es preciso señalar que el 54% de las reservas de gas en el mundo se encuentran en tan solo 3 países del mundo.

Gráfica No. 5. Gas natural - Reservas comprobadas mts³



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos suministrados por la CIA World Factbook - 2011

15 Colombia ocupa el lugar 50 en el ranking de los países que cuentan con reservas de gas natural en el mundo. En América Latina solo es superado por Venezuela (puesto 9), Bolivia (puesto 29), Perú (puesto 32), Trinidad y Tobago (puesto 33), Argentina (puesto 34), Brasil (puesto 36) y México (puesto 37). (CIA World Factbook, 2011)

1.2. Organización del sector de gas natural en Colombia

El régimen legal colombiano contempla la existencia de multiplicidad de órganos con funciones y competencias claras en el sector de gas natural. Por ser un servicio público domiciliario, con altísima relevancia e injerencia en la satisfacción de parámetros del Estado Social de Derecho, es preciso definir los agentes intervinientes con el fin de analizar los límites de su actuación y, en el caso en particular, la competencia que en materia de actos restrictivos de la libre competencia tiene la Superintendencia de Industria y Comercio.

Todos los reguladores del sector tienen la obligación constitucional de actuar de manera armónica y coordinada, al considerar que los objetivos que impulsan la gestión se orientan hacia un horizonte común: continuidad, confiabilidad y calidad en la prestación del servicio.

El Ministerio de Minas y Energía define las políticas necesarias para garantizar el cumplimiento de los objetivos mencionados¹⁶, la Comisión de Regulación de Energía y Gas regula las actividades de comercialización a partir de la producción, transporte y distribución de este elemento; además debe regular los monopolios cuando la competencia no sea posible¹⁷ y en los demás casos, en los que opera competencia, vigilar el funcionamiento del mercado evitando abusos de posición dominante¹⁸ o afectaciones en la prestación eficiente del servicio; finalmente las actividades de inspección, vigilancia y control de la calidad, confiabilidad y continuidad del servicio fueron asignadas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.¹⁹ Finalmente, la Agencia Nacional de Hidrocarburos²⁰ administra y regula el recurso hidrocarbunífero de la Nación.

No obstante esta precisión, y considerando el tema de estudio, el Decreto 2153 de 1992 atribuyó competencia a la SIC para que adelantar las investigaciones que por prácticas restrictivas de la competencia y actos de competencia desleal se pro-

16 Artículo 208 Constitución Política y ley 489 de 1998 artículos 59 y 61.

17 Artículo 73 de la ley 142 de 1994, bajo este supuesto normativo, es claro que el legislador consideró las características propias de este sector al determinar que algunos agentes podían actuar de manera exclusiva en condiciones de monopolio (por ejemplo en las áreas exclusivas o entras en las cuales la presencia de otros competidores no hacía eficiente la prestación del servicio).

18 Al respecto es preciso recordar que la C.P. no proscribía la posición dominante sino el abuso que de la misma haga quien ostente esta condición. (Rubio Escobar, 2007, pág. 41) Para mayor profundidad en torno al abuso de posición dominante en los servicios públicos domiciliarios sugerimos consultar el artículo de Emilio Archila Peñalosa (2006)

19 Artículo 69 y ss. de la Ley 142 de 1994.

20 Este organismo surgió en el año 2003 a consecuencia de la situación crítica que vivía Colombia debido a la reducción de reservas de petróleo que conducirían al país a importar este recurso (Decreto 1760 de 2003)

dujeran en el mercado (sin perjuicio de las competencias que legalmente pudieran ser delegadas a otras entidades).

La Superintendencia de Servicios públicos Domiciliarios, por mandato del artículo 34 de la ley 142 de 1994 y del artículo 13 numeral 32 de la ley 689 de 2001, asumía la competencia que por estas conductas adelantaran agentes pertenecientes a los sectores de electricidad, gas natural, agua potable y saneamiento.

Al expedirse la ley 1340 de 2009 la competencia para conocer de actos contra el eficiente funcionamiento del mercado se atribuyó de manera exclusiva en la SIC; esta norma entonces eliminó la competencia que tenía la S.S.P.D. para investigar administrativamente a aquellos agentes del sector que incurrieran en una de tres de conductas: prácticas restrictivas de la competencia, actos de competencia desleal y abuso de posición dominante²¹

1.3. Agentes participantes del sector²²

Como se indicó anteriormente, el sector de gas natural en Colombia responde a una dinámica de mercado especial. Se distinguen cuatro actividades principales en esta industria: producción – comercialización, transporte, distribución y comercialización (Mercado Díaz, 2003, pág. 103).

La producción, exploración y procesamiento del gas natural son actividades que escapan al marco regulatorio contemplado en la ley 142 de 1994, se rigen por las disposiciones del Código de Petróleos. El transporte, la comercialización y la distribución si se rigen por el marco regulatorio mencionado con antelación.²³ Estas actividades a su vez, deberán ser prestadas bajo un régimen de separación de actividades y desintegración vertical para evitar concentraciones que atenten contra la libre competencia y abusos de posición dominante²⁴. Sin embargo, es

21 Al respecto es pertinente consultar el Concepto No. 059 de 2009 del 15 de octubre C.P. Gustavo Aponte Santos del Consejo de Estado mediante el cual el máximo tribunal de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo – Sala de Consulta- se pronunció sobre el conflicto de competencia planteado entre la SIC y la SSPD que surgió a partir de la ley 1340 de 2009.

22 Los agentes participantes en el sector son definidos por el artículo 1 del decreto 2687 de 2008: “las personas naturales o jurídicas entre las cuales se dan relaciones técnicas y/o comerciales de compra, venta, suministro y/o transporte de gas natural, comenzando desde la producción y pasando por los sistemas de transporte hasta alcanzar el punto de salida de un usuario.”

23 Para profundizar en las actividades de transporte, comercialización y distribución es recomendable consultar la Resolución 057 de 1996 artículos 1 y 5 de la CREG; así como el artículo 14.28 de la ley 142 de 1994.

24 Resolución CREG 062 de 2006.

preciso considerar que por las condiciones del mercado de gas natural, algunas de las actividades se prestan bajo un sistema de monopolio natural.

Es indispensable mencionar que la reconstrucción de competencia en los servicios públicos, bajo el entendido de la desintegración vertical (*unbundling*) implica que las distintas fases mencionadas anteriormente sean prestadas por operadores diversos, máxime si consideramos que en el mercado *sub examine* las infraestructuras y los servicios prestados se encuentran radicados en agentes diversos²⁵.

Así en materia de integraciones verticales y horizontales con el fin de evitar abusos de posición dominante o prácticas que atenten contra la libre competencia se ha determinado por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) que ningún productor puede tener más del 20% de una empresa distribuidora, ni 30% en grupo, ningún transportador podrá tener más del 25% de una empresa distribuidora y viceversa; ningún distribuidor podrá tener más del 30% de los usuarios (desde el 2015); y ningún comercializador podrá tener más del 25% del mercado.

Esta perspectiva debe analizarse de la mano del número de empresas que a 2010 participaban del sector de gas natural en Colombia (Comisión de Regulación de Energía y Gas, 2010) haciendo una breve descripción de la actividad que desarrollan en el mercado de gas natural y el mercado relevante²⁶ en el que desarrollan sus actividades. Por ser una información extensa, la misma se presenta en un anexo que consigna el sector en el que participa la empresa, el porcentaje del mercado que representa y si la misma es titular de una ASE. Los datos se obtuvieron a partir de los informes que anualmente deben presentar las empresas del sector a la SSPPDD.

Una vez revisada la información, es pertinente señalar que numerosos son los agentes que intervienen en el mercado de gas natural en el país. Cada uno de ellos se dedica a un sector o actividad determinada dentro del mercado, con el fin de evitar integraciones verticales que hagan nugatorio el derecho a la libre competencia económica y favorezca abusos de posición dominante.

No obstante lo anterior, es evidente como el gran número de agentes actúa en mercados relevantes diversos, en muchos casos sin que en este actúen múltiples

25 Ariño y Cassagne (2005, pág. 31) explican de manera acertada el concepto de desintegración vertical del sector, al referirse a los servicios públicos, y separación de actividades.

26 De conformidad con el artículo 2 de la Resolución 023 de 2000 existe un mercado relevante de distribución y de comercialización, el primero de ellos alude a: “Conjunto de usuarios pertenecientes a un municipio o a un grupo de municipios, para el cual la CREG establece cargos por uso del Sistema de Distribución al cual están conectados”; el restante al: “Conjunto de usuarios conectados directamente a un mismo Sistema de Distribución, para el cual la Comisión de Regulación de Energía y Gas ha aprobado el cargo respectivo”

competidores, el mercado se encuentra bien repartido y este fenómeno se encuentra afirmado por la existencia, en algunos sectores, de áreas exclusivas.

Las áreas exclusivas como se mencionó anteriormente constituyen excepciones legales a la existencia de competencia. En este momento existen 6 ASE concentradas en las zonas de Centro y Tolima, Altiplano Cundiboyacense, Caldas, Risaralda, Quindío y Norte del Valle. Estas ASE no cobijan la totalidad de municipios que integran cada región o departamento, solo aquellos que por sus condiciones fueron considerados como susceptibles de dicha medida.

1.4 De las prácticas restrictivas de la competencia, los actos de competencia desleal y los abusos de posición dominante en el sector de gas natural en Colombia

A partir de las características hasta el momento, se hará un análisis de las resoluciones que por prácticas restrictivas de la competencia y actos de competencia desleal se registran en el mercado de gas natural en Colombia. Las mismas corresponden al periodo 2002 – 2011 (primer semestre) y consignan la totalidad de las decisiones proferidas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (mientras tenía esa competencia) y la Superintendencia de Industria y Comercio. La información que se presenta consigna los datos suministrados por las Superintendencias en mención.

1.4.1 Prácticas restrictivas de la competencia:

1.4.1.1 Ofrecer tarifas por debajo de los costos y gastos de operación: Esta práctica que lesiona la libre competencia económica tiene por objeto desplazar a los competidores, restringir la entrada a nuevos o ganar posicionamiento en el mercado o ante otros competidores. Para que esta conducta sea sancionada por el ente competente, deben concurrir dos condiciones: a) existencia de competidores y b) las tarifas cobradas a los usuarios no deben cubrir los gastos operacionales del servicio²⁷, amén de que deben ser no reguladas.

Sin embargo, cuando esta conducta se presente en áreas de servicio exclusivo, no se estarían satisfaciendo los requisitos antes mencionados, impidiendo la procedencia de una sanción. La empresa Alcanos de Colombia, cuenta con un área de servicio exclusivo en Ibagué que se extiende hasta el año 2014 (Contrato de Concesión del 25 de agosto de 1997). Al no existir competidores por la existencia

27 Numeral 1 Artículo 34 de la Ley 142 de 1994 y numerales 1 y 2 del artículo 98 de la misma ley.

de un monopolio de derecho no es posible hablar de la existencia de una conducta susceptible de sanción²⁸.

1.4.1.2. Prácticas que limitan la libre elección de agentes por parte de los usuarios: La empresa Gas Natural del Centro S.A. E.S.P violó la Resolución 067 de 1005 y la 057 de 1996 que se refieren a los elementos tarifarios a tener en cuenta por las empresas distribuidoras de gas. Las mencionadas disposiciones indican que el servicio de distribución de gas será regulado mediante dos componentes: a) cargo de la red²⁹ y b) cargo de conexión³⁰.

La empresa referida realiza una visita denominada “técnica y de calidad” a los usuarios que contratan sus instalaciones con empresas diferentes a la que ella representa. Esta visita, sin embargo, no se realiza a los usuarios que hayan contratado el servicio de instalación con las empresas contratadas directamente por el agente investigado, circunstancia que pone de presente la existencia de un acto discriminatorio. Además, la empresa investigada cobraba valores correspondientes a una revisión que no estaba incluida en los factores que podía facturar, lesionando los derechos de los usuarios al imponer restricciones que generaban estímulos negativos a usuarios potenciales. La investigada actuó contradiciendo el principio de igualdad que se constituye como un límite a la actuación de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.

Por esta razón y una vez garantizado el derecho a la defensa de la investigada se impuso una multa por valor de \$64.100.100³¹

5.2 Abuso de posición dominante³²

5.2.2 No garantizar la libre concurrencia de oferentes o contratistas en igualdad de condiciones en las convocatorias realizadas por las E.S.P.

Esta conducta ha generado varias actuaciones administrativas en contra de empresas del sector así:

28 En este caso la SSPPDD archivó la actuación que había iniciado en contra de la empresa ALCANOS de Colombia S.A. E.S.P. 2002 – 240 - 001

29 Costos y gastos asociados al uso de las redes de gas natural domiciliario, incluye además los costos de atención a usuarios, costos de operación y mantenimiento de las mismas.

30 Costos involucrados en la acometida y el medidor, necesarios para la prestación del servicio a los usuarios

31 Resolución SSPPDD No. 20092400018685 del 14 de julio de 2009

32 En los términos del artículo 14.13 de la ley 142 de 1994 una empresa cuenta con posición dominante cuando sirve a más del 25% de los usuarios que conforman el mercado.

- Investigación en contra de la empresa Gases del Norte del Valle S.A. E.S.P. se encuentra consignada en el artículo 35 de la ley 142 de 1994. Esta disposición parte de la existencia de dos condiciones: a) la empresa debe tener posición de dominio en el mercado y b) su principal actividad debe ser la distribución de bienes o servicios provistos por un tercero. Cuando existe sana concurrencia y competencia se protegen los intereses de los usuarios que podrán acceder a mejores tarifas y servicios cuando varios agentes interactúan en el mercado.

La empresa mencionada cuenta con un área de servicio exclusivo en Cali y los municipios sobre los que ejerce influencia a través de una concesión otorgada por el Estado. Al comercializar y distribuir gas natural necesita de un agente que se lo suministre, razón por la cual debe sujetarse a las reglas de compra que señala el artículo 35 de la ley referida. En el caso la empresa al hacer la convocatoria a prestadores excluyó a competidores a partir de argumentos *a priori* que restringían la participación de competidores y perjudicaban a los usuarios del sector, sus consideraciones obedecían a especulaciones que violaban el principio de igualdad. La SSPPDD encontró responsable a la empresa en mención y le impuso una multa equivalente a \$49.595.000³³. Posteriormente en virtud del recurso de reposición se redujo la multa a \$43.872.500.

El recurso de reposición resuelto por el Superintendente Delegado para los servicios públicos, consigna una precisión relacionada con el asunto que nos ocupa. La ley 142 de 1994 no es una ley de promoción de la competencia, pero consigna disposiciones en ese sentido al considerar que esta constituye una de las funciones de regulación que le competen al legislador. Con respecto al establecimiento de condiciones o exigencias de cumplimiento el convocante debe tener especial cuidado al incluirlas en las convocatorias a fin de evitar restricciones a la libre participación y concurrencia de competidores ya que estas no pueden asumir el carácter de discriminatorias³⁴. Podrá la empresa considerar estas condiciones al evaluar las propuestas presentadas, excluyendo a aquellas empresas que no satisfagan requisitos objetivos necesarios para la eficiente y adecuada prestación o suministro del servicio.

- Investigación en contra de la empresa Gases de Occidente S.A. E.S.P. por infringir los artículos 35 de la ley 142 de 1994 y 37 de la Resolución 11 del 2003 de la CREG³⁵. Los fundamentos que permitieron elevar pliego en contra

33 Resolución SSPPDD 20052400025375 del 3 de noviembre de 2005

34 Resolución SSPPDD 20062400035165 del 22 de septiembre de 2006

35 El artículo 37 de la Resolución 11 de 2003 de la CREG indica que las empresas comercializadoras de gas natural deberán "*hacer uso de reglas que aseguren procedimientos abiertos de compra de gas, igualdad de*

de la empresa en mención fueron muy parecidos a los mencionados para la empresa Gases del Norte del Valle. Una publicación realizada por la empresa en un diario de amplia circulación nacional convocando a oferentes a los cuales comprarles gas natural para posteriormente comercializarlo y distribuirlo, sin embargo, la invitación excluía a algunos competidores que no cumplieran con unas condiciones determinadas por la empresa y que no atendían a criterios de razonabilidad, estableciéndose como discriminatorias. En este caso se impuso multa a la empresa por valor de \$49.595.000³⁶ que posteriormente fue reducida a \$43.872.500³⁷

- Investigación en contra de la empresa Gases del Quindío S.A. E.S.P. por infringir las disposiciones que promueven la libre concurrencia de oferentes para las ventas de gas natural a comercializadores o distribuidores de gas a usuarios regulados. Esta empresa presta el servicio en área exclusiva (8 municipios del Quindío), razón por la cual inicialmente argumentó que no le eran aplicables las disposiciones consignadas en los artículos 35 de la ley 142 de 1994 y 37 de la Resolución 11 de la CREG de 2003. La SSPPDD a partir de los mismos argumentos por los que sancionó a las dos empresas mencionadas anteriormente impuso multa equivalente a \$49.595.000³⁸, multa que posteriormente fue reducida a \$43.872.500³⁹.
- Investigación en contra de la empresa Gas del Risaralda por no garantizar la libertad de concurrencia de contratistas en sus procesos de compra de gas natural destinada a atender a sus usuarios regulados. La empresa publicó en un diario de amplia circulación nacional una convocatoria dirigida solo a unos oferentes que satisficieran algunas condiciones determinadas por la empresa. Una de ellas apuntaba a la necesidad de que las oferentes contaran con certificación expedida por Ecopetrol, el Ministerio de Minas y Energía o la Agencia Nacional de Hidrocarburos. La SSPPDD señaló en su resolución que correspondía al supervisor y regulador del sector garantizar la eficiente prestación del servicio, circunstancia que no podía darse si existían violaciones o vulneraciones al régimen de competencia por agentes que ostentaran una posición de dominio – circunstancia predicable de la empresa Gases del Risaralda-. Por esta razón

condiciones entre los proponentes y su libre concurrencia teniendo en cuenta las fuentes disponibles y la oferta de cualquier Productor – Comercializador o Comercializador”.

36 Resolución SSPPDD 20052400023915 del 24 de octubre de 2005

37 Resolución SSPPDD 20062400035175 del 22 de septiembre de 2006

38 Resolución SSPPDD 20052400025385 del 3 de noviembre de 2005

39 Resolución SSPPDD 20062400035185 del 22 de septiembre de 2006

impuso sanción, con base en los mismos argumentos que se señalaron en las resoluciones mencionadas anteriormente por el mismo valor, que posteriormente, ⁴⁰en razón del recurso de reposición, fue reducida al mismo monto⁴¹.

Un aspecto que vale la pena mencionar, por ser referido en todas las resoluciones, tiene que ver con la imposibilidad de exigir certificaciones a solo empresas del sector público cuando la ley autoriza que estas pueden ser expedidas por agentes pertenecientes al sector privado.

5.2.3 Prácticas que limitan la libre elección de agentes por parte de los usuarios

La empresa Gas Natural del Centro S.A. E.S.P violó la Resolución 067 de 1005 y la 057 de 1996 que se refieren a los elementos tarifarios a tener en cuenta por las empresas distribuidoras de gas. Las mencionadas indican que el servicio de distribución de gas será regulado mediante dos componentes: a) cargo de la red y b) cargo de conexión.

La empresa referida realiza una visita denominada “técnica y de calidad” a los usuarios que contratan sus instalaciones con empresas diferentes a la que ella representa. Esta visita, sin embargo, no se realiza a los usuarios que hayan contratado el servicio de instalación con las empresas contratadas directamente por el agente investigado, circunstancia que pone de presente la existencia de un acto discriminatorio. Por esta razón y una vez garantizado el derecho a la defensa de la investigada se impuso una multa por valor de \$64.100.100⁴²

Esta realidad, propia de un mercado oligopólico y en algunas condiciones monopolísticas (en las denominadas ASE) pone de presente algunas circunstancias que se referirán a continuación:

Es preciso señalar que las resoluciones obtenidas de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios evidencian la situación que caracteriza al mercado de gas natural. Se advierte que a partir del año 2002 solo 7 resoluciones fueron preferidas y 4 de ellas corresponden a abuso de posición dominante ejercido por el mismo número de empresas y la conducta investigada surgió a partir de un solo acto que aparentemente (pues la SSPPDD no inició investigación por una práctica colusoria en contra de la libre competencia) fue concertado entre las empresas debido al elevado número de similitudes existente entre el aviso publicado en el

40 Resolución SSPPDD No. 20052400025355 del 3 de noviembre de 2005

41 Resolución SSPPDD No. 20062400035245 del 22 de septiembre de 2006

42 Resolución SSPPDD No. 20092400018685 del 14 de julio de 2009

periódico (que mencionaba las mismas condiciones de convocatoria) y los criterios esgrimidos por las empresas al momento de ejercer su derecho a la defensa en el proceso administrativo iniciado por el supervisor (los argumentos eran absolutamente concordantes).

Las empresas pertenecientes al sector no incurrir en acciones que generen investigaciones por prácticas restrictivas de la competencia, actos de competencia desleal y abusos de posición dominante, circunstancia que se acredita a partir de las respuestas suministradas por la SSPPDD y la SIC en relación a las investigaciones iniciadas por estas conductas desde el año 2002 y hasta el 2011 – I. Esta realidad obedece a las condiciones que caracterizan el mercado y que fueron mencionadas con antelación.

Esta circunstancia puede obedecer a las características del mercado: aunque existen competidores los mismos tienen repartido o distribuido el mercado y los sectores en que participan se encuentran altamente concentrados, se puede colegir a partir de esta afirmación que el mercado de gas natural en Colombia se encuentra caracterizado por la presencia de un oligopolio. Ecopetrol, por disposición legal ostenta una posición dominante en la explotación y distribución de gas natural, los campos que no explota directamente (menos del 7%) son explotados en asociación.

El mercado de gas natural se encuentra íntimamente ligado a la explotación de petróleo y aunque el número de usuarios en Colombia va en aumento, no se observa un aumento ostensible en el porcentaje de consumo, cuyo mayor porcentaje se hace visible en el sector industrial y termoeléctrico (72%), en el sector residencial el 83% el consumo se centra en los estratos 1, 2 y 3. Los grandes mercados regionales se concentran en las zonas Caribe y Central, las demás regiones del país se muestran rezagadas. Es en estas regiones en donde se concentra el mayor número de empresas que integran la red del mercado.

A diciembre de 2010, 41 empresas producen gas natural en Colombia sin embargo entre los campos de la Guajira y Cusiana se concentra el suministro del 86% del gas natural en Colombia. Se observa entonces que la mayor producción se concentra en dos campos explotados en igualdad de condiciones por Chevron (66%) y BP – Ecopetrol (20%) que por su ubicación permiten entender porque el mercado se concentra en las dos zonas mencionadas anteriormente (Caribe con el 22% y Andina con el 62%).

Existen 8 empresas transportadoras y 26 distribuidoras (que suministran gas natural a más de 5 millones de usuarios en el país) distribuidos en 24 departamentos y 565 poblaciones atendidas.

El sector de Gas Natural Vehicular aunque ha registrado un aumento en el número de usuarios, la existencia de racionamientos y la aversión que se tiene frente al

mismo constituye un desestimulante para un aumento en el número de demandantes de GNV. A su vez, solo cobijan a 19 departamentos y 31 poblaciones solamente. Además, ante la presencia del Fenómeno del Niño el gas natural se destinó mayoritariamente al sector termoeléctrico con el fin de evitar racionamientos, ampliando el porcentaje de generación de energía a partir de gas natural.

Este fenómeno supone que ante mayores necesidades de generación eléctrica se otorga prioridad a este sector y se restringe el consumo de otros sectores con el fin de evitar un racionamiento eléctrico. No obstante esta problemática, a partir del fenómeno del Niño del año 2010 el Ministerio de Minas y Energía expidió una resolución que prioriza el consumo de GNV y afecta al sector industrial del centro del país. Sin embargo, el GNV encuentra sustitutos: diesel y gasolina, circunstancia que no es predicable del sector industrial, dependiente del gas en algunos casos y con sustitutos que suponen un costo elevado y suponen menguas en la productividad y competitividad.

La existencia de barreras de entrada de derecho en las áreas exclusivas excluyen, sin excepción alguna, la existencia de competidores y facilitan el abuso de posición de dominio (tal vez no para los usuarios pero si para los potenciales distribuidores o comercializadores de gas necesario para las empresas que los distribuyen a terceros). La existencia de estas zonas se encuentra sujeta a la existencia de contratos de concesión a largo tiempo, justificando la inversión de aquellos agentes que invierten en infraestructura (de muy alto costo).

Las medidas adoptadas por las entidades intervinientes del sector se han orientado a garantizar niveles adecuados de suministro que eviten concentraciones y abusos de posición dominante. Los datos acreditan que la oferta crece apenas lo suficiente para mantener un nivel de demanda nacional promedio a precios que se mantienen relativamente bajos (circunstancia que constituye un incentivo frente a sustitutos que resultan ser más costosos). El mercado se ha concentrado en el mercado interno dejando de lado posibilidades de expansión que se evidencian en el mercado externo.

Algunas de estas empresas, concentran un gran porcentaje del mercado, advirtiéndose así que aunque otros competidores podrían ingresar al mercado relevante, su acceso sería difícil pues se enfrentarían a una serie de barreras a la entrada de tipo natural y estratégico.

Sumado a lo anterior, el modelo que ha escogido Colombia en materia de contratación de gas natural es el *contract carriage* que se caracteriza por:

- a. Contratos bilaterales entre los productores y los distribuidores – comercializadores que son suscritos a plazos, la existencia de contratos a la vista es la

- excepción. Esto implica que el precio se fija sin importar las condiciones que el precio (alzas o caídas) pudiera registrar durante la vigencia del contrato.
- b. Aproximadamente el 70% de la oferta de gas comercializable se encuentra concentrada en Ecopetrol, y las perspectivas no parecen contribuir a desconcentrar este mercado.
 - c. La demanda colombiana de gas a su vez se encuentra ligada a fenómenos hidrológicos sujetos al Fenómeno del Niño (cuya regularidad es bastante errática). Este fenómeno posibilita que en las épocas de sequía aumente la demanda de gas natural, aumentando el precio, haciendo inestables los contratos a plazos. Esta situación implica racionamientos del recurso que desestiman a posibles competidores (además en periodos de sequía o alta demanda de gas para generación eléctrica se otorga el recurso al que más lo valora), además al considerar que Colombia tiene aversión a los racionamientos, se presentan menos estímulos para agentes para ingresar al mercado debido a que en situaciones de estrés estos contratos registran difíciles condiciones de cumplimiento.
 - d. Existen dos tipos de mercado: el primario y el secundario. El mercado primario comprende las ventas que productores (un sector del mercado con altísima concentración aunque sin poder determinar que exista abuso de posición dominante a partir de los datos encontrados), importadores y exportadores realizan a otros usuarios o a otras empresas. El mercado secundario, por su parte, impide a los oferentes del primario participar en esa condición, los demandantes en este mercado son cualquier consumidor de gas.⁴³ En el mercado secundario existe una menor concentración.
 - e. Los contratos a largo plazo, además registran baja flexibilidad y altísimas condiciones de variación dependiendo de las fluctuaciones que registre la oferta y la demanda, por esto, las partes intentan incluir en los contratos cláusulas de reajuste de precio u otras que eviten entrar nuevamente en negociaciones⁴⁴.
 - f. La CREG reconoce la existencia de un mercado de gas natural que no se caracteriza por la existencia de competencia, así lo determinó en el Documento 057

43 Los precios en el mercado primario son más bajos que los que se registran en el secundario.

44 Vale la pena recordar la teoría planteada por Posner (2000, págs. 90 - 134) del paradigma del contrato perfecto. Los contratantes determinan con antelación a la celebración del contrato los riesgos que en la ejecución del mismo se pueden presentar, asignan de manera eficiente los riesgos (dependiendo de a quien le resulte más económico evitarlo – Cheapest cost avoider-, o a quien le resulte más económico asegurarlo -Cheapest cost insurer-, o a quien le resulta más convenientes auto asegurarse – superior risk better- o asignación del riesgo de forma aleatoria – imputación decisoria-.

de 2005 “Del análisis anterior se concluye que las condiciones del mercado de gas colombiano distan de ser las requeridas para que se produzca verdadera competencia gas-gas. Ante una oferta concentrada, con diferenciación de precios, conformación de mercados regionales con pocos participantes y sin la información necesaria para transar, difícilmente se obtendrán resultados deseables”

CONCLUSIONES

En este sector del mercado es posible hablar de competencia imperfecta, no por la existencia de disposiciones normativas o reglamentarias que dificulten el acceso a terceros, sino por la forma en la que el mercado se encuentra repartido entre los competidores actuales.

El tamaño del mercado, aunque ha crecido, se mantiene pequeño, existen amplias barreras de entrada y el mercado de exploración y desarrollo aún puede considerarse como inmaduro. Estas características constituyen incentivos negativos a la entrada de nuevos competidores o a la ampliación del mercado (al requerir grandes inversiones).

El tamaño del mercado se encuentra reducido, y con pocas posibilidades de ampliación, debido a la existencia de contratos de asociación con fuerte presencia y carácter dominante de la empresa estatal ECOPETROL.

Sin embargo, es preciso señalar que aunque el mercado ha crecido, su crecimiento se ha ligado a la exploración y explotación petrolera; se ha concentrado en el mercado interno (aunque existen proyectos para exportar gas natural a países del Caribe y desde el año 2007 se exporta gas a Venezuela) y apenas satisface una demanda promedio.

Aunque, a partir de datos suministrados en el 2010 en el marco del Congreso Anual de Gas Natural, se afirmó que existe déficit importante de gas por sectores: refinerías, gas natural vehicular, térmico e industrial (no se hizo mención alguna al sector residencial, que como advertimos anteriormente concentra el mayor número de usuarios) (Uribe, 2010).

Las normas de competencia en el sector de gas natural se ven enfrentadas a la existencia de monopolios naturales (por la existencia de áreas de servicio exclusivo) que imponen el compromiso para los reguladores de expedir regulación que simule condiciones de eficiencia y calidad aplicables a estos monopolios, simulando condiciones de mercado competitivo. Por esta razón, y como se advirtió, este sector no

es muy propenso a incurrir en actos de competencia desleal o prácticas restrictivas de la competencia sino en abusos de posición de dominio.

BIBLIOGRAFÍA

- Amador Cabra, L. E. (2010). Constitución de 1991, competencia y servicios públicos domiciliarios. *Contexto: Revista de derecho y economía*, 28, 9 - 43.
- Amador Cabra, L. E. (2011). *Los servicios públicos frente a las reformas económicas en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado.
- Archila Peñalosa, E. J. (2006). Apuntes sobre posición dominante en servicios públicos domiciliarios. *Revista Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico No. 10*, 7 - 20.
- Atehortúa Ríos, C. A. (2008). *Servicios públicos domiciliarios, proveedores y régimen de de controles*. Bogotá: Universidad Externado.
- Atehortúa Ríos, C. A. (2008). *Servicios públicos domiciliarios, proveedores y régimen de de controles*. Bogotá: Universidad Externado.
- Amador Cabra, L.E. (2011). *Los servicios públicos frente a las reformas económicas en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia
- CIA World Factbook. (2011, Enero 1). <http://www.indexmundi.com/g/r.aspx?v=98&l=es>. Retrieved Septiembre 20, 2011, from Indexmundi.
- Departamento Nacional de Planeación. (2002). *Documento CONPES 3190 de 2002 "Balance y estrategias a seguir para impulsar el plan de masificación de gas"*. Bogotá.
- Comisión de Regulación de Energía y Gas. (2010). www.creg.gov.co. Recuperado el 13 de Junio de 2011, de http://cregas.creg.gov.co/pls/directdcd/directorio_fmt.listar_sector_gas?sectact=GC.
- Departamento Nacional de Planeación. (2002). *Documento CONPES 3190 de 2002 "Balance y estrategias a seguir para impulsar el plan de masificación de gas"*. Bogotá.
- Guerrero, F., & LLano, F. (2003). <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/212/21208706.pdf>. Recuperado el 06 de 09 de 2011, de Estudios gerenciales. Revista de la facultad de Ciencias Administrativas y Económicas Universidad ICESI.
- Mercado Díaz, J. (2003). *¿Pueden desarrollarse mercados competitivos de gas?* Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Palacios Mejía, H. (1999). *El derecho de los servicios públicos*. Bogotá.
- Palacios Mejía, H. (2007). La Constitución y la especialización de las funciones de protección a la competencia en materia de servicios públicos domiciliarios. *Revista Contexto*, 39 - 56.
- Promigas S.A. E.S.P. (2011). *Informe del sector gas natural 2010 - Un balance de la década*. Bogotá: Promigas.

- Ramirez Gomez, J. (2003). Régimen legal de la competencia en los servicios públicos domiciliarios. *Revista de Derecho Universidad del Norte de Barranquilla*, 92 - 134.
- Restrepo, J. C. (25 - 26 de Marzo de 2010). http://www.congresonaturgas.com/docs/JUAN_CAMILO_RESTREPO.pdf. Recuperado el 12 de Diciembre de 2010, de <http://www.congresonaturgas.com>.
- Sanchez Luque, G., Pacheco de León, H., Obregon Gonzalez, G., & Alvarado Rincon, Y. (2001). Del caracter singular del derecho de la competencia en los servicios públicos domiciliarios. In S. d. Domiciliarios, *Actualidad Jurídica Tomo IV*. Bogotá: SSPPDD.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. (2010). *Estudio sectorial Energía, Gas natural y Gas licuado de petroleo 2002 - 2009*. Bogotá: Imprenta Nacional.
- UPME. (2006). *Balances energéticos nacionales 1975 - 2006*. Bogotá: UPME.
- Uribe, E. M. (25 - 26 de Marzo de 2010). http://www.congresonaturgas.com/docs/Evamaría_Uribe.pdf. Recuperado el 12 de Diciembre de 2010, de <http://www.congresonaturgas.com/>.

NORMATIVIDAD

- Concepto 1001016 de febrero de 2001. Superintendencia de Industria y Comercio.
- Constitución Política Colombiana
- Decisión 486 de la Comunidad Andina de Naciones
- Decreto 2687 de 2008 “Por medio del cual se establecen los instrumentos para garantizar el abastecimiento nacional de gas natural y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 2153 de 1992 “Por el cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones”
- Documento CONPES 2534 de 1991
- Ley 155 de 1959 “Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas”.
- Ley 142 de 1994, “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 143 de 1994
- Ley 256 de 1996
- Ley 1340 de 2009
- Resolución No 07 de 2000 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.
- Resolución 023 de 2000 de la CREG
- Resolución 057 de 1996 artículos 1 y 5de la CREG; así como el artículo 14.28 de la ley 142 de 1994.
- Resolución CREG 062 de 2006.

- Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución 27920 de noviembre 10 de 2004
- Superintendencia de Industria y Comercio. Resolución No. 558 de 2002
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución 1843 del 5 de mayo de 2003
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución 25375 del 3 de noviembre de 2005
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución 20062400035165 del 22 de septiembre de 2006.
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución No. 20052400023915 del 24 de octubre de 2005
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución 20062400035175 del 22 de septiembre de 2006
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución No. 20052400025355 del 3 de noviembre de 2005
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución No. 20062400035245 del 22 de septiembre de 2006
- Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios Resolución No. 20092400018685 del 14 de julio de 2009