Comisión de Regulación
de Energía y Gas

# MODIFICACIÓN RESOLUCIÓN CREG 172 DE 2011: POR LA CUAL SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES DE REDUCCIÓN DE PÉRDIDAS NO TÉCNICAS EN LOS SISTEMAS DE DISTRIBUCIÓN LOCAL.

**DOCUMENTO CREG-128**
**Diciembre 9 de 2013**

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

## TABLA DE CONTENIDO

1. **ANTECEDENTES**
2. **ALCANCE**
3. **ANALISIS Y PROPUESTA**
4. **OBSERVACIONES**
5. **ANALISIS DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA**

# MODIFICACIÓN RESOLUCIÓN CREG 172 DE 2011: POR LA CUAL SE ESTABLECE LA METODOLOGÍA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PLANES DE REDUCCIÓN DE PÉRDIDAS NO TÉCNICAS EN LOS SISTEMAS DE DISTRIBUCIÓN LOCAL.

## 1. ANTECEDENTES

Mediante el Decreto 387 de 2007, modificado por el Decreto 4977 del mismo año, el Gobierno Nacional estableció las políticas generales en relación con la actividad de comercialización del servicio de energía eléctrica.

En virtud de lo anterior, mediante la expedición de las resoluciones CREG 119 y 121 de 2007, la Comisión de Regulación de Energía y Gas incorporó las políticas definidas principalmente en el artículo 3° del Decreto 387 de 2007, en relación con la asignación de pérdidas entre Comercializadores Minoristas en un mismo mercado de comercialización.

De la mismas forma y de conformidad con lo establecido en los literales c), b) y g) del artículo 3° del mencionado decreto, la Comisión de Regulación de Energía y Gas expidió la Resolución CREG 172 de 2011, por la cual se aprobó la metodología para la implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas de energía eléctrica en los Sistemas de Distribución Local y la Resolución CREG 174 del mismo año, mediante la cual se modifica en algunos aspectos la resolución CREG 121 de 2007, en relación con la asignación de pérdidas entre los Comercializadores Minoristas en un mismo mercado de comercialización, según lo dispuesto por los decretos 387 y 4977 de 2007.

Estando vigentes las resoluciones CREG 172 y 174 de 2011, el Ministerio de Minas y Energía expidió el Decreto 1937 del 9 de septiembre de 2013, mediante el cual se modificaron algunos apartes del Decreto 387 de 2007, relacionados con la vigencia de los planes de reducción de pérdidas y se derogaron expresamente los literales b) y g) del artículo 3° de dicha norma, los cuales contemplaban una serie de criterios orientados a la distribución de pérdidas no técnicas de energía en un mismo mercado de comercialización. Tal situación afectó en cada caso los fundamentos de hecho y de derecho de las resoluciones CREG 172 y 174 de 2011, mencionadas anteriormente.

En consideración a que el Decreto 1937 de 2013 determina que la CREG establecerá las acciones requeridas para que los Operadores de Red presenten sus planes de reducción de pérdidas, conforme a la nueva metodología de remuneración de la actividad de distribución de energía eléctrica, esta Comisión aprobó mediante la resolución que acompaña este documento, las modificaciones a la metodología actual que le permitirán a los diferentes operadores de red presentar los respectivos planes de reducción de pérdidas bajo los nuevos parámetros de vigencia y distribución de perdidas establecidos por el Ministerio de Minas y Energía, mediante el Decreto 1937 de 2013.

## 2. ALCANCE

El alcance del presente documento se circunscribe a realizar un análisis de los comentarios presentados por los agentes interesados en las modificaciones propuestas por la Comisión para ajustar la metodología actual de presentación y aplicación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas en los sistemas de distribución local a los nuevos parámetros establecidos por el Ministerio de Minas y Energía, mediante la expedición del Decreto 1937 de 2013.

## 3. ANÁLISIS Y PROPUESTA MODIFICATORIA.

El Decreto 1937 de 2013, expedido por el Ministerio de Minas y Energía modifica de manera sustancial dos aspectos fundamentales de la metodología establecida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas para la implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas en los sistemas de distribución local, resolución CREG 172 de 2011.

El primero de esos aspectos es el que tiene que ver con la aplicación y vigencia de los planes de reducción de pérdidas no técnicas, que según lo establecido en la metodología aprobada por la CREG, debían entran en vigencia 15 días después de quedar en firme la respectiva resolución que los aprobara, previo el cumplimiento de ciertos requisitos de publicidad establecidos en el artículo 9 de la Resolución CREG 172 de 2011.

Mediante la expedición del Decreto 1937 de 2013, el Ministerio de Minas y Energía ordenó que los planes de reducción de pérdidas no técnicas *entraran en aplicación una vez entren en vigencia los cargos de distribución aprobados mediante la metodología de remuneración de la actividad de distribución que remplace la establecida en la Resolución CREG 097 de 2008.*

Teniendo en cuenta que el Ministerio de Minas y Energía supedita la aplicación y entrada en vigencia de los planes de reducción de pérdidas no técnicas al acaecimiento de un hecho futuro como lo es la aprobación de nuevos cargo de distribución conforme la nueva metodología que se expida para el efecto, le corresponde entonces a esta comisión de regulación realizar las modificaciones a que haya lugar para armonizar y ajustar la Resolución CREG 172 de 2011 a lo ordenado por el Ministerio de Minas y Energía en el Decreto 1937 de 2011. Para tal fin se propuso la modificación del artículo 9° de la Resolución CREG 172 de 2011.

El segundo aspecto de la metodología establecida por la CREG para la implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas en los sistemas de distribución local y que fue modificado por el Decreto 1937 de 2013, es el que se refiere a la forma en que se distribuirían las pérdidas no técnicas en un mismo mercado de comercialización de energía.

Los literales b) y g) del artículo 3° del decreto 387 de 2007, modificado por el decreto 4977 del mismo año, estableció una serie de criterios con base en los cuales se debía regular por parte de la CREG la remuneración de los planes de reducción de perdías no técnicas de energía elaborados por las empresas y la forma en que se distribuirían dichas pérdidas dentro de un mismo mercado de comercialización.

Con fundamento en dichos criterios la Comisión de Regulación de Energía y Gas estructuró en gran medida la metodología para la implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas de energía y fue a partir de esos mismos parámetros que las empresas prestadoras del servicio público domiciliario de energía eléctrica elaboraron en su momento lo respectivos planes de reducción de pérdidas que presentaron a la CREG.

Al ser derogados los literales b) y g) del artículo 3° del Decreto 387 de 2007 por lo dispuesto en el artículo 2° del Decreto 1937 de 2011, las disposiciones de la Resolución CREG 172 de 2011 relacionadas con la evaluación y aprobación de los planes de reducción de pérdidas quedaron gravemente afectadas, pues los fundamentos de derecho bajo los cuales se habían regulado esos aspectos específicos, desaparecieron del mundo jurídico.

En consecuencia no puede esta comisión de regulación valorar y aprobar unos planes de pérdidas que fueron elaborados bajo unos criterios que hoy en día no existen y no corresponden a los nuevos parámetros fijados por el Ministerio de Minas y Energía para la remuneración de dichos planes, su aplicación y sobre todo la distribución de las pérdidas no técnicas de energía en un mercado de comercialización.

Por lo anterior la Comisión de Regulación de Energía y Gas aprobó realizar las modificaciones pertinentes a los artículos 8, 9 y 10 de la Resolución CREG 172 de 2011, para garantizar a los interesados que la implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas de energía eléctrica obedezcan a los parámetros recientemente fijados por el Ministerio de Minas y Energía y respondan a la situación real de las empresas.

## 4. OBSERVACIONES

El proyecto regulatorio publicado mediante la Resolución CREG 148 de 2013 recibió los siguientes comentarios y observaciones:

Empresa ELECTRICARIBE S.A. E.S.P. Radicado CREG E-2013-011066

> *Observamos con preocupación que con la expedición del decreto 1937 de 2013 suceden los siguientes efectos; i) se afecta la suficiencia financiera de los comercializadores incumbentes que atienden mercados con altos niveles de pérdidas; ii) se consolida su imposibilidad de competir en el mercado en igualdad de condiciones con el resto de comercializadores; y iii) los comercializadores independientes quedan sin incentivo alguno a contribuir con la reducción de pérdidas.*
>
> *Entendiendo la preocupación del gobierno con relación al debate planteado por las industrias, respecto a su competitividad por el esquema de asignación de pérdidas de energía que definía el Decreto 382 de 2007, es importante considerar con la misma relevancia, la competitividad e incluso la viabilidad financiera de los comercializadores incumbentes de energía que se ven obligados a atender clientes de menor poder adquisitivo y escasa cultura de pago.*

*2. La postergación de la aplicación de los Planes de Reducción de Pérdidas de Energía, hasta tanto entren en vigencia los cargos de distribución aprobados mediante la metodología de remuneración que reemplace la Resolución CREG 097 de 2008, ocasiona además del importante impacto financiero, una gran preocupación, pues no se observa evolución en las medidas requeridas para avanzar hacia un nivel de pérdidas que haga sostenible la prestación del servicio en el mercado de Electricaribe.*

*Por todo lo anterior se solicita a la Comisión promover alternativas que permitan solucionar de manera definitiva el problema de pérdidas no técnicas. Se recomienda impulsar medidas que posibiliten la solución definitiva y estructural a este problema que afecta de modo tan relevante al sector eléctrico de Colombia.*

Asociación Colombiana de Distribuidores de energía eléctrica – ASOCODIS-. Radicado CREG E-2013-011142

*Teniendo en cuenta la oportunidad que surge con el Decreto 1937 de 2013 de empalmar el inicio de la vigencia de los nuevos cargos de distribución con el inicio de los planes de pérdidas, es importante que la Comisión incorpore en la metodología de remuneración de las empresas distribuidoras que van a iniciar planes, así como de las empresas con pérdidas eficientes, temas como: i) el reconocimiento en el cargo de distribución de los costos AOM asociados a la recuperación de pérdidas y ¡i) el reconocimiento en los cargos de distribución de inversiones realizadas en nivel de tensión 1 y 2 ejecutados por los OR's en el actual período tarifario dadas las señales regulatorias que se tenían con la Resolución CREG 172 de 2011.*

*Adicionalmente se recomienda a la Comisión revisar los ajustes que deben realizarse sobre el Anexo 5 de la Resolución CREG 172 de 2011, para el reconocimiento de pérdidas durante y al final de la ejecución de los planes, de aquellas empresas con pérdidas superiores a las reconocidas.*

*Se solicita a la Comisión analizar alternativas que permitan una solución estructural al tema de pérdidas presentado en algunos mercados de comercialización. Para ello, se recomienda desarrollar una estrategia flexible de reconocimiento de pérdidas en la tarifa, que considere las particularidades del mercado de cada uno de los distribuidores de energía eléctrica. Esperamos que experiencias exitosas sobre recuperación de pérdidas en países con características similares a Colombia, puedan ser revisadas a profundidad en el Estudio que adelanta la CREG para la revisión de metodologías de remuneración de las actividades de distribución y transmisión de energía eléctrica.*

Expertos en mercados SA –XM-. Radicado CREG E-2013-011022.

*Se establece como motivación de la modificación que, al haber sido derogados por el Decreto 1937 de 2013 los literales b) y g) del artículo 3" del Decreto 387 de 2007, la resolución CREG 174 de 2011 perdió sus fundamentos de derecho que le Impiden su plena ejecución conforme a la Ley. No obstante, en la propuesta regulatoria no se hace mención a la Resolución CREG 174 de 2011.*

*Así mismo, es de anotar que las disposiciones de la Resolución CREG 174 de 2011 modifican al Artículo 3 de la Resolución CREG 121 de 2007 y por tanto, sugerimos revisar si con lo establecido en el Decreto 1937 de 2013, fueron los artículos 3 y 5 de la Resolución CREG 121 de 2007 los que perdieron vigencia y no la Resolución CREG 174 de 2011. Lo anterior, dado que fueron tales artículos los que establecieron que la asignación de las Pérdidas No Técnicas se realizaría entre los Comercializadores Minoristas y la forma de hacerlo.*

Empresa Codensa S.A. E.S.P. Radicado CREG E-2013-011073.

*Como lo hemos manifestado en varías ocasiones a la Comisión, los gastos de CODENSA asociados al control de pérdidas, que en 2011 ascendieron a $32,356 Millones, no han sido reconocidos a la empresa.*

*Esta situación se ha presentado porque la metodología de remuneración de la actividad de distribución vigente, no considera en el cálculo del porcentaje de gastos AON de referencia los costos de gestión pérdidas. Así como dichos gastos no se incluyen en la remuneración de la actividad de comercialización vigente, ni en la metodología propuesta en la Resolución CREG 044 de 2012.*

*En este sentido, respetuosamente solicitamos a la Comisión abordar este tema y hacer explícito el tratamiento de los costos de gestión de pérdidas que asegure la debida remuneración. De esta manera, se asegura a todas las empresas, incluso aquellas con pedidas eficientes, el reconocimiento de sus gastos.*

Se toma atenta nota de las sugerencias y observaciones hechas por los interesados para analizar su procedencia en la metodología futura que esta comisión expida para garantizar la adecuada implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas de energía en los sistemas de distribución local.

Sin embargo, es preciso recordar que las modificaciones planteadas por la comisión obedecen a los ajustes que deben realizarse al marco regulatorio e inclusive a la misma metodología expedida por esta Comisión para la implementación de los planes de reducción de pérdidas no técnicas de energía, con el fin de ajustar su contenido a los nuevos criterios que en materia de remuneración y distribución de pérdidas de energía fijó el Ministerio de Minas y Energía mediante la expedición del Decreto 1937 de 2013.

## 5. ANALISIS DE LA INCIDENCIA SOBRE LA LIBRE COMPETENCIA.

En desarrollo de lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo expidió el Decreto 2897 de fecha 5 de agosto de 2010, en el que determinó las autoridades que deben informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre los proyectos de acto administrativo que se proponen expedir con fines de regulación, así como las reglas aplicables para la rendición por parte de esa Superintendencia del concepto previo a que hace referencia el artículo 7 de la Ley 1340 de 2009. En desarrollo de lo establecido por el artículo 5 del Decreto 2897 de 2010, la

Superintendencia de Industria y Comercio adoptó mediante Resolución 44649 de 2010 el cuestionario para la evaluación de la incidencia sobre la libre competencia de los proyectos de actos administrativos expedidos con fines regulatorios a que hace referencia el citado artículo del Decreto 2897 de 2010.

A continuación se presenta el análisis efectuado por la CREG, con base en el cuestionario adoptado por la SIC:

| No. | Preguntas afectación a la competencia | Si | No | Explicación | Observaciones |
|---|---|---|---|---|---|
| 1. | ¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? | | X | | |
| 1.1 | Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes. | | X | | |
| 1.2 | Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta. | | X | | |
| 1.3 | Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio. | | X | | |
| 1.4 | Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas. | | X | | |
| 1.5 | Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión. | | X | | |
| 1.6 | Incrementa de manera significativa los costos: | | X | | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1.6.1 | Para nueva empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados, o | | X | | | |
| 1.6.2 | Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados. | | X | | | |
| 2ª. | ¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados?<br><br>Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto: | | X | | | |
| 2.1 | Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción. | | X | | | |
| 2.2 | Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos | | X | | | |
| 2.3 | Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos. | | X | | | |
| 2.4 | Exige características de calidad de los productos, en particular si resultan más ventajosas para algunas empresas que para otras. | | X | | | |
| 2.5 | Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes. | | X | | | |

| | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| 2.6 | Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras. | | X | | |
| 2.7 | Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su firma de organización industrial. | | X | | |
| 2.8 | Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes pero bajo nuevas formas- | | X | | |
| 3ª. | ¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados?<br><br>Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto: | | X | | |
| 3.1 | Genera un régimen de autorregulación o corregulación. | | X | | |
| 3.2. | Exige o fomenta el intercambio de información entre competidores o la publicación de información sobre producción, precios, ventas o costos de las empresas. | | X | | |
| 3.3. | Reduce la movilidad de los clientes o consumidores entre competidores mediante el incremento de los costos asociados con el cambio de proveedor o comprador. | | X | | |
| 3.4 | Carece de claridad suficiente para las empresas entrantes sobre las condiciones para entrar u operar. | | X | | |

| | | | | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 3.5 | Exime una actividad económica o a unas empresas estar sometidas a la ley de competencia. | | X | | | |
| 4.0 | CONCLUSIÓN FINAL | | x | El proyecto regulatorio busca modificar la metodología actual para la implementación de planes de reducción de pérdidas de energía no técnicas a lo establecido en el Decreto expedido por el Ministerio de Minas y Energía No. 1937 de 2013. En consecuencia no tiene incidencia sobre la libre competencia pues entre otras cosas flexibiliza la entrada en vigencia de los referidos planes. | | |