



Ministerio de Minas y Energía

RESOLUCION NUMERO 105

DE 19

(3 JUL 1997)

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Empresa ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P., contra la resolución 067 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 :

lo. 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-067 de 1997 la Comisión fijó el Costo Base de Comercialización para la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA 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 9 de mayo de 1997, la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P., interpuso oportunamente recurso de reposición contra la resolución CREG-067 de 1997, pidiendo:

"Se modifique la resolución recurrida, dando aplicación a nuestra información contable con cierre a 31 de diciembre de 1996 y se tenga en cuenta los costos financieros".

60. Que los argumentos con los cuales la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. sustenta el recurso de reposición interpuesto, son los siguientes:

"Del análisis y estudio de la resolución recurrida, la circular 14 y la resolución 031 de abril de 1997 encontramos que no se tuvo en cuenta los costos financieros de los créditos actuales vigentes y con documentos firmados que no se pueden desconocer por cuanto son títulos valores exigibles. Los créditos que estamos sirviendo son de largo plazo debido a la iliquidez detectada en las proyecciones de corto y mediano plazo. Esto hace que los costos financieros se conviertan en un costo fijo de largo plazo y no se puede desconocer su existencia dentro de la estructura de costos ya que generaría un desequilibrio financiero que podría llevara producir pérdidas y atentar contra la calidad del servicio."

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P.. contra la resolución 067 de Abril 4 de 1997.

Por lo anterior si aplicamos la fórmula de la resolución 031 desconociendo los costos financieros generaría un impacto negativo en los ingresos de la empresa superiores al 15% para los años 1998 a 2002. Este análisis surge de la comparación del costo económico de referencia actual con el arrojado cuando se aplica las resoluciones 031 y 067 de 1997."

Como es de conocimiento general los cierres contables de las empresas a 31 de diciembre de 1996 no estaban disponibles para reportar la información que requería la resolución 112 de 1996, por lo que se presentó información parcial, la cual influye en el resultado final del costo de comercialización. Situación esta que se presenta no sólo en esta electrificadora sino en muchas otras.

Es así como nuestra empresa envió información teniendo en cuenta los estados contables únicamente de diez (10) meses y no de la totalidad del año, razón por la cual el costo de comercialización expuesto en la resolución 067/97 se debe readjustar teniendo en cuenta los estados contables del año 1996 así como de tenerse en cuenta los costos financieros mencionados anteriormente.

Igualmente se debe tener en cuenta que la información reportada por nosotros a la Resolución 112/97 en donde hacemos alusión al costo de comercialización no tuvieron ninguna incidencia así como los costos no operacionales propuestos, generando que la fijación del costo base de comercialización sea inferior a los costos reales, lo que conllevaría a la desaparición de la empresa ya que de ello depende la subsistencia de empresas comercializadoras de energía"

Con el objeto de tener una claridad sobre el particular y dada la importancia, consideramos necesario que se programe una reunión en donde se nos explique como se aplicó el análisis envolvente de datos ya partir de que información de entrada.

De otra parte nos comprometemos a poner a disposición de la CREG la información contable a diciembre 31 de 1996, las que se estarán enviando en la próxima semana."

70. Que la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA entregó como complemento al recurso de reposición, información contable con cierre a 31 de diciembre de 1996.

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

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

Antes de examinar en detalle la argumentación de la Electrificadora del Tolima, 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,.. ."

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P., contra la resolución 067 de Abril 4 de 1997.

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 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.

8.2 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.

En primer término 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.

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, precrítica, 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

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P.. contra la resolución 067 de Abril 4 de 1997.

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.

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

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P., contra la resolución 067 de Abril 4 de 1997.

productividad deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo.

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

8.4 Sobre la solicitud de tener en cuenta los costos financieros .

La resolución 31 de 1997 permite recuperar en el rubro de comercialización únicamente aquellos costos relacionados con la atención de los usuarios. La resolución 31 de 1997, anexo número dos, expresamente establece un margen del 15% que cubre tanto los riesgos de la actividad de comercialización como el capital comprometido en esa actividad, sea capital propio o tomado en préstamo. Por tanto, los costos financieros que la Electrificadora del Tolima presenta quedan cubiertos dentro de esa condiciones. Es claro, de otra parte, que el Co* no incluye el costo del capital propio ni de crédito de actividades diferentes a la comercializar.

Como corolario de lo anterior se concluye que el valor de Co* aprobado por la CREG para la Electrificadora del Tolima incluye un reconocimiento al costo del capital del negocio de la comercialización que está implícito en el margen del 15% utilizado en el cálculo de dicho valor. Este valor, sin embargo, no depende exclusivamente de los resultados de gestión de esta Electrificadora, sino de todas las que constituyen el universo comparativo de comercializadoras.

8.5 Al efectuar una revisión del proceso de depuración de los nuevos costos propuestos por el comercializador, incluyendo el ajuste de 10 a 12 meses, así como los rubros que pueden incluirse en el costo de comercialización, se encontró que el nuevo costo depurado no experimenta una variación significativa. Cabe señalar que la inclusión por parte de

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A. E.S.P., contra la resolución 067 de Abril 4 de 1997.

Electrificadora del Tolima de los rubros denominados inversiones nuevas y otros costos administrativos, no fue justificada por esa empresa como parte de los costos de comercialización, tal como le correspondía según lo indicado en el numeral 8º de la resolución 112 de 1996. Según esa norma, no basta que una empresa incluya un determinado rubro de costos como parte de los costos de comercialización para que la Comisión lo considerara parte de esa actividad. Era su deber justificarlo, para lo cual no bastaba remitir los estados financieros puesto que de esos estados no se deduce directamente que esos rubros correspondan a la actividad de comercialización.

También cabe agregar que el incremento de costos presentado por el **comercializador**, al incluir los dos meses adicionales de la información contable de 1997, se encontró mucho más que proporcional al incremento del tiempo, que corresponde a dos meses, en el cual según la empresa se causan los respectivos costos.

8.6 Sobre la reunión propuesta por el **Comercializador** la CREG considera que dicha reunión debe considerarse de carácter ilustrativo, En todo caso, en la sede de la Comisión se efectuó una reunión con la empresa en la cual se ilustró sobre la metodología utilizada, según resolución CREG-031 de 1997. En todo caso el recurso legalmente debe ser resuelto de acuerdo con los argumentos de hecho y de derecho presentados en el recurso.

En consideración a lo anterior,

R E S U E L V E :

Artículo 10. No revocar la resolución CREG-067 de 1997, la cual se confirma en todas y cada una de sus partes.

Artículo 20. Notificar la presente resolución a la Empresa ELECTRIFICADORA DEL TOLIMA S.A 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

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