



Ministerio de Minas y Energía

RESOLUCION NUMERO 104

DE 19

(3 JUL 1997)

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., contra la resolución 069 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 :

1 o. 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-069 de 1997 la Comisión fijó el Costo Base de Comercialización para la empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA 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 oficio recibido el 8 de mayo de 1997, el **comercializador** CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., interpuso oportunamente recurso de reposición contra la resolución CREG-069 de 1997, mediante el cual pide:

- a) Revocar en todas sus partes el Artículo 1º. de la Resolución Número 069 del 4 de abril de 1997, por medio de la cual se fija el Costo Base de Comercialización para CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA 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.
- b) Estudiar la forma de cubrir mediante un porcentaje aplicado a los costos totales de la prestación del servicio los costos no operativos de la comercialización indicados en los acápites precedentes, o en su lugar asignar a CEDELCA S.A.E.S.P. un Costo Base de Comercialización que por lo menos le permita a la Empresa subsistir. Este Costo Base sería de \$3.950/Factura a diciembre de 1995.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., contra la resolución 069 de Abril 4 de 1997.

60. Que los argumentos con los cuales el **comercializador** CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P. sustenta el recurso de reposición interpuesto, son los siguientes:

6.1 El cargo unitario reconocido en \$/KWh resultante del desarrollo de las fórmulas tarifarias arroja un decremento con respecto al valor de referencia que la empresa ha venido aplicando en su esquema tarifario.

El anterior decremento, junto con el cambio de aplicación de los cobros por cargos mínimos, en especial para los estratos 4,5 y 6 del sector residencial y para los sectores no residenciales ocasiona un decremento real en los ingresos de la electrificadora.

La precedente reducción lesiona los intereses de la entidad y compromete gravemente la capacidad financiera para continuar prestando eficientemente el servicio de energía eléctrica en forma eficiente.

6.2. Solicita revisar la forma de aplicar el incremento porcentual asignado al costo base de comercialización, al considerar que para cubrir los riesgos inherentes a la comercialización y el retorno del capital comprometido, no basta simplemente con aplicar el porcentaje al costo base de comercialización, por las siguientes razones:

- Cubrimiento de la cartera incobrable.
- Cubrimiento de las pérdidas negras.
- Cubrimiento de los subsidios.

6.3 El negocio de la comercialización absorbe la rentabilidad que puede tener el negocio de la generación y el de la distribución, en menoscabo de la infraestructura de esta clase de negocios.

6.4 CEDELCA S.A. E.S.P. considera conveniente que se coordine una reunión donde se analice en detalle los aspectos más relevantes que pueden afectar el costo total de la prestación del servicio para llegar, de esta manera, a establecer un valor final de la prestación del servicio que propenda por una operación eficiente, pero sin menoscabo de la situación financiera de la Empresa.

6.5 La Empresa CEDELCA S.A. E.S.P. está dispuesta a suministrar toda la información y los estudios que la CREG considere conveniente para poder reasignar el Costo Base de Comercialización de la Empresa.

6.6 De otra parte, mediante documento presentado por fuera de la oportunidad para presentar el recurso, el 27 de mayo de 1997, CEDELCA S.A. E.S.P. afirmó que si bien solicitó en el recurso un costo de comercialización de \$3.950, recalculado éste y en procura de que la empresa no sufra menoscabo en sus ingresos, este costo debería ser de \$4.758 por factura.

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 las Centrales Eléctricas del Cauca, 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

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., contra la resolución 069 de Abril 4 de 1997.

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 Art.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 costos. Las leyes asignan a la CREG la función de reconocer únicamente costos que obedezcan a criterios de eficiencia económica. El artículo 6º 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 mas 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

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., contra la resolución 069 de Abril 4 de 1997.

eficiencia de las empresas. Así está previsto en el numeral 2.6 del anexo uno de la resolución CREG-031 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 8º 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 1º, 7º y 74º.

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 7º del artículo 2º 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, asumiendo constantes las demás variables, menor será su costo.

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.**

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., contra la resolución 069 de Abril 4 de 1997.

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 periodo, 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. Así 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 margen de comercialización, retorno del capital y margen 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 comercialización, cuando opera en condiciones de ineficiencia relativa frente a otras empresas comparables.

7.4. Sobre el decremento de los ingresos:

Aunque no es materia de la resolución CREG-069 de 1997, aclaramos que la aplicación correcta de la fórmula general para establecer el costo unitario de prestación del servicio, lo que garantiza es que el Costo Base de Comercialización que se aplica es el eficiente. En consecuencia, el valor de Co^* aprobado por la Comisión no garantiza que la remuneración del comercializador por su servicio se mantenga en el nivel actual, sino que ello depende de su eficiencia comparativa con otras empresas. De otra parte, los ingresos de la empresa dependen adicionalmente de las otras componentes de la fórmula tarifaria.

7.5 Sobre la cobertura de pérdidas negras, cartera incobrable y subsidios.

El Costo de Comercialización, por definición, solo puede cubrir costos eficientes relacionados específicamente con esa actividad. El costo unitario de prestación del servicio

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P., contra la resolución 069 de Abril 4 de 1997.

de electricidad, del cual forma parte el costo de comercialización, de ninguna manera está determinado por los subsidios, por esa razón no pueden ser tomados como parte del costo de comercialización. Este costo depende exclusivamente de los costos que representa cada una de las actividades que componen el servicio eléctrico. Los subsidios son un medio creado por la ley para permitir que las personas de menores ingresos, puedan cubrir una parte del costo económico de prestación del servicio con recursos que provienen de las contribuciones de solidaridad o de los presupuestos públicos. Por tanto, cualquiera sea el nivel de los subsidios, el costo unitario de prestación del servicio refleja la misma cadena de costos. En cuanto a las pérdidas negras de electricidad, éstas no forma parte del costo de comercialización, aunque la fórmula tarifaria permite su recuperación mediante otros de los rubros de costos, tal como lo dispone el numeral 2.5 del anexo número uno de la resolución 31 de 1997.

La cartera incobrable, a su vez, está considerada en el margen del 15% que la resolución 31 de 1997, margen que reconoce tanto esa clase riesgos como el retorno del capital comprometido en esa actividad.

7.6. Sobre la afirmación de que la actividad de comercialización absorbe los costos de las actividades de generación y distribución.

La resolución CREG-031 de 1997 reconoce a la actividad de comercialización la rentabilidad propia de este negocio cuando se hace eficientemente. Según esa norma, que es desarrollo de la Ley 142, en particular el artículo 91, en las fórmulas se debe calcular una fórmula para cada una de las actividades del servicio.

En consecuencia, la rentabilidad de esa actividad es independiente de la de las otras actividades.

7.7 Llama la atención que la empresa solicitó en el estudio inicial presentado ante la Comisión un costo de comercialización de \$2.300, luego en el recurso de reposición pidió uno de \$3.950 y finalmente en la comunicación enviada extemporáneamente, después de interponer el recurso de reposición, propuso un costo de \$4.758.

Cabe señalar que el sentido de esta actuación administrativa no consiste en adelantar una negociación entre la Comisión y cada empresa acerca del costo de comercialización. Lo que las Leyes 142 y 143 ordenan a la Comisión es permitir la recuperación de costos económicos, no de cualquier nivel de costos, dentro de condiciones de eficiencia y este criterio legal se ha desarrollado mediante la resolución 31 de 1997 la cual incorpora una metodología objetiva que permite, a partir de parámetros explícitos, determinar ese costo sobre la base de un análisis de eficiencia relativa.

Por último acerca de las reunión que propone la empresa para analizar los aspectos relevantes sobre el costo, cabe indicar que desde el punto de vista legal, artículo 52 del Código Contencioso Administrativo, el recurso debe resolverse de acuerdo con los argumentos presentados en el recurso.

En consideración a lo anterior,

RESUELVE:

Artículo 10. No revocar la resolución CREG-069 de 1997, la cual se confirma en todas y cada una de sus partes.

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

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa CENTRALES ELECTRICAS DEL CAUCA S.A. E.S.P.. contra la resolución 069 de Abril 4 de 1997.

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

3 JUL 1997

Dado en Santafé de Bogotá, a los

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