

REPUBLICA DE COLOMBIA



MINISTERIO DE AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

**RESOLUCIÓN CRA No. 258 DE 2003
(Septiembre 30 de 2003)**

Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio público de aseo.

**LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO
BÁSICO**

En ejercicio de sus facultades legales, especialmente de las conferidas por el Artículo 40 de la Ley 142 de 1994, el Artículo 4º del Decreto 891 de 2002 y el Decreto 1905 de 2000, y

CONSIDERANDO:

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

Que el Artículo 370 ídem prevé que corresponde al Presidente de la República señalar, con sujeción a la ley, las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios y ejercer, por medio de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, el control, la inspección y vigilancia de las entidades que los presten.

Hoja 2 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Que el Artículo 68 de la Ley 142 de 1994, establece que el Presidente de la República señalará las políticas generales de administración y control de eficiencia de los servicios públicos domiciliarios, que le encomienda el Artículo 370 de la Constitución Política, y de los demás a los que se refiere esta Ley, por medio de las comisiones de regulación de los servicios públicos, si decide delegarlas, en los términos la misma.

Que mediante Decreto 1524 de 1994, el Presidente de la República delegó la facultad contenida en el citado Artículo 68.

Que el Artículo 2º de la Ley 142 de 1994 señala 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, para la ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios, entre otros.

Que el Artículo 40 ibídem dispone que *“por motivos de interés social y con el propósito de que la cobertura de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, saneamiento ambiental, distribución domiciliaria de gas combustible por red y distribución domiciliaria de energía eléctrica, se pueda extender a las personas de menores ingresos, la entidad o entidades territoriales competentes, podrán establecer mediante invitación pública, áreas de servicio exclusivas, en las cuales podrá acordarse que ninguna otra empresa de servicios públicos pueda ofrecer los mismos servicios en la misma área durante un tiempo determinado. Los contratos que se suscriban deberán en todo caso precisar el espacio geográfico en el cual se prestará el servicio, los niveles de calidad que debe asegurar el contratista y las obligaciones del mismo respecto del servicio. También podrán pactarse nuevos aportes públicos para extender el servicio.*

“PARÁGRAFO 1. La comisión de regulación respectiva definirá, por vía general, cómo se verifica la existencia de los motivos que permiten la inclusión de áreas de servicio exclusivo en los contratos; definirá los lineamientos generales y las condiciones a las cuales deben someterse ellos; y, antes de que se abra una licitación que incluya estas cláusulas dentro de los contratos propuestos, verificará que ellas sean indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos”;

Que de conformidad con el citado artículo, las funciones de la Comisión de Regulación, se limitan a verificar que las áreas de servicio exclusivo que pretenden implantar los entes territoriales, son indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos y se otorgan por motivos de interés social.

Que dentro de dicho contexto, corresponde de manera exclusiva al ente territorial determinar la conveniencia del otorgamiento de las áreas, así como adelantar los procesos licitatorios a que haya lugar y, por tanto, es su responsabilidad garantizar la prestación eficiente del servicio en el Municipio.

Hoja 3 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Que el Artículo 87 ídem, establece los criterios para definir el régimen tarifario y, que éstos, también se deben observar bajo la modalidad de áreas de servicio exclusivo.

Que el Artículo 9º de la Ley 632 de 2002 establece que *“Para la prestación de las actividades de recolección y transporte de los residuos ordinarios de grandes generadores, así como las de reciclaje, tratamiento, aprovechamiento, disposición final de los residuos y operación comercial, los municipios y distritos, responsables de asegurar su prestación, podrán aplicar el esquema de la libre competencia y concurrencia de prestadores del servicio, en los términos y condiciones que establezca el Gobierno Nacional.”*

Que la norma en comento, dispone que para las actividades de recolección, transferencia y transporte de residuos generados por usuarios residenciales y pequeños productores, residuos patógenos y peligrosos, y para la limpieza integral de vías, áreas y elementos que componen el amoblamiento urbano público, los municipios y distritos deberán asegurar la prestación del servicio, para lo cual podrán asignar áreas de servicio exclusivo, mediante la celebración de contratos de concesión, previa la realización de licitación pública, procedimiento con el cual se garantizará la competencia.

Que de conformidad con la citada disposición, corresponde al Gobierno Nacional definir la metodología a seguir por parte de los municipios y distritos para la contratación del servicio público domiciliario de aseo.

Que el Gobierno Nacional reglamentó el artículo precitado por medio del Decreto 891 de 2002.

Que el Artículo 11 del Decreto 1713 de 2002, en su numeral 3º, estableció como componentes del servicio público especial de aseo el corte de césped y la poda de árboles ubicados en las vías y áreas públicas; y que el Parágrafo 1º de este artículo permite la inclusión de estas actividades en la tarifa aplicada al servicio ordinario de aseo, siempre que dicha inclusión no implique incrementos en la tarifa máxima de aseo, calculada de acuerdo con la metodología vigente expedida por la CRA.

Que la Resolución CRA 11 de 1996, incorporada en la Resolución CRA 151 de 2001, estableció las reglas sobre contratos de concesión en los que se incluya el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público domiciliario de aseo.

Que mediante comunicación del 16 de Junio de 2003, Radicación CRA 2013 del 18 de Junio de 2003, la Alcaldía Municipal de Yumbo, por intermedio del Alcalde Encargado del Municipio, doctor William Pérez, solicitó a la Comisión la “Verificación de Motivos de Área de Servicio Exclusivo”, para el servicio público de Aseo en el Municipio de Yumbo, a fin de permitir incluir cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos que ese municipio celebrará, previa licitación pública.

Que para fundamentar la solicitud, adjuntó la siguiente información: “estudios de factibilidad técnica, económica y financiera”, anexos al estudio de factibilidad técnica y financiera, pliegos de condiciones que comprenden la minuta del contrato y el reglamento para la prestación del servicio público de aseo en el Municipio; así como

Hoja 4 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

una copia del Decreto 125 de 2003, por medio del cual la Alcaldesa del Municipio de Yumbo, doctora Alba Leticia Chávez Jiménez, encarga al doctor William Pérez, como alcalde del municipio, durante los días 14, 15, 16 y 17 de junio de 2003.

Que la Comisión, mediante oficio CRA 2024 del 08 de agosto de 2003, solicitó al Municipio aclaraciones e información complementaria, teniendo en cuenta algunas deficiencias en la documentación inicial, con el propósito de obtener la información necesaria para proceder a estudiar la solicitud.

Que el 21 de agosto de 2003, mediante comunicación con radicado CRA-2825, la Alcaldía Municipal de Yumbo allegó a esta Comisión información adicional a la solicitud inicial, la cual fue ajustada y completada mediante comunicación con radicado CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003.

Que la Alcaldía Municipal de Yumbo, ha manifestado que para asegurar la prestación eficiente del servicio público de aseo, en 1996 ordenó la apertura de la licitación pública N° 001-96 para otorgar en concesión el servicio público de aseo y, que como consecuencia del proceso licitatorio enunciado, se firmó el contrato de concesión para la prestación del servicio de aseo urbano en el municipio de Yumbo, por un término de ocho años a partir del 2 de enero de 1997.

Que como complemento del proceso, el Municipio solicitó a la CRA la verificación de motivos para el otorgamiento de un área de servicio exclusivo, sin embargo, la solicitud no fue aceptada, debido que, en su momento, no fue posible demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución CRA 11 de 1996.

Que la Alcaldía Municipal de Yumbo, ha manifestado que la prestación del servicio de aseo por parte de Ciudad Limpia S.A. E.S.P., en condiciones de libre competencia, ha permitido que otros prestadores entren a atender a usuarios específicos de sector industrial y comercial y no trasladen al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, creado mediante acuerdo N° 0069 de 1996, los montos correspondientes a las contribuciones.

Que así mismo el solicitante manifestó que Ciudad Limpia S.A., dio por terminado el contrato desde el 15 de abril de 2003.

Que, como consecuencia de lo anterior, y ante las dificultades financieras del Municipio, no ha sido posible ampliar la cobertura del servicio ni aumentar el nivel de subsidios a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3, los cuales se han incrementado, entre otras, por la llegada al Municipio de población desplazada de la zona rural o de otros municipios.

Que el Comité de Expertos en sesión del 23 de septiembre de 2003 analizó la solicitud de la alcaldía municipal de Yumbo, con las conclusiones que se señalan más adelante:

A. ASUNTO A DECIDIR:

De acuerdo con lo establecido en los Artículos 1.3.7.6, 1.3.7.7 y 1.3.7.8 de la Resolución CRA 151 de 2001, la Comisión de Regulación de Agua Potable y

Saneamiento Básico procede a verificar la existencia de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos de concesión del servicio público de aseo en el municipio de Yumbo, Departamento del Valle.

B. CONTENIDO DE LA SOLICITUD:

La Alcaldía Municipal de Yumbo, con anterioridad a la apertura del proceso licitatorio para la suscripción de contratos de concesión que incluyan cláusulas de áreas de servicio exclusivo para el servicio público de aseo, allegó con la solicitud el estudio que contiene: a. una descripción general de la prestación del servicio de aseo en el Municipio de Yumbo; b. un diagnóstico socioeconómico del municipio contemplando aspectos tales como demografía, vivienda y estratificación, c. descripción acerca de la situación actual del servicio indicando la cobertura actual, la descripción de usuarios atendidos por estrato y sector, y la descripción de la forma como se adelantan las diferentes actividades del servicio ordinario y del servicio especial de residuos hospitalarios y peligrosos, d. La descripción del desarrollo del contrato suscrito con Ciudad Limpia S.A. E.S.P. e. el informe de factibilidad técnica que incluye. 1. la delimitación y duración del área de servicio exclusivo, 2. los aspectos técnicos y operativos del servicio, 3. la calidad del servicio en cada uno de sus componentes para el servicio ordinario y de residuos hospitalarios y peligrosos; f. un análisis económico con la estructura del catastro de usuarios, la proyección de los usuarios residenciales y no residenciales, así como de la cobertura del servicio, g. un análisis financiero, con ingresos proyectados por concepto de tarifas, una estimación de costos del esquema integral proyectos que incluye costos de inversión, administración, operación y mantenimiento, así como el estudio de los posibles escenarios de subsidios y contribuciones; h. el ordenamiento jurídico; i. la asignación de riesgos y mecanismos de mitigación; y, j. un capítulo final de conclusiones.

Que la solicitud se realiza para un (1) Área de Servicio Exclusivo para todo el Municipio de Yumbo, es decir, incluidas las áreas urbana y rural para el servicio público de aseo.

Que para proceder al estudio de la solicitud, es preciso tener en cuenta que de conformidad con la regulación vigente, el Artículo 40 de la Ley 142 de 1994 es una norma de carácter excepcional y, por tanto, de interpretación restrictiva; que debe interpretarse en la forma que mejor impida los abusos de posición dominante y más favorezca la continuidad, calidad y precio en la prestación de los servicios, de conformidad con lo establecido a tal efecto en el Artículo 87 de la Ley 142 de 1994 y con el propósito fundamental de ampliar la cobertura a los usuarios de menores ingresos.

Que de acuerdo con los Artículos 1.3.7.6, 1.3.7.7 y 1.3.7.8 de la Resolución CRA 151 de 2001, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico procedió a la verificación de la existencia de motivos que permitan la inclusión de un Área de Servicio Exclusivo en los contratos del servicio público domiciliario de aseo en el Municipio de Yumbo, encontrando que el estudio presentado y sus aclaraciones por la Alcaldía Municipal contienen:

1. Plano de municipio correspondiente al área que se establecerá como de servicio exclusivo.

2. Definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se extenderá el servicio, de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio de Yumbo.
3. Estudios técnicos y económicos para sustentar la extensión de la cobertura a los estratos de menores ingresos.
4. Monto presupuestado de los recursos disponibles durante el período de ocho (8) años del esquema propuesto, para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos.
5. Copia del pliego de condiciones de la licitación y copia de la minuta del contrato.

Que en relación con la financiación global del servicio, informan que el prestador del servicio será remunerado con los ingresos provenientes del cobro de tarifas y recursos del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, de tal forma que se logre el equilibrio entre subsidios y contribuciones y que el Municipio se compromete a realizar desembolsos para alcanzar el equilibrio mencionado.

C. ANÁLISIS DE LA SOLICITUD:

Atendiendo las previsiones del Artículo 40 de la Ley 142 de 1994, la motivación del área de servicio exclusivo es el interés social y su propósito es que la cobertura de los servicios públicos se pueda extender a las personas de menores ingresos.

Por lo anterior, la Ley determinó que las comisiones de regulación deben verificar que el área o áreas de servicio exclusivo sean indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos.

Según lo afirma la Alcaldesa Municipal de Yumbo en su solicitud “(...) *es inminente para el Municipio, la necesidad de generar un equilibrio financiero que le permita mantener no solamente la cobertura actual del servicio, sino garantizar su ampliación a los demás habitantes del perímetro urbano del Municipio, en especial los de estratos bajos y que hoy por hoy no cuentan con el servicio, así como a los pobladores de los corregimientos rurales*”.

Continúa el solicitante su argumentación, y afirma que debido a la pluralidad de prestadores que operan en el Municipio, así como a la dificultad para lograr las transferencias de las contribuciones al Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos del Municipio, se determinó que la mejor manera de lograr la ampliación de la cobertura y el equilibrio financiero, es la contratación del servicio con operadores especializados, bajo el esquema de área de servicio exclusivo.

Al respecto, observa que la existencia de áreas de servicio exclusivo en el Municipio de Yumbo garantiza la prestación del servicio de aseo a los usuarios de menores ingresos toda vez que, con una distribución adecuada de las mismas, se viabiliza financieramente la atención a usuarios con baja capacidad de pago y se logra un equilibrio entre los subsidios y contribuciones.

Sin embargo, y dado que la existencia de áreas de servicio exclusivo es una excepción a la libertad de entrada que rige en materia de servicios públicos, es necesario que el Municipio de Yumbo adopte todas las medidas necesarias para que

la cobertura del servicio de aseo sea del 100% tanto en el área urbana como rural, a partir del primer año de la suscripción de la concesión, conforme a lo dispuesto por el Decreto 891 de 2002.

De otra parte, es necesario señalar que las tarifas deben permitir recuperar, únicamente, los costos económicos de prestar el servicio respectivo. Por ello, la ley prevé que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento del servicio, en los términos del artículo 87.4 de la Ley 142 de 1994.

En este sentido, no es viable incluir en las tarifas de los usuarios del servicio de aseo componentes que no hacen parte de la prestación del mismo, so pretexto de que la tarifa techo “alcanza” para incluir tales componentes.

Debe precisarse que la metodología tarifaria vigente es la de precio techo la cual hace parte de lo que en regulación económica se conoce como “regulación por incentivos”. Esta metodología permite transferir parte de las ganancias en eficiencia a los usuarios en un proceso dinámico.

Bajo esta metodología, se induce a una empresa regulada a alcanzar ciertas metas deseables concediéndole alguna discrecionalidad. Esta discrecionalidad está asociada a la posibilidad de establecer un precio inferior al techo, de acuerdo con la capacidad de la empresa de generar aumentos en eficiencia que redunden en menores tarifas, como resultado de la competencia en el mercado o del efecto de la regulación al simular condiciones de un mercado competitivo.

Bajo la hipótesis de la existencia de un área de servicio exclusivo, la adjudicación de la misma en condiciones monopólicas debe resultar de un proceso licitatorio competitivo, tal como lo establece la normatividad vigente. Lo anterior, precisamente, para que las tarifas que se cobrarán a los usuarios finales durante el tiempo de la concesión se aproximen a las que resultarían en un mercado competitivo.

La consideración de que la tarifa se ubique potencialmente por debajo del precio techo, responde no sólo al principio de que la competencia incentiva a los participantes en la licitación a ofrecer la tecnología óptima con la máxima eficiencia para que, con unos menores costos, ofrezcan un menor porcentaje del recaudo y así la posibilidad de cobrar menores tarifas. También está la consideración de que la tarifa techo que arroja la metodología de la CRA está asociada a la prestación del servicio en un horizonte de cinco años y un costo de capital máximo dentro del rango que permite la regulación.

Solicitud de aclaraciones por parte de la Comisión (Oficio CRA OR-OJ 2024 del 30 de julio de 2003):

Efectuado el análisis de la solicitud respectiva y de la información suministrada como soporte Técnico, Económico y Financiero, dentro del término legalmente establecido para tal efecto, la Comisión determinó la necesidad de que el solicitante efectuara las aclaraciones y aportara los documentos soportes que a continuación se detallan:

A. Estudio de factibilidad técnica, económica y financiera:

El primer estudio de “factibilidad técnica, económica y financiera para el establecimiento de un área de servicio exclusivo en el Municipio de Yumbo”, no contemplaba aspectos tales como:

- Esquema básico de macrorutas, número aproximado y tipo de vehículos necesarios.
- Proyecciones de ingresos esperadas por el operador en uno u otro escenario, estableciendo a tal efecto, la composición socioeconómica del municipio, con la revisión de los usuarios residenciales, no residenciales, y dentro de éstos, los grandes y pequeños productores.
- Panorama actual de prestación del servicio en el área rural, así como la producción por toneladas, con la especificación de las que corresponden a usuarios residenciales y no residenciales.

Dado lo anterior, se solicitó la aclaración y envío de los documentos soporte de los aspectos relacionados.

De otra parte, se solicitó aclaración en los siguientes aspectos:

1. Equilibrio entre subsidios y contribuciones:

Teniendo en cuenta que el solicitante hacía referencia a que, debido a la situación de competencia que se presenta en el mercado, es decir, a la presencia de pluralidad de prestadores, se presenta una situación deficitaria en el equilibrio entre subsidios y contribuciones, entre otras, teniendo en cuenta de una parte que los prestadores están concentrados en la zona industrial y que dichos prestadores han concentrado su prestación de manera especial en estos usuarios, sin legalizar ante el Municipio, o efectuar la consignación debida en la cuenta del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, se genera un problema de insuficiencia financiera por el descreme del mercado que, a juicio del solicitante, se soluciona con el otorgamiento de las áreas de servicio exclusivo.

Dado lo anterior, se solicitó indicar la forma como ha venido funcionando el Fondo de Solidaridad, así como la forma en que se proyecta que el otorgamiento de las áreas de servicio exclusivo beneficiará la operación de dicho Fondo, y la cuantificación, a tal efecto, de los recursos que se espera manejar e indicación de las diferentes fuentes de recursos, así como su aplicación para el mejoramiento de la cobertura del servicio y el otorgamiento de subsidios, principalmente, a los habitantes de bajos recursos. El mejoramiento del recaudo de los aportes, permitirá lograr conjuntamente con los recursos de otras fuentes el equilibrio entre subsidios y contribuciones.

Todo lo anterior, teniendo en cuenta que la proyección de subsidios y contribuciones presentada, no mostraba la situación real de recursos necesarios para otorgar subsidios, por lo que se solicitó precisar los aportes esperados por usuarios, como consecuencia de la ampliación del servicio correspondiente a la totalidad de la población del municipio y la forma como se prevé que el otorgamiento de las áreas de servicio exclusivo conllevaría al logro de la financiación global del servicio, como se establece en el Artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001.

Finalmente, se requirió del solicitante precisar el porcentaje de los subsidios y contribuciones que han de aplicarse en el Municipio, entidad que ex ante debe tener clara la manera en que va a obtener el balance del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.

2. Extensión de cobertura a usuarios de menores ingresos

Teniendo en cuenta que en la solicitud inicial no se planteaba la forma como se ampliaría la cobertura para el área rural, se solicitó aclarar el manejo que se pretendía dar al servicio en el sector rural, con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido a tal efecto en el Artículo 7º, numeral 2, del Decreto 891 de 2002, referente a la obligación de alcanzar el 100% de la cobertura dentro del primer año de concesión.

De otra parte, se solicitó hacer claridad en lo referente a la estructura de usuarios que según la estratificación económica se espera para el primer año de otorgamiento de las áreas del servicio exclusivo, de conformidad con lo establecido en el literal b de Artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, debido a que las proyecciones del estudio inicial se proyectaron con base en el crecimiento vegetativo esperado, sin considerar que la cobertura debe pasar del 80.94% al 100% en el sector urbano, y en el sector rural del 35% al 100%.

Igualmente, se solicitó una valoración de las implicaciones de dicho crecimiento poblacional para el logro del equilibrio entre subsidios y contribuciones que se manejen por intermedio del Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, teniendo en cuenta que los escenarios estudiados consideran la condición más severa para el logro del equilibrio y, en consecuencia, el proceso licitatorio mejorará las proyecciones y el funcionamiento estimado del citado Fondo.

Por su parte se solicitaron aclaraciones frente a cada uno de los componentes del servicio de aseo, en los siguientes términos:

- **Sitio de disposición final**

Habida cuenta que el sitio de disposición final actual es ‘Navarro’, ubicado en el Municipio de Cali y operado por la empresa EMSIRVA, no es posible obligar al operador a continuar con la disposición exclusivamente en ese sitio, en tanto que dicha obligación implica un otorgamiento de exclusividad fuera del perímetro del Municipio.

- **Barrido y limpieza de vías y áreas públicas:**

- **Limpieza**

Se aclaró al solicitante que dentro de las actividades de este componente, no se pueden incluir como parte de los costos del servicio ordinario, los correspondientes al *“lavado de vías, áreas públicas, avisos y señales de tránsito y monumentos, el retiro de pendones y pasacalles no institucionales colocados en áreas públicas, despápeles de muros y postes y lavado con agua a presión de plazoleta, puentes peatonales, monumentos, andenes, postes, bases y barandas de puntas y demás actividades complementarias”*.

Lo anterior, toda vez que de conformidad con el Decreto 1713 de 2002 dichas actividades son consideradas como un servicio especial, en cuyo caso, el usuario del servicio es el Municipio y, en consecuencia, es a quien le corresponde pactar con el prestador la tarifa del mismo.

Dentro del contexto anteriormente mencionado, para las actividades descritas, no aplica la excepción consagrada en el Parágrafo 2º del Artículo 12 del citado Decreto, modificado por Artículo 4º del Decreto 1505 de 2003, por lo que, en consecuencia, se hace necesario que el estudio, así como los pliegos de condiciones y el contrato, indiquen al proponente que tales costos no los debe incluir dentro del componente de barrido y limpieza de áreas públicas, sino como tarifas de servicios especiales.

De otra parte, se aclaró que igualmente, constituyen servicios especiales todos los operativos generados por “*eventos especiales como desfiles, ferias, elecciones, manifestaciones, huelgas, etc*”, los que deben ser cubiertos de conformidad con lo establecido en los Artículos 46 y 60 Ibíd.

○ **Barrido**

Se informó al solicitante que el mantenimiento de las zonas verdes y parques localizados dentro del perímetro de prestación del servicio, son actividades que corresponden a servicios especiales.

● **Corte de Césped**

Al respecto se solicitó establecer con claridad si la actividad se encuentra o no incluida dentro del objeto del contrato a fin de dar consistencia lo establecido en el documento técnico, en el contrato y en el pliego de condiciones.

Así mismo, se solicitó precisar si los costos de las actividades de este servicio especial, son cubiertas por cualquier otra fuente de recurso dentro del municipio, vgr., Impuesto Predial, de acuerdo con lo establecido en el Parágrafo 2 del Artículo 4º del Decreto 1505 de 2003, por lo que se solicitó al municipio certificar que dichos costos no se encuentran cubiertos con cargo a otras fuentes.

● **Recolección y Transporte**

Dentro de este componente, se sugirió diferenciar las actividades relacionadas con la recolección y transporte como servicio ordinario que son remuneradas vía tarifa por los usuarios, de las que corresponden a actividades especiales.

● **Residuos hospitalarios y peligrosos**

Se solicitó precisar la forma de establecer de manera autónoma la remuneración por la prestación de este servicio especial, de tal manera, que se garantice de manera independiente del servicio ordinario.

● **Comentarios Relacionados con los pliegos de condiciones**

○ **Calificación del proponente**

Se sugirió revisar por parte del ente territorial, los requisitos para la elección del operador, teniendo en cuenta que podría restringirse la entrada de proponentes, especialmente, dado que cuando se otorgan áreas de servicio exclusivo el proceso licitatorio busca la pluralidad y concurrencia de oferentes a fin de garantizar una competencia por el mercado.

Así mismo, se sugirió revisar el numeral 4.1.7 del pliego de condiciones, en el que se establece la “*documentación relativa a la experiencia en contratos similares*”, en tanto que dichas estipulaciones en ningún caso pueden ser restrictivas de la competencia por el mercado.

• **Componentes básicos de la propuesta Técnica**

○ **Recolección, transporte, barrido y limpieza**

Frente al mencionado requisito, se solicitó tener en cuenta lo enunciado frente a este componente, ajustando lo pertinente del reglamento técnico de prestación del servicio, el pliego de condiciones y el contrato.

○ **Manejo del sistema comercial**

Se solicitó indicar, tanto en los pliegos, como en el contrato y en el documento técnico que sustenta la solicitud, la forma en que deben atenderse los requerimientos de la opción tarifaria de multiusuarios, así como los costos que serán aplicados para dicha opción, de conformidad con lo establecido para tal efecto en las Resoluciones CRA 233 y 236 de 2002 y 247 de 2003.

• **Propuesta económica**

Se aclara que la remuneración del operador o concesionario, no corresponde exclusivamente al producto de los recaudos, en tanto que también hacen parte de la misma, los recursos que sean transferidos para lograr el equilibrio entre subsidios y contribuciones.

Se solicitó ajustar los documentos con la indicación del costo de los servicios especiales, a fin de que los mismos no sean imputados o confundidos con los costos de los componentes del servicio ordinario de aseo.

Por su parte, se solicitó establecer la forma como se trasladarán a los usuarios las ganancias en eficiencia, es decir, las ganancias que se deben obtener como consecuencia del proceso competitivo por el mercado.

De otra parte, se manifestó que teniendo en cuenta la forma en que se encuentra estructurada la licitación, se observa que las tarifas ofrecidas por cada proponente podrían no ser un factor determinante para la adjudicación.

Por lo anterior, se sugirió revisar los mencionados criterios de calificación.

• **Esquema de calificación de las propuestas**

En el numeral 6.3, se habla de la “experiencia técnica del proponente”, y se establece a tal efecto un período de cuatro años, sin embargo, en el artículo 6.3.4., por ejemplo, se restringe la experiencia del proponente al tiempo transcurrido entre el 01 de junio de 2001 y el 30 de mayo de 2003.

Dado lo anterior, valdría la pena revisar los requisitos a fin de estandarizar los criterios de selección, dentro de un proceso que permita la competencia por el mercado.

○ **Resumen de costos**

Se observó que “dentro del criterio de evaluación, se establece que la propuesta económica tiene un total de 150 puntos, que se obtienen con base en el promedio de los costos reportados del servicio, sin tener en cuenta, en qué proporción afecta cada uno de ellos la tarifa de prestación del servicio ordinario.”

Frente a la situación planteada, se sugirió al solicitante que con el fin de lograr uno de los objetivos más relevantes del proceso licitatorio, consistente en la obtención de los mejores costos de prestación del servicio, se revise este parámetro.

○ **Propiedad de los residuos**

Frente al punto en particular, se le recordó al solicitante que el Artículo 10 del Decreto 1505 de 2003, derogó el artículo 28 del Decreto 1713 de 2002, acerca de la propiedad de los residuos sólidos en sitio público.

• **Comentarios especiales referentes a la minuta del contrato**

Además de lo establecido en las consideraciones anteriores, es preciso resaltar lo siguiente:

○ **Cláusula séptima**

Se solicitó aclaración de dicha Cláusula, teniendo en cuenta que el ingreso del operador no solo se encuentra representado por lo que recaude en la facturación, sino que, hacen parte de su ingreso, los recursos que le sean transferidos para el logro del equilibrio entre subsidios y contribuciones.

○ **Cláusula octava: “tarifas”**

Establece la mencionada cláusula que las tarifas se indexarán mensualmente. Dado lo anterior, se solicitó eliminar la consideración de tiempo (mensual), habida cuenta que la indexación de tarifas se efectúa, de conformidad con la normatividad vigente, cada vez que se acumula un mínimo del 3% en el IPC.

En conclusión, se requirió del solicitante aclarar e informar acerca de los siguientes aspectos a fin de dar consistencia a la solicitud con lo establecido en el Artículo 1.3.7.7. de la Resolución CRA 151 de 2001:

1. En cuanto a la definición del cálculo de usuarios de menores ingresos a los que se extendería el servicio, es preciso realizar los ajustes necesarios para mostrar el incremento que para el primer año debe darse del 80.94% en el sector urbano y del 35% en el sector rural, para alcanzar la cobertura del 100% de los usuarios.
2. Como consecuencia de las modificaciones en la proyección de usuarios, es preciso ajustar los estudios técnicos y económicos que sustentan la extensión de la cobertura a los usuarios de menores ingresos, e indicar los mecanismos a establecer para asegurar la financiación global del servicio, de conformidad con lo establecido en el literal f del artículo precitado.
3. De otra parte, se hace necesario ajustar la información acerca del monto presupuestado de los recursos disponibles en el horizonte de mediano y largo plazo, suficientes para extender la cobertura a los usuarios de menores ingresos.
4. En lo atinente al contrato, se requiere puntualizar acerca de las actividades que constituyen servicio ordinario de aseo, así como las que corresponden al servicio especial, a fin de definir sus componentes y la manera en que han de remunerarse dichas actividades.
5. El contrato deberá hacer mención de manera expresa al número de usuarios por estratos a los que se proporcionará el servicio durante el plazo del contrato, tanto para el sector urbano como para el rural, especificando en cada caso la manera de ampliación de la cobertura para llegar al 100% en el primer año.
6. Se hace necesario aclarar si el servicio especial de poda de árboles, se incluye dentro de los servicios que se incluyen en el área de servicio exclusivo.
7. En lo atinente a las tarifas, se hace necesario determinar con claridad las que son aplicables para cada componente, así como las que corresponden a los servicios especiales.
8. En el contrato, no se establecen cuales serán los aportes de las entidades públicas a fin de extender la cobertura del servicio o si, por el contrario, el municipio no va a realizar los mencionados aportes.
9. Se hace necesario ajustar el modelo de cifras y proyecciones del valor presente neto del contrato, teniendo en cuenta las variaciones en las proyecciones de los usuarios, y lo establecido en el Numeral 2 del Artículo 7º del Decreto 891 de 2002.
10. Los pliegos deben garantizar el proceso competitivo, para que los precios finales a los usuarios sean resultado de un proceso transparente de competencia por el mercado

Hoja 14 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Finalmente, se hace necesario dar consistencia algunos parámetros incluidos en el estudio, así:

- El valor de salvamento de los activos en la página 70 se establece en el 20% y en la página 73 Tabla 6.5 se establece en el 10%.
- En el numeral 4.3.1 se establece que: “El horario del servicio se dará como cumplido siempre y cuando no se presenten retrasos superiores a dos horas”. Sin embargo no se determina cual es la consecuencia de ello.

Respuesta del solicitante, - Municipio de Yumbo - frente a la solicitud de aclaraciones efectuada por la Comisión (comunicaciones de radicados CRA 2825 y 3015 del 21 de agosto y del 08 de septiembre de 2003, respectivamente):

En comunicación de fecha 20 de agosto de 2003, radicado CRA No. 2825 del 21 de agosto de 2003 el alcalde encargado, doctor William Pérez Castañeda, allegó a esta Comisión información relacionada con la solicitud de aclaraciones, la cual fue ampliada y corregida con la comunicación del 3 de septiembre de 2003, radicación CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003.

Frente a las solicitudes formuladas por la CRA, el solicitante presentó la siguiente información relevante:

Determinación del ámbito geográfico. Mediante comunicación del 21 de agosto de 2003, con radicación CRA 2825 del 2003, el municipio suministra un plano en el cual se muestra el área a ser atendida por el operador, de tal forma que se logre el aumento de la cobertura del servicio para la totalidad de los habitantes del Municipio, con la indicación de las frecuencias de recolección para cada uno de los sectores identificados, con el fin que el área de servicio exclusivo cuente con el 100% de cobertura, tanto de la zona urbana como en la rural del Municipio. Dicho plano incluye las posibles 14 macrorutas de recolección, para dar cubrimiento del servicio a la totalidad del municipio.

Al respecto, establece que se determinan dos circuitos principales para la recolección de los residuos sólidos domiciliarios en el sector urbano y cabeceras de los corregimientos rurales y un circuito o macro ruta que extienda la operación de recolección de residuos sólidos para los sectores industrial y comercial localizados en el corregimiento de Arroyohondo y Mulalo. Cada una de las macro rutas del sector residencial se estructura con cinco microrutas.

Sin embargo, para garantizar la cobertura del servicio el prestador debe acondicionar canastillas comunitarias para el acopio de los residuos sólidos o cajas estacionarias de 3Y³, y aplicar el debido descuento por recolección efectuada sin servicio puerta a puerta.

Ahora bien, con respecto al área rural, especifica que en la macro ruta o zona de prestación uno, se incluirán las cabeceras de los corregimientos que actualmente se atienden de Arroyohondo y Dapa, ampliando cobertura a las cabeceras del corregimiento de Montañitas.

En lo que respecta al servicio de recolección de residuos sólidos, se establece una frecuencia de servicio de tres veces por semana.

De otra parte, se precisa que la prestación del servicio con un solo prestador permite garantizar niveles de calidad y de eficiencia, así como la extensión de la cobertura en un año al 100% de los habitantes del área entregada en servicio exclusivo al prestador.

Cobertura. En el estudio de Factibilidad Técnica y Económica se hace referencia a que la cobertura actual para la zona urbana es del 80.94%, e informan que la carencia del servicio se presenta en 3506 predios, de los cuales 1874 se encuentran dentro de lo especificado en el contexto del análisis de vivienda como déficit cuantitativo, por las características y calidad de los materiales de construcción. Los otros 1632 predios carecen del servicio por hallarse en zonas de ladera con limitaciones de acceso vehicular, particularmente, algunas viviendas de los barrios Bellavista, Nuevo Horizonte, San Fernando, Las Cruces, Buenos Aires, Juan Pablo II, Puerto Isaacs y Panorama.

Esta situación conlleva a que se arrojen residuos en los canales colectores de aguas lluvias o se realicen quemas en lotes cercanos a las viviendas.

En el sector rural la cobertura es del 35% con respecto al número de predios servidos en las cabeceras de los corregimientos, lugares en los que, por accesibilidad y concentración de predios o viviendas, es posible prestar el servicio. De los 10 corregimientos reportados, el servicio se presta sólo en cinco. Lo anterior, se traduce en 815 predios sin servicio en el sector rural.

En los estudios presentados por el solicitante, se establece el número total de usuarios potenciales por estrato en los siguientes términos:

PROYECCIÓN USUARIOS										
RESIDENCIAL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Estrato 1	2703	2749	4701	4780	4861	4943	5027	5111	5198	5286
Estrato 2	6915	7032	9141	9295	9452	9612	9774	9939	10107	10278
Estrato 3	4933	5016	5599	5694	5790	5888	5987	6089	6191	6296
Estrato 4	132	134	136	138	141	144	146	148	151	153
Estrato 5	73	74	75	77	78	79	81	82	83	85
Estrato 6	131	133	135	136	140	142	145	147	150	152
Total	14887	15138	19787	20123	20462	20808	21160	21516	21880	22250
NO RESIDENCIAL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Comercial Industrial PP	1299	1299	1299	1299	1299	1299	1299	1299	1299	1299
Oficial PP	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114
Industrial GP	291	291	291	291	291	291	291	291	291	291
Total no Residencial	1.704	1.704	1.704	1.704	1.704	1.704	1.704	1.704	1.704	1.704
TOTAL USUARIOS	16591	16842	21491	21827	22166	22512	22864	23220	23584	23954

Servicios a los cuales se extiende la exclusividad. El Municipio considera que se debe establecer una sola área de servicio exclusivo operada por un solo prestador, responsable del servicio de aseo en los siguientes componentes:

- a. Recolección, transporte y disposición final de los residuos de origen domiciliario,
- b. Barrido y limpieza de vías y áreas públicas del municipio,
- c. Corte de césped incluyendo las actividades de recolección y transporte de los residuos generados por estas actividades hasta el sitio de disposición final,
- d. Recolección de escombros de arrojo clandestino de volumen inferior a un (1) metro cúbico,
- e. Disposición final de los residuos generados en la ciudad y,
- f. Manejo del sistema de gestión comercial del servicio.

De otra parte, la solicitud excluye para el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo el servicio especial de recolección, transporte y descargue hasta el sitio de disposición final de los residuos hospitalarios y similares peligrosos de carácter infeccioso o de riesgo biológico, incluidos en la solicitud inicial, quedando en consecuencia esta actividad abierta a la competencia en el mercado.

En consecuencia, los componentes a ser considerados para la verificación de motivos son los siguientes:

- Recolección de residuos sólidos producidos por usuarios residenciales y no residenciales incluyendo los grandes y pequeños productores tanto industriales como comerciales y oficiales, así como los residuos de limpieza de parques, jardines y plazas de mercado.
- Barrido y limpieza manual o mecánica de vías, calles, áreas públicas, elementos que componen el amoblamiento urbano público de zonas peatonales, mantenimiento de zonas verdes y parques (corte de césped), incluyendo la recolección y transporte de los residuos generados por estas actividades hasta el sitio de disposición final.
- Recolección de escombros de arrojo clandestino de volumen inferior a un metro cúbico producidos como consecuencia de pequeñas reparaciones locativas, dentro del mismo límite de barrido manual de vías y calles.
- Disposición final de los residuos generados en la ciudad.
- Manejo del sistema de gestión comercial del servicio de aseo.

CATASTRO DE USUARIOS.

El sector de usuarios residenciales está conformado por usuarios de los seis estratos. Los usuarios del sector no residencial se agrupan en dos categorías: comerciales e industriales y oficiales pequeños productores y comercial, industrial y oficial grandes productores. Estas categorías se subdividen en cuatro subgrupos según el número de frecuencias adicionales servidas por el prestador.

La estructura de usuarios se tomó del catastro de usuarios reportados a marzo de 2002, en el informe de auditoría a las empresas prestadoras del servicio de aseo en el municipio, adelantada por la firma Fergon Outsourcing para el municipio de Yumbo.

Distribución Porcentual de Usuarios Residenciales por estrato*

Residencial	Porcentaje
Estrato 1	18,16 %
Estrato 2	46,45 %
Estrato 3	33,14 %
Estrato 4	0,89 %
Estrato 5	0,49 %
Estrato 6	0,88 %

*Auditoría de FERGON OUTSOURRING (usuarios reportados a marzo de 2002)

El municipio considera que el mecanismo de áreas de servicio exclusivo permite concentrar los esfuerzos económicos de un solo prestador para captar los aportes solidarios y generar el equilibrio necesario a través del Fondo de Solidaridad de Ingresos Municipales.

PROYECCIÓN DE USUARIOS RESIDENCIALES

Se presentó de acuerdo con los requerimientos de la CRA la proyección de usuarios tomando el crecimiento vegetativo del 1.87 % anual en el sector urbano así como el requerimiento por demanda cuantitativa. En la comunicación con radicación 3050 del 8 de septiembre de 2003, documento final de aclaraciones, se rectifica la tasa de proyección de crecimiento de la población a 1.68 % anual (para los sectores urbano y rural).

En la tabla 5.2 del documento final de aclaraciones antes mencionado, se muestra el número de predios por estrato a los cuales se deberá ampliar la cobertura del servicio, así:

ESTRATIFICACIÓN PREDIOS SIN SERVICIO		
SECTOR	ESTRATO	N° de Predios
Sector rural (Cabeceras de Corregimiento)	Estrato – 2	815
Sector urbano	Estrato – 1	1874
	Estrato - 2	1142
	Estrato - 3	490

La ampliación del servicio al sector rural hace referencia a la prestación del servicio en las cabeceras de los corregimientos y viviendas localizadas al margen de las vías de acceso, donde se encuentra concentrada la mayor parte de la población del sector rural (55%), dado que el resto de viviendas se halla dispersa y existen limitaciones de vías para efectuar la recolección.

Las proyecciones de usuarios residenciales inicialmente reportadas, fueron ajustadas teniendo en cuenta las observaciones de la solicitud de aclaraciones de esta

Hoja 18 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Comisión. En la versión ajustada la proyección de usuarios se adecua a lo establecido en el Artículo 7, numeral 2, del Decreto 891 de 2002, referente a la obligación de alcanzar el 100% de la cobertura dentro del primer año de concesión.

La Tabla 5.3 del informe ajustado muestra la proyección de usuarios para el período de la concesión.

PROYECCIÓN USUARIOS

RESIDENCIAL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Estab1	203	279	470	480	481	493	507	511	519	526	537
Estab2	695	702	914	925	942	962	974	989	1010	1028	1042
Estab3	483	506	539	534	570	588	587	609	619	626	640
Estab4	13	13	13	13	14	14	15	15	15	15	15
Estab5	7	7	7	7	7	7	8	8	8	8	8
Estab6	13	13	13	13	10	12	15	17	15	15	15
Total	1487	1516	1977	2023	2042	2088	2160	2156	2180	2220	2262

La tabla muestra que acorde con las proyecciones, el crecimiento se concentra en los estratos de bajos ingresos de 14.797 usuarios en el año 2003 a 21.860 en el año 2011.

La alcaldía municipal espera que la prestación del servicio de aseo bajo el esquema de áreas de servicio exclusivo permita asegurar que este incremento “desbalanceado” del sistema socioeconómico del municipio de Yumbo pueda ser absorbido por el sistema planteado.

La ampliación de la cobertura al 100% de los usuarios proyectados a partir del primer año de la concesión muestra que el porcentaje de usuarios de menores ingresos representa el 98.25 % del total de usuarios residenciales.

Al respecto, el Municipio manifiesta que: *“para ampliar la cobertura y extenderla a esta clase de usuarios, es necesario la continuidad del servicio y que el sistema alcance equilibrio financiero a través del cruce de subsidios que se requieren para los estratos bajo con las contribuciones de los estratos 5 y 6 de los suscriptores del sector comercial e industrial y los aportes solidarios del municipio al fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, equilibrio que no se puede lograr como se ha visto, sin el área de servicio exclusivo, considerando la falta de homogeneidad en la distribución porcentual de los usuarios en cada uno de los estratos en el Municipio de Yumbo”.*

PROYECCIÓN DE USUARIOS NO RESIDENCIALES

Los pequeños productores de residuos, fueron proyectados de conformidad con el índice de crecimiento de la economía del 2% esperado para cada año y calculado por la Dirección de Estudios Económicos del Departamento Nacional de Planeación.

La tabla 5.4 contenida en la comunicación con radicación CRA 3050 se presenta la proyección de usuarios no residenciales así:

PROYECCIÓN TOTAL DE USUARIOS INCLUIDOS LOS NO RESIDENCIALES PP Y GP

RESIDENCIAL	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Total Residencial	14887	15138	19787	20123	20462	20808	21160	21516	21880	22250	22626
NO RESIDENCIAL											2012
Comercial Industrial PP	1299	1325	1351	1379	1406	1434	1463	1492	1522	1552	1583
Otra PP	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114	114
Industrial GP	291	297	303	309	315	321	328	334	341	348	355
Total no Residencial	1704	1736	1768	1802	1836	1869	1905	1940	1977	2014	2052
TOTAL USUARIOS	16591	16874	21555	21925	22297	22677	23065	23456	23857	24264	24678

Igualmente, se presenta la proyección de las toneladas por año de acuerdo con el índice de crecimiento de la economía (2%).

Calidad del servicio por componentes

1. RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE: Establece la solicitud que el prestador podrá subdividir en sectores la zona geográfica, de acuerdo con las características de producción de residuos, tipos de servicio, usuarios, etc.

En lo que respecta a la frecuencia de recolección, serán adecuadas al tipo de usuario de conformidad con el tipo y volumen de residuos generados, teniendo en cuenta que la frecuencia mínima es de tres (3) veces por semana con horarios preestablecidos por el sistema puerta a puerta, salvo que las condiciones de acceso de vehículos no lo permitan y se requiera el empleo de cajas estacionarias o cualquier otro sistema similar. El prestador deberá adquirir vehículos recolectores apropiados para poder prestar el servicio puerta a puerta, en vías angostas y con limitaciones de radios de giro.

Los horarios de recolección y la forma de recolección deberán ser informadas a los usuarios. Toda modificación en los horarios de recolección deberá ser informada a los usuarios por lo menos con tres días de antelación.

2. SERVICIO DE BARRIDO: Este servicio se prestará en todas las vías vehiculares y peatonales pavimentadas del área urbana y en las zonas duras-pavimentadas de los parques públicos, con una frecuencia mínima de dos veces por semana; en la zona céntrica y comercial, serán concertadas con la administración municipal y los usuarios directamente beneficiados acorde con las necesidades del servicio.

El barrido manual comprende la limpieza de las superficies adyacentes a los bordillos de los andenes hasta que queden libres de papeles, polvo o arenilla acumulada y cualquier otro material susceptible de ser removido con el cepillo.

Durante el barrido de las calzadas, andenes y separadores, se hará la remoción de residuos de la actividad comercial y residencial que no requieran del barrido de arenilla, polvo o tierra, así como los residuos depositados por los transeúntes en las cestas públicas. En las zonas donde no es posible realizar el barrido manual por encontrarse la calle sin pavimento, se prestará una vez por semana el servicio de “despápele”.

Los horarios y frecuencias establecidas deben garantizar el estado de limpieza de las vías y áreas públicas de acuerdo con las características del sector.

Al respecto, es preciso resaltar que el Municipio ha certificado que no se encuentra cobrando las actividades de poda de zonas verdes y separadores (Corte de Césped), por otro rubro y que, en consecuencia, le es aplicable la excepción establecida en el Parágrafo 2 del Artículo 12 del Decreto 1713 de 2002.

3. LIMPIEZA: Se desarrollará en aquellas zonas donde no es posible realizar el barrido manual por no estar la vía ni el área pública pavimentada. Esta actividad se prestará una vez por semana en las zonas referidas.

Se excluyen de esta actividad la limpieza del mobiliario urbano, el lavado de vías y áreas públicas, avisos y señales de tránsito y monumentos, retiro de pendones, pasacalles no institucionales, despápele de muros y postes y lavado con agua a presión de plazoletas, puentes peatonales, monumentos, andenes, postes, bases y barandas de puentes y demás actividades complementarias, las cuales constituyen servicios especiales. Igualmente, son servicios especiales los operativos para cubrir eventos especiales como ferias, elecciones, manifestaciones, huelgas, etc.

La recolección de escombros y desechos de construcción de arrojo clandestino, deberán ser recogidos por el concesionario.

La recolección de animales muertos deberá hacerse en las tres horas siguientes a la recepción de la solicitud de retiro.

4. PODA DE ZONAS VERDES Y SEPARADORES: No incluye labores de jardinería, emperdización, arborización, ni poda de árboles. Esta actividad incluye el corte de césped en zonas públicas, las labores de bordeado de separadores y andén y plateo para árboles en desarrollo.

5. DISPOSICIÓN FINAL: Se aclara que la responsabilidad del prestador incluye también garantizar la disposición final de los residuos recolectados y, para el efecto, podrá utilizar el actual sitio de disposición (Navarro) o cualquier otro, siempre y cuando tenga las licencias ambientales respectivas y, en general, cumpla con la normatividad vigente.

Cuando se trate de un sitio operado por el prestador, éste deberá garantizar que no haya recicladores y cumplir con las normas contenidas en el Decreto 1713 de 2002 y en el RAS –2000, o las normas que los modifiquen, adicionen o sustituyan.

7. RESIDUOS HOSPITALARIOS Y PELIGROSOS: Por tratarse de un proceso especializado, no se incluye esta actividad dentro del proceso licitatorio del área de servicio exclusivo. En consecuencia, este servicio queda abierto a la competencia en el mercado.

8. GESTIÓN COMERCIAL DEL SERVICIO: La gestión estará a cargo de los prestadores del servicio de aseo, quienes deberán asumir la función de administración de catastro de usuarios, facturación del servicio, gestión de cartera, manejo contable, atención al usuario, informes a la administración municipal de Yumbo o a quien delegue, sobre la evolución operativa del servicio en sus componentes ordinarios e informes a los diferentes entes regulación, de control y vigilancia.

El prestador podrá contratar con una fiduciaria legalmente establecida en el país, para que asuma las funciones de administración de los recursos, el recaudo de la facturación y la cartera del servicio de aseo, la transferencia de los recibos de pago bancario por usuario al prestador para hacer las respectivas conciliaciones.

Adicionalmente, el operador deberá contar con un centro de cómputo y un sistema de información en tiempo real.

El municipio directamente o por intermedio de la interventoría, ejercerá el control sobre la gestión comercial. Igualmente, el prestador podrá ofrecer opciones tarifarias y deberá acoger la regulación de la opción tarifaria de multiusuarios.

Plazo. El área de servicio exclusivo está prevista para un período de ocho (8) años contados a partir del mes de noviembre de 2003.

Obligaciones que los contratistas asumen respecto al servicio. Se consignan las obligaciones de los contratistas en cuanto a la gestión operativa, técnica y ambiental, administrativa, financiera y comercial, tanto en el reglamento técnico de prestación del servicio, como en los pliegos de condiciones, el contrato y en general los documentos que sirvieron de soporte para la expedición de la presente resolución, los cuales hacen parte integral de la misma.

Forma en la cual se garantiza la exclusividad. Aunque el municipio no hace expresa referencia al tema en el estudio, en la minuta del contrato de concesión se garantiza la exclusividad en la prestación del servicio.

Calidad del servicio. El municipio adopta un reglamento de prestación del servicio en el cual se establecen los niveles de calidad y eficiencia que no podrán ser inferiores a los niveles actuales de prestación del servicio.

ANÁLISIS FINANCIERO

PROYECCIÓN DE TARIFAS

La alcaldía indica que de acuerdo con lo establecido en el Artículo 88 de la Ley 142 de 1994 y los artículos 1.3.9.1. y 4.2.1.1. de la Resolución CRA 151 de 2001, las tarifas del servicio ordinario de aseo se encuentran sometidas al régimen de libertad regulada y que la fijación por parte de la entidad tarifaria local, en este caso la

administración municipal en cabeza del alcalde de Yumbo, se somete a las metodologías tarifarias emitidas por la CRA.

En este sentido, las tarifas máximas a aplicar por el nuevo operador son las establecidas por la alcaldía mediante Resolución municipal N° 034 de 2002, las cuales se basan en la regulación vigente y particularmente tiene en cuenta el CRT establecido en 49.378 \$/ tonelada de julio de 2000, mediante Resolución CRA 182 de 2001. Igualmente, indica que adoptó para el Costo de Tratamiento y Disposición Final – CDT el valor de 3.500 \$/ton de junio de 1997, correspondiente al sitio de disposición de Navarro.

La tabla incluida en el anexo a la comunicación con radicación CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003, entregado en medio magnético, con las aclaraciones e identificado como “ty2–RES-ag12” en la página PLAN TRAN presenta en forma resumida el plan de transición tarifario en pesos del 2001, así:

SERVICIO DE ASEO					
PLAN DE TRANSICION TARIFARIO					
PESOS CONSTANTES DE DICIEMBRE DE 2001					
ESTRATO / TIPO DE USO	Dic-01	Dic-02	Dic-03	Dic-04	Dic-05
índice de actualización					
Residencial					
ESTRATO 1 (BAJO-BAJO)	1.262,52	1.932,01	2.956,52	4.524,32	6.923,48
ESTRATO 2 (BAJO)	2.328,48	3.095,56	4.115,34	5.471,07	7.273,42
ESTRATO 3 (MEDIO-BAJO)	4.332,96	5.074,05	5.941,90	6.958,17	8.148,27
ESTRATO 4 (MEDIO)	6.980,04	9.964,65	9.964,65	9.964,65	9.964,65
ESTRATO 5 (MEDIO-ALTO)	12.396,24	20.868,79	20.868,79	20.868,79	16.695,03
ESTRATO 6 (ALTO)	13.903,92	23.210,55	23.210,55	23.210,55	18.568,44
No Residencial Pequeño Productor					
Comercial e Industrial 1	18.159,12	37.826,35	37.826,35	37.826,35	30.261,08
Comercial e Industrial 2	18.159,12	27.064,08	27.064,08	27.064,08	21.651,26
Comercial e Industrial 3	18.159,12	24.373,51	24.373,51	24.373,51	19.498,81
Comercial e Industrial 4	21.682,94	21.682,94	21.682,94	21.682,94	17.346,35
Oficial o Especial 1	11.633,76	27.370,02	27.370,02	27.370,02	27.370,02
Oficial o Especial 2	11.633,76	18.760,20	18.760,20	18.760,20	18.760,20
Oficial o Especial 3	11.633,76	16.607,75	16.607,75	16.607,75	16.607,75
Oficial o Especial 4	14.455,29	14.455,29	14.455,29	14.455,29	14.455,29
No Residencial Gran Productor					0,00
Comercial e Industrial 1	20.268,36	47.282,93	47.282,93	47.282,93	37.826,35
Comercial e Industrial 2	20.268,36	33.830,10	33.830,10	33.830,10	27.064,08

Para la realización de del análisis financiero se consideran los siguientes parámetros:

Los usuarios del sector no residencial se continúan clasificando en cuatro categorías a partir de un único rango de producción de residuos sólidos entre 0 y 1 m³/mes para pequeños productores, y mas de 1 m³/mes para grandes productores, aplicando el criterio actual de variación tarifaria según los ajustes requeridos, dada una mayor demanda en las frecuencias de barrido.

Los niveles de prestación del servicio actual se conservan para la nueva concesión con el fin de garantizar un ambiente limpio y saludable. En la “Tabla 6 –1 del informe de aclaraciones”, allegado mediante comunicación con radicación CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003, se muestra la estructura tarifaria actual, con ajustes y descuentos, de acuerdo con el servicio prestado, así:

Hoja 23 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Tabla 6.1
Estructura tarifaria actual con Ajustes
(\$ De Mayo de 2003)

ESTRATO / TIPO DE USO	Tarifa máxima Con Ajustes \$/Mayo-2.003	Ajustes por Frecuencias Adicionales de Barrido			Recolección Frec /Sema (2)	Descuentos Sin Servicio Puerta a Puerta	No barrido Frete al predio	Frec - Adicio Recolección
		2	3	7				
Residencial								
Bajo-B ajo (Estrato 1)	7.657,47				1.940,03	587,89	912,18	
Bajo (Estrato 2)	8.044,51				2.038,08	617,60	958,29	
Medio - Bajo (Estrato 3)	9.012,10				2.283,22	691,89	1.073,55	
Medio (Estrato 4)	11.021,04	1.428,39			2.430,31	736,46	1.142,71	
Medio -Alto (Estrato 5)	18.464,94	1.428,39			4.316,23	1.307,95	2.029,45	
Alto (Estrato 6)	20.536,95	1.428,39			4.841,18	1.467,02	2.276,28	
No Residencial PP								
Industrial y Comercial 1	33.469,18			14.283,87	4.860,62	1.472,91	2.285,42	4.860,62
Industrial y Comercial 2	23.946,60		4.761,29		4.860,62	1.472,91	2.285,42	4.860,62
Industrial y Comercial 3	21.565,95	2.380,64			4.860,62	1.472,91	2.285,42	4.860,62
Industrial y Comercial 4	19.185,31				4.860,62	1.472,91	2.285,42	4.860,62
Oficial y Especial 1	30.271,62			14.283,87	4.050,51	1.227,43	1.904,52	4.050,51
Oficial y Especial 2	20.749,05		4.761,29		4.050,51	1.227,43	1.904,52	4.050,51
Oficial y Especial 3	18.368,40	2.380,64			4.050,51	1.227,43	1.904,52	4.050,51
Oficial y Especial 4	15.987,76				4.050,51	1.227,43	1.904,52	4.050,51
No Residencial GP								
Industrial y Comercial 1	41.836,47			17.854,83	6.075,77	1.841,14	2.856,77	6.075,77
Industrial y Comercial 2	29.933,25		5.951,61		6.075,77	1.841,14	2.856,77	6.075,77
Industrial y Comercial 3	26.957,44	2.975,81			6.075,77	1.841,14	2.856,77	6.075,77
Industrial y Comercial 4	23.981,64				6.075,77	1.841,14	2.856,77	6.075,77
Oficial y Especial 1	37.839,53			17.854,83	5.063,14	1.534,29	2.380,64	5.063,14
Oficial y Especial 2	25.936,31		5.951,61		5.063,14	1.534,29	2.380,64	5.063,14
Oficial y Especial 3	22.960,50	2.975,81			5.063,14	1.534,29	2.380,64	5.063,14
Oficial y Especial 4	19.984,70				5.063,14	1.534,29	2.380,64	5.063,14

Para el cálculo de las tarifas, el municipio informa la utilización de los parámetros, tales como PPU y densidad, y los valores definidos por la CRA.

En cuanto a la disposición final, inicialmente el sistema propuesto plantea seguir disponiendo en Navarro. Al momento de considerar una alternativa de disposición final, el costo de este componente será el que se derive de las nuevas necesidades y condiciones de tratamiento y disposición final, cuyo costo deberá ser oportunamente modificado por la CRA, lo cual generará una modificación de los costos de referencia de los usuarios.

En la tabla 6.2 del informe de aclaraciones, contenido en la comunicación con radicación CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003, se presentan las tarifas meta ajustadas a pesos de mayo de 2003.

PROYECCIÓN ECONÓMICA Y FINANCIERA

La Alcaldía del Municipio, para determinar la viabilidad financiera de la prestación del servicio mediante Área de Servicio Exclusivo, a fin de establecer la situación más probable y viable que permita obtener una rentabilidad para el inversionista, acorde con las normas vigentes y con las condiciones del mercado, realizó la proyección financiera teniendo en cuenta el análisis de sensibilidad y la relación de aspectos críticos tales como:

- Las tarifas actualmente aplicadas
- Número de usuarios por estrato y sector
- Balance de subsidios y aportes solidarios

Se toma como índice de recaudo el 90% aunque en la actualidad es de 89.29%.

Con base en lo anterior, proyectó un nivel de ingresos que permita el cierre financiero del sistema. La Tabla 6.3 del “informe de aclaraciones”, allegado en la comunicación

Hoja 24 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

con radicación CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003, presenta los ingresos proyectados para los ocho años de la concesión.

Ingresos Anuales Proyectados en pesos corrientes por Tipo de Usuario (\$ millones)

INGRESOS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Usuarios residenciales	1175.19	1682.06	1917.72	1950.01	1983.04	2016.50	2050.49	2085.18
Pequeños productores	487.06	443.24	409.41	417.04	424.94	432.97	441.14	449.45
Grandes Generadores	180.66	163.68	150.43	153.33	156.36	159.63	162.66	166.05
Aportes Municipio	437.64	246.57	87.41	88.30	89.06	89.73	90.60	91.31
Total Ingresos	2280.55	2535.55	2564.97	2608.69	2653.40	2698.83	2744.90	2791.99

Teniendo en cuenta los resultados obtenidos se concluye que anualmente el municipio debe hacer reservas presupuestales para garantizar el equilibrio entre subsidios y contribuciones.

VIABILIDAD FINANCIERA DEL PROYECTO

Para determinar la viabilidad financiera del proyecto, la alcaldía elaboró la modelación financiera con base en las proyecciones de usuarios, las tarifas, ingresos y costos proyectados, haciendo un cruce entre ingresos y egresos a fin de determinar los indicadores que permitan medir la rentabilidad y viabilidad del proyecto.

Se toma como tarifa el promedio de las cuatro categorías, tanto para pequeños productores, como grandes generadores.

La modelación muestra una Tasa Interna de Retorno del 12.23, la cual está dentro del rango establecido por la CRA, adicionalmente, el VPN es positivo, con valor aceptable con respecto de la inversión, según se muestra en el flujo de caja contenido en el anexo N° 2 del informe de aclaraciones contenido en la comunicación con radicación CRA 3050 del 8 de septiembre de 2003.

PLIEGOS DE CONDICIONES Y CONTRATOS

Además de los ajustes correspondientes a las observaciones planteadas, se hace necesario precisar que los pliegos de condiciones y en especial el anexo relacionado con la calificación de los proponentes fueron ajustados por parte del solicitante.

CONCLUSIONES DEL ANÁLISIS DE LA CRA

Las siguientes son las consideraciones resultado de la información suministrada por la Alcaldía Municipal de Yumbo para la verificación de motivos para el otorgamiento de un área de servicio exclusivo para la prestación del servicio de aseo.

1. La situación de mercado mostrada para el servicio de aseo donde concurren varios operadores no ha generado los beneficios generales esperados para la población del Municipio. Así lo demuestra la cobertura del servicio, la cual es sólo del 80.94 % en el área urbana y del 35% en la zona rural.
2. La actividad de los operadores del servicio de aseo, diferentes al contratado directamente por el Municipio, se ha concentrado a la prestación del servicio a usuarios específicos, particularmente, a grandes generadores. La situación descrita, ha conllevado a un proceso de descreme del mercado que ha afectado negativamente los recursos que deben nutrir el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos.
3. Las dificultades para obtener información acerca del catastro de usuarios y control de los recursos provenientes de los aportes de los usuarios de los estratos altos, así como de los sectores industrial y comercial, han afectado negativamente el Fondo de Solidaridad y Redistribución del Ingresos creado por el Municipio mediante acuerdo municipal N° 069 de 1996.
4. Existe la necesidad y obligación del municipio como responsable de la prestación del servicio de aseo de ampliar la cobertura a la totalidad de la población y, particularmente, a los habitantes de los estratos bajos, para así garantizar un ambiente sano.
5. El mecanismo excepcional de las áreas de servicio exclusivo, puede generar economías de escala, continuidad y aglomeración que, a su vez, pueden traducirse en ampliación de la cobertura y prestación del servicio a menores tarifas de las que se obtendrían en una situación de mercado abierto, como consecuencia de la disminución de los riesgos asociados al negocio.
6. El mecanismo considerado por la municipalidad para otorgar la prestación del servicio de aseo, mediante un concurso de oferta pública, genera incentivos sobre los proponentes para controlar los costos y asegurar durante el tiempo de la concesión una rentabilidad, mientras que se somete la actividad a un bajo riesgo, como consecuencia del otorgamiento del monopolio del servicio.
7. El municipio debe velar porque el proceso que se estructura permita la elección de la oferta que mejor se ajuste a las condiciones que se obtendrían en una situación de competencia en libre mercado.
8. En lo que respecta a las tarifas, es de esperar que abierta una competencia por el mercado, el esquema de las áreas de servicio exclusivo genere una tarifa media que se aproxime a lo que serían los costos en un mercado competitivo y que garantice costos eficientes.
9. Conforme a lo establecido en el Artículo 13 del Decreto 1713 de 2002, los usuarios no residenciales del servicio público de aseo se clasifican en pequeños y grandes productores, de acuerdo con el volumen de residuos sólidos producidos. Lo anterior sin perjuicio del derecho de cada usuario de obtener de las empresas el aforo de su producción. Por tanto, si se efectúa el aforo a los referidos usuarios, es deber de las empresas aplicar la tarifa del servicio de aseo con base en el volumen de residuos sólidos aforados y, en consecuencia, la categorización de los usuarios no residenciales pequeños productores debe tener en cuenta la producción para el cobro del servicio.

Hoja 26 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Que atendiendo a las consideraciones mencionadas, el ente territorial ha demostrado que bajo la situación actual de prestación del servicio no se ha logrado la ampliación de la cobertura en todo el Municipio, lo cual si ocurre con el esquema propuesto.

Que en consecuencia esta Comisión verificó la existencia de los motivos para permitir un área de servicio exclusivo para los sectores urbano y rural en el Municipio de Yumbo, en los términos establecidos en el Artículo 40 de la Ley 142 de 1994.

Que teniendo en cuenta que el objetivo fundamental del otorgamiento de áreas de servicio exclusivo es la ampliación del servicio a los habitantes de menores ingresos, la exclusividad sólo se otorga en la medida que sea una condición necesaria para el logro del propósito establecido en la Ley.

Que teniendo en cuenta lo enunciado, en lo que respecta al componente de disposición final, no se presentó una motivación suficiente para otorgarle exclusividad, por tanto, no se verificará la existencia de motivos para otorgar exclusividad sobre tal componente.

Que, por todo lo expuesto, es necesario solicitar a la Alcaldía Municipal de Yumbo, en su condición de entidad tarifaria local que, una vez adjudicados los contratos de concesión para el servicio de aseo, presente a esta Comisión de Regulación para su información y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para su vigilancia y control, las tarifas finales y su respectivo plan de transición tarifaria, ajustados al resultado del proceso competitivo y a la adecuación de los costos involucrados en la tarifa.

Que por las consideraciones anteriores, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO.- Dar por verificadas las condiciones para la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo, en el contrato que decida suscribir el Municipio de Yumbo para conceder las actividades de: recolección y transporte de los residuos de origen domiciliario hasta el sitio de disposición final, barrido y limpieza de vías y áreas públicas del municipio, corte de césped, incluyendo las actividades de recolección y transporte de los residuos generados por estas actividades hasta el sitio de disposición final, recolección de escombros de arrojo clandestino de volumen inferior a un (1) metro cúbico hasta el sitio de disposición final y manejo del sistema de gestión comercial del servicio, en los términos y condiciones establecidos en la parte motiva de la presente resolución, y con base en la información contenida en el reglamento de prestación del servicio del municipio, en los estudios de factibilidad técnica, económica y financiera, en los pliegos de condiciones y en la minuta del contrato.

ARTÍCULO SEGUNDO.- SOLICITAR a la Alcaldía Municipal de Yumbo, en su condición de entidad tarifaria local que, una vez adjudicados los contratos de concesión para el servicio de aseo, presente a esta Comisión de Regulación y a la

Hoja 27 de la Resolución “Por la cual se decide la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de área de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Municipio de Yumbo –Valle, para conceder el servicio de aseo”

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios las tarifas finales y su respectivo plan de transición tarifaria.

ARTICULO TERCERO. NOTIFICAR el contenido de la presente resolución a la Doctora ALBA LETICIA CHÁVEZ JIMÉNEZ, Alcaldesa Municipal de Yumbo o a quien haga sus veces, en su condición de Representante Legal del Municipio de Yumbo.

ARTÍCULO CUARTO.- VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación y contra ella procede el recurso de reposición, en los términos del Artículo 50 y s.s. del Código Contencioso Administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. a los 30 días del mes de septiembre de 2003.

JUAN PABLO BONILLA ARBOLEDA CRISTIAN STAPPER BUITRAGO

Presidente

Director Ejecutivo