



---

**Comisión de Regulación  
de Energía y Gas**

# **COMPETENCIA DE LA CREG FRENTE A LA LEY 732 DE 2002 (GRADUALIDAD POR ESTRATIFICACIÓN)**

**DOCUMENTO CREG-054**  
**JULIO 3 DE 2002**

**CIRCULACIÓN:  
MIEMBROS DE LA COMISIÓN  
DE REGULACIÓN DE ENERGÍA Y GAS**

## COMPETENCIA DE LA CREG FRENTE A LA LEY 732 DE 2002 (GRADUALIDAD POR ESTRATIFICACIÓN)

La Ley 732 de enero 25 de 2002<sup>1</sup>, por la cual se establecen nuevos plazos para realizar, adoptar y aplicar las estratificaciones socioeconómicas urbanas y rurales en el territorio nacional, determina que, de manera general, se deberá efectuar nuevamente la estratificación socioeconómica de acuerdo con las características de cada municipio, la cual deberá ser aplicada por las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios que atiendan usuarios residenciales, de acuerdo con el siguiente cronograma:

Categoría del Municipio	Fecha Límite de Realización y Adopción nueva estratificación	Fecha Límite para aplicar la nueva estratificación en el cobro de los S.P.D.
Primera (hasta con 200.000 Hab.), Segunda, Tercera, Cuarta y Quinta.	Marzo 31 de 2003	Julio 31 de 2003
Primera (con más de 200.000 Hab.), Especial y, Municipios y Distritos de Áreas Metropolitanas.	Mayo 31 de 2003	Septiembre 31 de 2003
Sexta	Agosto 31 de 2003	Diciembre 31 de 2003

Para efectos de aplicar la nueva estratificación por parte de las Empresas de Servicios Públicos, el Artículo 3o. de la Ley 732 establece que las Comisiones de Regulación deberán determinar la gradualidad tarifaria correspondiente, a más tardar el 31 de julio de 2002, así:

*"(...) Las empresas de servicios públicos domiciliarios tomarán las medidas necesarias para que los resultados de las estratificaciones adoptadas en cumplimiento de los plazos previstos en la presente ley se apliquen al cobro de las tarifas de los servicios públicos domiciliarios residenciales, a más tardar cuatro (4) meses después de haber sido expedido y publicado el correspondiente decreto de adopción, y con la gradualidad tarifaria que determinarán las respectivas Comisiones de Regulación máximo seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley. (...)"*  
(subrayado fuera de texto)

De acuerdo con los regímenes tarifarios vigentes para los servicios de energía eléctrica y gas combustible, el costo de prestación del servicio es único por empresa, aplicable a todos los usuarios de la misma, encontrando diferencias tarifarias únicamente por efecto de los subsidios de que pueden ser beneficiarios los usuarios residenciales de estratos 1, 2 y 3, y por las contribuciones que deben pagar los usuarios residenciales de estratos 5 y 6, y los industriales y comerciales. Los usuarios de estrato 4 no pueden ser beneficiarios de subsidios ni están obligados a pagar contribución.

<sup>1</sup> Publicada en el Diario Oficial 44.693 del 31 de enero de 2002.

En el sector de gas combustible, la regulación vigente de la CREG definió que a los usuarios de estrato 3 no se le otorgarán subsidios.

De otra parte, se precisa que los usuarios No Residenciales no son objeto de estratificación; estando obligados a pagar contribución de solidaridad los que tengan la calidad de industriales y comerciales.

La Ley prevé que en las nuevas estratificaciones que adopten los municipios, algunos usuarios pueden cambiar de estrato. Dado que la estratificación es la base para otorgar los subsidios, así como determinar quiénes están exentos del pago de la contribución y quiénes deben pagarla, el cambio de estrato influye directamente en la tarifa que se le debe aplicar al usuario y los efectos pueden ser distintos, teniendo en cuenta el cambio de estrato que experimente cada usuario. Dependiendo del nuevo estrato que se le asigne a un usuario, éste puede dejar de ser beneficiario de subsidio, recibir un subsidio menor, o volverse sujeto pasivo del pago de la contribución, o inversamente, dejar de ser sujeto pasivo de la contribución, e incluso convertirse en beneficiario del subsidio. Estos cambios deben hacerse de manera gradual como lo previó la Ley 732 de 2001, y corresponde a la CREG definir la forma como se hará dicha gradualidad.

En este sentido, la gradualidad prevista en la citada Ley se entiende como la transición en la aplicación las tarifas de los servicios de energía eléctrica y gas natural, por el cambio de un estrato a otro. Esto es, que los subsidios y contribuciones que determinan la tarifa a cobrar a cada usuario, disminuirán o aumentarán de manera proporcional durante un período determinado, al cabo del cual, las tarifas corresponderán a la estructura tarifaria respectiva de cada estrato socioeconómico en que se encuentra el usuario.

Para determinar el período en que se deberá efectuar la gradualidad tarifaria, se debe tener en cuenta que, en caso que el cambio de estrato de un usuario implique mayores tarifas a pagar por los servicios, la gradualidad tarifaria se dirige a racionalizar el impacto del aumento en el valor de las facturas. Dado que la Ley 732 no distingue entre aumento o disminución de estrato, la gradualidad tendrá en cuenta todos los casos que impliquen un desplazamiento del usuario en esta escala.

Es de recordar que independientemente de esta gradualidad, la empresa debe observar en su estructura tarifaria lo estipulado por el Artículo 99.6 de la Ley 142 de 1994:

*“99.6.- La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran.(...)”*

Con el objeto de determinar el período de la gradualidad, se efectuó una simulación del comportamiento del consumo facturado de usuarios que estando en estrato 1 sean reestratificados en estratos superiores, observando los casos extremos de aumento en las facturas de dichos usuarios. La simulación, cuyos resultados se presentan en los anexos 1 y 2, se efectuó con tarifas reales registradas por los prestadores de los servicios de energía eléctrica y gas natural entre mayo de 2001-abril de 2002 para el sector de energía eléctrica, y abril 2001 – marzo 2002 para gas natural, mostrando los resultados de las empresas con mayores y menores tarifas en el país, así como las de los mercados con mayor número de usuarios en cada uno de los servicios, así:

Cuadro No. 1  
INCREMENTOS EN FACTURACIÓN (%) POR CAMBIO DE ESTRATO 1 A SUPERIOR  
ENERGÍA ELÉCTRICA

	Estrato de	1 A 2	1 A 3	1 A 4	1 A 5	1 A 6
	Consumo (kWh/mes)	140	180	230	300	450
EPM	TOTAL	20.00	70.00	76.92	80.00	54.29
	mes * 6	3.99	12.59	13.79	14.31	9.89
	mes * 12	2.42	6.89	7.51	7.79	5.49
CODENSA	TOTAL	20.00	70.00	76.92	80.00	54.29
	mes * 6	3.91	12.48	13.67	14.20	9.79
	mes * 12	2.26	6.68	7.29	7.56	5.29
EADE	TOTAL	20.00	70.00	76.92	80.00	54.29
	mes * 6	3.76	12.27	13.45	13.97	9.60
	mes * 12	1.46	5.54	6.10	6.36	4.26
BAJO PUT.	TOTAL	20.00	70.00	76.92	80.00	54.29
	mes * 6	3.17	11.44	12.58	13.09	8.84
	mes * 12	2.33	6.77	7.38	7.66	5.37

Menor incremento de cada periodicidad

Mayor incremento de cada periodicidad

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

Cuadro No. 2  
INCREMENTOS EN FACTURACIÓN (%) POR CAMBIO DE ESTRATO 1 A SUPERIOR  
GAS NATURAL

	Estrato de	1 A 2	1 A 3	1 A 4	1 A 5	1 A 6
	Consumo (m <sup>3</sup> /mes)	24.13	22.56	25.52	26.96	31.97
GASES DEL ORIENTE	TOTAL	9.19	32.86	34.20	45.65	47.08
	mes * 6	1.69	8.16	8.66	14.00	14.83
	mes * 12	0.05	2.80	0.05	5.33	5.61
GASES DEL CARIBE	TOTAL	10.34	38.96	34.93	44.33	40.37
	mes * 6	1.92	10.64	8.95	13.27	11.28
	mes * 12	0.18	4.06	0.10	5.22	4.28
GASES DE OCCIDENTE	TOTAL	12.25	44.05	39.19	47.65	43.06
	mes * 6	2.47	13.38	10.98	15.46	12.87
	mes * 12	2.00	7.88	1.89	8.99	7.59

Menor incremento de cada periodicidad

Mayor incremento de cada periodicidad

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

Dado que el mayor impacto por el ascenso de estrato lo recibe el usuario de energía eléctrica, se tomó como base de análisis los aumentos calculados en este servicio. Es de recordar, que con el objeto de contemplar los casos extremos y de mayor impacto; para elaborar el cuadro No. 1 se tomaron como base, las empresas con el Costo Unitario más alto (EADE y Bajo Putumayo), la empresa con CU más bajo (EPM) y la empresa de mayor mercado regulado en el país (Codensa).

Del cuadro No. 1 obtenemos que, el aumento promedio mensual de la factura por pasar de estrato 1 a superior, se encuentra entre el 9.2% y 10.2% si se efectuara la gradualidad tarifaria en un período de seis meses, mientras que, de efectuarlo en doce meses, el promedio mensual de aumento se encuentra entre el 4.4% y el 5.7% dependiendo de la empresa comercializadora.

Se sugiere que la gradualidad se determine con un plazo de doce meses. No es recomendable efectuar una gradualidad con período superior a un año, pues podría llegar a distorsionar las conciliaciones entre subsidios y contribuciones efectuadas por el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, así como la identificación del monto de los subsidios que debería dar la Nación para la preparación del presupuesto nacional.

En reunión sostenida con la Dra. Maria Cristina Alzate<sup>2</sup> del Departamento Nacional de Planeación, se planteó por parte del DNP que, para tratar de unificar conceptos entre las Comisiones y garantizar la difusión de las disposiciones adoptadas por las Comisiones sobre el tema, se debería expedir un Decreto Reglamentario donde se incorporen los criterios determinados, en vez de plasmarlos en Resoluciones de las respectivas Comisiones.

Igualmente se manifestó que para expedir el Decreto Reglamentario, el procedimiento a seguir sería el siguiente: i) la CREG debe expedir la Resolución respectiva<sup>3</sup> y, ii) se debe elaborar el Decreto Reglamentario el cual debe transcribir las Resoluciones de la CREG, de la CRA y de la CRT. Ese Decreto, lo firman el Presidente de la República y tratándose de las tres Comisiones de Regulación, deben firmarlo los Ministros correspondientes, es decir, Minas y Energía; Desarrollo Económico y Comunicaciones.

---

<sup>2</sup> En reunión sostenida el 12 de marzo de 2002.

<sup>3</sup> Dado que de acuerdo con el Decreto 2461 de 1999, la forma en que se adoptan las decisiones de la CREG, es a través de Resoluciones. (Artículo 9)

**ANEXO 1**  
**COMPORTAMIENTO DE LA FACTURACIÓN PARA USUARIOS DE ENERGIA ELECTRICA**  
**CON DISTINTOS CONSUMOS, DE ACUERDO AL ESTRATO SOCIOECONÓMICO FINAL**

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 2 (\$)**  
**consumo promedio 140 kWh/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	mayo-01		nov.-01		var. Mes (\$)	abr 02		var. Mes (\$)
	est 1	est 2	est 1	est 2		est 1	est 2	
EPM	9,395	11,274	9,702	11,642	375	10,098	12,118	227
CODENSA	11,568	13,882	11,902	14,283	452	12,258	14,710	262
EADE	17,308	20,769	17,677	21,213	651	16,949	20,339	253
<b>Bajo Put.</b>	<b>16,189</b>	<b>19,427</b>	<b>16,057</b>	<b>19,269</b>	<b>513</b>	<b>17,256</b>	<b>20,708</b>	<b>377</b>

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 3 (\$)**  
**consumo promedio 180 kWh/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	mayo-01		nov.-01		var. Mes (\$)	abr 02		var. Mes (\$)
	est 1	est 3	est 1	est 3		est 1	est 3	
EPM	12,079	18,118	12,474	18,711	1,105	12,983	19,475	616
CODENSA	14,873	22,310	15,303	22,954	1,347	15,761	23,641	731
EADE	22,253	33,379	22,728	34,092	1,973	21,792	32,688	870
<b>Bajo Put.</b>	<b>20,814</b>	<b>31,221</b>	<b>1,748,401</b>	<b>30,968</b>	<b>1,692</b>	<b>22,187</b>	<b>33,280</b>	<b>1,039</b>

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 4 (\$)**  
**consumo promedio 230 kWh/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	mayo-01		nov.-01		var. Mes (\$)	abr 02		var. Mes (\$)
	est 1	est 4	est 1	est 4		est 1	est 4	
EPM	17,447	30,868	18,018	31,878	2,405	18,754	33,180	1,311
CODENSA	21,484	38,010	22,104	39,107	2,937	22,766	40,278	1,566
EADE	32,143	56,868	32,829	58,082	4,323	31,477	55,690	1,962
<b>Bajo Put.</b>	<b>30,065</b>	<b>53,192</b>	<b>29,821</b>	<b>52,760</b>	<b>3,782</b>	<b>32,048</b>	<b>56,700</b>	<b>2,220</b>

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 5 (\$)**  
**consumo promedio 300 kWh/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	mayo-01		nov.-01		var. Mes (\$)	abr 02		var. Mes (\$)
	est 1	est 5	est 1	est 5		est 1	est 5	
EPM	26,842	48,316	27,720	49,896	3,842	28,852	51,934	2,091
CODENSA	33,052	59,494	34,006	61,211	4,693	35,024	63,043	2,499
EADE	49,450	89,010	50,506	90,911	6,910	48,426	87,167	3,143
<b>Bajo Put.</b>	<b>46,254</b>	<b>83,257</b>	<b>45,878</b>	<b>82,580</b>	<b>6,054</b>	<b>49,304</b>	<b>88,747</b>	<b>3,541</b>

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 6 (\$)**  
**consumo promedio 450 kWh/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	mayo-01		nov.-01		var. Mes (\$)	abr 02		var. Mes (\$)
	est 1	est 6	est 1	est 6		est 1	est 6	
EPM	46,974	72,473	48,510	74,844	4,645	50,491	77,900	2,577
CODENSA	57,841	89,240	59,511	91,816	5,663	61,292	94,565	3,060
EADE	86,538	133,515	88,386	136,366	8,305	84,746	130,750	3,684
<b>Bajo Put.</b>	<b>80,945</b>	<b>124,886</b>	<b>80,287</b>	<b>123,871</b>	<b>7,154</b>	<b>86,282</b>	<b>133,121</b>	<b>4,348</b>

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P.

**ANEXO 2**  
**COMPORTAMIENTO DE LA FACTURACIÓN PARA USUARIOS DE GAS NATURAL CON DISTINTOS**  
**CONSUMOS DE ACUERDO AL ESTRATO SOCIOECONÓMICO FINAL**

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 2 (\$)**  
**consumo promedio 24.13 m<sup>3</sup>/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	abril-01		octubre-01		var. Mes (\$)	marzo-02		var. Mes (\$)
	est 1	est 2	est 1	est 2		est 1	est 2	
G. Oriente	5,445	5,996	5,445	5,996	92	5,012	5,477	3
G Caribe	5,550	6,190	5,550	6,190	107	5,091	5,671	10
G. Occidente	6,444	7,344	6,501	7,401	159	6,996	7,988	129

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 3 (\$)**  
**consumo promedio 22.56 m<sup>3</sup>/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	abril-01		octubre-01		var. Mes (\$)	marzo-02		var. Mes (\$)
	est 1	est 3	est 1	est 3		est 1	est 3	
G. Oriente	5,268	7,846	5,268	7,846	430	4,863	7,036	147
G Caribe	5,044	8,264	5,044	8,264	537	4,642	7,502	205
G. Occidente	5,766	10,306	5,816	10,396	772	6,260	11,219	454

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 4 (\$)**  
**consumo promedio 25.52 m<sup>3</sup>/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	abril-01		octubre-01		var. Mes (\$)	marzo-02		var. Mes (\$)
	est 1	est 4	est 1	est 4		est 1	est 4	
G. Oriente	5,601	8,512	5,601	8,512	485	5,144	5,635	3
G Caribe	5,997	9,217	5,997	9,217	537	5,489	6,069	6
G. Occidente	7,045	11,585	7,107	11,687	774	7,648	8,640	133

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 5 (\$)**  
**consumo promedio 26.96 m<sup>3</sup>/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	abril-01		octubre-01		var. Mes (\$)	marzo-02		var. Mes (\$)
	est 1	est 5	est 1	est 5		est 1	est 5	
G. Oriente	5,763	10,603	5,763	10,603	807	5,281	9,447	307
G Caribe	6,461	11,607	6,461	11,607	858	5,901	10,507	337
G. Occidente	7,667	14,645	7,735	14,780	1,186	8,323	15,939	689

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P

**Facturación de un usuario est. 1 a est. 6 (\$)**  
**consumo promedio 31.97 m<sup>3</sup>/mes**  
**horizonte 6 y 12 meses**

E.S.P.	abril-01		octubre-01		var. Mes (\$)	marzo-02		var. Mes (\$)
	est 1	est 6	est 1	est 6		est 1	est 6	
G. Oriente	6,327	11,956	6,327	11,956	938	5,757	10,589	355
G Caribe	8,074	13,540	8,074	13,540	911	7,333	12,226	346
G. Occidente	9,788	17,189	9,060	17,347	1,260	9,749	18,702	743

Fuente: Cálculos CREG con base en tarifas reales reportadas por las E.S.P