

# ANÁLISIS AL PROYECTO DE LEY ORGANICA DEL SECTOR ELECTRICO

Alicia Moreno  
Dirección de Transacciones Comerciales

## RESUMEN

Partiendo de la crisis eléctrica por la que se encuentra atravesando el Ecuador, resultado del desequilibrio financiero del Mercado Eléctrico Mayorista, el presente artículo analizará el proyecto de Ley Orgánica del Sector Eléctrico, recientemente rechazada por el Congreso Nacional, la cual fue presentada como una posible salida de la crisis a través del fomento de la inversión en nuevos proyectos de generación Hidroeléctrica.

### 1. SITUACIÓN FINANCIERA DEL MERCADO ELÉCTRICO MAYORISTA

#### 1.1. Situación Financiera del Mercado Período Abril de 1999 - Septiembre de 2003

El actual Modelo de Mercado entró en funcionamiento en el año de 1999, como una alternativa para subsanar las ineficiencias administrativas y financieras que afectaban al Sector.

TABLA 1: Deuda de las Empresas Distribuidoras con Intereses y Multas

DISTRIBUIDORA	DEUDA (US\$)
AMBATO S.A.	9,433,893
AZOGUES C.A.	1,739,623
BOLÍVAR S.A.	2,908,037
ESMERALDAS S.A.	28,667,164
LOS RÍOS C.A.	23,119,370
REG. MANABÍ S.A.	95,371,414
MILAGRO C.A.	22,372,212
REGIONAL SUR S.A.	1,813,596
EL ORO S.A.	57,624,665
PEN. DE STA. ELENA C.A.	14,534,791
SANTO DOMINGO S.A.	12,408,911
EMELEC	565,599,920
EMELGUR S.A.	114,585,901
REG. NORTE S.A.	7,373,371
<b>TOTAL</b>	<b>957,552,868</b>

Fuente: Cierre de Cuentas, CENACE  
Elaboración: Propia

Se planteó la creación de un mercado competitivo en el que, los nuevos actores serían el Ente Regulador, CONELEC; el administrador, CENACE; y, el transmisor, TRANSELECTRIC. Adicionalmente, participan las mismas Empresas de Distribución y se organizan nuevas Empresas de Generación.

La idea detrás de este mercado competitivo era el establecimiento del precio, a través de un modelo marginal de costos, el cual daría importantes señales al mercado y atraería la inversión.

A raíz de la puesta en funcionamiento del nuevo modelo, se instauraron los primeros Fideicomisos de las Empresas Eléctricas, como un mecanismo para cancelar su consumo a las Empresas de Generación.

Entre abril 1999 y septiembre de 2003, se originaron deudas de las Empresas Distribuidoras (Tabla No. 1, incluidas multas e intereses), que en su totalidad asciende a 957 millones de dólares y que representan un desequilibrio financiero importante dentro del Sector Eléctrico.

### 1.2. Nuevo Esquema de Fideicomisos

Desde octubre de 2003 se definió un nuevo esquema de prelación, en el que los recursos recaudados por la Empresas Eléctricas son distribuidos como se detalla a continuación.

#### 1.2.1. **Prelación 0**

Son recursos que se devuelven a la Empresa y que se destinan para cubrir:

- Tasas como: FERUM, Bomberos, recolección de basura y otras que existan en las distribuidoras.
- Otros ingresos que recaudan las Empresas que no resultan de la compra-venta de energía.
- Recuperación de la cartera registrada hasta el 31 de agosto de 2003, valor que se suma al del Valor Agregado de Distribución (VAD) de las Empresas de Distribución.

#### 1.2.2. **Prelación 1**

Dentro de esta Prelación se contempla remunerar la Generación, con un límite determinado por el valor porcentual asignado por el CONELEC a cada Distribuidora. Se distribuye como sigue a continuación:

- **Prelación 1A:** Importación de energía.
- **Prelación 1B:** Empresas de generación financiadas con capital privado.
- **Prelación 1C:** Se cancela a PETROCOMERCIAL, a fin de que las Empresas de Generación Térmica con capital accionario mayoritario del Estado, puedan retirar su requerimiento combustible.
- **Prelación 1D:** Sepaga la Generación Hidroeléctrica y el saldo de las facturas de la Generación Termoeléctrica, luego de pagar Prelación 1C.

### 1.2.3. Prelación 2

Se cancela a TRANSELECTRIC el valor porcentual, sobre el valor facturado asignado por el CONELEC a cada Empresa de Distribución.

### 1.2.4. Prelación 3

Luego de pagar la Generación y Transmisión, se devuelve a las Distribuidoras el Valor Agregado de Distribución (VAD) que es el valor porcentual asignado por el CONELEC para cada Empresa, restando el monto devuelto como recuperación de cartera.

### 1.2.5. Prelación 4

En esta prelación se cubren los saldos que quedan pendientes de las facturas emitidas por los Generadores y el Transmisor, luego de pagar Prelaciones 1 y 2.

### 1.2.6. Prelación 5

Si cada Empresa de Distribución, luego de repartir lo recaudado en las prelación anteriores, aún le quedan recursos, cancela las deudas pendientes de meses anteriores.

## 1.3. Resultados de la Situación Financiera Actual

Actualmente se encuentran funcionando bajo este esquema, 17 de las 18 Empresas de Distribución, exceptuando la Empresa Eléctrica Azogues. Se ha recopilado información, de octubre de 2003 a Julio de 2004, que presentan las Administradoras Fiduciarias sobre el funcionamiento de los Fideicomisos de las Empresas de Distribución.

En primer lugar, se analizará la capacidad de pago que tienen las Empresas, es decir comparando la Recaudación versus la Facturación, por venta de energía al usuario final. El resultado reflejará la cantidad de recursos con que cuenta cada Empresa para cancelar sus acreencias. Así, en la Tabla No.2 se puede apreciar que las 17 Distribuidoras cuentan con una capacidad del 76% de Recaudación frente a la Facturación.

TABLA 2: Facturación versus Recaudación

Mes	Facturación Venta de Energía	Recaudación Venta de Energía	% Recaudación
Oct-03	25,695,169.59	15,356,681.34	60%
Nov-03	46,491,723.05	28,857,913.06	62%
Dec-03	63,494,555.33	50,954,789.02	80%
Jan-04	62,582,560.15	55,628,318.89	89%
Feb-04	63,256,460.91	47,682,624.83	75%
Mar-04	65,068,644.01	51,884,554.75	80%
Apr-04	64,102,708.15	47,677,895.66	74%
May-04	65,075,514.52	46,596,683.38	72%
Jun-04	63,313,285.73	49,056,599.70	77%
Jul-04	55,724,419.35	45,629,523.81	82%
<b>Total general</b>	<b>574,805,040.79</b>	<b>439,325,584.44</b>	<b>76%</b>

Fuente: Informes Técnicos de Fideicomisos  
Elaboración: Propia

De otra parte, si se analiza las cifras antes citadas mes a mes, se puede apreciar que en el período en estudio existen meses muy críticos como: octubre, noviembre 2003, con porcentajes de recaudación inferiores al 70%; febrero, abril, mayo y junio de 2004, con recaudaciones menores al 80%. (Gráfico No.1)

Facturación / Recaudación

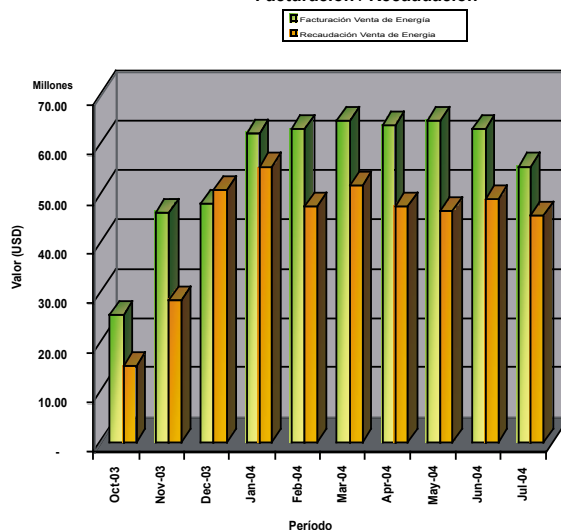


GRÁFICO 1: Facturación versus Recaudación

Adicionalmente, en la Tabla No. 3 se presenta el porcentaje de recaudación por Distribuidora y se puede apreciar que 5 Distribuidoras tienen una capacidad de pago baja, en vista que su porcentaje de recaudación es inferior al 80% y dos Empresas Eléctricas atraviesan por una situación bastante crítica, ya que el porcentaje es del 40%.

TABLA 3: Porcentaje de Recaudación por Empresa

PORCENTAJE RECAUDACIÓN	
EMPRESAS	%
Ambato	95%
Azogues	97%
Bolívar	70%
CATEG	98%
Cotopaxi	97%
El Oro	81%
EMELGUR	78%
Esmeraldas	83%
Los Ríos	40%
Milagro	69%
Pen. de Sta. Elena	78%
Quito	97%
Regional Centro Sur	98%
Regional Manabí	40%
Regional Norte	98%
Regional Sur	88%
Riobamba	95%
Santo Domingo	93%
<b>PROMEDIO</b>	<b>83%</b>

Fuente: CONELEC, Inf. Técnicos Fideicomisos  
Elaboración: Propia

Luego de revisar estas cifras se pueden concluir que, existe un problema de capacidad de pago por parte de la Distribución a la Generación en el Mercado Eléctrico Mayorista, situación que se origina, no solo por problemas financieros internos de las Empresas, sino que también se ven afectadas por causas externas como son: el consumo fraudulento de energía, las pérdidas técnicas y negras generadas en el sistema; lo que a su vez se traduce en un

desequilibrio financiero para el mercado y en especial para las Empresas de Generación. De otra parte, este desequilibrio desalienta el ingreso de nueva inversión en Generación.

Adicionalmente, es importante analizar como ha ido evolucionando, a lo largo de período de octubre de 2003 a agosto de 2004, el reparto de recursos de acuerdo al orden de prelación establecido.

Luego de que las Fiduciarias cancelan Prolación 0, el resto de recursos se destinan para cubrir las siguientes prelações: Interconexión, Generación Privada, Combustible, Transelectric, VAD, Saldos y Deudas pendientes. Como se aprecia en el Gráfico No.2, la mayoría de los recursos sirven para cubrir Prolación 1, es decir generación.

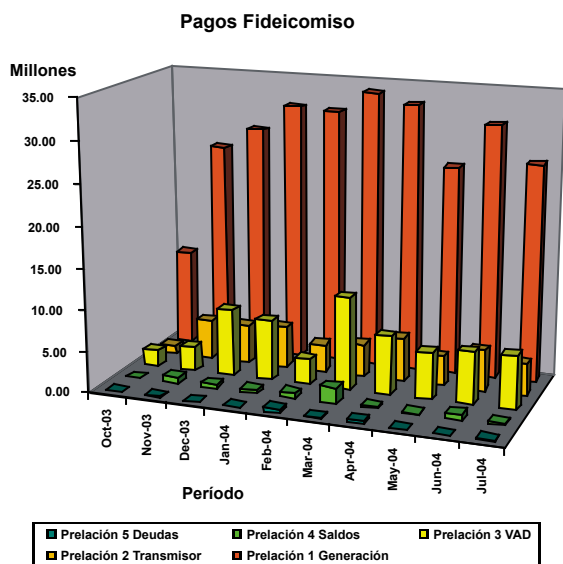


GRÁFICO 2: Pagos Fideicomisos

Dentro de Prolación 1, se destinó el 36% para pagar la Generación Privada, 29% para transferir a la importación de energía desde Colombia, 21% para Prolación 1D Generación Térmica e Hidráulica y 15% para cubrir Combustible, en general, la mayoría de recursos se destinan para la Generación privada, lo que representa que estas Empresas están cobrando casi en un 100%. Gráfico No. 3.

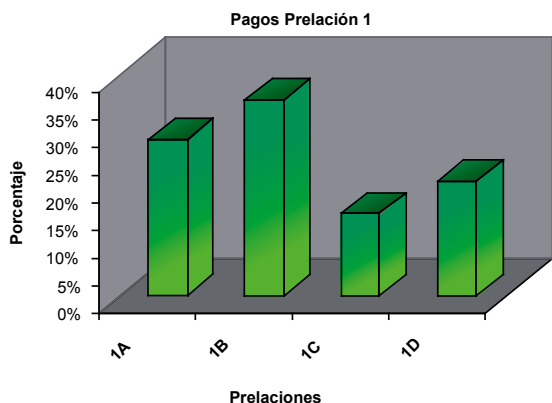


GRÁFICO 3: Pagos Prolación 1

## 2. LEY ORGÁNICA DEL SECTOR ELÉCTRICO

Sobre la base de un análisis realizado a la cifras presentadas por los Fideicomisos de las Distribuidoras, y, considerando que al momento se continúa estudiando, a nivel del Gobierno, el proyecto de Ley Orgánica del Sector Energético, se analizará la viabilidad de que esta Ley fomente la inversión en nuevos proyectos de Generación.

### 2.1. Fondo de Fomento del Sector Eléctrico (FONSEL)

En la exposición de motivos del Proyecto de Ley Orgánica del Sector Energético, se establece que en el Sector Eléctrico, las compañías distribuidoras se ven perjudicadas por las pérdidas técnicas, las pérdidas negras y el consumo fraudulento de energía eléctrica.

De acuerdo al punto anterior las distribuidoras no estarían en capacidad de cubrir los pagos a las empresas generadoras por la energía eléctrica que les venden; lo cual ha producido un efecto adverso en la inversión en proyectos hidroeléctricos por parte del sector privado.

Para contrarrestar el efecto de la situación anterior, en el Art. 1 del Proyecto de Ley aludido se establece lo siguiente:

“El Estado a través del Ministerio de Economía y Finanzas, garantizará a los concesionarios y permisionarios que incorporen nuevas instalaciones para generación hidroeléctrica, el pago total de las facturas emitidas por dichos generadores a las compañías distribuidoras, siempre que el precio unitario total de potencia y energía en centavos de dólar por kilovatio hora de la factura, sea inferior al Precio Referencial de Generación (PRG) determinado por el CONELEC vigente a la fecha de emisión de la factura.”

Lo anterior se conseguirá a través de: Art. 2 la creación de “el Fondo de Fomento del Sector Eléctrico (FONSEL) con el cual se constituirá el Fideicomiso del mismo nombre por el valor de hasta 500 millones de dólares a través de la emisión de bonos del Estado a 12 años plazo y a una tasa de interés Libor a seis meses reajutable semestralmente. La garantía de pago de facturas determinada en esta Ley tendrá vigencia inmediata y hasta el año 2025.”

El objeto de una garantía es que quien la emita, en el caso fortuito que el garantizado no pudiese cumplir sus obligaciones, tenga que cubrirlas. En el caso establecido en el Proyecto de Ley Orgánica del Sector Energético, se conoce previamente que los garantizados (Empresas Distribuidoras) no cumplen el pago de las facturas adeudadas a las Generadoras debido a causa de lo expuesto en los motivos del Proyecto de Ley.

Según lo establecido en el Art. 2, el hecho de tener la figura del Estado como garante, se traduce en que la garantía se convierta en realidad en un subsidio, con duración hasta el año 2025.

El mismo Proyecto de Ley en el Capítulo II “De la Defraudación de Servicios Públicos”, establece

medidas para atenuar los problemas que se presentan al momento (expuestos en los motivos del Proyecto de Ley), por lo cual la ejecución oportuna del contenido de esa sección, acompañada de la intervención de las empresas que adeudan a las generadoras, debería atenuar los efectos de la situación actual, sin necesidad de que el Estado cubra el incumplimiento de los pagos de las distribuidoras y los montos onerosos que éstos representarían.

Sobre la base de lo anterior, se puede concluir, en primer lugar, que el proyecto de Ley plantea un medio para garantizar el pago a los nuevos proyectos de inversión privada. Como se pudo apreciar previamente, la Generación privada se encuentra en el segundo orden de pago y en el período de estudio, se pudo apreciar que del total de recursos recaudados por las Distribuidoras el 36% se destina a la Generación privada, por lo que se puede concluir que a estas Empresas siempre les van a cancelar sus facturas.

Segundo, el proyecto de Ley tal como se encuentra planteado no constituye el mejor mecanismo para garantizar y fomentar la inversión privada, ya que constituye un subsidio camuflado.

El proyecto de Ley plantea que para recuperar el préstamo que se está realizando a las Distribuidoras el Ministerio de Economía y Finanzas abrirá una cuenta por cobrar, pero este no es un mecanismo que permita recuperar ese dinero, en virtud que las Distribuidoras se encuentra en un situación deficitaria, como se pudo apreciar previamente, con una deuda que asciende a los 957 (considerando intereses legales y multas) millones de dólares, y este mecanismo solo conseguirá que esa deuda siga incrementándose.

De otra parte, no plantea soluciones para todo el Sector, porque como se ha visto hay Empresas

que atraviesan situaciones críticas, y el hecho de establecer un subsidio, plantea una salida temporal a la crisis.

Finalmente, una salida a la crisis del Sector Eléctrico solo se conseguirá cuando en el Mercado Eléctrico Mayorista funcionen Empresas eficientes, lo cual se logra a través de una Administración eficiente y mediante el establecimiento de tarifas competitivas, solo así se promoverá la inversión en proyectos de generación.

### 3. BIBLIOGRAFÍA

- [1] CENTRONACIONALDECONTROLDEENERGIA, Dirección de Transacciones Comerciales, Informe de Cierre de Cuentas del Mercado Eléctrico Mayorista, Período de abril de 1999 a septiembre de 2003, Junio de 2004.
- [2] Informes de Gestión Fiduciaria de Empresas Eléctricas, octubre de 2003 a agosto de 2004.
- [3] Proyecto de Ley Orgánica del Sector Energético, agosto de 2004.
- [4] Lecaro, Fernando, Expectativas, Realidad y Futuro del Sector Eléctrico Ecuatoriano Estrategia de Desarrollo, febrero de 2004.
- [5] Vela, María Paz, "Boicot a las Finanzas públicas", Revista Gestión No. 121, Págs. 22-25.



**Alicia Moreno.**- Nació en Quito, Ecuador en 1976. Recibió su título de Economista en la Universidad Católica del Ecuador en el 2002. Actualmente se desempeña en la Dirección de Transacciones Comerciales en el Centro Nacional de Control de Energía.