



Ministerio de Minas y Energía

RESOLUCION NUMERO 112 DE 19

(**10 JUL 1997**)

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO S.A. E.S.P., contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

LA COMISION DE REGULACION DE ENERGIA Y GAS

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las conferidas por las Leyes 142 y 143 de 1994, y en desarrollo de los Decretos 1524 y 2253 de 1994.

CONSIDERANDO :

10. Que mediante la resolución CREG-112 de 1996, la Comisión indicó las bases sobre las cuales aprobaría la fórmula tarifaria general que permitiría a las empresas comercializadoras determinar el costo de prestación del servicio de electricidad a usuarios regulados en el Sistema Interconectado Nacional y el procedimiento para definir esa metodología.
20. Que mediante la resolución CREG-007 de 1997 se prorrogaron algunos plazos del cronograma establecido en la Resolución CREG-112 de 1996.
30. Que mediante la resolución CREG-031 de 1997 la Comisión aprobó las fórmulas generales de costos y estableció la metodología para fijar el Costo Base de Comercialización.
40. Que mediante la resolución CREG-033 de 1997 la Comisión fijó el Costo Base de Comercialización para la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO S.A. E.S.P., aplicable a los usuarios regulados que estén conectados al Sistema de Transmisión Regional y/o Sistema de Distribución Local de la misma empresa.
50. Que mediante escrito radicado el 13 de mayo de 1997, la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO S.A. E.S.P. interpuso oportunamente recurso de reposición contra la resolución CREG-033 de 1997, por medio del cual pide establecer como costos de comercialización a sus **usuarios** finales regulados de energía, los valores indicados en el documento remitido por la empresa a la CREG para **tales** efectos.
60. Que los argumentos con los cuales las ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO S.A. E.S.P. sustenta el recurso de reposición interpuesto, son los siguientes:

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

6.1 La Comisión no citó a la Electrificadora del Atlántico S.A. E.S.P. para que aclarara o sustentara los argumentos presentados en el documento que contenía el cálculo del costo de comercialización.

6.2 El valor expresado en la resolución impugnada no corresponde con los costos reales de comercialización, que reflejan los documentos remitidos en cumplimiento de la Resolución 112 de 1996.

6.3 Considera que la revisión de los costos debe ser realizada con mayor participación de las empresas involucradas, ya que es necesario conocer también la información aportada por las electrificadoras clasificadas con menores costos.

6.4 La empresa dedicó esfuerzo y dedicación a la consecución y organización precisa de la información, procurando con ello obtener de parte de la CREG la comprensión de los que considera son los gastos actuales y la demostración detallada de los insumos y resultados parciales en la aplicación de la metodología del Anexo primero de la resolución.

6.5 La empresa afirma: "No obstante y pretermitiendo lo anterior, la Comisión expide la Resolución Número 033 de abril de 1997, mediante la cual reduce en un alto porcentaje el costo de comercialización calculado por nosotros; hecho éste que lesiona los intereses de la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO S.A.E.S.P., sin que en dicho acto administrativo, ni en comunicación anterior se nos indiquen los fundamentos que existieron para reducir dichos costos."

70. Que para resolver el recurso de reposición interpuesto, la Comisión considera:

7.1 Bases legales generales para aprobar el Costo de Comercialización de energía eléctrica.

Antes de examinar en detalle la argumentación de la Electrificadora del Atlántico, es del caso señalar que la Constitución, artículo 365, impone al Estado como criterio central en relación con los servicios públicos, asegurar que se presten bajo condiciones de eficiencia económica. De allí que las Leyes 142 y 143 de 1994 establecen que uno de los criterios básicos que la Comisión debe considerar al fijar las fórmulas tarifarias, es el de eficiencia, el cual se define así: "Artículo 87.- Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

87.1.- Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, . . ."

Del At-t.87 de la Ley 142 de 1994, al igual que de los artículos 3º y 6º de la Ley 143 de 1994, resulta claro el mandato de que los costos de comercialización que se reconocen a las empresas no corresponden a cualquier nivel y composición de

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

costos. Las leyes asignan a la CREG la función de reconocer únicamente costos que obedezcan a criterios de eficiencia económica. El artículo 6° de la Ley 143 de 1994 establece: "... El principio de eficiencia obliga a la correcta asignación y utilización de los recursos de tal forma que se garantice la prestación del servicio al menor costo económico."

Por tanto, la recuperación de costos y gastos de operación por parte de los prestadores del servicio, está limitada constitucional y legalmente por la eficiencia, y corresponde a la Comisión tomar medidas para que a lo largo del tiempo se reduzcan los costos en que realmente incurran las empresas, con el fin de asegurar la eficiencia, a no ser que ya se encuentren en un nivel óptimo de eficiencia. En esa misma dirección, la Ley ordena a la Comisión tener en cuenta los costos de cada empresa y examinar los de otras que operen en condiciones similares, pero que sean más eficientes. Así, el artículo 92 de la Ley 142 establece: "... al definir en las fórmulas los costos y gastos típicos de operación de las empresas de servicios públicos, las comisiones utilizarán no solo la información propia de la empresa, sino la de otras empresas que operen en condiciones similares, pero que sean más eficientes".

Del mismo modo el artículo 44 de la Ley 143 de 1994, reitera que tendrán que buscarse los ~~costos que se darían en un mercado competitivo~~, lo que significa claramente que debe compararse la información dada por las empresas, con el propósito de determinar qué tarifas se producirían si hubiere multiplicidad de prestadores del servicio en un mismo mercado.

Estos mismos criterios se han desarrollado en varios países con el fin de beneficiar a los usuarios, dentro del concepto de regulación por comparación con los más eficientes, para tratar de encontrar los costos que se darían, si existiera competencia entre varias empresas.

7.2 Metodología utilizada por la Comisión para determinar el Costo de Comercialización:

Teniendo en cuenta estos mandatos constitucionales y legales, la Comisión diseñó una metodología de evaluación de eficiencia comparativa. Dado que la comercialización, como actividad separada de la de distribución, es nueva, no se conocían los costos asignables a esa actividad específicamente. Por eso la Resolución CREG 112 de 1996, solicitó esa información a las empresas como una primera base. Luego la Comisión dividió las empresas por grupos homogéneos, diferenciándolos por la escala de cada mercado. Dentro de cada grupo, la metodología permite encontrar cuáles son los costos comparativamente más eficientes.

Es del caso señalar que los costos de comercialización corresponden a los costos máximos asociados con la atención a los usuarios regulados, con un esquema que incentiva la eficiencia de las empresas. Así está previsto en el numeral 2.6 del anexo uno de la resolución CREG-031 de 1997.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

Desde el inicio de la actuación orientada a la aprobación de **tales** costos de comercialización, la Comisión indicó, mediante la resolución CREG-112 de 1996, artículo 8° literal a), que dentro de **tales** costos cada empresa debía expresar por separado los costos de lectura, precritica, crítica, facturación, entrega de facturas, recaudo, atención de reclamos, cortes y suspensiones, reconexión, y los otros costos que pudiera justificar el **comercializador**. De esta manera tanto la resolución 112 de 1996 como la resolución 31 de 1997, son claras en indicar que la actividad de comercialización y por ende los costos asociados con ella, es diferente de las actividades de la distribución, a la que suele estar asociada, así como de las actividades de transporte y de generación de electricidad.

Esa distinción de costos por actividad está ordenada por la Ley 142 en el artículo 91 cuando establece: "Para establecer las fórmulas de tarifas se calculará por separado, cuando sea posible, una fórmula para cada una de las diversas etapas del servicio".

A su vez, la Ley 143 distingue con toda nitidez la comercialización de electricidad de las otras actividades relacionadas con este servicio, artículos 1°, 7° y 74°.

Para efectos de hacer la comparación de eficiencia relativa de las empresas, se conformaron dos universos como antes se indicó. El criterio utilizado en la división de los mercados del país para efectos de comparación es la mediana con relación a la Escala, es decir, al Número de Facturas. Esto arrojó como resultado un universo A en el que se comparan Meta, Cundinamarca, Guajira, Magangué, Tuluá, Caquetá, Chocó, Pereira, **Huila**, Córdoba, Cauca, Quindío, Sucre y Electrocesar, y un universo B en el que se comparan Caldas, EPSA, Tolima, Norte de Santander, Nariño, Boyacá, Bolívar, Medellín, Bogotá, Cali, **EADE**, Santander y Atlántico.

La metodología utilizada por la CREG, contenida en el Anexo 2 de la resolución 31 de 1997 toma en cuenta los criterios de densidad, escala y productividad de mano de obra, dado que en la actividad de comercializar electricidad se presentan economías de aglomeración y de escala, y de otra parte reconoce que la situación actual de las empresas difiere entre ellas en materia de productividad.

La densidad del mercado de una electrificadora, que es una variable inversa con relación a la dispersión, es relevante en la determinación del costo base de comercialización. Mientras más baja sea la densidad, o lo que es lo mismo, más alta sea la dispersión de un mercado seleccionado de un mismo universo comparativo de empresas, más alto es su Costo Base de Comercialización por factura (Co^*), al considerar constantes otras variables.

El criterio de economías de escala significa que el efecto parcial de un mayor número de facturas es un menor costo eficiente de comercialización por factura, por lo cual los usuarios deben beneficiarse de esa economía. Así lo ordena el numeral 7° del artículo 2° de la Ley 142.

El número de facturas por empleado, como criterio de productividad incorporado en la metodología, significa que mientras más alto sea ese número con respecto al que exhiben otras empresas de su universo comparativo, más eficiencia **relativa**, con relación a ésta variable exhibe la empresa en consideración. Por lo **tanto**, suponiendo constantes las demás variables, menor será su costo.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

De acuerdo con los criterios antes expuestos, y tomando en cuenta diferentes universos de empresas, se determinó el costo base de comercialización por **factura** para cada empresa, que le permita realizar esa actividad en forma eficiente, teniendo presente además que sólo los costos asociados con la atención de la clientela conforman el componente de comercialización. Esto es válido para todos los comercializadores, puesto que la metodología es de aplicación general.

Ese costo base de comercialización por factura, concepto que en la fórmula de costos de comercialización prevista en el numeral 2.6 del anexo uno de la resolución 31 de 1997 se denota como Co^* , es un parámetro de la fórmula. Esta fórmula en conjunto determina el costo de comercialización de la respectiva empresa en cada período, el cual está sujeto a la variación acumulada en el **índice** de productividad del sector eléctrico. Para el primer periodo de regulación de 5 años, esta variación es del 1% anual. De esa manera se cumple el mandato legal, artículo 87 numeral 1º Ley 142, según la cual los aumentos de productividad deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo.

7.3 Alcance del estudio de costos de comercialización suministrado por cada empresa:

a) De acuerdo con la resolución CREG-112 de 1996, se solicitó un estudio sustentado y verificable de los costos de comercialización de cada empresa, estudio al cual se atuvo la Comisión, tomándolo como cierto y serio respecto al nivel y composición de esos costos. Por tanto, la veracidad o exactitud de la información suministrada por la empresa, no ha sido puesta en tela de juicio por la Comisión, la cual presume la buena fe de todas las personas que adelantan gestiones ante ella, tal como lo dispone el artículo 83 de la Constitución. Sobre esta base estaba previsto adelantar la actuación administrativa correspondiente, según el artículo 13 de la resolución 112 de 1996.

Con base en la metodología prevista en la resolución 31 de 1997 para determinar el costo de comercialización, tras asumir como cierto, verificable y sustentado el costo que presentó cada empresa, el análisis comprende una depuración de algunos rubros **tales** como los márgenes de comercialización, retornos del capital y márgenes para cubrir riesgos en general, con la finalidad de hacer comparables distintos costos de las empresas de un mismo universo, sin que ello implique dejar de lado esos rubros de costos, puesto que finalmente la metodología los reconoce, aunque bajo un criterio objetivo, uniforme y neutral de eficiencia, como lo ordenan las leyes. Este criterio está constituido por el margen del 15% sobre el costo de comercialización eficiente obtenido para cada comercializador, tal como está dispuesto en el numeral 2º del Anexo 2, resolución 31 de 1997. En este orden de ideas, la actuación de la Comisión no estuvo orientada a establecer si los costos presentados por las empresas, en general, eran o no ciertos, dada la presunción de buena fe, sino a ponderarlos con criterios de eficiencia para autorizar que sólo dentro de ese nivel puedan trasladarse a los usuarios.

b) Como resultado de aplicar la metodología descrita, el valor aprobado puede no coincidir con el costo en que la empresa incurre para realizar la **actividad de**

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

comercialización, cuando opera en condiciones de **ineficiencia** relativa frente a otras empresas comparables.

7.4 Sobre la citación a la empresa para sustentar los costos de comercialización:

Mediante aviso publicado en el periódico El Tiempo el día 26 de diciembre de 1996, página II B, la Comisión citó a las empresas y a los terceros interesados en las decisiones que adoptaría la Comisión en desarrollo de la resolución **CREG-112** de 1996, con el fin de que se hicieran parte en esa actuación administrativa y puso en conocimiento de todo el sector eléctrico esa resolución. De hecho, la **Electrificadora** del Atlántico presentó el estudio de costos solicitado, lo que configura una conducta concluyente de que tuvo oportunidad de participar en ese procedimiento administrativo. No se observa entonces cual es la falta de citación a que alude la empresa. Ciertamente la CREG no podía negociar con cada empresa el costo que aprobaría. Actuó de acuerdo con la metodología establecida en la resolución CREG-112 de 1996 y la resolución CREG-031 de 1997 para fines del cálculo del Costo Base de Comercialización. Para aquellos rubros constitutivos del costo de comercialización, los valores presentados por el comercializador no fueron objetados. La CREG juzgó que sobre la base de considerar cierta la información suministrada por las empresas, lo que correspondía era aplicar la metodología para determinar el costo base de cada una.

7.5 Sobre el hecho de que el valor aprobado no corresponde a los costos reales de comercialización:

Es cierto que para la recurrente se fijó un Costo Base de Comercialización inferior al que ella misma calculó, porque la CREG tiene la obligación de proteger a los usuarios regulados con tarifas que recuperen los costos eficientes de prestación del servicio, como lo disponen los artículos constitucionales 365 y 367, el 87 de la Ley 142 de 1994 y el 44 de la Ley 143 de 1994, entre varios otros. Pero pretender, como lo hace la recurrente, que todos los costos en que realmente incurra una empresa deben trasladarse al usuario a través de las tarifas sería desconocer abiertamente la exigencia superior que busca que los usuarios paguen solamente aquellos costos que se darían en un mercado competitivo. De prosperar la tesis de la recurrente, no harían falta ni reglas ni autoridades en materia tarifaria y bastaría que alguien estableciera la veracidad de los gastos de las empresas para que éstas los convirtieran en tarifas. Como se ha indicado anteriormente, en la determinación del Costo Base de Comercialización se realizó una evaluación comparativa de costos con otros comercializadores. Si el costo aprobado es menor que el propuesto después de aplicar la metodología a que se ha hecho ya mención, es porque la empresa está operando de una forma comparativamente ineficiente.

7.6 Sobre la mayor participación de las empresas involucradas:

En la resolución CREG-112 de 1996 se estableció el procedimiento que se llevó a cabo para la aprobación de los parámetros de cálculo de los costos de comercialización de cada prestador del servicio, dando lugar a la participación de las empresas involucradas. Allí se dieron los plazos para la presentación de la información sustentada y verificable sobre los costos de comercialización por parte de cada prestador del servicio y para que los comercializadores y los terceros

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

interesados en los resultados de la decisión que adoptaría la Comisión sobre estos costos, presentaran observaciones. Algunos plazos fueron prorrogados en la resolución CREG-007 de 1997, y el procedimiento se llevó a cabo consecuentemente.

A solicitud de algunas empresas, la información de los comercializadores que fue utilizada en la metodología para determinar los costos base de comercialización se colocó en el servidor de la CREG el 22 de Mayo de 1997, hecho que fue notificado a todas las empresas mediante la Circular No. 18 de 1997. Con relación a la información aportada en el proceso, como se ha indicado anteriormente, ésta fue **evaluada** como se indica en la metodología del Anexo número dos de la resolución CREG-031 de 1997. Cabe considerar que no está en el interés de ningún comercializador subvalorar sus propios costos, y en caso de que un comercializador presentara un costo extremadamente bajo, ello sería **detectable** a la luz del universo de datos.

Cabe agregar que la CREG, en forma independiente, consideró el costo de comercialización de electricidad de otros países suramericanos de condiciones similares, como Venezuela y Chile, encontrando que el orden de magnitud de este componente tarifario en estos países no es substancialmente diferente al determinado por la CREG, para mercados de características similares.

7.7 Sobre el esfuerzo para que la CREG comprendiera los gastos reales de la empresa:

El hecho de que los gastos actuales reportados por el comercializador se dejen netos de los costos no asociados con la actividad de comercialización y se depuren de acuerdo con los criterios de la resolución 031 de 1997, no implica que los gastos reportados por la empresa se dejen de considerar reales, pero solo aquellos rubros que corresponden al concepto de costo depurado. Este costo depurado es un dato para el Análisis Envoltante de Datos que permite hacer el cálculo de eficiencia relativa del universo comparativo de comercializadores. El resultado de este análisis arroja, mediante un procedimiento matemático, el Co^* que aprueba la CREG. Sobre este aspecto ya se indicó que la Comisión se atuvo a la información suministrada y sobre ella aplicó la metodología contenida en la resolución CREG-031 de 1997.

7.8 Sobre la afirmación de la empresa de que la CREG no indicó los fundamentos que existieron para reducir los costos con relación a los presentados:

Los fundamentos para que la CREG pueda fijar los costos de comercialización se encuentran en la misma Resolución 031 del 4 de abril de 1997. La CREG no reduce el costo de comercialización calculado por la Electrificadora del Atlántico, sino que usa la información de este comercializador para calcular su costo eficiente que depende no sólo de sus propios costos sino además de la eficiencia relativa del comercializador frente a otros del mismo universo comparativo. La CREG no ha pretermitido, por lo tanto, ningún derecho del comercializador.

7.9 La Comisión observa que el hecho de aprobar un costo inferior al **propuesto por** la Electrificadora del Atlántico, no constituye una lesión a los intereses **de esa**

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO, contra la resolución 033 de Abril 4 de 1997.

empresa. Lo que representa esa decisión es la aplicación de dos leyes que buscan asegurar al usuario tarifas que correspondan a criterios de eficiencia económica, razón por la cual no procede revisar el Costo Base de Comercialización aprobado a esa empresa.

En consideración a lo anterior,

RESUELVE:


Artículo 1o. No revocar la resolución CREG-033 de 1997, la cual se confirma en todas y cada una de sus partes.

Artículo 20. Notificar la presente resolución a ELECTRIFICADORA DEL ATLANTICO S.A. E.S.P. y hacerle saber que contra lo dispuesto en este acto no procede recurso alguno por la vía gubernativa.

Artículo 30. Esta resolución rige desde la fecha de su notificación y deberá publicarse en el Diario Oficial.

Dado en Santafé de Bogotá, a los **10 JUL 1997**

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,


CARLOS CONTE LAMBOGLIA
Viceministro de Energía
Encargado de las funciones del
Despacho del Ministerio de Minas y Energía.
Presidente


EDUARDO AFANADOR IRIARTE
Director Ejecutivo.