

RESOLUCIÓN 165 DE 2014

(diciembre 15)

Diario Oficial No. 49.420 de 9 de febrero de 2015

Comisión de Regulación de Energía y Gas

Por la cual se establecen los parámetros para que los distribuidores que prestan el servicio de distribución de gas combustible por redes de tubería en zonas geográficas que dejan de ser áreas de servicio exclusivo presenten la solicitud de cargos de distribución bajo la metodología prevista en la Resolución CREG 202 de 2013.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas, en ejercicio de sus atribuciones legales, en especial de las conferidas por la Ley 142 de 1994, y en desarrollo de los Decretos números 2253 de 1994 y 1260 de 2013, y

CONSIDERANDO QUE:

El artículo 365 de la Constitución Política establece que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es deber de este asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

El servicio público domiciliario de gas combustible ha sido definido por la Ley 142 de 1994 como “el conjunto de actividades ordenadas a la distribución de gas combustible, por tubería u otro medio, desde un sitio de acopio de grandes volúmenes o desde un gasoducto central hasta la instalación de un consumidor final, incluyendo su conexión y medición. (...)”.

Según lo dispone el artículo 34 de la Ley 142 de 1994, se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, la prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa.

Conforme al artículo 75 de la Ley 142 de 1994, corresponde a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios ejercer el control, la inspección y vigilancia de las entidades que prestan servicios públicos domiciliarios.

El numeral 73.11 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 atribuyó a la Comisión de Regulación de Energía y Gas la facultad de establecer las fórmulas para la fijación de las tarifas del servicio público domiciliario de gas combustible.

El artículo 87 de la Ley 142 de 1994 estableció que el régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

En virtud del principio de eficiencia económica, definido en el numeral 87.1 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo, que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia.

En virtud del principio de suficiencia financiera definido en el numeral 87.4 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 como “(...) las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios”, se debe garantizar a las empresas eficientes la recuperación de sus costos y gastos.

Según el criterio de simplicidad establecido en el numeral 87.5 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, se entiende que las fórmulas tarifarias se elaborarán en tal forma que se facilite su comprensión, aplicación y control.

De conformidad con el numeral 87.8 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 toda tarifa tendrá un carácter integral en el sentido que supondrá una calidad y grado de cobertura del servicio, cuyas características definirán las comisiones reguladoras.

El numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 99 de la Ley 1450 de 2011 estableció que:

“87.9 Las entidades públicas podrán aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor. Las Comisiones de Regulación establecerán los mecanismos necesarios para garantizar la reposición y mantenimiento de estos bienes.

Lo dispuesto en el presente artículo no es aplicable cuando se realice enajenación o capitalización de dichos bienes o derechos”.

Según lo dispuesto por el numeral 88.1 del artículo 88 de la Ley 142 de 1994, la Comisión Reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas.

Los artículos 40 y 174 de la Ley 142 de 1994, determinan la posibilidad de establecer áreas de servicio exclusivo de gas natural.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas, en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 40 de la Ley 142 de 1994, expidió las Resoluciones CREG 015, 022 de 1995 y 118 de 1996 y verificó la necesidad de utilizar la modalidad contractual de áreas de servicio exclusivo.

Conforme a lo anterior y a lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 142 de 1994, el Ministerio de Minas y Energía otorgó en concesión especial la prestación del servicio público domiciliario de distribución de gas natural en forma exclusiva, en seis áreas del país.

Mediante la Resolución CREG 057 de 1996, la CREG determinó el marco regulatorio para el servicio público de gas combustible por red y para sus actividades complementarias.

El capítulo VII de la Resolución CREG 057 de 1996 desarrolla la regulación de las áreas de servicio exclusivo de distribución de gas natural.

El artículo 128 de la Resolución CREG 057 de 1996 determinó que los contratistas de las áreas de servicio exclusivo serán empresas de servicios públicos y estarán sometidos a la ley 142 de 1994, a las disposiciones que la modifiquen y a las cláusulas contractuales. En lo no previsto por ellas, estarán sujetos a las resoluciones expedidas por la Comisión sobre el servicio público de gas natural, en particular las que contienen las disposiciones generales, las referentes al transporte y a distribución y las que las modifiquen, complementen o adicionen.

El régimen tarifario aplicable por los concesionarios de las áreas de servicio exclusivo corresponde a aquel definido en la Resolución CREG 057 de 1996, en lo relativo a la fórmula tarifaria y los demás componentes, distintos al cargo de distribución, el cual fue pactado en los respectivos contratos de concesión.

Posteriormente, una vez se cumplieron con las metas de expansión la Comisión a través de la Resolución CREG 138 de 2013 establece las fórmulas tarifarias para las áreas de servicio exclusivo.

Mediante la Resolución CREG 202 de 2013 se establecen los criterios generales para remunerar la actividad de distribución de gas combustible por redes de tubería en áreas de servicio no exclusivo y se dictan otras disposiciones.

El artículo 22 de la Resolución CREG 202 del 2013 establece que una vez los contratos de concesión suscritos en virtud del artículo 40 de la Ley 142 de 1994 entre el Ministerio de Minas y Energía y las empresas distribuidoras culminen, las zonas geográficas denominadas áreas de servicio exclusivo dejen de serlo, deberán aplicar la metodología establecida en la mencionada resolución.

También se establece que la CREG en resolución aparte establecerá los procedimientos que contendrán los parámetros y las condiciones bajo las cuales los distribuidores que atienden estas zonas geográficas deberán presentar la solicitud de cargos de distribución, con el fin de ajustarse para poder aplicar la metodología definida. Estos aspectos serán divulgados mediante audiencias públicas.

Los distribuidores que prestan el servicio en las zonas geográficas que dejan de ser áreas de servicio exclusivo podrán aplicar la metodología establecida en la Resolución CREG 202 de 2013 y presentar sus solicitudes para la determinación de los cargos de distribución con la definición de unidades constructivas y los costos con las cuales se deben inventariar y valorar la Inversión Base correspondiente a los activos de distribución ejecutados durante la concesión hasta la fecha de corte.

Los contratos de concesión de áreas de servicio exclusivo fueron adjudicados a partir de los valores de los cargos de distribución ofrecidos por el distribuidor, por tal razón, no se tiene información de costos de inversión y de las unidades constructivas que puedan caracterizar dicha inversión en estas áreas.

Por otro lado, para la determinación de los cargos de distribución, en áreas de servicio no exclusivo, desde el año 1996 se ha remunerado la inversión a costos eficientes históricos. Para el momento de la creación de las áreas de servicio exclusivo la CREG había definido los costos de inversión, en áreas de servicio no exclusivo, conforme lo solicitaron los distribuidores.

El concepto de unidad constructiva se introdujo con la Resolución CREG 011 de 2003, mediante la cual se establecen los criterios generales para remunerar las actividades de distribución y comercialización de gas combustible y se definió el componente típico de los sistemas de distribución adoptado por la Comisión para el inventario y/o valoración de dichos sistemas.

Desde el año 2001, para definir los costos de inversión se adelantaron estudios de consultoría para la definición de unidades constructivas con sus costos eficientes. Después estas quedaron definidas en la Resolución CREG 011 de 2003, “por la cual se establecen los criterios generales para remunerar las actividades de distribución y comercialización de gas combustible, y las fórmulas generales para la prestación del servicio público domiciliario de distribución de gas combustible por redes de tubería”.

Posteriormente, en el año 2010 se adelantaron estudios de consultoría para definir nuevas unidades constructivas que permitieran caracterizar mejor los sistemas de distribución, así como adaptar los costos en general conforme a las exigencias de los planes de ordenamiento territorial de los diferentes municipios del país. Para el 2013, mediante la resolución CREG 202 de 2013 se actualizaron en el anexo 6 los costos de las unidades constructivas para la valoración de la inversión ejecutada durante la vigencia de la Resolución CREG 011 de 2003 y para las unidades constructivas que se construyan posterior a su vigencia, se valorarán con el Anexo 8 que contiene los costos de las unidades constructivas para la valoración de la inversión de nuevas inversiones.

Conforme a la Resolución CREG 202 de 2013 la Inversión Base es aquella que reconoce la CREG en los cargos de distribución y corresponde al dimensionamiento del sistema de distribución.

La misma resolución determina que la inversión base estará comprendida por la inversión existente (IE), la inversión en nuevas inversiones que fue reconocida y ejecutada en la anterior revisión tarifaria (IPE), la Inversión ejecutada durante el período tarifario que culmina y no prevista en el programa de nuevas inversiones (INPE) y el programa de nuevas inversiones para municipios nuevos (IPNI).

Las áreas de servicio exclusivo no cuentan con un inventario de activos existentes conforme a las unidades constructivas como los demás mercados relevantes de distribución de gas combustible por redes del país para la valoración de la inversión base.

Se tienen unidades constructivas y sus costos eficientes para caracterizar y valorar los sistemas de distribución desde el año 2003 que se pueden usar tanto para áreas exclusivas como no exclusivas.

Mediante la Resolución CREG 091 de 2014 se ordenó hacer público un proyecto de resolución de carácter general, “por la cual se establecen los parámetros para que los distribuidores que prestan el servicio de distribución de gas combustible por redes de tubería en zonas geográficas que dejan de ser áreas de servicio exclusivo presenten la solicitud de cargos de distribución bajo la metodología prevista en la Resolución CREG 202 de 2013”.

En el documento CREG 052 de 2014 que soporta la Resolución CREG 091 de 2014, se presenta un análisis, con el propósito de determinar los costos con los cuales se van a reconocer las inversiones realizadas en las áreas de servicio exclusivo a partir de la información de las áreas de servicio no exclusivo. En este se indica que no es posible encontrar una relación en los valores de las unidades constructivas, homologadas a la inversión existente antes del 2003, que permita valorar aquellas inversiones en las áreas de servicio exclusivo. Por esto, se encontró que la mejor alternativa es utilizar los valores del Anexo 6 Grupo A de la Resolución CREG 202 de 2013 para valorar las unidades constructivas de las zonas geográficas que dejan de ser áreas de servicios exclusivos por culminación de los contratos de concesión, ya que para la valoración de las unidades que se encuentran en el Anexo 6 se contaron con estudios los cuales dieron costos eficientes para las unidades constructivas allí definidas.

Se recibieron comentarios de la propuesta divulgada mediante Resolución CREG 091 de 2014 de la empresa Gas Natural Cundiboyacense con radicado CREG- E- 2014 -008344, de Naturgas radicado CREG- E-2014-008305 y del Ministerio de Minas y Energía E-2014-008970.

Las respuestas a cada uno de los comentarios recibidos a la propuesta consignada en la Resolución CREG 091 de 2014, así como los respectivos ajustes, se encuentran en el Documento CREG 094 de 2014.

En cumplimiento de lo establecido en la Ley 1340 de 2009, el artículo 8° del Decreto número 2897 de 2010 y la Resolución SIC 44649 de 2010, la CREG procedió a dar respuesta al cuestionario expedido por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), encontrando que el presente acto no requiere ser remitido a la SIC por no tener incidencia en la libre competencia.

Según lo previsto en el artículo 9° del Decreto número 2696 de 2004, concordante con el artículo 8° del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la regulación que mediante la presente resolución se adopta ha surtido el proceso de publicidad previo correspondiente según las normas vigentes, garantizándose de esta manera la participación de todos los agentes del sector y demás interesados.

Que la Comisión de Regulación de Energía y Gas, en su sesión número 633 del 15 de diciembre de 2014, acordó expedir la presente resolución;

RESUELVE:

Artículo 1°. Valoración de la Inversión Base en los municipios que formaron parte de un área de servicio exclusivo. Solo los Distribuidores que atienden municipios que formaron parte de un área de servicio exclusivo deberán elaborar para la solicitud tarifaria un inventario de activos de acuerdo con cada inversión así:

a) **Inversión Existente.** La Inversión Existente de los municipios que pertenecieron a alguna área de servicio exclusivo corresponderá a la inversión en activos que fueron construidos desde el inicio de la concesión hasta el año 2002, homologados y valorados a las unidades constructivas que se indican en el artículo 2° de la presente resolución. Esta Inversión para efectos de aplicación de la metodología de la Resolución CREG 202 de 2013 corresponderá y se identificará como (IE) tal y como se trata el literal c) del numeral 9.5 del artículo 9° de la misma resolución.

b) **Inversión Ejecutada.** La inversión ejecutada en los municipios que formaron parte de alguna área de servicio exclusivo corresponderá a la inversión en activos que fueron realizados desde el año 2003 y hasta la fecha de corte, homologados y valorados a las unidades constructivas y costos conforme a lo dispuesto en el artículo 2° de esta resolución. Esta Inversión para efectos de aplicación de la metodología de la Resolución CREG 202 de 2013 se asemejará a la Inversión Ejecutada durante el periodo tarifario y no prevista en el programa de nuevas inversiones denominada (INPE) de que trata el literal c) del numeral 9.5 del artículo 9° de la Resolución CREG 202 de 2013.

c) Las demás inversiones que fueron ejecutadas en los municipios que formaron parte de alguna área de servicio exclusivo, se valorarán conforme a lo establecido en la Resolución CREG 202 de 2013.

Parágrafo. La Comisión podrá ordenar a través de una auditoría la verificación de los inventarios de activos reportados por los distribuidores en su solicitud tarifaria.

Artículo 2°. Unidades constructivas aplicables a los municipios que formaron parte de un área de servicio exclusivo. Para la identificación y valoración de Sistemas de Distribución de gas combustible por redes de tubería en los municipios que formaron parte de un área de servicio exclusivo, se adoptan las Unidades Constructivas, las cuales se desagregan para cada tipo de inversión así:

2.1. Unidades Constructivas para la Valoración de la Inversión en Activos Existente (IE):

La Inversión Existente correspondiente a activos realizados antes del Período Tarifario anterior (Resolución CREG 011 de 2003) será valorada de acuerdo con las Unidades Constructivas y los costos unitarios, ajustados a la Fecha Base, definidos en el anexo 6 de la Resolución CREG 202 de 2013 o aquellas que la modifiquen o sustituyan. Sólo se utilizarán las del anexo 8 Grupo A en los casos de Unidades Constructivas no definidas en el anexo 6 Grupo A. Para las Unidades Constructivas Especiales las empresas deberán indicar su costo a pesos de la Fecha Base.

2.2. Unidades Constructivas para la Valoración de la Inversión ejecutada durante el Período Tarifario y no prevista en el Programa de Nuevas Inversiones (INPE): Los activos realizados durante el Período Tarifario anterior (Resolución CREG 011 de 2003) serán valorados de acuerdo con las Unidades Constructivas y los costos unitarios, ajustados a la Fecha Base, indicados en el anexo 6 de la Resolución CREG 202 de 2013 o aquellas que la modifiquen o sustituyan. Sólo se utilizarán las del anexo 8 en los casos de Unidades Constructivas no definidas en el anexo 6 Grupo A. Para las Unidades Constructivas Especiales las empresas deberán indicar su costo a pesos de la Fecha Base.

Parágrafo 1°. Las demás unidades se valoran conforme a lo definido en la Resolución CREG 202 de 2013, o aquellas que la modifiquen o sustituyan.

Parágrafo 2°. Las empresas distribuidoras deberán presentar el inventario de activos homologado a las unidades constructivas de las inversiones ejecutadas durante la concesión hasta la fecha de corte. Estas deberán ser validadas con la información del concedente de la concesión, en relación con parámetros como localización, cantidades, tipo de tuberías y diámetros de las mismas.

Parágrafo 3°. Las empresas deberán presentar el estudio técnico donde se detalle el inventario de activos homologado a las unidades constructivas, así como la metodología que se utilizó para homologar el inventario de las inversiones ejecutadas desde el principio de la concesión hasta la fecha de corte. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), podrá ordenar la verificación de los inventarios de activos que los distribuidores reporten en caso de considerarlo pertinente.

Artículo 3°. *Vigencia y derogatorias.* La presente Resolución rige a partir de su fecha de publicación en el **Diario Oficial** y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.

Diciembre 15 de 2014.

Firmas del proyecto,

El Presidente,

Carlos Fernando Eraso Calero.

Viceministro de Energía, Delegado del Ministro de Minas y Energía

El Director Ejecutivo,

Jorge Pinto Nolla.