



Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
República de Colombia

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

RESOLUCIÓN CRA 772 DE 2016

(21 de octubre de 2016)

“Por la cual se decide una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la empresa Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P.”

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las conferidas por las Leyes 142 de 1994, los Decretos 1524 de 199, 2882 y 2883 de 2007, modificado por el Decreto 2412 de 2015, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO

Que de conformidad con el artículo 73 de la Ley 142 de 1994 *“Las Comisiones de Regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante y produzcan servicios de calidad. Para ello, tendrán las siguientes funciones y facultades especiales:*

“73.11.- Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda según lo previsto en el artículo 88; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre”.

Que la competencia anteriormente mencionada, se relaciona con el régimen de regulación, en los términos de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 142 de 1994, el cual establece:

“Regulación y libertad de tarifas. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo a las siguientes reglas:

“88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

“88.2. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas cuando no tengan una posición dominante en su mercado, según análisis que hará la comisión respectiva, con base en los criterios y definiciones de esta Ley.

“88.3. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores. Corresponde a las comisiones de regulación, periódicamente, determinar cuándo se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta Ley”;

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, a través de la Resolución CRA 03 de 1996, integrada en la Resolución CRA 151 de 2001, determinó el régimen de libertad regulada al cual se someterán las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Que de conformidad con el régimen de libertad regulada las tarifas son fijadas autónomamente por la entidad tarifaria local, con base en las metodologías establecidas por la CRA, salvo que el prestador se encuentre incurso en alguna de las excepciones contenidas en la ley o en las normas tarifarias. Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA expidió la metodología para el cálculo de los costos

Hoja N° 2 de la Resolución 772 de 2016 "Por la cual se decide una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la empresa Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P."

de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, a través de la Resolución CRA 287 de 2004.

Que el artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, establece los criterios para la definición del valor de los activos (VA), señalando que éste podrá determinarse por medio del valor en libros o a través de la depreciación financiera que considere el equilibrio económico de la inversión.

Que de conformidad con el párrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, "*Si la persona prestadora considera que no es posible determinar el valor de sus activos basado en la información contable, o en la depreciación financiera, o que su suficiencia financiera se ve comprometida con estas medidas, podrá presentar debidamente justificada su propia valoración de activos para que la Comisión disponga acerca de su aceptación. En todo caso, la valoración que realice de los activos del sistema debe considerar una aproximación a su valor histórico, indexado al año base y el demérito de los mismos*".

Que la facultad regulatoria de la CRA para disponer acerca de la aceptación de la valoración técnica a la que hace referencia el párrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, está comprendida dentro del régimen de libertad regulada.

Que en consecuencia, la función de la CRA en relación con las valoraciones presentadas por las personas prestadoras, para disponer acerca de su aceptación, con base en lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 35 ibídem, consiste en determinar que la valoración efectuada se encuentre dentro de los rangos de aceptabilidad definidos teniendo en cuenta las estimaciones realizadas por la CRA, a partir de información disponible en el Sistema Único de Información -SUI, y de los análisis realizados a partir del Proyecto "*Reducción de Pérdidas Agua Potable y Reforma del Marco Regulatorio de Colombia*" y el Proyecto "*Estudio de Estructuración y Análisis de Información de Inversiones de los Prestadores de Acueducto y Alcantarillado*"¹.

Que en el ámbito del régimen tarifario de libertad regulada le corresponde a la entidad tarifaria local, definir autónomamente las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado a cobrar en el municipio respectivo, para lo cual las personas prestadoras deben efectuar todos los cálculos con base en las metodologías establecidas por la CRA, dentro de los cuales se encuentra la valoración de los activos, salvo que el prestador se encuentre incurso en alguna de las excepciones contenidas en la ley o en las normas tarifarias.

Que el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, establece como funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:

"(...) 79.1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad."

Que el análisis que efectúa la CRA sobre la valoración técnica de activos se hace verificando que lo reportado por las personas prestadoras se encuentre dentro de unos rangos razonables de comparación de acuerdo con los criterios establecidos por la entidad reguladora, de manera que no implique una aprobación de los valores de activos incluidos en la tarifa de la empresa al ser una función propia de la entidad tarifaria local, ni tampoco conlleva a una verificación de la aplicación de los demás criterios establecidos en el artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, para la definición del valor de los activos, como son: activos aportados por terceros, aportes bajo condición, activos no afectos a la prestación del servicio o activos de terceros; criterios sobre los cuales la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá solicitar documentación en el marco del control tarifario ejercido por esa Entidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 35 de la resolución en mención. Además, dicha aceptación tiene aplicación exclusivamente en el marco de la regulación tarifaria de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Que conforme con lo mencionado anteriormente, el fundamento de derecho de la presente resolución, se sustenta principalmente en las siguientes disposiciones: Ley 142 de 1994 artículos 73 y 88 y la Resolución CRA 287 de 2004, párrafo 2 del artículo 35.

Que la metodología inicialmente adoptada por la Unidad Administrativa Especial - Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (UAE-CRA), para el análisis de los estudios de valoración de activos presentados por los prestadores de los servicios de acueducto y alcantarillado en los términos del párrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, cuyo objetivo es verificar que el ejercicio de valoración de los activos observe los supuestos definidos por la metodología tarifaria, es decir, considere una aproximación a

¹ Estudio presentado por la firma International Consulting Corporation -ICC-, en el marco de la donación por parte de la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos de América (USTDA) para financiar el Proyecto "*Reducción de Agua Potable y Reforma del Marco Regulatorio de Colombia*", cuyo organismo ejecutor fue la CRA en el año 2007 y el Proyecto "*Estudio de Estructuración y Análisis de Información de Inversiones de los Prestadores de Acueducto y Alcantarillado*", realizado por esta Comisión de Regulación en el año 2008.

Hoja N° 3 de la Resolución 772 de 2016 "Por la cual se decide una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la empresa Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P."

su valor histórico, indexado al año base y el demérito de los mismos, fue revisada teniendo en cuenta la dinámica del sector, dentro de la cual, es posible obtener mayor y mejor información a través del tiempo, y el proceso de discusión adelantado con las entidades que hacen parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA.

Que como resultado de la revisión de la metodología en mención, la Comisión presentó en la sesión de Comisión No. 167 de 21 de diciembre de 2010, el documento denominado "ESQUEMA DE REVISIÓN TÉCNICA DE SOLICITUDES DE VALORACIÓN DE ACTIVOS (VA)", el cual contiene el esquema mediante el cual se analizarán las valoraciones de activos presentadas a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA, en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, que señala "En la medida en que, con base en la información reportada por cada prestador en su solicitud particular de aceptación de valoración de activos, sea posible verificar y validar cada uno de los pasos planteados anteriormente, se recomendará a la Comisión sobre la aceptación de las solicitudes presentadas por parte de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Lo anterior, sin perjuicio de las verificaciones a las que haya lugar por parte de la entidad de vigilancia y control en ejercicio de sus funciones."

Que posteriormente, la Comisión de Regulación expidió la Circular CRA 001 de 14 de abril de 2015, para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado del ámbito de aplicación de la Resolución CRA 688 de 2014 o aquella que la sustituya, modifique o derogue, que en el marco del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004 no hayan presentado ante la CRA el estudio técnico de valoración de activos para que ésta disponga sobre su aceptación, la cual, fue publicada en la página web de la Entidad.

Que para el análisis de la solicitud presentada por la empresa AVANZADAS SOLUCIONES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASAA S.A. E.S.P., la cual fue elaborada por ella y, en consecuencia, ella es la responsable de la veracidad y exactitud de la información remitida, la CRA consideró el esquema de revisión técnica antes mencionado.

Que la solicitud fue presentada el 2 de febrero de 2016 con el radicado CRA 2016-321-000849-2, en la cual se indica:

"En mi calidad de Representante Legal de la empresa Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado — ASAA E.S.P., de acuerdo con lo estipulado en la Resolución CRA 287 de 2004 y cumpliendo lo dispuesto por el artículo 16 del Código de procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo, me permito remitir a su despacho el informe de Valoración de Activos de 2003, con el fin de solicitar su aceptación, conforme al artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2014.

La anterior solicitud, se realiza de acuerdo a lo dispuesto en el Parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2015, el cual establece: "Parágrafo 2. Si la persona prestadora considera que no es posible determinar el valor de sus activos basado en la información contable o en la depreciación financiera o que su suficiencia financiera se ve comprometida con estas medidas podrá presentar debidamente justificada a la Comisión su propia valoración de activos para que la Comisión disponga acerca de su aprobación."

"Dicha justificación se encuentra en el informe de Valoración Técnica anexo a esta solicitud, que adicionalmente, se realiza teniendo en cuenta las recomendaciones hechas por la entidad que usted representa, las cuales fueron enviadas a Aguas de La Guagira (sic) S.A. E.S.P., empresa que dejo de prestar los servicios públicos de acueducto y alcantarillado en el año 2013, así como en cumplimiento de la Circular 01 de 2015. (...)"

Que como parte de la sustentación de la presente solicitud de valoración de activos, AVANZADAS SOLUCIONES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASAA S.A. E.S.P., en el documento anexo a la solicitud, denominado "Valoración de Activos a diciembre de 2003 Sistema de Acueducto y Alcantarillado Municipio de Riohacha", justifica la presente solicitud así:

"En el anterior artículo –se refiere al artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004- se establece que el valor de los activos (VA) podrá determinarse por medio del valor en libros, o a través de la depreciación financiera que considere el equilibrio económico de la inversión. De la misma manera, el parágrafo 2 del citado artículo dispone que si la persona prestadora considera que no es posible determinar el valor de los activos mediante los anteriores métodos, podrá presentar debidamente justificada a la Comisión, su propia valoración de activos para que ésta disponga acerca de su aceptación)
Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado S.A. E.S.P., no puede utilizar el

método de valoración por depreciación financiera o el método de valor en libros, debido a que los activos por el tipo de contrato son de propiedad del municipio y son entregados a la empresa operadora, en el transcurso de la entrega de los bienes no se realizó (sic) una entrega de los costos de estos activos, y dentro de los registros contables del municipio no se encontró información al respecto, debido a que fueron construidos con recursos de convenios, en los que participan varias entidades gubernamentales. Teniendo en cuenta estas consideraciones, ésta valoración de activos utilizó el método de Valoración Técnica, realizada por la propia empresa, utilizando planos existentes, memorias de cálculos, catastros de redes, vida útil de los activos, descripción de funcionamiento, fotografías, etc. De la misma manera, esta solicitud está enmarcada en el parágrafo 3 del Artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, teniendo en cuenta que la empresa no tiene los títulos de propiedad de los activos."

Que en el trámite de la actuación administrativa, esta Comisión de Regulación, mediante radicado CRA 2016-211-000723-1 de 12 de febrero de 2016, informó a la Solicitante de la necesidad de contar con un plazo adicional para dar respuesta a la solicitud y comunicó el tiempo que ello demandaría.

Que mediante radicado CRA 2016-211-001362-1 de 15 de marzo de 2016 y con fundamento en el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se efectuó requerimiento para que la empresa aclarara y/o completara la información relacionada con el fundamento de la solicitud, los precios unitarios, las características físicas y técnicas de algunos activos, la longitud y tamaño de las redes de acueducto y alcantarillado, las vidas útiles y redes de distribución; comunicación que fue recibida por la solicitante el 22 de marzo de 2016, con el número de guía RN541518938CO, de la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. – 472.

Que por medio de radicado CRA 2016-321-002721-2 de 25 de abril de 2016, la Peticionaria solicitó prórroga del plazo para atender el requerimiento y a través del radicado CRA 2016-211-002232-1 de 10 de mayo de 2016, esta Entidad accedió a la ampliación del término, por un (1) mes más contado a partir del vencimiento del plazo inicial²; comunicación que fue recibida por la Solicitante el 16 de mayo de 2016, con el número de guía RN569426349CO, de la empresa Servicios Postales Nacionales S.A. – 472.

Que con radicado CRA 2016-321-003557-2 de 23 de mayo de 2016, la empresa allegó comunicación en respuesta al requerimiento, dentro del plazo dispuesto para ello.

Que una vez efectuado el análisis de la valoración de activos presentada por AVANZADAS SOLUCIONES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASAA S.A. E.S.P., con base en el "ESQUEMA DE REVISIÓN TÉCNICA DE SOLICITUDES DE EVALUACIÓN DE ACTIVOS (VA)", se concluye que:

1. Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P., presentó solicitud de aceptación de valoración de activos en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, la cual se considera justificada, dado que la empresa manifiesta que no puede utilizar el método de valoración por depreciación financiera o el método de valor en libros, así las cosas no es posible determinar la valoración de activos basados en la información contable, o en la depreciación financiera, por lo anterior, la solicitud se considera justificada en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004.
2. La UAE-CRA efectuó el "Análisis de Cantidades de Obra", dando como resultado lo siguiente:
 - La empresa en la solicitud inicial, reportó unas longitudes y dimensiones de redes en el archivo "VALORACION RIOHACHA 2003 2015.xls". Al revisar la información de longitud de redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado contenida en dicho archivo, y compararla con aquella reportada al SUI³, se evidenció que la información reportada no concordaba con lo presentado en la solicitud, como se evidencia en el requerimiento efectuado por esta Comisión Regulación.
 - Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P., con el radicado CRA 2016-321-003557-2 de 23 de mayo de 2016, dando respuesta al requerimiento efectuado, reportó unas longitudes y dimensiones de redes en el archivo "VALORACION DE ACTIVOS ASAA 2003.xls", y allegó copia del MEMORANDO 20164100048843, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios – SSPD, de fecha 19 de mayo de 2016, con el asunto "Solicitud de modificación de la información reportada al SUI, respuesta radicado 20165290247902 de 20 de abril de 2016", en el cual, se lee que la Superintendencia dio concepto favorable para reversión de los formatos "Redes Sistemas de Acueducto" y "Redes Sistema de Alcantarillado" de 2003 y enero a mayo de 2011 para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

² El primer plazo inició el 22 de marzo y venció el 22 de abril y el segundo plazo inició el 23 de abril y venció el 23 de mayo.

³ Consulta efectuada a través de la página www.sui.gov.co el 11 de marzo de 2016.

Hoja N° 5 de la Resolución 772 de 2016 "Por la cual se decide una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la empresa Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P."

No obstante, al revisar nuevamente la información de longitud de redes de los sistemas de acueducto y alcantarillado en el SUI^[2], se evidenció que no se cuenta con información reportada para el año base 2003, así las cosas esta Comisión no logró hacer el respectivo análisis con la información presentada en la solicitud.

3. La UAE-CRA efectuó el "Análisis de Precios Unitarios y Costos Totales", producto del cual se puede concluir que:
 - Para los componentes de los sistemas de acueducto y alcantarillado relacionados con:
 - Captación, desarenadores y tratamiento de agua potable, se encuentran dentro o por debajo de los intervalos de confianza definidos por la CRA para ese tipo de infraestructura.
 - Estación de bombeo, tanques de almacenamiento y redes de acueducto y alcantarillado, no se cuenta con la información suficiente para poder incluirlos en los intervalos de confianza definidos por la CRA para ese tipo de infraestructura, y por tanto no se pudo efectuar la comparación aun cuando estos aspectos fueron solicitados en el requerimiento.
 - Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P., remitió la información de Análisis de Precios Unitarios (APU) de las actividades incluidas en los presupuestos presentados dentro de la solicitud, con lo cual, se considera como aceptable.
4. La UAE-CRA efectuó el análisis de "Definición de vidas útiles y aplicación de un método de depreciación", producto del cual se puede concluir que:
 - Las vidas útiles asignadas a los activos cumplen con lo establecido en el artículo 27 de la Resolución CRA 287 de 2004.
 - La empresa en la solicitud de valoración de activos empleó adecuadamente el método lineal de uso común, para la depreciación de los activos.
5. La relación entre el valor de activos de acueducto y el valor de activos de alcantarillado con demérito, resultó igual a 1,3 lo cual se considera aceptable porque está dentro del rango de referencia establecido por la CRA.

Por lo tanto, en razón a que no fue posible realizar la comparación de longitudes y tamaño de redes para los sistemas de acueducto y alcantarillado, dado que una vez revisada la información en el SUI para el año base, se evidenció que no se cuenta con información reportada y que no se pudo realizar el análisis de los Costos Totales para los siguientes componentes: estación de bombeo, tanques de almacenamiento y redes de acueducto y alcantarillado, debido a que la empresa no suministró las características de estos activos, necesarias para el respectivo análisis, con lo cual la persona prestadora no atendió en su totalidad las observaciones efectuadas por esta Comisión de Regulación mediante el oficio con radicado CRA 2016-211-001362-1 de 15 de marzo de 2016, se determina que la valoración de los activos no se efectuó observando todos los supuestos definidos por la metodología tarifaria.

Que en mérito de lo expuesto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1. DISPONER la no aceptación del estudio técnico de valoración de activos presentado por AVANZADAS SOLUCIONES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASAA S.A. E.S.P., en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, mediante oficio con radicación CRA 2016-321-000849-2 de 2 de febrero de 2016, por las razones expuestas en la presente Resolución y sin perjuicio de las verificaciones a las que haya lugar por parte de la entidad de vigilancia y control.

ARTÍCULO 2. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución al representante legal de AVANZADAS SOLUCIONES DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO ASAA S.A. E.S.P., o a quien haga sus veces, entregándole copia íntegra, auténtica y gratuita de la misma e informándole que contra ella sólo procede el recurso de reposición ante esta Comisión, el cual podrá ser interpuesto dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De no ser posible la notificación personal, se dará aplicación a lo previsto por el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y procederá la correspondiente notificación por aviso.

^[2] Consulta efectuada a través de la página www.sui.gov.co el 14 de octubre de 2016.

Hoja N° 6 de la Resolución 772 de 2016 "Por la cual se decide una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la empresa Avanzadas Soluciones de Acueducto y Alcantarillado ASAA S.A. E.S.P."


ARTÍCULO 3. COMUNICAR. El contenido de la presente resolución a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para lo de su competencia, entregándole copia de la misma, una vez quede en firme el presente acto administrativo.

ARTÍCULO 4. VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de su notificación.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los veintiún (21) días del mes de octubre de 2016.


HAROLD GUERRERO LÓPEZ
Presidente


JULIO CESAR AGUILERA WILCHES
Director Ejecutivo