



Comisión de Regulación
de Energía y Gas

MEDIDAS TRANSITORIAS PARA EL PAGO DE LAS FACTURAS DEL SERVICIO DE ENERGÍA ELÉCTRICA

DOCUMENTO CREG-118

30 DE JULIO DE 2020

TABLA DE CONTENIDO

1	ANTECEDENTES	24
2	ALCANCE DE LOS DECRETOS 517 Y 798 DE 2020 EN RELACIÓN CON EL PAGO DIFERIDO	26
2.1	DECRETO 517 DE 2020	26
2.2	DECRETO 798 DE 2020	27
3	OPCIONES DE APLICACIÓN DEL PAGO DIFERIDO A OTROS USUARIOS.....	28
3.1	CONSUMO DE USUARIOS RESIDENCIALES	28
3.2	FACTURACIÓN.....	29
3.2.1	Costo unitario de prestación del servicio, CU.....	30
3.2.2	Consumo por usuario	32
3.3	VALOR DE LA FACTURA ESTIMADO	34
3.4	REDUCCIÓN DE INGRESOS DE LOS USUARIOS	35
3.5	ESTIMACIÓN DEL PAGO DE LAS FACTURAS DIFERIDAS	36
4	PROPUESTA DE PAGO DIFERIDO DE LAS TARIFAS	38
4.1	PROPUESTA RESOLUCIÓN CREG 058 DE 2020	38
4.2	MODIFICACIONES REALIZADAS EN LA RESOLUCIÓN CREG 108 DE 2020	40
4.3	MODIFICACIONES REALIZADAS EN LA RESOLUCIÓN CREG 152 DE 2020	40

MEDIDAS TRANSITORIAS PARA EL PAGO DE LAS FACTURAS DE ENERGÍA ELÉCTRICA

1 ANTECEDENTES

El 12 de marzo de 2020, el Ministro de Salud y Protección Social, mediante la Resolución 385, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020.

Con fundamento en el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia, el Gobierno Nacional mediante Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el término de treinta (30) días calendario.

El artículo 3° del mencionado decreto señaló que el Gobierno Nacional adoptará mediante decretos legislativos las medidas anunciadas y todas aquellas que sean necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Entre las medidas a adoptar está la de garantizar la prestación continua y efectiva de los servicios públicos, lo cual supone la posibilidad de flexibilizar los criterios de calidad, continuidad y eficiencia de los servicios, establecer el orden de atención prioritaria en el abastecimiento de los mismos y la implementación de medidas de importación y comercialización de combustibles con el fin de no afectar el abastecimiento.

Con fundamento en lo anterior, el 4 de abril de 2020, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Legislativo 517 de 2020 *“Por el cual se dictan disposiciones en materia de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020”*, señalando que se hace necesario otorgar facultades legales que permitan establecer medidas vinculantes en términos de facturación por parte de las empresas de servicios públicos domiciliarios, en la medida en que para estas, no resulta obligatorio que el pago de los servicios prestados se pueda diferir; lo cual permitirá aliviar la carga económica de los usuarios finales y, por ende, dar continuidad a la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible por redes.

El artículo 3 del Decreto Legislativo 517 de 2020 dispuso que, mientras permanezca vigente la declaratoria de Emergencia Sanitaria por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG, podrá adoptar en forma transitoria esquemas especiales para diferir el pago de las facturas emitidas, así como adoptar de manera transitoria todas aquellas medidas, disposiciones tarifarias y regímenes regulatorios especiales que considere necesarios, inclusive lo relacionado con el aporte voluntario de que trata el presente decreto, con el fin de mitigar los efectos del Estado de Emergencia económica, social y ecológica sobre los usuarios y los agentes de la cadena de la prestación de los servicios de energía eléctrica, gas combustible y sus actividades complementarias.

De acuerdo con lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, la factura de servicios públicos, definida en el numeral 14.9 del artículo 14, *es la cuenta que una persona prestadora de servicios entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de servicios públicos.*

Por su parte, el artículo 128 de la ley en comento define el contrato de servicios públicos como *un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los*

presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados. (Subraya fuera de texto)

Sobre el carácter oneroso de los servicios públicos, es importante recordar lo que la Corte dijo al respecto:

"El tema de los servicios públicos comprende una de las materias de mayor sensibilidad en la opinión colectiva, sobre todo después del abandono del concepto de servicios públicos gratuitos que tantas expectativas causó en los comienzos del Estado Social de Derecho. Hoy en día esa gratuidad ha sido abandonada quedando superstita en pocos servicios como la Justicia (Artículo 229 C.N.) o la educación (Artículo 67 C.N.), o la salud (Artículos 49 y 50 C.N.), de manera más o menos parcial. Actualmente los servicios públicos son onerosos, surgiendo la obligación para las personas y los ciudadanos de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (Numeral 8, Artículo 95 y Artículo 368 ibidem)".

"La determinación de los costos de los servicios, implica la evaluación de un conjunto de factores que va desde la cobertura y oportunidad en su prestación hasta la eficiencia y clasificación de los distintos tipos de usuarios de los mismos. Si a esto se agrega la circunstancia de que para impulsar el desarrollo de un país, se requiere que sus habitantes dispongan de agua potable, energía eléctrica, medios de comunicación, etc., se aprecia la dimensión del esfuerzo del legislador a fin de conciliar la realidad con los objetivos de justicia social que se encuentran en el origen y justificación de la organización de los servicios públicos".

Corte Constitucional. Sentencia C-580 del 5 de noviembre de 1992 (M.P. Fabio Morón Díaz).

La Comisión de Regulación de Energía y Gas es consciente de la importancia de proteger a los usuarios en las presentes condiciones sociales y económicas que los afectan, pero siempre observando las limitaciones impuestas por la ley en cuanto a sus funciones y competencias. Por ello, para el desarrollo de las medidas que se adoptan con la presente resolución, se requería una facultad excepcional otorgada por el Gobierno Nacional, toda vez que a la luz de las facultades ordinarias otorgadas por las Leyes 142 y 143 de 1994 no estaba autorizada para obligar a un comercializador a diferir sus facturas o adoptar opciones tarifarias para aliviar la carga económica que estas representan para algunos usuarios que, por los efectos del aislamiento preventivo obligatorio decretado por el Gobierno Nacional, han tenido que padecer la disminución de sus ingresos.

Con fundamento en lo anterior, la Comisión de Regulación de Energía y Gas expidió la Resolución CREG 058 del 14 de abril de 2020, por la cual se adoptaron medidas transitorias para el pago de las facturas del servicio de energía eléctrica, la cual fue modificada y adicionada por la Resolución CREG 064 del 21 de abril de 2020. En las citadas resoluciones se establecieron medidas y plazos teniendo en cuenta la vigencia de la emergencia sanitaria declarada en la Resolución 385 de 2020 declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El 12 de mayo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social, expidió la Resolución 844 de 2020, "Por la cual se prorroga la emergencia sanitaria por el nuevo Coronavirus que causa la COVID - 19, se modifica la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, modificada por las Resoluciones 407 y 450 de 2020 y se dictan otras disposiciones", en todo el territorio nacional

hasta el 31 de agosto de 2020, fecha que se tomará como referencia para la ampliación de los plazos de algunas de las disposiciones previstas en las resoluciones citadas en el considerando inmediatamente anterior.

El Gobierno Nacional expidió el Decreto 798 del 4 de junio de 2020, estableciendo en el artículo 3 que la medida del pago diferido para los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible por redes se extiende al siguiente ciclo de facturación a los previstos en el Artículo 1 del Decreto 517 de 2020, sin que se le pueda trasladar al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro. El decreto antes citado, dispuso además en el párrafo tercero del artículo 4 que el Ministerio Minas y Energía, MME, y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, MHCP, podían extender el diferimiento por un ciclo de facturación adicional, mediante la expedición de una resolución conjunta.

En consonancia con lo anterior, la Comisión expidió la Resolución CREG 108 del 05 de junio de 2020, ampliando al mes de junio las facturas objeto del pago diferido y dejando la posibilidad de ampliar la medida por un mes adicional si se extendía el diferimiento del pago por un ciclo adicional.

El MME y el MHCP expidieron la Resolución No. 40209 del 24 de julio de 2020, en la cual se amplió por un ciclo de facturación adicional las medidas asociadas con el pago diferido de las facturas establecidas en los Decretos legislativos 517 y 798 de 2020, por lo cual, las medidas definidas en la Resolución CREG 058 de 2020 se ampliaron al periodo de facturación de julio.

De conformidad con lo establecido en el Párrafo segundo del Artículo 3 del Decreto 517 de 2020, el Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas podrán establecer las medidas extraordinarias de las que trata este Decreto sin necesidad de agotar el requisito de información de los proyectos de regulación a la Superintendencia de Industria y Comercio del que tratan la Ley 1340 de 2009 y el Decreto 1074 de 2015. Tampoco será de obligatorio el cumplimiento de los requisitos y plazos de publicidad y de consulta de los proyectos de regulación previstos en la Ley 1437 de 2011 y el Decreto 1078 de 2015.

2 ALCANCE DE LOS DECRETOS 517 Y 798 DE 2020 EN RELACIÓN CON EL PAGO DIFERIDO

2.1 DECRETO 517 DE 2020

El Decreto Ley 517 de 2020 establece condiciones para el pago diferido de las facturas de los usuarios residenciales de estrato 1 y 2 y las condiciones de financiamiento asociadas.

En relación con la financiación del valor a pagar por el usuario se entiende lo siguiente:

- a. Opción de financiación aplica únicamente a usuarios residenciales de estrato 1 y 2.
- b. Plazo de 36 meses para diferir el pago.
- c. Financiación hasta el consumo de subsistencia¹ que no es subsidiado.

¹ El consumo básico de subsistencia corresponde a 173 kWh-mes para usuarios ubicados en alturas inferiores a 1.000 metros sobre el nivel del mar y a 130 kWh-mes para usuarios ubicados en alturas iguales o superiores a 1.000 metros sobre el nivel del mar de acuerdo con la Resolución 355 de 2004 de la Unidad de Planeación Minero Energética.

- d. Hasta dos ciclos de facturación, ciclo actual y siguiente.
- e. No se aplican intereses o costos financieros por el diferimiento del pago².

Respecto a los recursos para la financiación a los usuarios se entiende lo siguiente:

- a. Si se establece una línea de liquidez para los comercializadores:
 - Los comercializadores deben ofrecer la financiación a tasa nominal igual a cero por ciento (0%) independientemente de que tomen o no recursos de dicha línea.
 - Si los comercializadores toman la línea de liquidez a una tasa de interés nominal del 0% para la totalidad del monto a diferir, deben ofrecer un descuento del 10% sobre el valor no subsidiado a los usuarios de estrato 1 y 2 que paguen de manera oportuna la factura.
 - Si los comercializadores no ofrecen el descuento del 10% a los usuarios que paguen de manera oportuna, solo tendrán acceso a financiación del 75% del monto a diferir de la línea de liquidez.
- b. Si no se establece la línea de liquidez, se entiende que no es obligatoria la aplicación del pago diferido en las condiciones previstas en el Decreto.

En el artículo 3 del Decreto se establece lo siguiente:

Artículo 3. Adopción de medidas extraordinarias en la prestación de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible. *Mientras permanezca vigente la declaratoria de Emergencia Sanitaria por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, la Comisión de Regulación de Energía y Gas -CREG-, podrá adoptar en forma transitoria esquemas especiales para diferir el pago de facturas emitidas, así como adoptar de manera transitoria todas aquellas medidas, disposiciones tarifarias y regímenes regulatorios especiales que considere necesarios, inclusive lo relacionado con el aporte voluntario de que trata el presente Decreto, con el fin de mitigar los efectos del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica sobre los usuarios y los agentes de la cadena de la prestación de los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible, y sus actividades complementarias*

PARÁGRAFO PRIMERO. *Para las medidas que adopte la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, se establecerán en cada caso su vigencia en función del cumplimiento de los objetivos para los cuales hayan sido expedidas.*

(subrayado fuera de texto)

2.2 DECRETO 798 DE 2020

En el Decreto 798 de 2020 se amplía el periodo definido en el Decreto 517 de 2020 por un ciclo de facturación adicional, prorrogable a otro ciclo en función de la disponibilidad de recursos y sujeto a la expedición de una resolución conjunta del Ministerio de Minas y Energía el Ministerio de Hacienda, como se muestra a continuación:

² Tasa sujeta al establecimiento de una línea de liquidez con las mismas condiciones de interés y plazo ofrecidas al usuario.

ARTICULO 3. Extensión de Pago Diferido de los Servicios Públicos Domiciliarios de Energía Eléctrica y Gas Combustible. *Las empresas comercializadoras de servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica y gas combustible por redes, podrán diferir por un plazo de treinta y seis (36) meses el costo del consumo básico o de subsistencia que no sea subsidiado a usuarios residenciales de estratos 1 y 2, para los consumos correspondientes al siguiente ciclo de facturación a los previstos en el artículo 1 del Decreto 517 de 2020, sin que pueda trasladarle al usuario final ningún interés o costo financiero por el diferimiento del cobro.*
Subrayado fuera de texto

En el párrafo 3 del artículo 4 del Decreto 798 de 2020 se establece lo siguiente:

PARÁGRAFO TERCERO. *Los ministerios de Minas y Energía y Hacienda y Crédito Público, a través de resolución conjunta, podrán extender el diferimiento del que trata el presente Decreto Legislativo, por un ciclo de facturación adicional, en los términos y condiciones que ellos definan.*
La extensión a la que se refiere el inciso anterior podrá hacerse siempre que existan recursos disponibles de los previstos para la financiación dispuesta en los artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 517 de 2020, y el artículo 3 del presente Decreto.

En la Resolución No. 40209 de 2020 del MME y el MHCP se extendió por un ciclo de facturación adicional las medidas de pago diferido, con base en el párrafo 3 del artículo 4 del Decreto 798 de 2020.

3 OPCIONES DE APLICACIÓN DEL PAGO DIFERIDO A OTROS USUARIOS

Como se señaló anteriormente, la medida de financiación definida en el artículo 2 del Decreto Ley 517 de 2020 que se prolonga por un ciclo de facturación adicional con opción de dos en el Decreto 798 de 2020, aplica únicamente a los usuarios residenciales de estrato 1 y 2 y únicamente hasta el consumo de subsistencia.

Se indica que los análisis presentados en el documento de soporte de la Resolución CREG 058 de 2020 relacionados con el alcance de las medidas, el consumo y los costos asociados siguen vigentes, toda vez que las condiciones no se han modificado de manera importante.

No obstante, las medidas definidas en la Resolución CREG 058 de 2020, con base en lo establecido en el Decreto legislativo 517 de 2020, consideraban el pago diferido de las facturas correspondientes a los periodos de facturación de abril y mayo. Sin embargo, la ampliación de estas medidas por dos periodos adicionales, con base en el Decreto legislativo 798 de 2020 y la Resolución No. 40209 de 2020, genera un incremento en el valor total de las facturas que fueron diferidas y por lo tanto el valor a pagar por los usuarios una vez finalicen estas medidas.

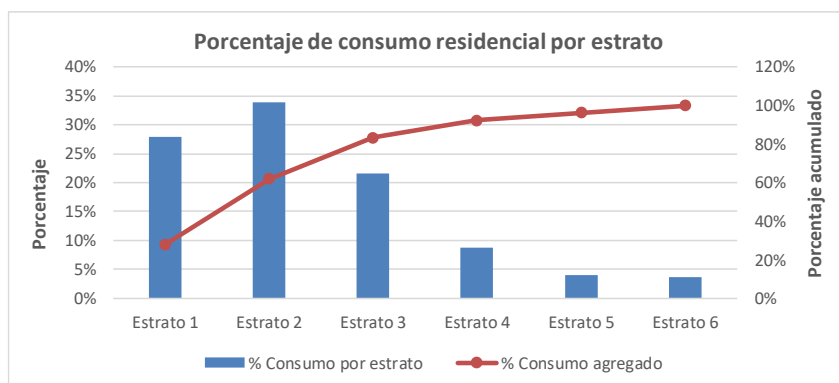
3.1 CONSUMO DE USUARIOS RESIDENCIALES

De acuerdo con la información de consumo reportada al Sistema Único de Información, SUI³, por los comercializadores del Sistema Interconectado Nacional, SIN, cerca del 41% del consumo nacional corresponde al segmento de usuarios residenciales.

³ Administrado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

En la Gráfica 1 se muestra el porcentaje de consumo de los usuarios residenciales en los diferentes estratos socioeconómicos.

Gráfica 1 Porcentaje de consumo residencial por estrato - 2019



Entre los usuarios ubicados en los estratos 1 y 2, usuarios objeto de la financiación del Decreto Ley 517 de 2020, se tiene el 62% del consumo residencial. No obstante, no todo este consumo es subsidiado o financiado por la medida definida en el artículo 1 del Decreto Ley 517 de 2020, ya que aquellos usuarios que tengan un consumo superior al de subsistencia deben asumir el pago total de este consumo adicional.

Respecto a los usuarios ubicados en el estrato 3, estos representan el 22% de la demanda residencial y sobre su consumo únicamente se aplica el subsidio sobre máximo el 15% del consumo de subsistencia. A estos usuarios no les aplica la medida de financiación definida en el artículo 1 del Decreto Ley 517 de 2010.

Los usuarios ubicados en el estrato 4 que representan el 9% del consumo no tienen subsidio ni mecanismo de financiación, mientras que los usuarios ubicados en los estratos 5 y 6 que representan el 7% de la demanda, aportan con una contribución del 20% para subsidiar a los demás usuarios.

En síntesis, el 38 % del consumo residencial, agrupado en los usuarios ubicados en los estratos socioeconómicos 3, 4, 5 y 6 no tiene acceso a un mecanismo de financiación de su factura.

3.2 FACTURACIÓN

La factura del servicio de energía eléctrica es función del costo unitario de prestación del servicio, CU, del consumo del usuario y del subsidio o contribución de acuerdo con el tipo de usuario (residencial, comercial, industrial, etc.) y el estrato socioeconómico al que pertenece el usuario.

El valor de la factura que debe pagar un usuario de estrato 1, 2 o 3 es igual al costo de prestación del servicio (CU multiplicado por el consumo del usuario) menos el subsidio⁴ (para usuarios de estratos 1, 2 y 3, este subsidio se aplica hasta el consumo de subsistencia).

⁴ Para usuarios de estrato 4 no hay subsidios y para usuarios de estrato 5 y 6 en vez de subsidio se cobra una contribución del 20%.

Con la medida establecida en el artículo 1 del Decreto Ley 517 de 2020, y ampliada por el Decreto 798 de 2020 y la Resolución MME – MHCP No. 40209 de 2020, para los usuarios residenciales de estrato 1 y 2 se les puede descontar el valor a financiar hasta por cuatro periodos de facturación.

En el caso de los usuarios de estrato 1 y 2 que tengan un consumo inferior al consumo de subsistencia se tendría una factura igual a cero durante cuatro periodos de facturación, mientras que aquellos usuarios con un consumo superior al de subsistencia tendrán una factura con un valor mayor que cero.

3.2.1 Costo unitario de prestación del servicio, CU

El CU corresponde a la suma del costo asociado con el desarrollo de las actividades de la cadena de prestación del servicio así: producción o generación de energía, transporte, distribución y comercialización de la energía, se incluyen dentro del CU los asociados con pérdidas reconocidas y restricciones del sistema.

Cada una de estas actividades tiene características diferentes y por lo tanto la forma de establecer el costo que debe pagar un usuario por cada una de estas es diferente.

Entre febrero y abril de este año se estaban presentando de manera simultánea varias situaciones que afectaban el valor del CU como el aumento en la tasa de cambio o precio de dólar, la reducción en el precio del petróleo, bajas lluvias que afectaban la generación hidráulica y una reducción importante de la demanda agregada (reducción en el consumo industrial y comercial e incremento en el consumo residencial). En su momento se realizaron análisis del comportamiento esperado de cada componente del CU por el comportamiento de las variables descritas anteriormente:

- a. En el componente de generación el impacto en el CU se presenta de manera importante para los usuarios cuyos comercializadores tienen un alto nivel de exposición a bolsa, es decir que deben comprar en bolsa para cubrir la demanda de sus usuarios, al respecto se observó un aumento en los precios de bolsa de febrero respecto a enero y una reducción del valor actual respecto a los precios de marzo.
- b. Por la variación de la tasa de cambio se estima una pequeña variación asociada con el componente de transporte de energía, particularmente en el reconocimiento de proyectos adjudicados mediante convocatorias públicas.
- c. Por la reducción agregada de la demanda se estima un incremento en los cargos de las actividades de transporte y distribución de energía, así como en el componente con el cual se reconocen las pérdidas de energía en el sistema. En el caso de las restricciones se tienen dos efectos, el valor total (\$) puede reducirse al requerirse menor generación, sin embargo, al calcular el cargo de restricciones (\$/kWh) con una menor demanda tiene un efecto al alza.
- d. El valor de la actividad de comercialización depende del comportamiento de los demás componentes, por lo cual, ante un incremento de las demás variables se espera lo mismo en este costo.

Con base en los anteriores análisis se estimaron incrementos del CU, entre el 8% y 13% en un escenario de reducción de la demanda agregada del 10%, es importante señalar que las variaciones son diferentes en función del mercado de comercialización.

En relación con los incrementos en el costo unitario de prestación del servicio de energía eléctrica, la Resolución CREG 012 de 2020 establece una opción tarifaria para que los comercializadores de energía eléctrica, de manera voluntaria, puedan diferir el incremento del costo del CU en las tarifas para no impactar de manera importante la facturación de sus usuarios.

La Resolución CREG 058 estableció la aplicación obligatoria de la opción tarifaria definida en la Resolución CREG 012 de 2020 para todos los comercializadores del sistema interconectado nacional, como resultado el CU de los meses de abril a julio no se ha incrementado.

Algunas de las condiciones señaladas anteriormente han cambiado en los últimos meses, como la tasa de cambio, la hidrología y algunas señales de la regulación, que se han reflejado en un comportamiento estable o decreciente del CU en la mayoría de comercializadores como se observa en las siguientes gráficas⁵.

Tabla 1 Evolución del CU calculado primer semestre de 2020 – Grupo 1

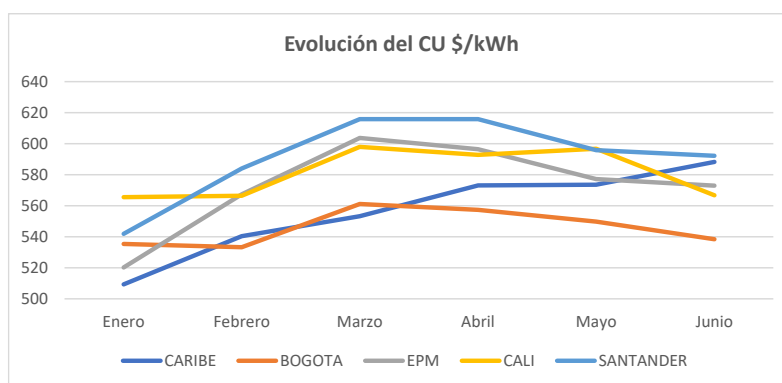
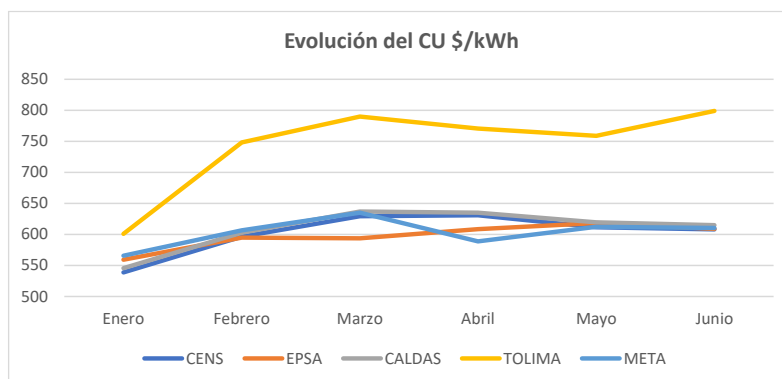


Tabla 2 Evolución del CU calculado primer semestre de 2020 – Grupo 2



⁵ Con base en información reportada por los comercializadores a la Comisión.

Tabla 3 Evolución del CU calculado primer semestre de 2020 – Grupo 3

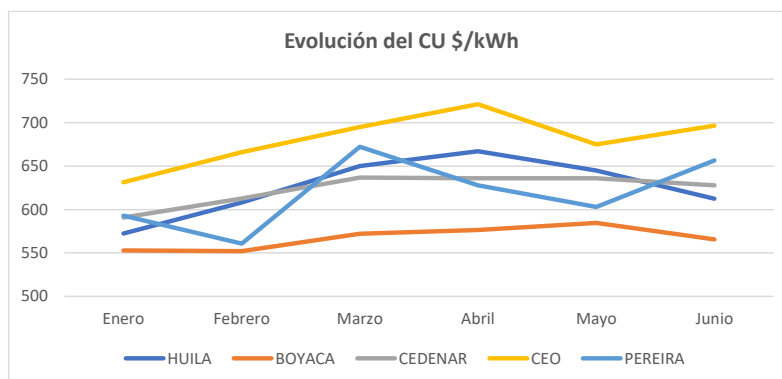
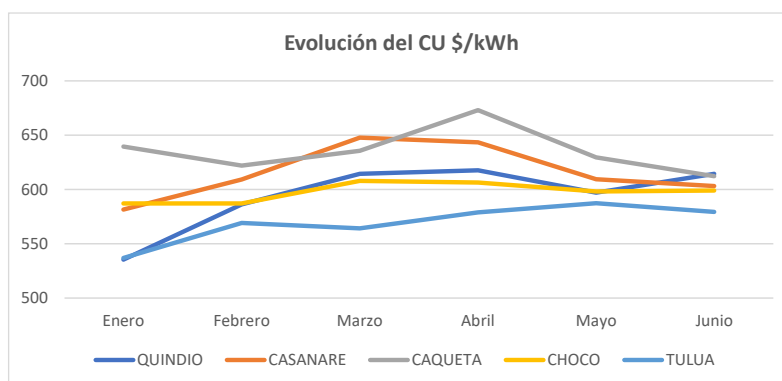


Tabla 4 Evolución del CU calculado primer semestre de 2020 – Grupo 4



Como se señaló anteriormente, en la mayoría de los casos el CU se mantuvo o redujo, con lo cual, no fue necesaria la aplicación de la opción tarifaria en varios mercados y en los que la aplicaron se estiman saldos relativamente bajos.

No obstante, se considera adecuado minimizar el impacto en el cobro de los saldos existentes manteniendo el porcentaje de variación, PV, de la opción tarifaria igual a cero durante un tiempo adicional. En este sentido, en comunicación con radicado CREG E-2020-008689, Empresas Públicas de Medellín solicitó mantener el valor de la variable PV señalado anteriormente por un tiempo adicional.

3.2.2 Consumo por usuario

Con base en la información de consumo reportada por los comercializadores al SUI se encuentra que existe un número importante de usuarios de estratos 1, 2 y 3 cuyo consumo promedio es superior al de subsistencia definido para efectos de subsidios y de la financiación definida en los decretos 517 y 798 de 2020.

De otra parte, como consecuencia de la medida de aislamiento se presentó un incremento en el consumo residencial entre el 15% y 30%, que incluso podría ocasionar que usuarios con consumo por debajo del de subsistencia lo superen durante este periodo de aislamiento.

En la Tabla 5 se muestra el consumo medio por usuario residencial en los estratos 1, 2 y 3 estimado para el año 2019, para cada uno de los mercados de comercialización.

Tabla 5 Consumo medio por usuario 2019 kWh-mes

Mercado de comercialización	Estrato 1	Estrato 2	Estrato 3
EPM	80	109	128
ENELAR	74	112	127
EEBP	89	136	164
CODENSA	123	133	131
EBSA	65	68	97
CHEC	81	95	105
EMCALI	133	148	145
CAQUETA	84	94	91
CARTAGO	107	113	121
ENERCA	99	119	150
CAUCA	81	102	109
DISPAC	101	147	196
CARIBE	230	252	276
EPSA	111	122	122
GUAVIARE	99	135	178
HUILA	95	118	140
EMSA	110	112	130
CEDENAR	69	88	104
CENS	120	153	182
EEP	99	110	108
POPAYAN	33	69	111
PUTUMAYO	68	98	110
EDEQ	94	99	106
RUITOQUE		87	
ESSA	105	105	137
EMEVASI	58	93	134
TOLIMA	83	93	103
CETSA	118	129	133

Se observa que el consumo promedio de los usuarios residenciales de estratos 1 a 3 en algunos mercados, como el de Caribe, se encuentran por encima del consumo de subsistencia⁶, al ser un promedio se entiende que algunos usuarios tienen un consumo menor, incluso por debajo del de subsistencia, y otros tienen un consumo promedio por encima del de subsistencia.

⁶ Los consumos de subsistencia corresponden a 130 kWh-mes para usuarios localizados por encima de 1.000 msnm y 173 kWh-mes para los demás usuarios.

En el caso de usuarios de estratos 4, 5 y 6, en general, se tiene un consumo mayor, lo que hace que el valor a pagar en sus facturas sea más alto, al no contar con subsidios y al contrario pagar contribución en caso de los usuarios de estratos 5 y 6.

3.3 VALOR DE LA FACTURA ESTIMADO

En las siguientes tablas se muestran algunas estimaciones del valor a pagar por un usuario de estrato 1, 2, 3 y 4, calculado con el consumo promedio⁷ del mercado de comercialización al cual pertenece el usuario y el CU estimado para dicho mercado. Se presenta la información para algunos mercados de comercialización.

Tabla 6 Valor a pagar usuario con consumo promedio - Estrato 1

Mercado de comercialización	Usuarios [miles]	Consumo promedio [kWh/mes]	Costo servicio [\$]	Subsidio [\$]	Financiación decreto [\$]	Valor a pagar [\$]
EMCALI	133	133	93.772	49.831	33.221	10.721
CARIBE	1.249	230	154.979	63.469	42.312	49.198

Tabla 7 Valor a pagar usuario con consumo promedio - Estrato 2

Mercado de comercialización	Usuarios [miles]	Consumo promedio [kWh/mes]	Costo servicio [\$]	Subsidio [\$]	Financiación decreto [\$]	Valor a pagar [\$]
CARIBE	621	252	169.179	52.890	52.890	63.398
EMCALI	179	148	104.221	41.526	41.526	21.169
CODENSA	1.233	133	84.700	37.653	37.653	9.394
DISPAC	6	147	102.833	41.217	41.217	20.399

Tabla 8 Valor a pagar usuario con consumo promedio - Estrato 3

Mercado de comercialización	Usuarios [miles]	Consumo medio [kWh/mes]	Costo servicio [\$]	Subsidio [\$]	Financiación decreto [\$]	Valor a pagar [\$]
CARIBE	256	276	185.560	15.867	0	169.692
HUILA	31	140	103.781	13.121	0	90.660
EMSA	83	130	95.784	13.041	0	82.743
ENELAR	4	127	88.103	12.343	0	75.760
ESSA	148	137	98.137	12.720	0	85.418
TOLIMA	75	103	95.223	14.283	0	80.940
EMCALI	194	145	101.967	12.458	0	89.509

⁷ En la tabla se presenta el consumo promedio del año 2019, para la estimación del costo del servicio se supone un crecimiento del 10% del consumo de los usuarios residenciales que cumplen la medida de quedarse en casa.

Tabla 9 Valor a pagar usuario con consumo promedio - Estrato 4

Mercado de comercialización	Usuarios [miles]	Consumo medio [kWh/mes]	Costo servicio [\$/mes]	Subsidio [\$/mes]	Financiación decreto [\$]	Valor a pagar [\$]
CARIBE	94	355	238.724	0	0	238.724
CENS	24	259	189.540	0	0	189.540
HUILA	10	195	144.562	0	0	144.562
EMSA	12	171	125.934	0	0	125.934
ENELAR	1	178	123.595	0	0	123.595
ESSA	93	159	113.861	0	0	113.861
TOLIMA	25	120	110.381	0	0	110.381
EMCALI	84	153	107.332	0	0	107.332
EPM	185	149	102.874	0	0	102.874
CETSA	4	147	100.619	0	0	100.619

Adicionalmente al análisis de cifras presentado, existe un número de usuarios comerciales pequeños que no han podido ejercer su actividad comercial y que han visto disminuida su capacidad de pago que se propone que sean incluidos en la medida de pagos diferidos de la factura de energía eléctrica.

3.4 REDUCCIÓN DE INGRESOS DE LOS USUARIOS

Tal como se señala en los considerandos del Decreto Ley 517 de 2020, en general, los ingresos de los hogares y de gran parte de los usuarios se ha visto afectado de manera importante por la coyuntura.

Que en los aspectos económicos de supuestos fácticos del precitado Decreto 417 de 2020, declaratorio del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, se indicó que: "(...) 42,4% los trabajadores en Colombia trabajan por cuenta propia y 56,4% no son asalariados, Los ingresos de tipo de trabajadores y sus dependientes dependen de su trabajo diario y esta actividad se ha visto repentina y sorprendentemente restringida por medidas necesarias para controlar el escalamiento la pandemia. Adicionalmente, estos hogares son vulnerables no contar con mecanismos reemplazar los ingresos que dejarán de percibir por causa medidas sanitarias. Que las medidas sanitarias en una reducción de flujos de personas y empresas. menores flujos de conllevan a posibles incumplimientos pagos y obligaciones, rompiendo relaciones de largo plazo entre y acreedores que se basan en confianza y pueden tomar períodos largos en volver a desarrollarse".

Que debido a la emergencia la Pandemia COVID 19 y al impacto económico que situación genera, se podrá ver reducida la capacidad de pago de los usuarios, por lo que es que el Gobierno nacional tome medidas para garantizar la prestación servicio de la eléctrica y de gas combustible, especialmente, a aquellos cuentan con insuficientes medios económicos.

Lo anterior se está viendo reflejado en la reducción del recaudo de los comercializadores de energía eléctrica, no solamente en el segmento de usuarios residenciales sino el de comerciales e industriales.

3.5 ESTIMACIÓN DEL PAGO DE LAS FACTURAS DIFERIDAS

Con las medidas de pago diferido de hasta cuatro facturas, establecidas en el Decreto 517 de 2020, la Resolución CREG 058 de 2020, así como los decretos y resoluciones que las modifican y amplían se genera un valor a pagar por los usuarios que depende de diferentes variables como: consumo del usuario, número de facturas con pago diferido, subsidio recibido según el estrato y consumo de subsistencia, costo unitario de prestación del servicio y aplicación o no de la opción tarifaria en el mercado de comercialización correspondiente, plazo y tasa de financiación según el estrato socioeconómico, entre otras.

Se identifican cuatro componentes, además del correspondiente al consumo del mes, que pueden estar incluidos en las facturas de los usuarios una vez se inicie el cobro de las facturas con pago diferido.

- a. Pago del consumo cubierto por las medidas del Decreto 517 de 2020 y sus modificaciones o ampliaciones, aplica para usuarios de estratos 1 y 2, corresponde al consumo inferior al de subsistencia que no es subsidiado y se aplica una tasa de interés del 0% con un plazo de pago de 36 meses.
- b. Pago del consumo cubierto por las medidas de la Resolución CREG 058 de 2020 y sus modificaciones o ampliaciones así: i) para usuarios de estratos 1 y 2 cubre el consumo superior al de subsistencia, con una tasa de interés mayor que cero⁸ y con un plazo de pago de 36 meses y ii) para usuarios de estratos 3 el consumo no subsidiado y para estrato 4 el consumo total, con la misma tasa de interés de los usuarios de estratos 1 y 2 señalada anteriormente y un plazo de pago de 24 meses.
- c. Pago de los intereses ocasionados durante el periodo de gracia, según lo definido en el artículo 8 de la Resolución CREG 058 de 2020 y
- d. Incremento en el CU en el caso de que existan saldos por la aplicación de la opción tarifaria en el mercado de comercialización.

Como se señaló anteriormente, dependiendo de las condiciones particulares de cada usuario el valor de los valores son particulares. Para cuantificar el impacto se realizaron análisis para algunos mercados de comercialización estimando el valor adicional a pagar por las facturas diferidas.

En la Tabla 10 se presenta una estimación del valor a financiar por cada factura para usuarios de estratos 1 a 4, con consumos iguales al promedio de su mercado de comercialización, el consumo que es subsidiado, los consumos que serían financiados con las medidas del decreto 517 de 2020 y con las medidas de la Resolución CREG 058 de 2020 y el valor promedio del CU del mercado.

⁸ Según lo establecido en el artículo 7 de la Resolución CREG 058 de 2020, modificado por la Resolución CREG 064 de 2020.

Tabla 10 estimación pago con base en consumo medio por usuario y por estrato. Mercado 1

Estrato	Consumo [kWh/mes]				[\$/mes]	Valor financiado [\$]	
	Promedio por usuario	Consumo subsidiado	Financiado D-517-20	Financiado CREG 058-20	Valor factura promedio	D-517-20	CREG 058-20
1	135	78	52	5	31.674	28.685	2.989
2	146	65	65	16	44.801	35.856	8.946
3	144	20	-	125	68.798	-	68.798
4	153	-	-	153	84.153	-	84.153

En la Tabla 11 se presenta el valor, adicional al de la factura por consumo, que pagaría un usuario con consumo promedio que haya diferido el pago de las cuatro facturas. Se muestra el valor asociado con los componentes señalados anteriormente (medidas del Decreto 517 de 2020, medidas de la Resolución CREG 058 de 2020, intereses del periodo de gracia y opción tarifaria).

Tabla 11 estimación pago adicional por financiación de 4 facturas. Mercado 1

Estrato	Valor factura	Financiación consumo * D-517	Financiación consumo * CREG-058	Opción tarifaria	Intereses periodo gracia **	Pago financiación y otros	Total a pagar	Adicional
1	31.674	3.187	347	-	74	3.608	35.282	11,4%
2	44.801	3.984	1.040	-	221	5.245	50.046	11,7%
3	68.798	-	11.823	-	1.697	13.520	82.318	19,7%
4	84.153	-	14.462	-	2.075	16.537	100.691	19,7%

En las siguientes tablas se presentan las mismas estimaciones para usuarios de otros mercados de comercialización.

Tabla 12 estimación pago con base en consumo medio por usuario y por estrato. Mercado 2

Estrato	Consumo [kWh/mes]				[\$/mes]	Valor financiado [\$]	
	Promedio por usuario	Consumo subsidiado	Financiado D-517-20	Financiado CREG 058-20	Valor factura promedio	D-517-20	CREG 058-20
1	253	104	69	80	82.791	38.281	44.511
2	277	87	87	104	105.208	47.851	57.357
3	303	26	-	278	153.524	-	153.524
4	390	-	-	390	215.978	-	215.978

Tabla 13 estimación pago adicional por financiación de 4 facturas. Mercado 2

Estrato	Valor factura	Financiación consumo * D-517	Financiación consumo * CREG-058	Opción tarifaria	Intereses periodo gracia **	Pago financiación y otros	Total a pagar	Adicional
1	82.791	4.253	5.175	974	1.098	11.500	94.291	13,9%
2	105.208	5.317	6.668	1.238	1.415	14.637	119.845	13,9%
3	153.524	-	26.384	1.807	3.786	31.976	185.500	20,8%
4	215.978	-	37.116	2.542	5.327	44.985	260.962	20,8%

Tabla 14 estimación pago con base en consumo medio por usuario y por estrato. Mercado 3

Estrato	Consumo [kWh/mes]				[\$/mes]	Valor financiado [\$]	
	Promedio por usuario	Consumo subsidiado	Financiado D-517-20	Financiado CREG 058-20	Valor factura promedio	D-517-20	CREG 058-20
1	92	55	37	-	22.310	22.310	-
2	102	51	51	-	30.955	30.955	-
3	114	17	-	97	58.746	-	58.746
4	132	-	-	132	80.115	-	80.115

Tabla 15 estimación pago adicional por financiación de 4 facturas. Mercado 3

Estrato	Valor factura	Financiación consumo * D-517	Financiación consumo * CREG-058	Opción tarifaria	Intereses periodo gracia **	Pago financiación y otros	Total a pagar	Adicional
1	22.310	2.479	-	2.632	0	5.111	27.421	22,9%
2	30.955	3.439	-	3.652	0	7.092	38.046	22,9%
3	58.746	-	10.096	6.931	1.449	18.476	77.222	31,5%
4	80.115	-	13.768	9.453	1.976	25.196	105.311	31,5%

De los análisis anteriores, se observan pagos, adicionales al consumo, entre el 11% y el 30% del valor promedio de la factura. Por lo anterior, se considera adecuado tomar medidas para reducir el impacto en los usuarios por el pago de las facturas diferidas.

4 PROPUESTA DE PAGO DIFERIDO DE LAS TARIFAS

4.1 PROPUESTA RESOLUCIÓN CREG 058 DE 2020

Teniendo en cuenta la alta necesidad del servicio y la baja disponibilidad de recursos en el corto plazo para cubrir con todas las necesidades en la Resolución CREG 058 de 2020 se estableció una serie de mediadas para el pago diferido del valor final a pagar en la factura por el servicio de energía eléctrica.

Para el desarrollo de la propuesta se consideraron los siguientes objetivos.

- Facilitar a los usuarios el pago de la factura de su servicio de energía, sin dar señal de gratuidad del servicio
- Incentivar el pago oportuno de la factura para mantener un adecuado flujo de caja del sistema

- c. Minimizar el riesgo de colapso del comercializador ante una reducción del recaudo (riesgo sistémico por riesgo del recaudador del sistema)
- d. Tomar acciones que permitan la participación de todos los agentes de la cadena generadores, transmisores, distribuidores y comercializadores, en las medidas para mitigar el riesgo del sistema por no pago del servicio.⁹
- e. Minimizar el impacto del incremento en el valor del CU por condiciones no esperadas como la reducción de la demanda de energía, el incremento de la tasa de cambio.

A continuación, se describen los principales elementos de la Resolución CREG 058 de 2020:

- a. **Objeto:** financiar el saldo a pagar del costo del servicio (después de subsidios y financiación decreto) de las facturas expedidas desde la declaración de emergencia. En el caso de los usuarios de estratos 1 y 2 corresponde al consumo superior al de subsistencia, en el caso de los usuarios de estrato 3 al costo del servicio menos el subsidio otorgado al consumo de subsistencia y para los demás usuarios regulados el valor total de la factura.
- b. **Aplicación:** Obligatoria para todos los comercializadores
- c. **Usuarios a los que aplica la medida:** residenciales de estratos 1 a 4 y demás usuarios regulados con otras condiciones de aplicación.
- d. **Mecanismo de aplicación:** opción individual de financiación para cada usuario y cada factura.
- e. **Activación:** El usuario selecciona si se acoge o no a la medida de la siguiente manera: si el usuario paga la factura se entiende que no se acoge y si el usuario no paga la factura se aplica automáticamente el mecanismo de pago diferido.
- f. **Tasa:** La tasa a aplicar se ajustó en la Resolución CREG 064 de 2020 de la siguiente manera: para usuarios de estratos 1 a 4 se debe aplicar el menor valor entre: i) la tasa de los créditos que el comercializador adquiera para esta financiación; ii) la tasa preferencial más doscientos puntos básicos y iii) la tasa resultante de los mecanismos de compensación que disponga la Nación directa o indirectamente o a través de entidades bilaterales o multilaterales; para los demás usuarios regulados se deberá aplicar el menor valor entre: i) la tasa de los créditos que el comercializador adquiera para esta financiación y, ii) el promedio entre la tasa preferencial y la tasa de interés bancario corriente.
- g. **Periodo sin pago:** Se estableció un periodo de 4 meses para empezar a pagar las facturas con pago diferido.
- h. **Periodo de pago:** Se propone un periodo de pago de cada factura de 36 meses.
- i. **Pago anticipado:** El usuario podrá realizar en cualquier momento el pago del saldo a la fecha sin que se puedan aplicar sanciones por el pago anticipado, teniendo en cuenta que cada factura se financia de manera independiente, el pago anticipado puede ser del saldo de una o de las dos facturas con pago diferido.
- j. **Información para el usuario:** El comercializador deberá informar a los usuarios todas las condiciones del mecanismo del pago diferido en la factura respectiva, si el usuario se

⁹ Estas medidas se tomarán en resolución aparte.

acoge al mecanismo de pago diferido se deberá informar el estado del financiamiento hasta que el usuario termine de pagarlo.

4.2 MODIFICACIONES REALIZADAS EN LA RESOLUCIÓN CREG 108 DE 2020

Teniendo en cuenta que en el Decreto 798 de 2020 se amplió la medida de pago diferido de las facturas por un periodo adicional, prorrogable a dos, y que las medidas definidas en la Resolución CREG 058 de 2020 son complementarias a las establecidas en el citado decreto. La Comisión consideró mantener la complementariedad de las medidas y por lo tanto amplió, en los mismos términos del Decreto 798 de 2020, las medidas regulatorias previamente establecidas.

Con base en lo anterior, se modificó la Resolución CREG 058 de 2020 en los siguientes aspectos:

- a. Se incluyeron las facturas de junio en la aplicación de la medida transitoria de pago diferido, al igual que la medida del Decreto 798 de 2020.
- b. Se precisó que la información de la opción tarifaria no debe ser incluida dentro del cuerpo de las facturas y que puede ser entregada en un documento anexo a la factura.
- c. Se amplió hasta junio las medidas transitorias para facturación flexible en Zonas de Difícil Acceso.
- d. Se dejó abierta la posibilidad de ampliación de las medidas de facturación diferida por un periodo adicional, sujeto a las medidas que tomen el MME y el MHCP según el parágrafo 3 del artículo 4 del Decreto 798 de 2020.

4.3 MODIFICACIONES REALIZADAS EN LA RESOLUCIÓN CREG 152 DE 2020

Teniendo en cuenta que se amplió por un periodo de facturación adicional la medida de pago diferido, con lo cual se tiene hasta cuatro periodos de facturación con pago diferido, la Comisión consideró necesario ajustar los plazos para el inicio del cobro de estas facturas, así como de la aplicación de la opción tarifaria.

Con base en lo anterior, se modificó la Resolución CREG 058 de 2020 en los siguientes aspectos:

- a. Se modificó el periodo de gracia definido en el artículo 8, estableciendo que el primer cobro de cada factura debe hacerse cuatro meses después de la fecha inicial de pago.
- b. Se amplió el plazo de aplicación de la opción tarifaria
- c. Se modificó el artículo 1 de la Resolución CREG 118 de 2020 para aclarar que las modificaciones de la Resolución CREG 058 de 2020 realizadas en la Resolución CREG 152 de 2020 aplican a las zonas no interconectadas.