



Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
República de Colombia

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

RESOLUCIÓN CRA 833 DE 2018

(9 de marzo de 2018)

“Por la cual se resuelve la solicitud de Modificación del Costo Económico de Referencia para el componente de disposición final – CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P.”

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

En ejercicio de sus facultades legales y en especial de las que le confieren las Leyes 142 de 1994, 1437 de 2011 y 1755 de 2015, los Decretos 1524 de 1994, 2882 y 2883 de 2007, 2412 y 1077 de 2015, y, en desarrollo de lo previsto en la Resolución CRA 271 de 2003 y,

CONSIDERANDO

1. ASPECTOS GENERALES

Que el artículo 365 de la Constitución Política de 1991 dispone que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Que el artículo 2 de la Ley 142 de 1994 dispone que el Estado intervendrá en los servicios públicos, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336 y 365 a 370 de la Constitución Política de 1991, entre otras razones, para asegurar su prestación eficiente.

Que de conformidad con el artículo 73 ibídem *“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”*.

Que el numeral 86.1 del artículo 86 de la Ley 142 de 1994 establece que el régimen tarifario en los servicios públicos está compuesto por reglas relativas al régimen de regulación o de libertad y el numeral 86.4 ibídem hace referencia a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.

Que el artículo 87 de la citada ley dispone que *“el régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia”*.

Que el numeral 87.4 señala que por suficiencia financiera *“se entiende que 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.”*

Que el artículo 88 de la Ley 142 de 1994 señala que las empresas de servicios públicos, al fijar sus tarifas, se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad; lo anterior, sin perjuicio de las acciones que adelante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios en cumplimiento de sus facultades de inspección, vigilancia y control.

Que según el numeral 88.1 del artículo 88 ibídem, las personas prestadoras deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en casos excepcionales. De la misma forma señala la norma en cita.

Hoja N° 2 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ”.

Que 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 la determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.

Que de conformidad con el inciso segundo del numeral 90.3 del artículo 90 de la Ley 142 de 1994, ninguno de los cargos involucrados en las fórmulas tarifarias "... podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio".

Que el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 estableció la incorporación de costos especiales en las fórmulas tarifarias así: "Con el fin de garantizar el adecuado ordenamiento y protección de las cuencas y fuentes de agua, (...) para el caso del servicio de aseo, las fórmulas tomarán en cuenta, además de los aspectos definidos en el régimen tarifario que establece la presente Ley, los costos de disposición final de basuras y rellenos sanitarios".

Que el artículo 2.3.2.2.1.13 del Decreto 1077 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio", establece que se consideran actividades del servicio público de aseo las siguientes: recolección; transporte; barrido, limpieza de vías y áreas públicas; corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas; transferencia, tratamiento, aprovechamiento, disposición final y lavado de áreas públicas.

Que se expidió la Resolución CRA 720 de 2015 "Por la cual se establece el régimen de regulación tarifaria al que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo que atiendan en municipios de más de 5.000 suscriptores en áreas urbanas, la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio público de aseo y se dictan otras disposiciones"; modificada por la Resolución CRA 751 de 2016.

Que el artículo 2 de la Resolución CRA 720 de 2015 consagra que el régimen de regulación tarifaria para las personas prestadoras incluidas en el ámbito de aplicación de dicha resolución será el de libertad regulada.

Que el artículo 28 íbidem establece el costo máximo a reconocer por la actividad de disposición final (CDF).

Que en materia de modificación de fórmulas tarifarias y costos económicos de referencia, se expidió la Resolución CRA 151 de 2001, modificada por la Resolución CRA 271 de 2003, en la sección 5.2.1 establece el "Procedimiento único para el trámite de las modificaciones de carácter particular de las Fórmulas Tarifarias y/o del Costo Económico de Referencia de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo", cuando se presentan las siguientes causales: acuerdo entre la persona prestadora y la Comisión; graves errores en su cálculo que lesionan injustamente los intereses de los usuarios o de la persona prestadora, o razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometan en forma grave la capacidad financiera de la persona prestadora para continuar prestando los servicios en las condiciones tarifarias previstas.

2. LA SOLICITUD

2.1. TRÁMITE DE LA ACTUACIÓN

Que mediante oficio con radicado CRA 2017-321-004184-2 de 27 de abril de 2017, BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. solicitó la modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final – CDF del servicio público de aseo, en los siguientes términos:

"Por tanto, a partir de las fórmulas fijadas por la Comisión las personas prestadoras fijan el costo máximo de disposición a incorporarse en la estructura tarifada, sin embargo, a partir de particularidades propias de los sitios, tecnologías y condiciones de algunos rellenos sanitarios, los costos reales de prestación del servicio de los mismos difieren de los modelados y establecidos por la CRA.

(...)

Por lo anterior, la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. presenta esta solicitud de modificación de los costos económicos de referencia por la causal de mutuo acuerdo, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución CRA 271 de 2003, a partir de la aplicación de los costos reales de prestación del servicio y las proyecciones de los costos a ejecutarse según las condiciones establecidas en el Estudio de Impacto Ambiental y la Licencia otorgada por Corporación (sic) para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena — CORMACARENA (criterio de eficiencia económica), asociados a la tecnología existente en el Parque Ecológico Reciclante - Relleno Sanitario de Villavicencio, anexando los documentos que soportan dicha solicitud, debido a que los costos relacionados con la actividad de disposición de residuos sólidos en este relleno sanitario sobrepasan el máximo establecido por la normatividad vigente, el cual, de no ser modificado pone en riesgo la sostenibilidad de

Hoja N° 3 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ”.

*la operación de la solución regional adecuada para la disposición de residuos sólidos de varios municipios del departamento del Meta (criterio de suficiencia financiera).
(...)*

Actualmente, la sostenibilidad económica y financiera del proyecto depende del resultado que se obtenga del proceso de modificación del costo de tratamiento y disposición final ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento básico — CRA, por efecto de la solicitud que Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. eleva mediante el presente documento para acceder a los recursos económicos que permitan continuar con el proceso y compromiso con la comunidad de brindar un servicio de saneamiento básico con el cumplimiento integral de las obligaciones impuestas por la Autoridad Ambiental.”

Que la Comisión de Regulación mediante radicado CRA 2017-211-002389-1 de 17 de mayo de 2017, le comunicó a BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. que requeriría de mayor tiempo para verificar si se cumplía con los requisitos para dar inicio al trámite solicitado.

Que el Comité de Expertos en sesión ordinaria No. 56 de 5 de julio de 2017 verificó el cumplimiento de las "Condiciones para la aceptación de solicitudes de modificación de fórmulas tarifarias y/o de costos económicos de referencia", establecidas en el artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRA 271 de 2003, y decidió admitir la solicitud por la causal de "Acuerdo entre la persona prestadora y la Comisión para modificar o prorrogar las formulas tarifarias y/o los costos económicos de referencia resultantes de su aplicación", aclarando que lo anterior, no constituía aceptación de la causal invocada en la solicitud.

Que tal decisión fue comunicada a BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. mediante oficio CRA 2017-211-003447-1 de 6 de julio de 2017.

Que dando cumplimiento al numeral 2 del artículo 5.2.1.6. de la Resolución CRA 151 de 2001, modificada por la Resolución CRA 271 de 2003, referido al trámite de la solicitud, la UAE – CRA procedió a informar a los miembros de la Comisión de Regulación sobre la solicitud de modificación de costos presentada por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., a efectos de que procedieran a realizar observaciones. Por lo tanto, se remitieron las siguientes comunicaciones: CRA 2017-211-003453-1 Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; CRA 2017-211-003455-1 Departamento Nacional de Planeación; CRA 2017-211-003452-1 Ministerio de Salud y Protección Social; CRA 2017-211-003454-1 Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y CRA 2017-211-003456-1 Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, todas de 7 de julio de 2017, y se verificó que, cumplido el plazo dispuesto, ninguno de los miembros de Comisión se pronunció al respecto.

Que el 23 de agosto de 2017 mediante radicado CRA 2017-401-004560-1, dirigido a BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., la UAE CRA solicitó remitir el flujo de caja con la estructura tarifaria actual y un flujo de caja con la modificación del costo de disposición final solicitada mediante el cual se demostrara de manera clara que la suficiencia financiera de la empresa se encontraba afectada gravemente o se podía afectar gravemente.

Que igualmente, se solicitó aclarar lo relacionado con el promedio de toneladas dispuestas en el sitio de disposición final QRS, el cálculo de las tarifas finales por suscriptor (TFS) y el impacto tarifario por la modificación de costos, el área del predio donde se ubica el relleno sanitario PER, el cálculo del CMI — Estudios y Evaluaciones, el cálculo del CMI — Predios, el cálculo del CMI — Cerramiento, el cálculo del CMI — Báscula de pesaje, el cálculo del CMI — Vías Internas; el cálculo del CMI — Manejo de Aguas Lluvias y las actividades del plan de manejo ambiental — Obras de Paisajismo.

Que BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. mediante radicado CRA 2017-321-007671-2 de 7 de septiembre de 2017 solicitó, con el sustento respectivo, ampliar el plazo para responder las aclaraciones. Así, acorde con lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 5.2.1.6 de la Resolución CRA 151 de 2001 modificada por la Resolución CRA 271 de 2003, se prorrogó el plazo por un periodo igual al inicialmente establecido.

Que BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. atendió la solicitud de aclaraciones mediante oficio con radicado CRA 2017-321-008265-2 de 22 de septiembre de 2017.

2.2. JUSTIFICACIÓN DE LA SOLICITUD

Que con base en la información remitida por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. esta Comisión efectuó una revisión formal, con el siguiente análisis:

La solicitud de modificación de los costos económicos de referencia para el servicio público de aseo, se encontraba enmarcada dentro de lo estipulado en la Resolución CRA 151 de 2001 modificada por la

Resolución CRA 271 de 2003, por lo cual procedía su admisión teniendo en cuenta el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Artículo 5.2.1.2 Contenido de la solicitud. La solicitud debe cumplir con los requisitos del artículo 5 del Código Contencioso Administrativo¹ y debe hacer mención expresa de la (s) causal (es). De la solicitud presentada se tiene que cumple con los requisitos generales previstos en el artículo 16² del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Artículo 5.2.1.3 Condiciones para la aceptación de solicitudes de modificación de fórmulas tarifarias y/o costos económicos de referencia:
 1. **Que se presente alguna de las causales descritas en el artículo 5.2.1.1 de la Resolución CRA 151 de 2001.** En cuanto a la causal que sustenta la solicitud, se señala que: *"Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. presenta por medio de esta comunicación la solicitud a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA para efectuar la modificación del costo de disposición final — CDF del relleno sanitario Parque Ecológico Reciclante por la causal de mutuo acuerdo, en el marco de lo establecido en el literal a) del Artículo 5.2.1.1 de la resolución mencionada"*³. De modo que **cumple con** este requisito.
 2. **Que la estructura tarifaria vigente y el Plan de Transición Tarifario, objeto de la solicitud de modificación, estén debidamente aprobadas por la entidad tarifaria local habiendo cumplido el procedimiento de aplicación de tarifas e información a los organismos de regulación, control y vigilancia de conformidad con los artículos 5.1.1.1 a 5.1.1.5 y 5.1.2.1 a 5.1.2.4 de la Resolución CRA 151 de 2001, incluida la modificación contenida en la Resolución CRA 403 de 2006.** La empresa remite copia del Acta No. 171 de 28 de abril de 2016 de la junta directiva en la cual, en el numeral 7 del orden del día, se trata el tema *"APROBACIÓN DE LAS NUEVAS TARIFAS RESULTANTES DE LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN CRA 720 DE 2015"*, aprobado por unanimidad. De modo que **cumple con** este requisito.
 4. **La persona prestadora solicitante deberá demostrar que los resultados de la modificación solicitada no desconocen los criterios orientadores del régimen tarifario.** Al respecto la solicitante considera que: *"El Artículo 87 de la Ley 142 indica que el régimen tarifario está orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, estableciendo que las fórmulas tarifarias deben reflejar el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, garantizar la suficiencia financiera para la recuperación de los costos y gastos propios de la administración, operación e inversión en los sistemas (expansión, reposición y mantenimiento), teniendo en cuenta adicionalmente los elementos de solidaridad y redistribución de los ingresos.*
- 5. **Que la persona prestadora solicitante, haya cumplido con las metas a que se haya comprometido ante los organismos de regulación, vigilancia y control y en los contratos que suscriba para la prestación de los servicios, en especial en los siguientes aspectos:** *"i) Aumentos en la cobertura efectiva de los servicios. ii) Mejoras progresivas para alcanzar o mantener los estándares y normas técnicas en la calidad del recurso hídrico, el tratamiento de vertimientos y la disposición adecuada de residuos sólidos, de acuerdo con la normatividad vigente. iii) Mejoramiento en las demás condiciones de calidad en la prestación de los servicios. iv) Ejecución del total de las inversiones anuales previstas en el Plan de Inversión incluido en la estructura tarifaria vigente al momento de presentar la solicitud, de conformidad con la priorización de inversiones contenida en el Reglamento Técnico para el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico (RAS). v) Mejoramiento progresivo en el indicador de eficiencia del recaudo hacia una meta mínima prevista por la Comisión. vi) Reducción progresiva del índice de agua no contabilizada en acueducto hacia la meta del 30% prevista por la Comisión, teniendo en cuenta el plazo establecido por la misma, certificación que debe ser presentada por el representante legal de la persona prestadora y avalada por el gerente operativo, o quien haga sus veces. La certificación del mejoramiento de los indicadores de gestión debe ser presentada por el representante legal de la persona prestadora y avalada por la auditoría externa de gestión y resultados, de acuerdo con lo señalado en la Circular Externa número 001 de 2000 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, o las normas que la sustituyan o modifiquen.*

¹ Hoy artículo 16 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.

² *Ibidem*.

³ Radicado CRA 2017-321-004184-2 de 27-04-2017.

CML

En atención a este requisito, la empresa informa que "BIOAGRICOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. no ha suscrito compromiso, ni plan de mejoramiento alguno, con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, ni con ninguna otra entidad".

De manera informativa anexa a la solicitud, una certificación avalada por la auditoría externa de gestión y resultados Grant Thornton, en la cual se presentan los indicadores de gestión financiera, operativa, técnica y de calidad reportados por la empresa al Sistema Único de Información (SUI), durante los años 2013, 2014 y 2015.

Por consiguiente, **cumple con** este requisito.

6. **Que, en los casos en que la solicitud se realice por parte de la entidad prestadora, ésta sea presentada por la entidad tarifaria local o se acredite la respectiva autorización conferida al solicitante para tales efectos.** La empresa remite copia del Acta No. 177 de 25 de abril de 2017, de la junta directiva en la cual, en el numeral 4 del orden del día se trata el tema "PRESENTACIÓN PARA APROBACIÓN DE LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DEL RECONOCIMIENTO PARTICULAR DEL COMPONENTE DE DISPOSICIÓN FINAL (CDF) ANTE LA CRA" y se aprueba por unanimidad la autorización al gerente para adelantar el trámite ante la Comisión de Regulación. Adicionalmente, se adjunta certificado de existencia y representación legal. En ese sentido, **cumple con** este requisito.

Para el trámite de la solicitud presentada por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P no aplica lo previsto en los numerales 3, 7 y 8 del artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001 modificado por la Resolución CRA 271 de 2003.

2.3. INFORMACIÓN ALLEGADA POR LA SOLICITANTE

Que BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. adjuntó a la solicitud de modificación de costos económicos de referencia del 27 de abril de 2017, los siguientes documentos:

1. Oficio Bioagrícola 317-07158S17 – Solicitud Modificación CDF.
2. Informe Final Modificación CDF – Bioagrícola.
3. Modelo Modificación CDF – PER.
4. Extracto Acta J.D.N. 171 - Aprobación de tarifas.
5. Publicaciones CRA - Tarifas.
6. Acta Audiencia Reunión Vocales – Tarifas.
7. Correo de envío a la CRA Estudio de Costos y Tarifas.
8. Reporte SUI Formatos – Estudio Costos R720 de 2015.
9. Certificación Indicadores AEGR.
10. Extracto Acta J.D.N. 177 (25-04-2017) – Autorización Modificación CDF.
11. Certificado Cámara de Comercio Bioagrícola.
12. Licencia EIA y Plano.

Que así mismo, BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. remitió con el radicado CRA 2017-321-008265-2 de 22 de septiembre de 2017, la siguiente información:

<ul style="list-style-type: none">• Estado de resultados Bioagrícola del Llano 2015.• Estado de resultados Bioagrícola del Llano 2016.• Modelo Modificación CDF-PER (ajustado solicitud CRA).
<ul style="list-style-type: none">• Consolidación validación.• Proyección municipios.
<ul style="list-style-type: none">• PGIRS – Villavicencio 2015.
<ul style="list-style-type: none">• Capítulo 2 VER 4 (2).• Plano Distribución áreas y área de operación (1).• Secuencia de llenado – Modif-Ver-Nov-2009.
<ul style="list-style-type: none">• Términos de referencia relleno sanitario.
<ul style="list-style-type: none">• Plano servidumbres invasoras.
<ul style="list-style-type: none">• Vías construidas
<ul style="list-style-type: none">• 01_RED_A-LL_RELLENO• 01_RED_A-LL_RELLENO-PLANTA_A-LLUVIAS• Informe Canales Aguas Lluvias
<ul style="list-style-type: none">• Plano reforestación

Handwritten signature and initials in the bottom right corner.

Hoja N° 6 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ".

2.4. PUBLICIDAD DE LA SOLICITUD

Que mediante comunicación con radicado CRA 2017-211-005646-1 de 06 de octubre de 2017, se solicitó a BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. la publicación de un comunicado de prensa suscrito por la Dirección Ejecutiva, con el fin de que terceros indeterminados pudieran ejercer su derecho de hacerse parte dentro de la actuación administrativa, de conformidad con lo estipulado en el artículo 5.2.1.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRA 271 de 2003.

Que igualmente, se remitieron las siguientes comunicaciones, anexando copia del comunicado de prensa y solicitando a los destinatarios, dar la mayor difusión posible al mismo:

- José Miguel Mendoza Daza, Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, radicado CRA 2017-211-005649-1 de 06 de octubre de 2017.
- Wilmar Orlando Barbosa Rozo, Alcalde Municipal de Villavicencio, radicado CRA 2017-211-005647-1 de 06 de octubre de 2017.
- Marlon Augusto Cabrera Daza, Personero Municipal de Villavicencio, radicado CRA 2017-211-005648-1 de 06 de octubre de 2017.
- Ángela María Moreno Neira, Defensora del Pueblo de Villavicencio, radicado CRA 2017-211-005650-1 de 06 de octubre de 2017.
- Diego Rafael Gómez Cardozo, Vocal de Control, radicado CRA 2017-211-005651-1 de 06 de octubre de 2017.
- Fabián Antonio Ruíz Cárdenas, Vocal de Control, radicado CRA 2017-211-005652-1 de 06 de octubre de 2017.
- Francisco Javier Gamba, Vocal de Control, radicado CRA 2017-211-005653-1 de 06 de octubre de 2017.
- José Tobías Rojas, Vocal de Control, radicado CRA 2017-211-005654-1 de 06 de octubre de 2017.
- Julio Cesar Cortés Fajardo, Vocal de Control, radicado CRA 2017-211-005655-1 de 06 de octubre de 2017.
- Rogelio Botello Díaz, Vocal de Control, radicado CRA 2017-211-005656-1 de 06 de octubre de 2017.

Que también se publicó el citado comunicado de prensa en la página web de la UAE CRA el 18 de octubre de 2017, por el término de 10 días hábiles, en el link <http://cra.gov.co/es/novedades/noticias/25365-comunicado-de-prensa>.

Que mediante radicado CRA 2017-321-009084-2 de 23 de octubre de 2017, BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. remitió a la Comisión de Regulación las constancias de la publicación del comunicado de prensa en un diario de amplia circulación.

Que dentro del término de 20 días hábiles siguientes al envío del comunicado de prensa, para las constituciones en parte previsto en el artículo 5.2.1.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por la Resolución CRA 271 de 2003, no se recibió ninguna solicitud.

3. ANÁLISIS DE LA CAUSAL INVOCADA POR LA SOLICITANTE Y DE LA INFORMACIÓN APORTADA.

Que en la solicitud efectuada por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., a través del radicado CRA 2017-321-004184-2 de 27 de abril de 2017, se invocó la causal a) contenida en el artículo 5.2.1.1 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRA 271 de 2003, a saber: "Acuerdo entre la persona prestadora y la Comisión para modificar o prorrogar las fórmulas tarifarias y/o los costos económicos de referencia resultantes de su aplicación".

3.1. ANÁLISIS SOBRE LA GRAVE AFECTACIÓN A LA CAPACIDAD FINANCIERA

Que BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., en su solicitud manifestó:

"Por lo anterior, la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. presenta esta solicitud de modificación de los costos económicos de referencia por la causal de mutuo acuerdo, en concordancia con lo dispuesto en la Resolución CRA 271 de 2003, a partir de la aplicación de

ca

Hoja N° 7 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ”.

los costos reales de prestación del servicio y las proyecciones de los costos a ejecutarse según las condiciones establecidas en el Estudio de Impacto Ambiental y la Licencia otorgada por Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial la Macarena — CORMACARENA (criterio de eficiencia económica), asociados a la tecnología existente en el Parque Ecológico Reciclante - Relleno Sanitario de Villavicencio, anexando los documentos que soportan dicha solicitud, **debido a que los costos relacionados con la actividad de disposición de residuos sólidos en este relleno sanitario sobrepasan el máximo establecido por la normatividad vigente, el cual, de no ser modificado pone en riesgo la sostenibilidad de la operación de la solución regional adecuada para la disposición de residuos sólidos de varios municipios del departamento del Meta** (criterio de suficiencia financiera). (Negrillas fuera de texto).

Que el parágrafo 1 del artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por la Resolución CRA 271 de 2003, referente a las condiciones para la aceptación de solicitudes de modificación de fórmulas tarifarias y/o de costos económicos de referencia, establece:

"(...). **Parágrafo 1º.** La persona prestadora a la cual se refiera la solicitud de modificación de fórmulas tarifarias y/o del costo económico de referencia, deberá presentar a la Comisión, en la oportunidad que establezca el Comité de Expertos, el flujo de caja, con costos eficientes, en el cual se muestre que la capacidad financiera está gravemente afectada para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas. Para estos efectos deberá presentar un análisis comparativo entre la situación con la estructura tarifaria meta vigente y la estructura tarifaria meta solicitada, teniendo en cuenta los respectivos planes de transición. (...)."

Que en este sentido y con la facultad dispuesta en la norma anterior, en la etapa de aclaraciones y mediante radicado CRA 2017-401-004560-1 de 23 de agosto de 2017 se solicitó, entre otros, a la empresa:

"1. Remitir los flujos de caja de la empresa, los cuales deberán presentar un análisis comparativo que incluya varios periodos, entre un flujo de caja con la estructura tarifaria actual, y un flujo de caja con la modificación del costo de disposición final solicitada **mediante el cual se demuestre de manera clara que la suficiencia financiera de la empresa se encuentra afectada gravemente o se puede afectar gravemente, como lo establece el parágrafo 11 del artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001.** Adicionalmente, la persona prestadora enviará el Estado de Pérdidas y Ganancias v el Estado de resultados de los últimos dos años, que corresponda al periodo 2015- 2016." (Negrillas fuera de texto).

Que mediante el radicado CRA 2017-321-008265-2 de 22 de septiembre de 2017 y en respuesta a la solicitud de aclaraciones BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. manifestó:

"En resumen, con los flujos de costos eficientes de inversión, costos eficientes de operación y mantenimiento y flujo de costos eficientes de posclausura del Parque Ecológico Reciclante — PER para el periodo 2007 al 2041 (vida útil) y 2042 a 2051 (etapa posclausura) se determinan los costos eficientes medios de inversión (teniendo en cuenta la tasa de descuento del sector), costos eficientes medios de operación y mantenimiento (teniendo en cuenta el capital de trabajo) y costos eficientes de posclausura, todo lo anterior ajustado por un factor de gastos administrativos, que al aplicar la función de economías de escala $y = a + b/x$ se establecen las ecuaciones eficientes para las etapas de vida útil y posclausura para el cálculo de costos de disposición final particular del PER (método de estimación de las funciones de costos establecidos por el regulador en la normatividad vigente), el cual se compara con los costos máximos de disposición final definidos por la CRA para varios niveles de toneladas dispuestas, teniendo como resultado que el costo máximo permitido por la CRA no permite la recuperación de las inversiones y costos del relleno sanitario Parque Ecológico Reciclante PER afectando la suficiencia financiera de la empresa.

(...)

Ahora bien, con el fin de complementar el análisis desde diferentes razonamientos se presenta nuevamente la modelación en archivo en Excel remitido adjunto a la presente comunicación con una hoja denominada "Análisis Suficiencia (2)" donde se muestra otro ejercicio donde se evidencia la afectación de la suficiencia financiera de la empresa debido a que los costos particulares del Parque Ecológico Reciclante no pueden ser recuperados con el Costo de Disposición Final — CDF resultante de la aplicación de la metodología establecida en la Resolución CRA 720 de 2015.

(...)

Hoja N° 8 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ".

Por tanto, se evidencian las razones por medio de las cuales el reconocimiento del costo actual de disposición final de la Resolución CRA 720 de 2015 para el Relleno Sanitario Parque Ecológico Reciclante lesiona los intereses de la empresa que compromete gravemente la capacidad financiera de la empresa para seguir prestando el servicio de disposición final en las condiciones tarifarias previstas, aspecto especificado en el artículo 126 de la Ley 142 de 1994."

Que el artículo 42 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone que: *"Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión, que será motivada".*

Que a fin de tomar la decisión que corresponda para resolver la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de Disposición Final - CDF del Parque Ecológico Reciclante —Relleno Sanitario de Villavicencio, es preciso establecer la demostración o no de la grave afectación de la capacidad financiera de la empresa que es la circunstancia alegada por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.

Que en las actuaciones administrativas corresponde a la parte interesada allegar los elementos necesarios para soportar su solicitud, lo que significa, probar los supuestos de hecho y de derecho en los que se fundamenta.

Que la carga de la prueba está definida en el ordenamiento jurídico colombiano en el artículo 167 de la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, así *"Incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen. (...)"*

Que, en relación con la carga de la prueba, la Corte Constitucional ha precisado lo siguiente:

"(...) 6.1.- Una de las principales cargas procesales cuando se acude a la administración de justicia, en general, y a la jurisdicción civil, en particular, es la concerniente a la prueba de los hechos que se alegan. La carga de la prueba es un elemento característico de los sistemas procesales de tendencia dispositiva. Se conoce como principio "onus probandi", el cual indica que por regla general corresponde a cada parte acreditar los hechos que invoca, tanto los que sirven de base para la demanda como los que sustentan las excepciones, de tal manera que deben asumir las consecuencias negativas en caso de no hacerlo.

De acuerdo con la doctrina, esta carga procesal se refiere a "la obligación de 'probar', de presentar la prueba o de suministrarla, cuando no el deber procesal de una parte, de probar la (existencia o) no existencia de un hecho afirmado, de lo contrario el solo incumplimiento de este deber tendría por consecuencia procesal que el juez del proceso debe considerar el hecho como falso o verdadero"(...).

Fue decisión consciente y deliberada del Legislador mantener como principio general de la carga de la prueba el onus probandi, según el cual "incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen". (...)"⁴

Que de conformidad con lo anterior, el artículo 164 del Código General del Proceso, dispone que *"toda decisión debe fundarse en las pruebas regular y oportunamente allegadas al proceso".*

Que en la presente actuación administrativa, mediante el radicado CRA 2017-401-004560-1 de 23 de agosto de 2017, se solicitó el flujo de caja a BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., con el objeto de establecer que la capacidad financiera de la empresa se encontraba gravemente afectada, supuesto de hecho que le incumbe acreditar al solicitante, por tener la carga probatoria, además de tener dominio y proximidad con la información solicitada.

Que allegado el flujo de caja mediante el radicado CRA 2017-321-008265-2 de 22 de septiembre de 2017, la Comisión de Regulación procedió a realizar la valoración de este medio probatorio, así como de toda la información financiera recibida.

Que la valoración consiste en establecer si con el contenido de las pruebas se llega a la convicción de lo pretendido por el interesado y para tal efecto, se analiza la información suministrada a la luz del contexto dado por las reglas de la experiencia, la lógica y la ciencia.

Que en el caso de las solicitudes de modificación de costo económico de referencia sustentadas en la grave afectación a la capacidad financiera, corresponde a la solicitante demostrar dicha afectación y para tales efectos la regulación vigente dispone que la persona prestadora deberá presentar a la Comisión, cuando se solicite, el

⁴ Sentencia C 086 del 24 de febrero de 2016, Magistrado Ponente Doctor Jorge Iván Palacio Palacio, Expediente D -10902.

Hoja N° 9 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ".

flujo de caja "(...) en el cual se muestre que la capacidad financiera está gravemente afectada para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas⁵".

Que cuando la persona prestadora demuestre la grave afectación de la capacidad financiera procede el análisis de los aspectos que justifican la solicitud y por consiguiente el reconocimiento de aquellos con vocación de particularidad para modificar el costo económico de referencia solicitado, situación que se deberá constatar si se encuentra acreditada en el expediente de la actuación.

Que mediante comunicación con radicado CRA 2017-321-008265-2 de 22 de septiembre de 2017, BIOAGRICOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. como respuesta a las aclaraciones formuladas por la UAE – CRA, allegó el archivo de Excel *Modelo Modificación CDF - PER (ajustado solicitud CRA)*, "(...) con una hoja denominada "Análisis Suficiencia (2)" (...) donde se evidencia la afectación de la suficiencia financiera de la empresa debido a que los costos particulares del Parque Ecológico Reciclante no pueden ser recuperados con el Costo de Disposición Final –CDF resultante de la aplicación de la metodología establecida en la resolución (sic) CRA 720 de 2015."

Que respecto al ejercicio presentado en el archivo de Excel "*Modelo Modificación CDF - PER (ajustado solicitud CRA)*", la solicitante hace referencia a dos flujos de caja así: "(...) corresponde a la determinación del flujo de caja total de las inversiones, costos y gastos de la disposición final del relleno sanitario Parque Ecológico Reciclante comparado con los ingresos resultantes del Costo de Disposición Final – CDF de la aplicación de la metodología establecida en la resolución (sic) CRA 720 de 2015, y compararlo además con el costo de disposición Final Eficiente Modificado – CDF_{PER} para determinar de esta forma la viabilidad financiera de esta actividad dentro del servicio público de aseo en el municipio de Villavicencio."

Que en el flujo de caja que la solicitante proyecta a partir de los ingresos a recibir en el PER con el CDF de la Resolución CRA 720 de 2015 durante los 33 años de vida útil y los costos propios del PER durante su vida útil y su posclausura, se encontró que los ingresos a percibir fueron calculados a partir de un valor de toneladas/día promedio calculado con base en las toneladas de residuos dispuestas en el PER, reportadas en el Sistema Único de Información - SUI para el periodo comprendido entre el año 2008 y el año 2015.

Que dicho ejercicio da como resultado un Valor Presente de las utilidades del PER negativo con una tasa interna de retorno inferior a la tasa de descuento reconocida en el modelo CDF de la Resolución CRA 720 de 2015, por lo que la empresa alega que podría enfrentar una grave afectación a su capacidad financiera.

Que en el análisis efectuado por la Comisión, sobre el mencionado flujo de caja, se encuentra que la solicitante no observa los siguientes aspectos:

- A. Estimación de las toneladas a recibir durante la vida útil del relleno sanitario.** El diseño de un relleno sanitario parte de la determinación de la cantidad de toneladas de residuos que se recibirán para disposición final durante el periodo de vida útil de dicha infraestructura. A partir de la cantidad de toneladas a recibir y la densidad de compactación establecida como parámetro de diseño⁶, se calcula la cantidad de espacio que ocuparán dichas toneladas medido en unidades de volumen, dicho volumen determina la capacidad instalada del relleno y por tanto el área necesaria para realizar el enterramiento técnico de los residuos que se recibirán durante toda la vida útil del relleno.

Es así como los operadores de los rellenos sanitarios, para garantizar el cumplimiento de la vida útil proyectada deberán tener en cuenta siempre la capacidad de diseño al momento de realizar cualquier proyección de toneladas de residuos a recibir en tal instalación.

Otro aspecto a tener en cuenta en la estimación de las toneladas de residuos a recibir en el relleno sanitario durante su vida es útil es que el comportamiento de la producción de residuos es directamente proporcional al crecimiento de la población, por tanto, "al calcular la producción futura, no debe olvidarse que la pph tiende a crecer con el tiempo a medida que aumenta la población."⁷ Es así como la producción de residuos por habitante (pph) presenta un comportamiento creciente, por tanto la magnitud de los residuos a disponer finalmente en relleno sanitario no permanecerá constante en el tiempo, sino que tenderá a aumentar durante la vida útil de dicha infraestructura.

⁵ Parágrafo 1 del artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por la Resolución CRA 271 de 2003.

⁶ Según la Real Academia de la Lengua la densidad corresponde a la magnitud que expresa la relación entre la masa y el volumen de un cuerpo, y cuya unidad en el sistema internacional es el kilogramo por metro cúbico (kg/m³).

⁷ Collazos Peñaloza Héctor, Diseño y operación de rellenos sanitarios Tercera Edición, Editorial Escuela Colombiana de Ingeniería, julio 2009, página 32.

En el caso del relleno sanitario localizado al interior del Parque Ecológico Reciclante, la solicitante afirma que "tiene capacidad para recibir un total de 7.198.231 toneladas de residuos lo que representa una vida útil del relleno sanitario de 33 años"⁸.

En el flujo de caja presentado, BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. define un valor de toneladas de residuos que se recibirán diariamente en el relleno sanitario durante toda la vida útil del mismo, calculado a partir de la información de toneladas dispuestas reportada en el SUI así:

INFORMACIÓN SUI		
Año	Total Toneladas Mensuales / Año	Toneladas Diarias
2.008	109.073	303
2.009	115.733	321
2.010	128.977	358
2.011	137.633	382
2.012	151.898	422
2.013	164.246	456
2.014	194.238	540
2.015	177.273	492
PROMEDIO		409,45

Fuente: Radicado CRA 2017-321-004184-2 de 27 de abril de 2017 documento titulado "Análisis del costo de disposición final del Relleno Sanitario Parque Ecológico Reciclante – Relleno Sanitario de Villavicencio (PER)"

Sin embargo, al estimar la cantidad total de toneladas a recibir en el PER durante sus 33 años de vida útil, a partir del promedio diario de toneladas propuesto por la solicitante (409,45 ton/día), se obtiene un total de 4.931.825,25 toneladas, valor que en comparación con las 7.198.231 toneladas que el solicitante reporta como capacidad instalada del PER durante toda su vida útil, resulta un 31% inferior.

En adición a lo anterior, al analizar la información de toneladas dispuestas durante el año 2016 reportada en el SUI por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. para el PER, se observa que la cantidad de residuos recibidos en los meses de enero a noviembre⁹, presenta un comportamiento creciente en el tiempo alcanzando un promedio de 617, 37 toneladas al día. Así las cosas, se considera que el valor de toneladas / día promedio propuesto por la solicitante de 409,45, no tiene en cuenta el comportamiento creciente de los residuos que el PER ha recibido hasta la fecha y la capacidad de diseño definida para el mismo.

Ahora bien, teniendo en cuenta que en el flujo de caja las toneladas a recibir en el relleno sanitario durante la vida útil del mismo se utilizan para calcular los ingresos que percibirá BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. por la disposición final en el PER, si dichas toneladas proyectadas por la solicitante (409,45 ton/día) presentan una posible subestimación, igual situación se presentará con los ingresos calculados a partir de ellas.

B. Validación de la información del flujo de caja.

Es importante resaltar que en caso de contar con la información sobre los ingresos y egresos reales que haya tenido una empresa durante su operación, dicha información debe ser tenida en cuenta al momento de elaborar un flujo de caja proyectado. En el caso de las personas prestadoras del servicio público de aseo, los recursos recibidos por concepto de alguna actividad del servicio deberán ser calculados a partir de la aplicación de la metodología tarifaria vigente y los datos de toneladas gestionadas en el periodo de tiempo que se esté analizando.

En el flujo de caja presentado por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. se observa que los datos de ingresos utilizados para los años 2008 a 2015 fueron calculados con la fórmula de CDF de la Resolución CRA 720 de 2015 y el promedio de 409,45 ton/día. Sin embargo, durante dicho periodo la fórmula tarifaria vigente para el relleno sanitario localizado al interior del Parque Ecológico Reciclante corresponde a la definida en la Resolución CRA 514 de 2010 y la solicitante cuenta con la información de toneladas dispuestas que ha reportado ante el SUI para dichos años, pudiendo así presentar los ingresos reales que ha recibido desde la entrada en operación del PER.

⁸ Radicado CRA 2017-321-004184-2 de 27 de abril de 2017 documento titulado "Análisis del costo de disposición final del Relleno Sanitario Parque Ecológico Reciclante – Relleno Sanitario de Villavicencio (PER)"

⁹ Último mes de reporte disponible en el SUI.

Se resalta que cada flujo y sus componentes deben estar expresados en la misma unidad y que posteriormente exista consistencia entre la unidad de cuenta de los flujos y el costo de oportunidad del dinero¹⁰, aspecto que no se evidencia en el flujo de caja presentado por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., por cuanto los ingresos y costos se encuentran expresados en diferente unidad de tiempo.

Que revisada la información obrante en el expediente, se tiene que el flujo de caja y demás documentos aportados por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. no guardan congruencia interna y no tienen la aptitud para probar el supuesto de hecho de la norma cuyos efectos se pretenden por parte del peticionario, esto es, la modificación de costo de referencia, consecuencia de una grave afectación a la capacidad financiera.

3.2. CONSIDERACIONES ADICIONALES

Que aunado al análisis de la grave afectación a la capacidad financiera y como parte de una revisión integral de la información acopiada, la Comisión de Regulación realizó una valoración de los aspectos aducidos por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., como sustento de la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final del Parque Ecológico Reciclante – Relleno Sanitario de Villavicencio presentada mediante el radicado CRA 2017-321-004184-2 de 27 de abril de 2017, en la cual señaló:

"Por tanto, a partir de las fórmulas fijadas por la Comisión las personas prestadoras fijan el costo máximo de disposición a incorporarse en la estructura tarifada, sin embargo, a partir de particularidades propias de los sitios, tecnologías y condiciones de algunos rellenos sanitarios, los costos reales de prestación del servicio de los mismos difieren de los modelados y establecidos por la CRA. (...)" (Negrillas fuera de texto)

Que a partir de la razón expuesta por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., es preciso desarrollar unos temas sustanciales para establecer la procedencia o no de las características aducidas por la solicitante para el Parque Ecológico Reciclante- Relleno de Villavicencio como particularidades.

- **Precio Techo**

Que de acuerdo con el marco contenido en la Resolución CRA 720 de 2015, la metodología tarifaria que se adopta para el servicio público de aseo, es la de precio techo, que corresponde a un costo máximo a cobrar por el servicio y significa que el precio techo de cada actividad del servicio es suficiente para cubrir los costos reales en los que efectivamente incurren los prestadores por prestar el servicio con las condiciones técnicas, operativas y de calidad tanto reglamentarias como regulatorias.

Que la regulación por precio techo, es aquella en la que el regulador provee un precio máximo sobre el cual los prestadores deben maximizar sus beneficios, asumiendo las correspondientes responsabilidades en la gestión de los costos. Así las cosas, si un prestador toma una decisión operativa o económica que le permite superar los parámetros de eficiencia establecidos en la metodología tarifaria vigente, tal ganancia en eficiencia y en costos es a favor del prestador y los usuarios cumpliendo el numeral 1 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 que establece:

"(...) se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y 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 el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste (...)"

Que por el contrario, cuando un prestador no cumple con los parámetros establecidos en el precio techo, debe asumir los efectos y costos de la ineficiencia, y trasladar a los usuarios, como máximo, el precio techo definido por la metodología tarifaria.

Que se trata entonces de una regulación por incentivos (precio techo), que permite cierta flexibilidad en las decisiones empresariales, en la medida que, excluyendo las posibilidades reprochables de los precios predatorios, facilita la competencia por el precio en mercados sujetos a competencia, de manera que los competidores se aproximen a los costos marginales para fijar el precio en esta condición, que siempre deberá ser inferior al precio techo determinado como eficiente por el regulador.

¹⁰ Tomado de: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/7/35117/ev_privada_llpes_0.pdf

Hoja N° 12 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ”.

Que es por esto, que esta Comisión elaboró para cada una de las actividades un modelo parametrizado de ingeniería con los costos de los elementos, equipos, mano de obra e inversión de capital, etc., en los que puedan incurrir los prestadores al realizar las actividades del servicio público de aseo. Adicionalmente, para todos los costos se establecieron los siguientes parámetros:

- i) Tasa de descuento que se aplica a las inversiones.
- ii) Factor de capital de trabajo para garantizar los compromisos operativos mensuales.
- iii) Factor de gastos administrativos para cubrir el costo del personal de administración y los otros gastos necesarios para funcionar.
- iv) El 4 por mil a los movimientos financieros.

Que por esta razón los precios techo resultantes de los cálculos de esta metodología permiten a los prestadores tener márgenes económicos, financieros y operativos que dependerán de la eficiencia con la que se preste el servicio.

Que de esta forma, el precio techo puede considerarse como el costo en que incurre una nueva empresa eficiente si decide producir un bien o servicio de los que está produciendo la empresa regulada o una determinada elección compuesta por combinaciones de estos bienes y servicios; en otras palabras, es el máximo precio que una empresa puede establecer, ya que cualquier precio superior provocaría la entrada de nuevas empresas atraídas por los beneficios excesivos derivados de precios superiores a los costos reales¹¹.

Que como lo dispone el artículo 3 de la Resolución CRA 720 de 2015, "las personas prestadoras del servicio público de aseo podrán, en cualquier momento, y con observancia de las disposiciones relativas a la competencia, a la información y a los suscriptores, cobrar hasta el límite que constituye su precio máximo calculado con base en lo aquí establecido, siempre que éste sea adoptado por la Entidad Tarifaria Local".

Que en todo caso, cuando la persona prestadora decida cobrar por debajo de su precio techo, se deberán garantizar los criterios de suficiencia financiera de la empresa y neutralidad, es decir que el tratamiento tarifario debe ser el mismo para todos los usuarios del Área de Prestación del Servicio (APS) que atiende dicho prestador si las características de los costos que ocasiona son iguales, así como permitir el cumplimiento de todos los estándares de calidad en la prestación de las actividades que componen el servicio público de aseo.

- **Particularidades y aspectos asociados a permisos o licencias ambientales**

Que la técnica regulatoria con la que se construyen los precios máximos del servicio público de aseo, emplea modelos parametrizados de ingeniería que buscan la manera de adaptarse a todos los mercados.

Que lo anterior, conlleva a que en el servicio público de aseo puedan existir particularidades que no cubran los precios máximos definidos por esta Comisión por cuanto son ajenos al modelo con el que se construyeron los precios máximos de las metodologías tarifarias.

Que una particularidad, conforme con el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española es una "Singularidad, especialidad, individualidad" y para el caso de la modificación de costos, se consideran particularidades aquellas características que hacen que los valores de los rubros del modelo en revisión, se alejen de los valores de referencia en el modelo CRA, o bien, aquellos costos que no han sido contemplados dentro de la metodología general y que el prestador ha demostrado como una obligación o necesidad para prestar de forma eficiente la actividad a la que se refiere o con el fin de garantizar el cumplimiento de los criterios ordenadores.

Que en este sentido, una particularidad en el servicio público de aseo puede corresponder a las exigencias impuestas por las autoridades ambientales en el marco del licenciamiento ambiental que conforme con el artículo 2.2.2.3.1.3. del Decreto 1076 de 2015¹², "es la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje; la cual sujeta al beneficiario de esta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada".

Que el Decreto 1076 de 2015 que compiló el Decreto 2041 de 2014¹³, establece los estudios que deben ser presentados por el solicitante a la autoridad ambiental competente para obtener una licencia ambiental, entre ellos, el Diagnóstico Ambiental de Alternativas - DAA, el Estudio de Impacto Ambiental - EIA y el Plan de Manejo Ambiental - PMA e igualmente el procedimiento para la obtención de la respectiva licencia ambiental.

¹¹ LASHERAS, M. A., "La regulación económica de los servicios públicos". Ariel Economía, Barcelona, 1999, p. 97.

¹² "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible"

¹³ "Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales"

CWC

Hoja N° 13 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final –CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P. ”.

Que a su turno, en materia de rellenos sanitarios, el entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, expidió la Resolución 1274 de 2006 "Por la cual se acogen los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental para la construcción y operación de rellenos sanitarios y se adoptan otras determinaciones"; los términos fijados en dicho acto tienen un carácter genérico y deben ser adaptados a la magnitud y a otras particularidades de cada proyecto, así como a las características ambientales regionales en donde se pretende desarrollar.

Que con base en lo señalado en las normas vigentes sobre licencias ambientales, la decisión sobre el otorgamiento de las mismas depende de los estudios ambientales y las afectaciones que puedan aceptarse en la línea base de los proyectos resultado de la evaluación ambiental y la aplicación del principio de prevención, así mismo la medidas de prevención, mitigación y compensación que deban establecerse. En ese sentido las actuaciones en materia de licenciamiento ambiental son rogadas y dependen del resultado de la evaluación de los medios biótico, abiótico y socioeconómico del área del proyecto. Por lo que el acto administrativo que decide de fondo la solicitud puede incluir obligaciones adicionales a las reconocidas regulatoriamente que en todo caso son de carácter obligatorio para el beneficiario de la licencia.

Que en ese contexto, las actividades y obras autorizadas, así como los requisitos, condiciones, medidas y obligaciones consignadas en la licencia y demás actos administrativos expedidos por la autoridad ambiental a cargo del beneficiario y que son determinantes para las etapas de construcción y operación de un proyecto, en su mayoría están incluidas en el modelo de la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015. En el caso en que la autoridad ambiental imponga obligaciones adicionales a las reconocidas en el marco tarifario en los permisos o licencias expedidos por ella para autorizar el desarrollo de un proyecto, obra o actividad relacionado con el servicio público de aseo y el cumplimiento de éstas implique que el prestador incurrirá en costos superiores o diferentes de los contemplados en el referido modelo, tales obligaciones se configuran como una particularidad.

Que en el caso de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. se sostiene que algunas características del PER que la solicitante considera particularidades devienen de lo señalado en la Licencia Ambiental expedida por la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena – CORMACARENA, mediante Resolución No. 2.6.07.0982 del 21 de diciembre de 2007.

Que la licencia ambiental aludida en el párrafo anterior fue expedida para el proyecto PER, el cual además de la ejecución de obras y actividades relacionadas con actividades propias del servicio público de aseo, también comprende la ejecución de otras que no hacen parte de dicho servicio; criterio tenido en cuenta en esta actuación al momento de valorar la incidencia total o proporcional de las particularidades que aduce el solicitante, pues como consecuencia de las normas que regulan los servicios públicos domiciliarios, a la tarifa del servicio público de aseo sólo pueden trasladarse los costos relacionados con su prestación y/o las actividades que normativamente han sido definidas como principales o complementarias del mismo.

Que como conclusión de lo expuesto en precedencia es pertinente precisar que, si alguna persona prestadora determina que el precio techo establecido por la regulación tarifaria de carácter general no cubre los costos en que debe incurrir y que, además, su capacidad financiera se ve afectada gravemente por los requerimientos fijados por la autoridad ambiental, podrá presentar la modificación del costo económico de referencia.

- **Decisiones empresariales**

Que no ocurre lo mismo, con aquellos aspectos que obedecen exclusivamente a decisiones empresariales, esto es, al proceso mediante el cual la persona prestadora, producto de su liberalidad y autonomía gestiona los intereses de la empresa en aras de asegurar su productividad y competitividad. En el caso de las decisiones empresariales éstas no pueden ser trasladadas vía tarifa a los usuarios y/o suscriptores del servicio.

Que con los conceptos definidos sobre precio techo, particularidades y decisiones empresariales, se analiza el modelo de costos presentado por la solicitante, junto con las justificaciones propias de aquellos costos que difieren o se alejan del precio techo, con el fin de reconocerles la vocación de particularidad.

Que para el análisis, se tendrá en cuenta que las características del PER que tienen vocación de particularidad son aquellas que se consideran ajenas a las generalidades establecidas en la metodología tarifaria pero que son necesarias para la prestación del servicio en las condiciones de calidad técnica y protección ambiental definidas en la normatividad vigente y en armonía con los criterios orientadores del régimen tarifario.

Que por el contrario, aquellas características del relleno sanitario que son el resultado de una decisión autónoma del prestador como medio para aumentar su eficiencia o mejorar su operación, no tienen vocación de particularidad por cuanto dichos costos no deben ser trasladados a los usuarios.

Que el análisis se resume a continuación:

3.2.1 Toneladas dispuestas

Que como se mencionó en los numerales anteriores, la solicitante afirma que "el Parque Ecológico Reciclante tiene capacidad para recibir un total de 7.198.231 toneladas de residuos lo que representa una vida útil del relleno sanitario de 33 años", lo que representa una capacidad instalada mayor a la considerada en el modelo CRA.

Que al analizar el ejercicio presentado por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. como soporte de la solicitud de modificación del costo de disposición final para el Parque Ecológico Reciclante – Relleno de Villavicencio, se tiene que el promedio de toneladas de residuos a recibir diariamente corresponde al mismo valor utilizado en el flujo de caja (409,45 ton/día), que como se explicó en el numeral 3.1 de esta resolución, presenta una posible subestimación de su capacidad instalada, por lo que al utilizar este valor en el cálculo del Valor Presente de la Demanda (VPD) y del Valor de la Demanda (VD) también se obtiene un resultado subestimado.

Que teniendo en cuenta que el VPD es una variable necesaria para el cálculo del Costo Medio de Inversión - CMI y el VD es una variable necesaria para el cálculo del Costo Medio de Operación - CMO y del Costo Medio de Posclausura - CMPC, se observa que los resultados de CMI, CMO, CMPC obtenidos por la solicitante podrían estar sobrestimados, por cuanto el VPD y VD corresponden a los denominadores de las fórmulas aplicadas.

3.2.2 Características del PER

Característica del PER	Justificación de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
Estudios y evaluaciones	Para el caso del PER, en la etapa de prefactibilidad se realizó un estudio cuyo objetivo fue el análisis simplificado de la capacidad de dilución y asimilación del río Guatiquía.	El Parque Ecológico Reciclante incluye en su objeto diferentes actividades de la gestión integral de residuos, entre las cuales se encuentra la disposición final de residuos ordinarios, el tratamiento de lixiviados, la actividad de aprovechamiento, el tratamiento alternativo a la disposición final y otras actividades que no hacen parte del servicio público de aseo, como lo son la gestión de residuos industriales, peligrosos y de construcción y demolición entre otros. Por tanto, aunque el "análisis simplificado de la capacidad de dilución y asimilación del río Guatiquía" corresponda a uno de los estudios propuestos por la solicitante para evaluar los impactos ambientales del proyecto general, el solicitante no demuestra la relación de dicho estudio con la prestación de la actividad de disposición final, por tanto, no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.
	En la etapa de factibilidad se realizaron los siguientes estudios y evaluaciones que representaron inversiones mayores a las reconocidas en el modelo CRA: <ul style="list-style-type: none"> - Climatología. - Reconocimiento y prospección arqueológica preventiva. - Socioeconómico perteneciente al estudio de impacto ambiental. - Hidrológico y geotécnico. - Caracterización biofísica y de paisaje. - Estudio de fauna y flora. - Análisis de hidrometeorología y climatología. - Evaluación de calidad físico química y microbiológica de las aguas superficiales. - Elaboración de perfiles y levantamiento planimétrico y altimétrico. - Estudio de impacto ambiental y plan de manejo ambiental. - Estudio vial. 	El modelo CRA reconoce los siguientes Estudios y Evaluaciones: <ul style="list-style-type: none"> - Levantamiento topográfico del sitio. - Estudio geológico y geotécnico. - Evaluación de la calidad del aire y ruido. - Evaluación cuantitativa y cualitativa de aguas superficiales y subterráneas. - Estudio hidrológico y meteorológico. - Estudio de tráfico. - Evaluación demográfica y socioeconómica regional incluyendo los talleres con la comunidad. - Estudios de fauna y flora. - Estudios arqueológicos. - Diseño del relleno sanitario y obras anexas. - Estudio de impacto ambiental y plan de manejo ambiental. <p>Al revisar el objeto de los estudios relacionados por la solicitante, se encuentra que todos se incluyen en el modelo de costos eficientes de la metodología tarifaria, sin que el solicitante justifique las razones por las</p>

Handwritten signature and initials.

Característica del PER	Justificación de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
		cuales haya incurrido en mayores costos, por tanto este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.
Instalaciones Generales	<p>En este aspecto la solicitante incluye los costos correspondientes a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Un diseño arquitectónico para la remodelación de la sede administrativa del relleno. - El reconocimiento del traslado de una báscula camionera desde el Relleno Sanitario Don Juanito, la cual, por fallas en el fluido eléctrico del predio, resultó no funcional por lo que fue necesaria la adquisición e instalación de una segunda báscula camionera para la operación del relleno. 	<p>La metodología tarifaria reconoce los costos eficientes para la adquisición e instalación de una báscula camionera con las características técnicas necesarias para un relleno sanitario como el PER, así como los costos eficientes para la construcción de las instalaciones de apoyo administrativo.</p> <p>Por lo tanto, la remodelación de la sede administrativa y el traslado de una báscula camionera se constituyen en decisiones empresariales las cuales no son susceptibles de ser consideradas como particularidades.</p>
Costos de terreno y distribución de áreas	<p>Teniendo en cuenta que la Alcaldía Municipal de Villavicencio definió en su Plan de Ordenamiento Territorial, el área para la localización de infraestructura de tratamiento y disposición final de residuos sólidos del municipio mediante el Decreto 284 de 2006, y que de esta área la zona donde se adquirieron los predios para la instalación del PER corresponde según lo definido en la licencia ambiental del proyecto como "la única alternativa viable para la disposición y manejo integral de los residuos sólidos (...)", BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. explica que, adquirió tres predios que en total suman 223 hectáreas de las cuales 156 se encuentran en el área sanitaria¹⁴.</p> <p>La solicitante argumenta que debido a dicha restricción los costos de los predios adquiridos son superiores a los reconocidos en el modelo CRA, por cuanto corresponden a tierras con vocación agropecuaria.</p> <p>La solicitante, especifica que, de las 223 hectáreas adquiridas, 43,26 corresponden específicamente a las zonas destinadas a la construcción y operación de los vasos de disposición y las demás hectáreas corresponden a diferentes instalaciones y actividades que se desarrollan al interior del predio como: escombrera, aprovechamiento de residuos, separación y clasificación de residuos aprovechables, tratamiento de lixiviados, residuos industriales, manejo de lodos, incineración, corrientes hídricas, praderas, zonas verdes. A lo anterior, se suman otras zonas que se reconocen en el modelo tarifario de la Resolución CRA 720 de 2015 como: las vías internas y externas, la bodega de herramientas, área administrativa, servicios sanitarios, celda de emergencia, zona de compensación forestal y barrera viva.</p>	<p>Las disposiciones de la Alcaldía municipal de Villavicencio y de CORMACARENA autoridad ambiental que expidió la licencia ambiental para el Parque Ecológico Reciclante al respecto de la localización de las infraestructuras para los servicios públicos como el relleno sanitario localizado al interior del PER, corresponden a una limitante, por cuanto el operador del relleno sanitario únicamente podrá localizar dicha infraestructura en la zona definida por el ente territorial y deberá pagar el precio de la tierra aunque este supere el costo eficiente reconocido en el modelo CRA.</p> <p>El CDF está establecido sólo para el componente de disposición final de residuos ordinarios dentro del marco del servicio público de aseo, utilizando como tecnología de referencia el relleno sanitario y que, por tanto, el modelo de costos definido para la Resolución CRA 720 de 2015, reconoce los valores relacionados con esta actividad y no los relacionados con la gestión de residuos especiales o compromisos adquiridos por el operador del relleno en el Plan de Manejo Ambiental relacionado con actividades diferentes a la disposición final de residuos ordinarios.</p> <p>En relación con los costos del tratamiento de residuos como alternativas a la disposición final en rellenos sanitarios, el aprovechamiento de residuos y el tratamiento de lixiviados, se encuentran reconocidos en otros costos establecidos por la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015 y por tanto no deberían ser incluidos en el CDF.</p>

¹⁴ Artículo segundo de la licencia ambiental del Parque Ecológico Reciclante.

[Handwritten signatures and initials]

Característica del PER	Justificación de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
		<p>Así las cosas, los mayores costos de la tierra se constituyen en un costo particular a ser reconocido por la metodología tarifaria, por lo tanto este aspecto es susceptible de ser considerado como particularidad, siempre y cuando las áreas a reconocer estén directamente relacionadas con la actividad de disposición final de residuos ordinarios.</p>
<p>Señalización, red de acueducto, red de alcantarillado entrega de lixiviados, red de iluminación.</p>	<p>La solicitante aduce que ha incurrido en inversiones superiores a las reconocidas en el modelo CRA por concepto de señalización, red de acueducto, red de alcantarillado entrega de lixiviados, red de iluminación.</p>	<p>Teniendo en cuenta, que el aumento de la capacidad instalada del relleno sanitario también se traduce en la necesidad de una mayor área para la disposición de residuos sólidos requerida por el PER, se encuentra que los costos de señalización, red de acueducto, red de alcantarillado, entrega de lixiviados y red de iluminación también están relacionados con el tamaño del predio.</p> <p>Por lo tanto, estos aspectos son susceptibles de ser considerados como particularidades, para aquellas inversiones que se realicen en las áreas del predio que estén directamente relacionadas con la actividad de disposición final de residuos ordinarios.</p>
<p>Cerramiento</p>	<p>En adición a los costos reconocidos en la metodología tarifaria, la Empresa explica que fue necesario construir un "(...) muro que aisló parte del relleno sanitario de su entorno debido a una situación particular que redundó en lo técnico, teniendo en cuenta que, al acceder a las pretensiones de un grupo de personas invasoras en la zona, la vida útil del relleno sanitario pasaría de 33 años a tan solo 23 años."¹⁵ y por tanto solicita que dicho muro sea reconocido como una particularidad.</p> <p>Al respecto, esta Comisión de Regulación solicitó a BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. profundizar en la explicación sobre la necesidad de construcción del muro, para lo cual la solicitante mediante radicado CRA 2017-321-008265-2 del 22 de septiembre de 2017, señaló que la necesidad de la construcción del muro corresponde a la problemática que ha enfrentado el PER por el ingreso de personal no autorizado al terreno para transitar hasta el asentamiento en el que viven, el cual se encuentra localizado en las playas del río Guatiquía, justo en el punto en que el Parque Ecológico Reciclante limita con dicho cuerpo de agua como se puede evidenciar en el archivo PDF "Plano Servidumbre Invasores", allegado por la solicitante.</p>	<p>Si bien la construcción del cerramiento corresponde a una actividad para proteger el proyecto Parque Ecológico Reciclante, éste se localiza en un área del predio donde se desarrolla la actividad de gestión de residuos de construcción y demolición, que no hace parte del servicio público de aseo.</p> <p>En ese sentido, la solicitante no demuestra la relación de dicha infraestructura con la prestación de la actividad de disposición final, por tanto, no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.</p>
<p>Manejo de aguas lluvias</p>	<p>La solicitante explica: "(...) la elevada precipitación de la zona por encima de los niveles de la mayor parte del país, obliga a la empresa a realizar mayores inversiones para poder dar un manejo adecuado a las aguas lluvias.", razón por la cual aduce que debe</p>	<p>La Comisión de Regulación consultó la información de Promedios Climatológicos publicada por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, entidad responsable de suministrar la información meteorológica para la definición de políticas públicas, correspondiente al</p>

¹⁵ Respuesta a la solicitud de las aclaraciones requeridas en el oficio CRA 20174010045601 de 2017— Modificación Costo de Disposición Final CDF — Relleno Sanitario Parque Ecológico Reciclante — PER. Radicado CRA 2017-321-008265-2 del 22 de septiembre de 2017.

[Handwritten signature]

Característica del PER	Justificación de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
	<p>incurrir en mayores inversiones a las consideradas por la metodología tarifaria.</p>	<p>periodo de 1981 – 2010, correspondiente al último análisis nacional disponible para consulta en la página web de dicha entidad.</p> <p>A partir de la información de niveles de precipitación en dicho periodo, se calculó el promedio de precipitación anual nacional de 2.055,2 mm/año y el promedio de precipitación anual para el municipio de Villavicencio de 4.013,6 mm/año, con lo que se constata la existencia de una condición especial de origen climatológico en el área en la que está construido el Parque Ecológico Reciclante.</p> <p>Por lo anterior, las mayores inversiones en el manejo de aguas lluvias se constituyen en un costo particular a ser reconocido por la metodología tarifaria, por lo tanto este aspecto es susceptible de ser considerado como particularidad, para aquellas inversiones que se realicen en las áreas del predio que estén directamente relacionadas con la actividad de disposición final de residuos ordinarios.</p>
<p>Vía externa</p>	<p>Con respecto a la construcción de las vías externas, la solicitante explica que el Parque Ecológico Reciclante se encuentra ubicado "(...) sobre la vía que de Villavicencio conduce a Puerto Porfía, la cual es una vía pavimentada de doble calzada, construida con aportes de los propietarios de los predios del sector (...)", sin embargo, debido a que dicha vía no fue construida con especificaciones técnicas para soportar tráfico pesado, BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. explica que incurre en altos costos de mantenimiento de la misma.</p>	<p>La metodología tarifaria reconoce la construcción de 3 kilómetros de vía externa con especificaciones de base y sub base adecuadas para tráfico pesado, por lo que las personas prestadoras cuentan con los recursos para la construcción de dichas vías y unos recursos anuales durante toda la vida útil de relleno para el mantenimiento de las mismas.</p> <p>De esta forma, la disposición de no construir la vía externa y en cambio invertir los recursos en mayores costos de mantenimiento de la vía existente se considera una decisión empresarial, la cual no es susceptible de ser considerada como una particularidad.</p>
<p>Vías internas</p>	<p>En cuanto a las vías internas, la solicitante reporta que ha incurrido en mayores costos que los reconocidos en el modelo CRA debido a las características geográficas del terreno donde se encuentra ubicado el PER, a sus características constructivas y el mayor tamaño del área del mismo.</p>	<p>Teniendo en cuenta que el aumento de capacidad del relleno sanitario también se traduce en la necesidad de una mayor área para la disposición de residuos sólidos requerida en el PER, se encuentra que los costos de vías internas están directamente relacionados con el tamaño del predio.</p> <p>Por lo anterior, las mayores inversiones en la construcción de vías internas se constituyen en un costo particular a ser reconocido por la metodología tarifaria, por lo tanto este aspecto es susceptible de ser considerado como particularidad, para aquellas inversiones que se realicen en las áreas del predio que estén directamente relacionadas con la actividad de disposición final de residuos ordinarios.</p>
<p>Infraestructura contingente</p>	<p>Como se mencionó anteriormente, los predios adquiridos para la construcción y operación del relleno sanitario PER colindan con el río Guatiquía, por lo que la solicitante explica que en la Licencia Ambiental del proyecto se prevé el diseño y la construcción de obras para el manejo y la protección de la margen derecha</p>	<p>La solicitante no demuestra la relación que existe entre las acciones de manejo y protección de la margen del río Guatiquía con la prestación de la actividad de disposición final por tanto este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.</p>

Handwritten signatures and initials:
 [Signature]
 OR
 [Signature]

Característica del PER	Justificación de BIOGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
	del río Guatiquía y que como producto de un análisis del margen del río se requiere la "(...) construcción de un medio que ayude a mitigar la incursión del río, y a su vez, proteger el punto de vertimiento, por lo cual se debe realizar la construcción de espolones en el sector que ayuden a mitigar el impacto generado."	
Actividades del Plan de Manejo Ambiental – Etapa de construcción	En este aspecto la solicitante relaciona las obras de paisajismo que ha realizado para el cuidado de la totalidad de zonas verdes del Parque Ecológico Reciclante.	Se ratifica que el Costo de disposición final debe contemplar únicamente los costos relacionados con las tareas necesarias para el enterramiento técnico de los residuos ordinarios y las actividades del Plan de Manejo Ambiental de los impactos generados por dicha actividad. En este sentido, el modelo CRA reconoce los costos eficientes por mantenimiento del área de aislamiento y de compensación forestal actividades relacionadas directamente con la disposición final, por lo tanto, este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.
Levantamiento topográfico y Captura y transmisión de datos	La solicitante explica que ha tenido que incurrir en inversiones superiores a las reconocidas en el modelo CRA, en lo referente al levantamiento topográfico y la captura y transmisión de datos de peso de los vehículos que ingresan al relleno sanitario.	El modelo CRA reconoce los costos eficientes para la compra de una estación total, equipo especializado de topografía y los costos para la contratación del personal especializado para la realización de levantamientos topográficos. Adicionalmente reconoce costos eficientes para la adquisición de los equipos y software necesarios para la captura y transmisión de datos de peso de los vehículos que ingresan al relleno sanitario. De esta forma, el solicitante no justifica las razones por las cuales ha incurrido en mayores costos, por tanto estos aspectos no son susceptibles de ser reconocidos como particularidades.
Cantidades por módulo	La solicitante argumenta que "Teniendo en cuenta que el relleno sanitario modelado por la CRA es del tipo ladera, mientras que el PER es un relleno sanitario de área, las cantidades por módulo calculadas con base en el algoritmo geométrico de la CRA no aplican al Parque Ecológico Reciclante, ni sus supuestos, entre éstos el equilibrio de masa el cual no puede sostenerse, debido a que no es posible excavar las cantidades de material requeridas para la operación y cobertura como consecuencia de las restricciones impuestas por aspectos como el nivel freático, siendo necesario el transporte de material de zonas de préstamo, (...)".	Se aclara que el tipo de relleno utilizado en el modelo CRA es un modelo general, por lo cual las personas prestadoras encargadas de la construcción y operación del relleno, están en libertad de seleccionar el tipo de relleno a implementar, basadas en los estudios y evaluaciones propias del predio en el cual se vaya a construir la infraestructura y el modelo de ingeniería que soporta el costo de disposición final establecido por la Resolución CRA 720 de 2015 reconoce los costos eficientes para tal fin, por tanto, no se considera como particularidad la selección de un método de construcción diferente al utilizado en el modelo CRA. Sin embargo, teniendo en cuenta, que el aumento de la capacidad del relleno sanitario también se traduce en la necesidad de una mayor área para la disposición de residuos sólidos requerida por el PER, se encuentra que los costos de cantidades por módulo están relacionados con el tamaño del predio. Por lo anterior, las mayores inversiones en las cantidades por módulo se constituyen en un

Handwritten signature and initials

Característica del PER	Justificación de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
		<p>costo particular a ser reconocido por la metodología tarifaria, por lo tanto, este aspecto es susceptible de ser considerado como particularidad.</p>
<p>Inversión en maquinaria y Alquiler de equipos</p>	<p>La solicitante explica que, aunque la Comisión de Regulación no tiene establecido un valor por alquiler de equipos, debido a que en el modelo diseñado supone que todos los equipos son adquiridos por la persona prestadora, en el PER, "(...) dependiendo de la necesidad de las obras y operación en el relleno sanitario se alquilan equipos como buldócer, vibrocompactador, camabaja, montacargas, equipos de termofusión, equipos menores, extrusora y retroexcavadora". Por lo anterior, solicita que se reconozca un menor valor para el rubro de adquisición de equipos y un rubro adicional que corresponda al alquiler de equipos.</p>	<p>Los costos eficientes incluidos en el modelo CRA reconocen los recursos suficientes para la compra de los equipos necesarios para el movimiento de tierras y residuos y la compactación de los mismos, así como el equipo para riego de vías.</p> <p>Los equipos para la instalación de la geomembrana se encuentran incluidos en los costos de dicho insumo pues consideran adquisición e instalación.</p> <p>El modelo también reconoce los costos de operación y mantenimiento de los equipos adquiridos durante toda la vida útil del relleno sanitario, al igual que la reposición de los equipos comprados cada 8 años.</p> <p>La disposición de no comprar los equipos e invertir los recursos en alquiler de los mismos se considera una decisión empresarial, por lo tanto este aspecto no es susceptible de ser considerado como particularidad.</p>
<p>Cierre de celdas</p>	<p>Con respecto al cierre de celdas, la solicitante hace una descripción de los costos en los que ha incurrido hasta la fecha de presentación de la solicitud, desglosando los ítems que componen su presupuesto. Adicionalmente, presenta las proyecciones de costos de cierre de celdas durante los 24 años de vida útil que le restan al Parque Ecológico Reciclante.</p>	<p>Teniendo en cuenta, que el aumento de la capacidad del relleno sanitario también se traduce en la necesidad de una mayor área para la disposición de residuos sólidos requerida por el PER y por consiguiente mayor área a ser clausurada, se encuentra que los costos de cierre de celdas están relacionados con el tamaño del predio.</p> <p>Por lo anterior, las mayores inversiones en el cierre de celdas se constituyen en un costo particular a ser reconocido por la metodología tarifaria, por lo tanto, este aspecto es susceptible de ser considerado como particularidad.</p>
<p>Equipos menores, costos de energía eléctrica, caracterización de residuos e impuesto predial y otros costos</p>	<p>La solicitante totaliza los recursos que deberá invertir durante la vida útil del proyecto, en equipos menores, energía eléctrica, impuestos prediales, caracterización de residuos, vigilancia, asesorías técnicas y servicios profesionales, dotaciones y elementos de protección personal, así como equipos para el área operativa como elementos de aseo y cafetería, equipos de oficina, muebles y enseres sobre los cuales alega que no se encuentran incluidos en el modelo tarifario.</p>	<p>Los costos relacionados por la solicitante se encuentran incluidos en diferentes ítems del modelo CRA así:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Los costos de servicios públicos, impuestos prediales, vigilancia, costos de producción y personal administrativo se encuentran reconocidos con el factor de gastos administrativos. - Las asesorías profesionales, las dotaciones y elementos profesionales se encuentran considerados en el costo eficiente de personal. - La caracterización de residuos hace parte de los Ensayos de monitoreo que se reconocen en las actividades del plan de manejo ambiental en las etapas de construcción, operación y posclausura del relleno sanitario. - Los extintores y equipos de seguridad, equipo de comunicaciones interno, guadañadoras y demás herramientas

af

Handwritten signature and initials

Característica del PER	Justificación de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.	Análisis CRA
		<p>menores están reconocidos en el rubro de equipos menores en el que se incluyen además de los mencionados, cámaras de vigilancia para el relleno sanitario. Será decisión del operador del relleno adquirir mayor cantidad de equipos y herramientas con el fin de aumentar la eficiencia de su prestación.</p> <p>Teniendo en cuenta que el solicitante no justifica las razones por las cuales haya incurrido en mayores costos, este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.</p>
Costos actividades del PMA durante la operación	La solicitante alega haber incurrido en mayores inversiones a las reconocidas en el modelo de ingeniería que soporta el costo de disposición final establecido por la Resolución CRA 720 de 2015 en lo referente al control de vectores, el pago por seguimiento ambiental, ensayos de monitoreo y la interventoría ambiental.	<p>El modelo CRA considera los costos eficientes para el control de vectores con la capa de cubrimiento diario y los costos eficientes para el seguimiento ambiental, ensayos de monitoreo y la interventoría ambiental.</p> <p>Teniendo en cuenta que el solicitante no justifica las razones por las cuales haya incurrido en mayores costos, este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.</p>
Mano de obra	BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. lista los perfiles contratados en el PER para la operación de la disposición final y aduce que ha incurrido en mayores inversiones que las reconocidas en el modelo tarifario.	<p>El modelo CRA reconoce la totalidad de perfiles necesarios para la operación de un relleno sanitario como el PER, en los perfiles listado por la solicitante no se relaciona algún perfil no reconocido por el modelo tarifario.</p> <p>Teniendo en cuenta que el solicitante no justifica las razones por las cuales haya incurrido en mayores costos, este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.</p>
Costos de posclausura	Con respecto a los costos de posclausura, la solicitante hace una descripción de los costos en los que ha incurrido para la posclausura del Relleno Don Juanito, el cual finalizó operaciones en el año 2006 e identifica mayores inversiones a las reconocidas en el modelo de ingeniería que soporta el costo de disposición final establecido por la Resolución CRA 720 de 2015.	<p>Entre los costos descritos por la solicitante, se encuentra que todos están reconocidos en el modelo CRA con costos eficientes.</p> <p>Teniendo en cuenta que el solicitante no justifica las razones por las cuales haya incurrido en mayores costos, este aspecto no es susceptible de ser reconocido como una particularidad.</p>

Que de acuerdo con el análisis probatorio de los documentos obrantes en el expediente de la actuación administrativa y acorde con las consideraciones señaladas en este acto administrativo; la causal invocada por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. referida al "Acuerdo entre la persona prestadora y la Comisión para modificar o prorrogar las formulas tarifarias y/o los costos económicos de referencia resultantes de su aplicación", no es procedente, ya que no se demostró la grave afectación de la capacidad financiera de la empresa solicitante.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. NO ACCEDER a la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final -CDF, por la causal de "Acuerdo entre la persona prestadora y la Comisión para modificar o prorrogar las formulas tarifarias y/o los costos económicos de referencia resultantes de su aplicación", presentada por BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P., del municipio de Villavicencio, departamento del Meta, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta resolución.

Hoja N° 21 de la Resolución CRA 833 de 2018 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del costo económico de referencia para el componente de disposición final -CDF presentada por la empresa Bioagrícola del Llano S.A. E.S.P."

ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución al representante legal de BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P. o a quien haga sus veces, entregándole copia íntegra, auténtica y gratuita de la misma e informándole que contra ésta procede el recurso de reposición ante esta Comisión de Regulación, el cual podrá ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 113 de la Ley 142 de 1994.

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.

Una vez notificado el presente acto administrativo, deberá publicarse en el Diario Oficial, conforme lo establece el artículo 5.2.1.12 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por el artículo 2° de la Resolución CRA 271 de 2003, publicación que se encuentra a cargo de la empresa BIOAGRÍCOLA DEL LLANO S.A. E.S.P.

ARTÍCULO TERCERO. 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 CUARTO. VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los 9 días del mes de marzo de 2018.


JORGE ANDRÉS CARRILLO CARDOSO
Presidente


GERMÁN EDUARDO OSORIO CIFUENTES
Director Ejecutivo

Elaboró: Clara Maritza Ibarra / Carolina Perdomo
Revisó: Gabriel Romero / Mercedes Salazar
Aprobó: