CRA 786

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

MINVIVIENDA

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ EQUIDAD EDUCACION

Documento de trabajo actuación administrativa

"Por medio del cual se analiza la solicitud de verificación de la existencia de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos que suscriba el Distrito Capital, para conceder el servicio público de aseo"

Autores

Patricia Pinzón Durán
Mercedes Salazar Rizzetto
Ángela González Torres
Carolina Perdomo Rojas
Daniela Soto García

Juliana Sánchez Acuña
Lorena del Pilar Raad
Adriana Tobón Valencia
Alejandro Hidalgo Zambrano

Febrero de 2017

Sea lo primero manifestar que la información y datos contenidos en este documento, tienen reserva legal, por lo tanto debe dársele el tratamiento de confidencialidad conforme a la Ley.

1. CONSIDERACIONES JURÍDICAS DE LA DECISIÓN

1.1 Marco Normativo

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

Por su parte, el artículo 370 ídem determina 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.

A su turno, el artículo 2 de la Ley 142 de 1994 señala que el Estado intervendrá en los servicios públicos, conforme a las reglas de competencia de que trata esta Ley, en el marco de lo dispuesto en los artículos 334, 336, y 365 a 370 de la Constitución Política para, entre otros aspectos, la ampliación permanente de la cobertura mediante sistemas que compensen la insuficiencia de la capacidad de pago de los usuarios.

En cuanto a la competencia de la entidad territorial, el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 en relación con los servicios públicos establece que es deber de las mismas asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios públicos domiciliarios por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo 6 de la mencionada Ley.

De otro lado, el artículo 68 de la Ley 142 de 1994, define 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 de la mencionada Ley.

Ahora bien, respecto de las áreas de servicio exclusivo, el artículo 40 de la Ley 142 de 1994 prevé 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 (...)*".

De igual manera en el parágrafo 1 de este artículo, se establece que 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.

Sobre el particular, se debe precisar que al ser una norma de carácter excepcional y restrictiva; su aplicación debe estar orientada a impedir los abusos de posición dominante y favorecer la continuidad, calidad y precio en la prestación de los servicios.

En virtud de tal disposición, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en el Título I, Capítulo 3, Sección 1.3.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, señaló las condiciones para la verificación de los motivos que permitan otorgar Áreas de Servicio Exclusivo en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

Al respecto, la Corte Constitucional, mediante Sentencia T-21 de 2005 sostuvo en cuanto a la verificación de motivos que realiza la CRA en virtud del artículo 40 de la Ley 142 de 1994 que: "(...) *el concepto que brinda la CRA a los municipios y distritos es de carácter consultivo, toda vez que la decisión final sobre la creación del área de servicio exclusivo corresponde a la entidad territorial*" y agrega que la actuación administrativa que se puede cumplir ante la CRA, "(...) *se concluye con la manifestación de un criterio o concepto de carácter eminentemente consultivo por parte de ésta. Lo que significa, que su actuación se limita a una solicitud efectuada en cabeza exclusiva de la entidad territorial ante la Comisión de Regulación y a un pronunciamiento de esta que se concreta, como se indicó, en un concepto eminentemente de carácter consultivo y dirigido única y exclusivamente a la entidad territorial que lo solicita (...)*".

Así, la competencia de la Comisión se limita a verificar los motivos para el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo.

Por otra parte, el artículo 87 de la Ley 142 de 1994 contiene los criterios del régimen tarifario, como son la eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia, los cuales también se deben preservar bajo la modalidad de áreas de servicio exclusivo.

En cuanto al criterio de eficiencia económica establecido en el numeral 87.1, señala que

> *"Por eficiencia económica 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 sólo 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 (...)".*

Respecto del servicio público de aseo, la Ley 689 de 2001 que modificó la Ley 142 de 1994 estableció como actividades del servicio público de aseo: recolección, transporte, barrido y 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.

Mediante el Decreto 2981 de 2013 compilado en el Decreto 1077 de 2015, se reglamentó de manera integral la prestación del servicio público de aseo.

En relación con la actividad de aprovechamiento, el Decreto 596 de 2016 modificó y adicionó el Decreto 1077 de 2015 en lo relativo al esquema de la actividad de aprovechamiento del servicio público de aseo y el régimen transitorio para la formalización de los recicladores de oficio y se dictaron otras disposiciones; igualmente, modificó, entre otros aspectos, su definición y las condiciones en las que debe prestarse como una actividad complementaria del servicio público de aseo.

Ahora bien, en relación con los subsidios y los aportes solidarios, es importante señalar que la Constitución Política de 1991 estableció el principio de solidaridad social en el desarrollo de los servicios públicos, con el fin de garantizar su prestación eficiente a las personas de menores ingresos.

Al respecto, el numeral 89.2 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994, consagra que quienes presten los servicios públicos harán los recaudos de las sumas que resulten al aplicar los factores de que trata este artículo y los destinarán para el pago de subsidios, de acuerdo con las normas que regulan la materia, de todo lo cual llevarán contabilidad y cuentas detalladas.

En este orden de ideas, los concejos municipales y distritales y las asambleas departamentales, están en la obligación de crear los "*Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos*", con el objeto que en el presupuesto se incorporen las transferencias que a dichos fondos deben hacer los prestadores de los servicios públicos, de acuerdo con lo establecido en el numeral 89.2 del artículo 89 de la Ley 142 de 1994. En este sentido, es responsabilidad de las entidades territoriales, garantizar el otorgamiento de subsidios y aportes solidarios en la prestación del servicio público de aseo de su jurisdicción, teniendo en cuenta para ello la estratificación realizada con base en la metodología expedida por el Gobierno Nacional.

1.2 Presentación de la Solicitud

Mediante comunicación, con radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016, la Directora General de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, en adelante UAESP, solicitó a esta Comisión de Regulación la *"verificación de motivos para la implementación de Áreas de Servicio Exclusivo y la consecuente celebración de contratos de concesión, en que se incluyan las cláusulas correspondientes, para la prestación del servicio de aseo en Bogotá D.C."*, que incluye las actividades de comercialización, recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles, lavado de áreas públicas e instalación y mantenimiento de cestas, para el periodo comprendido entre los años 2017 a 2024 y adjunta la siguiente documentación e información[1]:

1) Plano correspondiente de las áreas que se establecerían como exclusivas en el Distrito Capital.
2) Definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se extendería el servicio, de acuerdo con la estratificación adoptada por el Distrito.
3) Estudio técnico y económico que sustenta la extensión de la cobertura en la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos.
4) Monto presupuestado que sustenta que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio a los estratos de

[1] Los análisis presentados por la Comisión se sustentan en la información remitida por el Distrito Capital y en ningún momento se asume responsabilidad sobre temas que no son competencia de la CRA. Así mismo, el Distrito Capital es responsable de la veracidad de la información suministrada.

menores ingresos, y que con el otorgamiento de las áreas de servicio exclusivo se obtiene directamente o indirectamente, el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio.

5) Copia del pliego de condiciones de la licitación y sus anexos correspondientes. Reglamento Técnico y Operativo y la Minuta del Contrato.

Por su parte la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - UAE CRA, solicitó a la Directora General, mediante oficio con radicado CRA 2016-211-0044741-1 de 3 de agosto de 2016, precisar y/o complementar algunos aspectos relacionados con la información y documentación remitida.

Mediante comunicación, con radicado CRA 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016, la UAESP envió la respuesta con las aclaraciones solicitadas y la UAE-CRA, expidió el Auto 001 de 31 de agosto de 2016 *"Por el cual se da inicio a la actuación tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital"*.

1.3 Acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación

Una vez recibida la solicitud de la UAESP, el Director Ejecutivo de la UAE-CRA, solicitó acompañamiento preventivo a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública.

De acuerdo con lo anterior, mediante radicado CRA 2016-211-003321-1 de 22 de junio de 2016, se solicitó a la Procuradora Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública doctora Fanny María González Velasco, acompañamiento preventivo en la actuación administrativa tendiente a verificar los motivos que permitan la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital.

En el marco del acompañamiento prestado por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, se convocaron siete (7) reuniones en los que se trataron los siguientes temas:

- **Reunión de acompañamiento No. 1 el 15 de julio de 2016** CRA-PGN (Acta con radicado CRA 2016321007090-2 de 30 de septiembre de 2016)

  - Antecedentes de la solicitud
  - Normatividad vigente sobre ASE y Cronograma
  - Estado actual de la actuación administrativa.
  - Capacitación sobre el marco tarifario de aseo, a los funcionarios de la Procuraduría General de la Nación.

- **Reunión de Acompañamiento No. 2 el 9 de agosto de 2016** CRA-PGN (Acta con radicado CRA 2016321007089-2 de 30 de septiembre de 2016)

Se explicó a la Procuradora Delegada para la Vigilancia Preventiva de la Función Pública, el alcance del requerimiento de información a la UAESP en los términos del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), realizado mediante radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016.

- **Reunión de Acompañamiento No. 3 el 2 de septiembre de 2016** CRA-PGN (Acta con radicado CRA 2016321007088-2 de 30 de septiembre de 2016)

  - Cronograma
  - Reconocimiento de terceros interesados

- **Reunión de Acompañamiento No. 4 el 20 de septiembre de 2016** CRA-PGN-UAESP (Acta con radicado CRA 2016-321-007510-2 de 10 de octubre de 2016)

  - Audiencia Pública.
  - Auto 002 de 2016.
  - La UAE CRA aclara a la UAESP el reconocimiento de terceros interesados.

- **Reunión de Acompañamiento No. 5 el 6 de octubre de 2016** CRA-PGN-UAESP (Acta con radicado CRA 2016-321-009094-2 de 24 de noviembre de 2016)

Aclaración de las solicitudes de carácter técnico realizadas por la UAE CRA en el Auto 002 de 2016 a la UAESP.

- **Reunión de Acompañamiento No. 6 el 2 de noviembre de 2016** CRA-PGN-UAESP (Acta con radicado CRA 2016-321-009439-2 de 5 de diciembre de 2016)

La UAESP aclara a la UAE CRA algunos aspectos de la respuesta dada al Auto 002 de 2016.

- **Reunión de Acompañamiento 7 de 29 de noviembre de 2016** CRA-PGN-UAESP (Acta con radicado CRA 2017-321-000372-2 de 13 de enero de 2017)

La UAESP aclara a la UAE CRA algunos aspectos relacionados con el modelo financiero.

1.4 Requerimientos de información a la UAESP

Una vez valorada y analizada la información y documentación allegada por el solicitante, esta Comisión de Regulación mediante el Auto de Pruebas 002 de 14 de septiembre de 2016; *"Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá"*, solicitó a la Directora General de la UAESP informar y/o aclarar algunos aspectos relacionados con las variables, supuestos y parámetros empleados en la modelación financiera remitida por la UAESP, que sirve de soporte para las estimaciones que validan la solicitud.

La UAESP mediante la comunicación con radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 da respuesta al Auto 002 de 2016.

Adicionalmente, mediante la comunicación con radicado CRA 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016, la Directora General de la UAESP da alcance a la respuesta al Auto de Pruebas 002 de 2016 y aclara algunos aspectos tratados en el marco de la reunión de 2 de noviembre del año en curso convocada por la Procuraduría General de la Nación.

Así mismo, mediante radicado CRA 2016-321-00951-2 de 9 de diciembre de 2016 la Directora General de la UAESP da respuesta a las observaciones realizadas en la mesa de trabajo citada por la Procuraduría General de la Nación el día 29 de noviembre de 2016, dentro del proceso de

acompañamiento a la verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio de aseo en Distrito Capital.

De acuerdo con lo anterior , esta Comisión de Regulación expidió y remitió a la Directora General de la UAESP, el Auto de Pruebas 003 de 21 de diciembre de 2016 *"Por el cual se abre a pruebas de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de Áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá"*, en el cual se solicita aclarar aspectos relacionados con el modelo *statu quo* y manifestar la fuente de financiación para cubrir el posible déficit de subsidios y contribuciones que resulte del esquema de áreas de servicio exclusivo.

A través de la comunicación con radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016, la Directora de la UAESP da respuesta al Auto de Pruebas 003 de 21 de diciembre de 2016.

1.5 Publicidad de la actuación administrativa

En los términos de lo establecido en el artículo 4 del CPACA, se entiende que una actuación administrativa inicia: por quienes ejerciten el derecho de petición en interés general o el derecho de petición en interés particular, quienes obren en cumplimiento de una obligación o deber legal, o por las autoridades oficiosamente.

En este caso, la actuación inició con la presentación de la solicitud expresa por parte de la UAESP, por lo cual esta Entidad remitió comunicación a los operadores actuales del servicio de aseo en el Distrito Capital inscritos en el Registro Único de Prestadores RUPS de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de manera particular a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá mediante radicado 2016-211-003720-1 de 7 de julio de 2016, por ser considerado tercero determinados dentro de la actuación administrativa, de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 del CPACA y que hasta al momento no había manifestado su voluntad de tener tal condición.

Una vez recibida la solicitud de verificación de motivos para el otorgamiento de ASES por parte de la UAESP, la UAE-CRA informó a todos los miembros de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico-CRA sobre dicha solitud, así:

Entidad	Radicado	Fecha
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	2016-211-003324-1	22/06/2016
Departamento Nacional de Planeación	2016-211-003322-1	22/06/2016
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	2016-211-003330-1	22/06/2016
Ministerio de Salud y Protección Social	2016-211-003325-1	22/06/2016
Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios	2016-211-003327-1	22/06/2016

Posteriormente, una vez revisado el escrito contentivo de la solicitud y la información aportada, en Comité de Expertos Ordinario N° 29 de 1 de agosto de 2016, se decidió efectuar un requerimiento de información en los términos del artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, mediante radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, el cual fue entregado en la sede de la UAESP el día 4 de agosto de 2016.

Mediante radicados CRA 2016-321-005680-2 de 19 de agosto de 2016 y 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016, la UAESP, dentro del término otorgado para el efecto, dio respuesta al requerimiento efectuado, cumpliendo así con el requisito formal del envío de la información, conforme con lo previsto en el artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001.

Del requerimiento de información y de la respuesta de la UAESP, se dio traslado a los terceros reconocidos hasta ese momento, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-211-005116-1	30/08/2016
Aseo internacional S.A. E.S.P.	2016-211-005117-1	30/08/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-211-005118-1	30/08/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-005119-1	30/08/2016

Con el fin de garantizar la participación de los terceros indeterminados en la actuación administrativa, se solicitó a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mediante radicado CRA 2016-211-004706-1 de 16 de agosto de 2016, certificar sobre las personas que se encontraban ejerciendo como vocales de control para el mes de agosto de 2016 en el Distrito Capital. Esta solicitud fue respondida mediante radicado CRA 2016-321-006358-2 de 9 de septiembre de 2016, por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, remitiendo certificación sobre los vocales de control registrados en esa Entidad.

Auto 001 de 2016.

El Director Ejecutivo expidió el Auto 001 de 31 de agosto de 2016, "*Por el cual se da inicio a la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital*", el cual fue comunicado a la UAESP mediante radicado CRA 2016-211-005199-1 de 1 septiembre de 2016.

En el mencionado Auto, también se ordenó comunicar a los vocales de control del Distrito, al Personero Distrital y a los terceros que fueron reconocidos como parte hasta el momento, lo cual se cumplió de la siguiente manera:

Radicado de salida	Nombre	Cargo
Personería Distrital		
2016-211-005233-1	CARMEN TERESA CASTAÑEDA VILLAMIZAR.	Personera Distrital
Terceros interesados		
2016-211-005234-1	LIMPIEZA METROPOLITANA S.A. ESP	Tercero interesado
2016-211-005235-1	CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P.	Tercero interesado
2016-211-005236-1	ASEO INTERNACIONAL S.A. E.S.P.	Tercero interesado
2016-211-005237-1	SANDRA CIFUENTES CARRILLO	Tercero interesado
Vocales de control		
20162110053151	AURELIO JOSE VILLA DE LA HOZ	Vocal de Control
20162110053161	BLANCA NIVIA RODRIGUEZ	Vocal de Control
20162110053171	LUIS ALBERTO RUBIANO	Vocal de Control
20162110053181	LUIS ALEJANDRO VILLALOBOS	Vocal de Control
20162110053191	MARIA AMPARO VALDES CASTRO	Vocal de Control
20162110053201	MARIA ISABEL SEPULVEDA	Vocal de Control
20162110053211	MARTHA CECILIA DIAZ CRUZ	Vocal de Control

Radicado de salida	Nombre	Cargo
20162110053221	MARTHA PAOLA ZIPACON HERRERA	Vocal de Control
20162110053231	OLGA MARINA LESMES HERNANDEZ	Vocal de Control
20162110053241	VIVIANA FERNANDA TEQUIA LOPEZ	Vocal de Control
20162110053251	ARMANDO GONZÁLEZ RIVERA	Vocal de Control
20162110053261	ARQUIMIDEZ HUERTAS	Vocal de Control
20162110053271	BLADIMIR BENITEZ BAUTISTA	Vocal de Control
20162110053281	CARLOS ACOSTA	Vocal de Control
20162110053291	CARMEN NIDIA GONZALEZ GARZON	Vocal de Control
20162110053301	DAGOBERTO BOHORQUEZ FORERO	Vocal de Control
20162110053311	ECCEHOMO AYALA ASCENCIO	Vocal de Control
20162110053321	EDGAR IGNACIO MONTILLA PRADA	Vocal de Control
20162110053331	ELSY YOLANDA GOMEZ	Vocal de Control
20162110053341	EMMA DELGADO	Vocal de Control
20162110053351	ERNESTO ESCOBAR DUARTE	Vocal de Control
20162110053361	FABIO OVALLE	Vocal de Control
20162110053371	FABRICIANO TEQUIA MONASTOQUE	Vocal de Control
20162110053381	FANNY GARCIA QUEMBA	Vocal de Control
20162110053391	FRANCISCO PEÑA AREVALO	Vocal de Control
20162110053401	GERMAN BULLA MONTAÑA	Vocal de Control
20162110053411	GLADYS SOSA	Vocal de Control
20162110053421	GLORIA ELSA ORTIZ ALFOSO	Vocal de Control
20162110053431	GLORIA MARLENE MARIÑO ROJAS	Vocal de Control
20162110053441	GLORIA STELLA CAMACHO SAPUY	Vocal de Control
20162110053451	GLORIA VERA BARBOSA	Vocal de Control
20162110053461	HECTOR ALBERTO BARRERA URREA	Vocal de Control
20162110053471	HECTOR JAIRO MOLINA MARTÍNEZ	Vocal de Control
20162110053481	HELBERT HUGO MORALES RINCON	Vocal de Control
20162110053491	HERNANDO ALFONSO	Vocal de Control
20162110053501	HERNANDO HERNANDEZ	Vocal de Control
20162110053511	HERNY CUBILLOS CASTILLO	Vocal de Control
20162110053521	HERNÁN LEONARDO CUERVO BERNAL	Vocal de Control
20162110053531	HIPOLITO BALLEN BECERRA	Vocal de Control
20162110053541	IGNACIO BELTRAN FRANCO	Vocal de Control
20162110053551	ISMAEL BOLAÑOS CAMACHO	Vocal de Control
20162110053561	ISMAEL ENRIQUE CRUZ RODRIGUEZ	Vocal de Control
20162110053571	JAIME CASTRO SERRATO	Vocal de Control
20162110053581	JAIME VALCARCEL R.	Vocal de Control

GRJ-FOR02 V02

Radicado de salida	Nombre	Cargo
20162110053591	JAIRO HUERTAS CANO	Vocal de Control
20162110053601	JAIRO ENRIQUE ALARCON BUITRAGO	Vocal de Control
20162110053611	JANETH PATRICIA PARRA MORA	Vocal de Control
20162110053621	JAVIERARCANGEL GAMBOA SANCHEZ	Vocal de Control
20162110053631	JESUS VILLALOBOS	Vocal de Control
20162110053641	JOHANA PAOLA GUZMAN DIAZ	Vocal de Control
20162110053651	JOHANNA MARIA CUESTAS BERNAL	Vocal de Control
20162110053661	JORGE CARLOS ROCHA NARVAEZ	Vocal de Control
20162110053671	JOSE ALBERTO MORENO PINILLA	Vocal de Control
20162110053681	JOSE ALEJANDRO MARTÍNEZ BERNAL	Vocal de Control
20162110053691	JOSE ARISTIDES VASQUEZ	Vocal de Control
20162110053701	JOSE DAVID SALAZAR	Vocal de Control
20162110053711	JOSE GONZALO RODRIGUEZ NEIRA	Vocal de Control
20162110053721	JOSE GUSTAVO ALDANA AGUILAR	Vocal de Control
20162110053731	JOSE HERIBERTO VERA	Vocal de Control
20162110053741	JOSE MANUEL GUZMAN	Vocal de Control
20162110053751	JOSE PARMENIO MUÑOZ TORRES	Vocal de Control
20162110053761	JOSE ROQUE CABUYA CAMACHO	Vocal de Control
20162110053771	JOSE SALOMON MENDIETA	Vocal de Control
20162110053781	JOSE SALVADOR RONCANCIO	Vocal de Control
20162110053791	JOSE SANTOS RAMIREZ	Vocal de Control
20162110053801	JOSE VICENTE CARDOZO	Vocal de Control
20162110053811	LIBARDO VALERO	Vocal de Control
20162110053821	LICIMACO LARA CELIS	Vocal de Control
20162110053831	LUIS ANGEL VARGAS	Vocal de Control
20162110053841	LUIS EDUARDO GUTIÉRREZ MURILLO	Vocal de Control
20162110053851	LUIS ENRIQUE RODRIGUEZ SAAVEDRA	Vocal de Control
20162110053861	LUZ IRENE ORILLAN VILLALOBOS	Vocal de Control
20162110053871	LUZ MARINA ABRIL	Vocal de Control
20162110053881	LUZ MILA ACUÑA	Vocal de Control
20162110053891	MANUEL ALVAREZ VASCO	Vocal de Control
20162110053901	MANUEL FRANCISCO RODRIGUEZ ALEMAN	Vocal de Control
20162110053911	MARCO ANTONIO DAZA GUZMAN	Vocal de Control
20162110053921	MARCOTA PERALTA DE PORTO	Vocal de Control
20162110053931	MARIA DEL CARMEN SALINAS VACA	Vocal de Control
20162110053941	MARIA FELISA PASPUR POSSO	Vocal de Control
20162110053951	MARIA LEONELA PULIDO CASTILLO	Vocal de Control

GRJ-FOR02 V02

Radicado de salida	Nombre	Cargo
20162110053961	MARIA MERCEDES JURADO DÍAZ	Vocal de Control
20162110053971	MARTHA NELLY CELIS PORTES	Vocal de Control
20162110053981	MAXIMINO LEAL	Vocal de Control
20162110053991	MAY DOLLY TAVERA RODRIGUEZ	Vocal de Control
20162110054001	MELQUISEDEC DELGADO MATEUS	Vocal de Control
20162110054011	MIGUEL ORTIZ	Vocal de Control
20162110054021	MILTON TORRES SALGADO	Vocal de Control
20162110054031	NADITH TELLEZ LEIVA	Vocal de Control
20162110054041	NANCY BECERRA CIFUENTES	Vocal de Control
20162110054051	NEFTALY PARDO REY	Vocal de Control
20162110054061	NELSON GOMEZ	Vocal de Control
20162110054071	OMAR E. BENAVIDES PRADO	Vocal de Control
20162110054081	ORLANDO PENA ORTÍZ	Vocal de Control
20162110054091	PATRICIA LORENA CUEVAS MORENO	Vocal de Control
20162110054101	PEDRO ALEJANDRO ARIZMENDI ALVARADO	Vocal de Control
20162110054111	RICARDO ESTEBAN LOAIZA MORANTES	Vocal de Control
20162110054121	ROBERTO MIGUEL BELTRAN	Vocal de Control
20162110054131	ROSARIO PASCUAS AGUILERA	Vocal de Control
20162110054141	SALOMÓN RANGEL ROCHA	Vocal de Control
20162110054151	SAUL CHAPARRO	Vocal de Control
20162110054161	VENANCIO MORENO LOZANO	Vocal de Control
20162110054171	VICTOR JULIO CARRERO MUÑOZ	Vocal de Control
20162110054181	YANETH VALBUENA SANCHEZ	Vocal de Control
20162110054191	YESENIA MARISOL ARIZA VILLA	Vocal de Control
20162110054201	ÁLVARO BARRERA	Vocal de Control

Finalmente, se ordenó a la UAESP dar publicidad a través de un medio de difusión masiva, con el fin de que los terceros que a bien lo tuvieran, pudieran ser reconocidos como parte dentro de la actuación, a lo cual, la Directora de la UAESP informó a esta Entidad que publicó el Auto a través de los siguientes medios masivos de información: Página web de la UAESP, de 7 de septiembre de 2016 a 7 de octubre de 2016; Link portal Bogotá de 7 de septiembre de 2016 a 7 de octubre de 2016; Diario la República, sección asuntos legales, fecha 13 de septiembre de 2016; pantallas interactivas de la UAESP, de 7 de septiembre de 2016 a 7 de octubre de 2016.

Auto 002 de 2016.

El 14 de septiembre de 2016, se expidió el Auto 002 de 2016, mediante el cual se abrió a pruebas la actuación administrativa. Dicho Auto fue comunicado a la Directora General de la UAESP, mediante oficio con radicado CRA 2016-211-005638-1 de 15 de septiembre de 2016 y a los terceros reconocidos, hasta ese momento en la actuación administrativa, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-211-005639-1	15/09/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-211-005642-1	15/09/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-005641-1	15/09/2016
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-211-005640-1	15/09/2016

Mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016, la Directora General de la UAESP dio respuesta a lo solicitado por esta Comisión de Regulación mediante Auto 002 de 2016, la cual fue trasladada, con excepción de la información sometida a reserva, a los terceros reconocidos en la actuación administrativa hasta ese momento, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-211-008092-1	19/10/2016
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-211-008093-1	19/10/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-008094-1	19/10/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-211-008095-1	19/10/2016
Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá	2016-211-008098-1	19/10/2016
ATESA S.A. E.S.P	2016-211-008101-1	19/10/2016
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2016-211-008103-1	19/10/2016

Posteriormente la UAESP dio alcance a la respuesta al Auto 002 de 2016 mediante radicado CRA No. 2016-321-008597-2 de 11 de octubre de 2016, la cual fue trasladada, con excepción de la información sometida a reserva, a los terceros reconocidos en la actuación administrativa hasta ese momento, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá	2016-211-011070-1	16/11/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-211-011068-1	16/11/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-011073-1	16/11/2016
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-211-011067-1	16/11/2016
ATESA S.A. E.S.P	2016-211-011069-1	16/11/2016
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2016-211-011071-1	16/11/2016
Ricardo Felipe Herrera	2016-211-011137-1	21/11/2016

Nuevamente, mediante comunicación con radicado - CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016, la UAESP dio un nuevo alcance a la respuesta al Auto 002 de 2016, la cual fue trasladada, con excepción de la información sometida a reserva, a los terceros reconocidos en la actuación administrativa hasta ese momento, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá	20162110133811	20/12/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	20162110133921	20/12/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	20162110133801	20/12/2016
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	20162110133771	20/12/2016

Nombre	Radicado	Fecha
ATESA S.A. E.S.P	20162110133791	20/12/2016
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	20162110133841	20/12/2016
Ricardo Felipe Herrera	20162110133821	20/12/2016
Sandra Cifuentes Carrillo	20162110133831	20/12/2016

Auto 003 de 2016

El 21 de diciembre de 2016, se expide el Auto 003 de 2016 *"Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá"*, por un término de quince días hábiles, el cual se comunicó a la Directora General de la UAESP con el radicado CRA 2016-211-013515-1 de 21 de diciembre de 2016 y a los terceros reconocidos, hasta ese momento en la actuación administrativa, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-013525-1	21/12/2016
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-211-013529-1	21/12/2016
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2016-211-013530-1	21/12/2016
ATESA S.A. E.S.P	2016-211-013524-1	21/12/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-211-013527-1	21/12/2016
Ricardo Felipe Herrera	2016-211-013528-1	21/12/2016
Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá	2016-211-013526-1	21/12/2016
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-211-013523-1	21/12/2016

Mediante comunicación con radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016, la Directora General de la UAESP dio respuesta a lo solicitado por esta Comisión, la cual fue trasladada, con excepción de la información sometida a reserva, a los terceros reconocidos en la actuación administrativa hasta ese momento, así:

Nombre	Radicado	Fecha
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2017211000134-1	12/01/2017
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2017211000135-1	12/01/2017
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2017211000137-1	12/01/2017
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2017211000138-1	12/01/2017
Sandra Cifuentes Carrillo	2017211000139-1	12/01/2017
ATESA S.A. E.S.P	2017211000140-1	12/01/2017
Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá	2017211000141-1	12/01/2017
Ricardo Felipe Herrera	2017211000142-1	12/01/2017

Auto 004 de 2017

El 9 de febrero de 2017, mediante auto 004 de 2017 *"Por el cual se resuelve una solicitud de pruebas"*, se decidió negar la solicitud efectuada por la señora Sandra Cifuentes Carrillo en su calidad de tercera interesada reconocida en la actuación administrativa, mediante radicado CRA 2017-321-

001106-2 de 3 de febrero de 2017, en el cual realizó algunas observaciones, adjuntó documentos y solicitó la práctica de pruebas.

En relación con la solicitud de práctica de pruebas, señala: "Así las cosas, solicito a la CRA, se sirva decretar y practicar las siguientes pruebas, que ilustrarán al despacho sobre la procedencia y pertinencia de las motivaciones de la UAESP para solicitar la verificación de motivos de ASE, y demostrarán que dicha figura es innecesaria e ineficiente para la ciudad de Bogotá.

PRUEBAS:

Documentales:

- Documento "DIAGNOSTICO MANEJO DE RESIDUOS SOLIDOS RURALES, LOCALIDAD DE SUMAPAZ", elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, Alcaldía Mayor de Bogotá, agosto de 2009.

- Informe recolección y transporte residuos sólidos — Contrato Obra No. 36 de 2014, realizado por EDGAR HENRY SOLER para la Supervisión del contrato de la Alcaldía Local de Sumapaz.

Oficios

- Se sirva oficiar a las siguientes empresas:

a. ASEO CAPITAL S.A. E.S.P.
b. AGUAS DE BOGOTA S.A. E.S.P.
c. LIME S.A. E.S.P.
d. CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P.

Respecto de los documentos adjuntados los mismos fueron incorporados al expediente, y los mismos serán valorados para la toma de la decisión de fondo.

En cuanto a los oficios solicitados por la tercera interesada: *"Para que en calidad de prestadores u operadores del servicio de aseo, según corresponda, se sirvan informar a la CRA, si cuentan con disponibilidad técnica, operativa, administrativa, financiera para garantizar la prestación del servicio de aseo en la localidad de Sumapaz, y si dicha disponibilidad, su capacidad instalada y recursos de la tarifa que se percibe en cada zona de prestación, permitirían garantizar dicho servicio en el mediano y largo plazo"*, lo que se pretende probar no resulta útil, ni pertinente ni conducente, dentro de esta actuación administrativa, dado que, dicha disponibilidad no es uno de los presupuestos normativos que debe verificar el regulador. En tal medida, no corresponde a ninguno de los hechos materia de esta actuación, por lo tanto, tampoco materia de prueba dentro de la misma.

AUTO 005 de 2017.

El 16 de febrero de 2017, mediante auto 005 de 2017 *"Por el cual se decreta una prueba de oficio dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital"*, por un término de tres días hábiles, el cual se comunicó a la Directora General de la UAESP con el radicado CRA 2017-211-000566-1 de 17 de febrero de 2017 y a los terceros reconocidos en la actuación administrativa, así:

Nombre	Radicado	Fecha
UAESP	2017-211-000566-1	17/02/2017
LIMPIEZA METROPOLITANA S.A. ESP	2017-211-000567-1	17/02/2017
CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P.	2017-211-000569-1	17/02/2017
ATESA S.A. E.S.P	2017-211-000571-1	17/02/2017
SANDRA CIFUENTES CARRILLO	2017-211-000575-1	17/02/2017
Ricardo Felipe Herrera	2017-211-000574-1	17/02/2017
Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá	2017-211-000573-1	17/02/2017
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2017-211-000572-1	17/02/2017
ASEO INTERNACIONAL S.A. E.S.P.	2017-211-000570-1	17/02/2017

En dicho auto se decidió decretar la práctica de la siguiente prueba a cargo de la UAESP dentro de la presente actuación administrativa:

"ACLARE:

> *Si la proyección de los suscriptores para el cálculo del TRNAu,z, que tuvo en cuenta la UAESP en los modelos presentados a esta Comisión,* ***permanece constante*** *durante los ocho (8) años del esquema de áreas de servicio exclusivo en el Distrito Capital."*

La motivación del auto se basó en que, dentro del análisis y valoración realizada por esta entidad al expediente contentivo de la presente actuación administrativa, se requirió la realización de análisis adicionales con la información de los modelos presentados por la UAESP, con fin de poder contar con elementos que sirvan de contraste con los documentos remitidos por dicha entidad.

Como consecuencia de dichos análisis, la Subdirección de Regulación de la UAE CRA evidenció una contradicción en la tasa utilizada para realizar la proyección de suscriptores dentro del cálculo TRNAuz, toda vez que en los modelos presentados por la UAESP se utiliza un supuesto de proyección de suscriptores constante (cero) durante los ocho años de vigencia del esquema propuesto, lo cual difiere de lo presentado mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016, en el que la UAESP manifestó lo siguiente en relación con el soporte de información para la proyección del número de suscriptores:

> *"2. Suscriptores Producción.xls*
> *En este archivo se realiza la proyección de la demanda del servicio público de aseo, en cuanto al número de usuarios por localidad y categoría, así como la generación de residuos sólidos.*
>
> *Esta proyección se utiliza tanto para el Modelo ASE. como para el Modelo LC, contiene las siguientes hojas:*
> *(...) Población: contiene las tablas de proyección de población y hogares preparadas por Edgar Sardi para Fedesarrollo (2014) (...)".*

Finalmente dicha dependencia concluye: "(...) se considera pertinente solicitar explicación a la UAESP, *en el sentido de aclarar con cuál de los dos supuestos es que se debe realizar la proyección*

que permita determinar el monto de los ingresos resultantes del modelo de áreas de servicio exclusivo."

Mediante radicado CRA 2017-321-001717-2, de 16 de febrero de 2017, la UAESP, manifestó lo siguiente:

(...) que de acuerdo con lo manifestado en la parte motiva del Auto No 005 de 2017, de manera atenta me permito aclarar que para el cálculo del TRNAu,z, la proyección del número de suscriptores ***no permanece constante*** *y se realizó con base en la información señalada en la página No 3 del documento radicado ante la Comisión de Regulación número No 2016321007645-2 del 13 de octubre de 2016 (Radicado UAESP 20161000125201), esto es, con la proyección de los usuarios residenciales, a partir de las proyecciones de población y hogares de Edgar Sardi. En todo caso, lo anterior no afecta los resultados del esquema general."*

La respuesta enviada por la UAESP, fue trasladada, a los terceros reconocidos en la actuación administrativa así:

Nombre	Radicado	Fecha
LIMPIEZA METROPOLITANA S.A. ESP	2017-211-000588-1	20/02/2017
CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P.	2017-211-000589-1	20/02/2017
ATESA S.A. E.S.P	2017-211-000595-1	20/02/2017
SANDRA CIFUENTES CARRILLO	2017-211-000602-1	20/02/2017
Ricardo Felipe Herrera	2017-211-000598-1	20/02/2017
Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá	2017-211-000597-1	20/02/2017
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2017-211-000596-1	20/02/2017
ASEO INTERNACIONAL S.A. E.S.P.	2017-211-000593-1	20/02/2017

1.6 Terceros interesados.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 38 del CPACA, los terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades de quienes son parte interesada, en los siguientes casos:

- Cuando hayan promovido la actuación administrativa sancionatoria en calidad de denunciantes, resulten afectados con la conducta por la cual se adelanta la investigación, o estén en capacidad de aportar pruebas que contribuyan a dilucidar los hechos materia de la misma.

- Cuando sus derechos o su situación jurídica puedan resultar afectados con la actuación administrativa adelantada en interés particular, o cuando la decisión que sobre ella recaiga pueda ocasionarles perjuicios.

- Cuando la actuación haya sido iniciada en interés general.

También es necesario tener en cuenta que de acuerdo con el artículo 40 de la Ley 142 de 1994, la solicitud de verificación de condiciones para la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo

se inicia por motivos de interés social. Por lo tanto, es un tipo de actuación administrativa que si bien está en cabeza del ente territorial, necesariamente se inicia en interés general.

Atendiendo las anteriores consideraciones no existen barreras para que los terceros interesados puedan ser reconocidos como parte, salvo el cumplimiento de los requisitos contenidos en el artículo 16 del CPACA.

Con ocasión de la publicidad dada a la solicitud presentada por la UAESP, se recibieron manifestaciones de interés, en relación con la actuación administrativa, las cuales una vez verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 16, 37 y 38 del CPACA, se reconocieron como terceros interesados a quienes remitieron la solicitud con el lleno de requisitos, los cuales se relacionan a continuación:

Solicitante	Radicado de entrada	Radicado de respuesta	Fecha de reconocimiento
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-004403-2 de 24/06/2016	2016-211-003867-1 de 13/7/2016	13/7/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-321-004502-2 de 28/06/2016	2016-211-003793-1 de 11/7/2016	11/7/2016
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-211-005463-2 de 29/8/2016	2016-211-004846-1 de 19/8/2016	19/8/2016
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-211-005425-2 de 28/8/2016	2016-211-004771-1 de 18/8/2016	18/8/2016
Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Bogotá	2016-321-006497-2 de 14/09/2016	2016-211-007083-1 de 13/10/2016	13/10/2016
Servicios ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2016-321-006310-2 de 8/09/2016	2016-211-007095-1 de 13/10/2016	13/10/2016
ATESA S.A. E.S.P	2016-321-006100-2 de 2/09/2016	2016-211-006498-1 de 5/10/2016	5/10/2016
Ricardo Felipe Herrera	2016-321-008656-2 de 11/11/2016	2016-211-011109-1 de 18/11/2016	18/11/2016

Es pertinente señalar que mediante radicado CRA 2016-321-006939-2 de 27 de septiembre de 2016, la señora Carolina de Ramos solicitó constituirse como tercero interesado en la actuación administrativa. No obstante, al verificar el cumplimiento de los requisitos del artículo 16 del CPACA se evidenció una posible inconsistencia entre el nombre y el número de cédula mencionado en la solicitud, por lo cual la UAE CRA no la reconoció como tercero interesado.

En el desarrollo de la actuación administrativa se recibieron catorce comunicaciones en las que se plantean observaciones por parte de los terceros interesados y de ciudadanos, las cuales fueron consideradas por la UAE CRA en el desarrollo de la actuación administrativa y se pronunció sobre cada una de ellas. (Ver anexo de este documento con la respuesta a las mismas)

Las comunicaciones son las siguientes:

Nombre	Radicado	Fecha	Calidad
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-321-004971-2	19/07/2016	Tercero interesado

Nombre	Radicado	Fecha	Calidad
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-321-005643-2	17/082016	Tercero interesado
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-321-005535-2	11/08/2016	Tercero interesado
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-005649-2	17/08/2016	Tercero interesado
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-211-005875-2	25/08/2016	Tercero interesado
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-005981-2	30/08/2016	Tercero interesado
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-006321-2	8/09/2016	Tercero interesado
Sandra Cifuentes Carrillo	2016-321-006507-2	15/09/2016	Tercero interesado
Servicios Ambientales S.A. E.S.P. y Recolección y Aseo S.A. E.S.P	2016-321-006786-2	22/10/2016	Tercero interesado
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	20163210090822	24/11/2016	Tercero interesado
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-009401-2	2/12/2016	Tercero interesado
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-321-009537-2	9/12/2016	Tercero interesado
Carolina de Ramos	2016-321-008417-2	3/11/2016	Ciudadano
Carolina de Ramos	2016-321-009799-2	19/12/2016	Ciudadano

Adicionalmente, la señora Sandra Cifuentes Carrillo en su calidad de tercera interesada reconocida en la actuación administrativa, remitió a esta Entidad mediante radicado CRA 2017-321-001106-2 de 3 de febrero de 2017, algunas observaciones, adjuntó documentos y solicitó la práctica de pruebas.

En relación con la solicitud de práctica de pruebas, señala: *"Así las cosas, solicito a la CRA, se sirva decretar y practicar las siguientes pruebas, que ilustrarán al despacho sobre la procedencia y pertinencia de las motivaciones de la UAESP para solicitar la verificación de motivos de ASE, y demostrarán que dicha figura es innecesaria e ineficiente para la ciudad de Bogotá.*

PRUEBAS:

Documentales:

- Documento *"DIAGNOSTICO MANEJO DE RESIDUOS SOLIDOS RURALES, LOCALIDAD DE SUMAPAZ"*, elaborado por la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos, Alcaldía Mayor de Bogotá, agosto de 2009.

- Informe recolección y transporte residuos sólidos — Contrato Obra No. 36 de 2014, realizado por EDGAR HENRY SOLER para la Supervisión del contrato de la Alcaldía Local de Sumapaz.

Oficios

- Se sirva oficiar a las siguientes empresas:

a. ASEO CAPITAL S.A. E.S.P.
b. AGUAS DE BOGOTA S.A. E.S.P.
c. LIME S.A. E.S.P.
d. CIUDAD LIMPIA S.A. E.S.P.

Al respecto, mediante Auto 004 de 9 de febrero de 2017, se decidió negar la solicitud de pruebas presentada por la Señora Sandra Cifuentes Carrillo, por ser no conducentes, no pertinentes y no útiles dentro de la petición mencionada con anterioridad.

1.7 Copias.

En el trámite de la actuación administrativa, los terceros interesados y ciudadanos solicitaron a esta UAE CRA copia del expediente o documentos particulares, de los cuales se entregó copia simple, dejando constancia que no se entregan los documentos que están sometidos a reserva de acuerdo con los artículos 24[2] y 36 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en concordancia con el Decreto 1510 de 2013 compilado en el Decreto 1082 de 2015.

Las comunicaciones mediante las cuales se entregaron copias se relacionan a continuación:

Nombre	Radicado de entrada	Fecha	Radicado de respuesta	Fecha
Elsa Virginia Peña Quiroga	2016-321-004330-2	21/06/2016	2016-211-003866-1	13/07/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-004438-2	24/09/2016	2016-211-003851-1	13/07/2016
Aseo Capital S.A. ESP	2016-321-004575-2	29/06/2016	2016-211-003789-1	11/7/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-321-004973-2	19/07/2016	NA	NA
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-211-005469-2	9/08/2016	NA	NA
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-211-005448-2	8/8/2016	2016-211-004748-1	17/08/2016
Elvira Sepúlveda	2016-211-005763-2	22/08/2016	2016-211-005032-1	26/08/2016
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-321-005887-2	26/08/2016	NA	NA
UAESP	2016-321-005828-2	29/08/2016	2016-211-005092-1	29/08/2016
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-006001-2	31/08/2016	NA	NA
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-321-006391-2	12/09/2016	NA	NA
Aseo Internacional S.A. E.S.P.	2016-321-005757-2	22/08/2016	NA	NA
Empresa de Acueducto, alcantarillado y Aseo de Bogotá	20163210087842	16/11/2016	NA	NA
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	20163210090132	22/11/2016	NA	NA

[2] Sustituidos por la Ley 1755 de 2015.

Nombre	Radicado de entrada	Fecha	Radicado de respuesta	Fecha
Ciudad Limpia S.A. E.S.P.	2016-321-009745-2	16/12/2016	NA	NA
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-009917-2	21/12/2016	NA	NA
Limpieza Metropolitana S.A. ESP	2016-321-010082-2	26/12/2016	2016-211-013851-1	28/12/2016

1.8 Análisis jurídico.

En desarrollo del artículo 40 de la Ley 142 de 1994, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, en las Resoluciones CRA 11 de 1996 y CRA 115 de 1999, incorporadas hoy en el Título I, Capítulo 3, Sección 1.3.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, señaló las condiciones para la verificación de los motivos que permitan otorgar Áreas de Servicio Exclusivo en la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.

En ese sentido, el artículo 1.3.7.6., de la Resolución, establece que los contratos que incluyan cláusulas sobre áreas de servicio exclusivo, sólo podrán celebrarse siempre y cuando el representante legal de la entidad territorial competente demuestre que:

> a) Los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos y que con su otorgamiento se obtenga, directa o indirectamente, el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio; y
>
> b) La organización de un área de servicio exclusivo produciría economías que permitirían, con los recursos disponibles, llevar o subsidiar el servicio a dichos usuarios.

Por su parte, el artículo 1.3.7.7 establece que para verificar el cumplimiento de estas condiciones, las entidades territoriales interesadas, deben hacer llegar a la Comisión, debidamente certificados por los funcionarios competentes, y antes de abrir licitaciones de contratos en los que se incluyan cláusulas para definir áreas de servicio exclusivo, un estudio de factibilidad técnica, económica y financiera del área o áreas de servicio exclusivo potenciales, que tenga como objeto justificar la viabilidad, el número y distribución geográfica del área o áreas potencialmente viables.

Dicho estudio deberá contener, por lo menos: a) plano correspondiente al área o áreas que se establecerían como de servicio exclusivo; b) definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se extendería el servicio, de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio; c) estudios técnicos y económicos que sustenten la extensión de la cobertura a los estratos de menores ingresos; d) monto presupuestado de los recursos a los que se refiere el literal a) del artículo anterior; e) copia del pliego de condiciones de la licitación y de la minuta del contrato; f) financiación global del servicio.

Así las cosas, las competencias de la Comisión se limitan a realizar la verificación de motivos que permitan la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital, en los términos señalados en la normatividad expuesta.

Por lo expresado, esta Comisión de Regulación, dentro de la competencia de verificación de motivos que le asiste legalmente, ejerce de manera consultiva una revisión y específicamente constata verifica si se cumplen los requisitos exigidos. Sin embargo, quien tiene la competencia para definir el esquema mediante el cual se prestará el servicio público de aseo es el ente territorial correspondiente, así como, las actividades que serán incluidas en un esquema de libre competencia o uno de área de servicio exclusivo.

En cuanto a la actividad complementaria de aprovechamiento, que no fue incluida en el esquema de exclusividad, para el caso específico del Distrito Capital la Corte Constitucional profirió exhortos para proteger a la población recicladora en su carácter de vulnerable. No obstante, esta Comisión de Regulación no tiene la competencia para incluir o excluir actividades dentro de la verificación de motivos y del esquema presentado.

Atendiendo la reglamentación expedida por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, que determinó las obligaciones a cargo de los prestadores de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables y a los exhortos emitidos por la H. Corte Constitucional, la UAE CRA solicitó a la UAESP aclarar algunos aspectos de la siguiente manera:

> *"La forma en la que funcionará la actividad de aprovechamiento en relación con el esquema de áreas de servicio exclusivo para residuos no aprovechables, teniendo en cuenta la integralidad del servicio establecida en el Decreto 1077 de 2015, el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 así como las acciones afirmativas a las que la Corte Constitucional exhortó a la UAESP, mediante del documento "ASES" en donde se establece que la actividad de aprovechamiento no será objeto de exclusividad; Autos 268 de 2010 y 275 de 2011. Adicionalmente, se hace necesario aclarar cuáles serán las responsabilidades de los concesionarios en lo referente a la actividad de aprovechamiento, de acuerdo con las normas citadas y las implicaciones económicas en las que deben incurrir los concesionarios para llevar a cabo las responsabilidades exigidas en el marco del esquema de área de servicio exclusivo".*

La respuesta de la UAESP y su análisis se encuentran desarrollados en el numeral 2.3.2, de este documento.

Para el caso que nos ocupa, la UAESP, presentó solicitud de "*verificación de motivos para la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos que se suscriban para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital*", junto con el estudio de factibilidad técnica, económica y financiera que soportan las áreas de servicio exclusivo, y justificación de la viabilidad del esquema propuesto.

La actuación administrativa se adelantó en los términos de lo establecido en la normatividad vigente, surtiendo todas las etapas procesales, y dando la debida publicidad y oportunidad a los terceros interesados en ser reconocidos como parte, así como de participar, controvertir, y aportar documentos que fueron valorados para la toma de la decisión.

Lo anterior se desarrolló con fundamento en lo establecido en los artículos 37 y 38 del CPACA y lo expuesto por el Consejo de Estado en el siguiente sentido:

> *"La decisión administrativa que adopta la Comisión Reguladora interesa tanto a prestadores, como a consumidores y no solamente a la entidad municipal solicitante, en tanto tiene una relación directa y específica con uno de los principios fundamentales del derecho constitucional económico en Colombia: la*

libertad económica, también denominada en el siglo XIX libertad de comercio y de industria. Se trata, como ya se precisó, de una atribución que exterioriza un instrumento para la intervención estatal para los servicios públicos (art. 3 Ley 142 de 1994). En efecto, la libertad económica entendida como la facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, según sus preferencias o habilidades, con miras a crear, mantener o incrementar un patrimonio, es una libertad que se encuentra limitada por los poderes de intervención del Estado en la economía, entre ellos por la regulación económica.

(...).

La Sala reitera que se trata de un derecho o libertad que tiene un doble contenido que se aprecia, por una parte, en la libertad de empresa que constituye nada menos que "el fundamento de la actividad particular y de los derechos inherentes a ella" y de otra, en la libertad de competencia, esto es, el derecho a competir o a participar en la actividad económica sin ser discriminado. La decisión definitiva que se adopta por la Comisión Reguladora incide directamente esos dos contenidos de la libertad económica, en tanto de ser positiva, una vez superado el proceso licitatorio respectivo, impide luego de suscrito el contrato de concesión, que cualquier agente económico entre a competir con el concesionario en esa área geográfica. No se olvide que la libertad de empresa despliega sus efectos, según la doctrina, en varias "sub-libertades": i) la libertad de inversión que es el derecho a establecerse o de instalarse, dentro de los límites del bien común, según lo dispuesto por el inciso primero del artículo 333 citado; ii) la libertad de organización o creación de empresas que es la potestad para ejercer o explotar la actividad económica respectiva, de "emprender" actividades económicas en el sentido de libre fundación de empresas; iii) libertad de acceso al mercado también conocida como libertad de entrada y que en el sector de los servicios públicos domiciliarios en Colombia está prevista expresamente bajo la nominación "libertad de empresa" en el artículo 10 de la ley 142; y iv) la libertad de contratación o libertad negocial que supone la facultad de elegir proveedores y clientes. De esas cuatro "sublibertades", la autorización para constituir una ASE por parte del ente regulatorio tiene incidencia directa en los dos últimos, esto es, la libertad de entrada (o libertad de acceso al mercado) que se somete ahora a una emulación por el mercado y no en el mercado y con la libertad de contratación del municipio, al incidir directamente -en el ejercicio de su competencia verificadora- tanto en el pliego de condiciones como en el misma minuta del contrato de concesión que se pretende suscribir. A su vez, la libertad de competencia económica supone -en palabras del profesor Angarita- la ausencia de obstáculos entre competidores en el ejercicio de una actividad económica lícita y por lo mismo excluye todas las diversas formas de prácticas anticoncurrenciales que puedan eventualmente desvirtuarla. Competidores que, al autorizarse la constitución de la ASE por parte de la Comisión de Regulación respectiva, deberán enfrentarse para obtener el mercado y una vez vencidos, no podrán lícitamente concurrir en ese mercado ahora monopólico, por autorización legislativa"[3].

[3] Sección Tercera. Sentencia de 30 de junio de 2011. Radicación 11001-03-26-000-2005-00067-00 (32018). C.P. Ruth Stella Correa Palacio.

Acorde con lo anterior se procedió a informar de la solicitud de la UAESP a los terceros determinados, esto es a los prestadores actuales del servicio de aseo en el Distrito Capital inscritos en el RUPS de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. En relación con los terceros indeterminados, se ordenó a la UAESP publicar el Auto de Inicio y también se comunicó a los vocales de control del Distrito Capital.

En consecuencia, se reconocieron ocho terceros interesados y se negó uno.

De otra parte, en relación con la conformación de las áreas de servicio exclusivo, se evidenció en la respuesta al Auto 002 de 2016 y el primer alcance, que se hizo una recomposición de las áreas de servicio exclusivo diferente a la presentada inicialmente por esa Entidad.

Al respecto, en reunión celebrada el día 2 de noviembre de 2017 con la UAESP, la CRA y la Procuraduría, en el marco del acompañamiento realizado por esta última Entidad, la UAE CRA preguntó las razones por las cuales se recompusieron las áreas de servicio exclusivo.

A lo cual, mediante radicado CRA 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016, la UAESP señaló: *"En relación con la motivación a los ajustes que dieron lugar a la recomposición interna de las cinco (5) Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) que el Distrito Capital pretende implementar para la prestación del servicio de aseo y, cuya verificación de motivos se encuentra en trámite en su Entidad, nos permitimos señalar lo siguiente, no sin antes agradecer como siempre, su atención, y reiterando nuestra permanente intención de presentar toda la información que la CRA estime oportuna y necesaria para el desarrollo del aludido trámite administrativo, de máxima importancia para el Distrito Capital".*

En ese sentido, fue necesario analizar si la recomposición de las ASE y su modelo financiero, se consideraban como una nueva solicitud.

Al respecto, es importante señalar que el artículo 40 de la Ley 142 de 1994, establece que los elementos esenciales que las Comisiones deben verificar para el establecimiento de un área de servicio exclusivo son: i) El aumento de la cobertura; y ii) que las ASE sean indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos.

En relación con la recomposición que presentó la UAESP de las mismas cinco (5) Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) presentadas en la solicitud inicial, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico dentro de sus competencias, debe dar un trámite eficiente a todas las actuaciones administrativas, para garantizar el mayor resultado con el menor desgaste de actividad administrativa, buscando dar aplicación a los principios de economía y eficacia procesal y garantizar el acceso efectivo a la Administración, sin dilaciones y demoras injustificadas, cumpliendo así los objetivos que en materia de justicia impone la Constitución Política de 1991.

Lo anterior se encuentra fundamentado en el principio de economía procesal, el cual consiste principalmente en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la Administración, es decir que, en este caso, se busca evitar que se finalice una actuación administrativa sin una decisión de fondo, para que sea presentada nuevamente bajo los mismos supuestos de hecho y de derecho.

Ahora bien, en el evento que en el trámite de la actuación administrativa el peticionario allegue nueva información al expediente, ya sea por solicitud de un auto de pruebas o por voluntad del solicitante y la misma difiera de la inicialmente presentada, debe considerarse que la modificación, total o parcial, de una solicitud y/o su desistimiento, exigen de una declaración expresa de la voluntad del

peticionario o también tácita, y en consecuencia, la Administración no puede deducirla de la valoración que haga de los medios probatorios.

Se debe tener en cuenta que el principio constitucional del debido proceso (Articulo 29), le permiten a la administración valorar esos cambios o modificaciones que, por diversas razones, surgen en el término trascurrido entre la petición inicial y el momento de decidir, en aras de *"..proteger y garantizar los derechos y libertades de las personas, la primacía de los intereses generales, la sujeción de las autoridades a la Constitución y demás preceptos del ordenamiento jurídico, el cumplimiento de los fines estatales, el funcionamiento eficiente y democrático de la administración, y la observancia de los deberes del Estado y de los particulares",* de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º., del CPACA.

Dentro del trámite de una actuación administrativa, la solicitud inicial contiene elementos esenciales que deben conservarse y ello es verificado por el ente regulador; así, las modificaciones que se hagan de otros elementos que se adecúan a los iniciales, per se, no pueden entenderse como una nueva solicitud.

También es importante destacar que el artículo 40 del CPACA, dispone que*: "Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profiera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo".*

Por lo tanto, la Administración deberá valorar toda la información que reposa en el expediente en consonancia con la petición inicial y una vez cuente con todos los elementos deberá tomar una decisión de fondo y en ningún caso podrá decretar el desistimiento de oficio de la solicitud, a menos, que se dé el supuesto contemplado en el artículo 17 del CPACA.

Del análisis de la información allegada por la UAESP, se pudo constatar que el ámbito de cobertura continúa siendo el mismo, que las condiciones con respecto a los recursos disponibles son las mismas, que el número de áreas de servicio indicadas inicialmente (5) se conservan, con las mismas calidades y las mismas actividades del servicio. Así mismo, se observa una nueva distribución, pero ésta se hace con las mismas localidades incluidas en la solicitud inicial.
De acuerdo con todo lo expuesto, los presupuestos esenciales en los que se basó la solicitud inicial se mantienen a lo largo de toda la actuación administrativa (número de áreas, localidades, actividades y aumento de cobertura a usuarios de menores ingresos), aun cuando se presentó una nueva recomposición. Por lo tanto, esta Entidad continuó con el análisis y verificación de los requisitos legales y regulatorios que deben cumplirse por parte de la entidad territorial que solicita la verificación de motivos y se pronuncia de acuerdo con la información que reposa en el expediente.

Termino para decidir.

El artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001 señala que: *"La Comisión se pronunciará en un término máximo de cuarenta (40) días hábiles, contados a partir de la fecha de recibo de la documentación completa, aquí establecida"* y la Ley 1437 de 2011, establece el procedimiento aplicable a las actuaciones administrativas, en donde se incluyen reglas generales, sin perjuicio de las especiales contenidas en otros estatutos legales, relativas al trámite de la actuación y de las audiencias, a la formación y examen de expedientes, al deber de comunicar las actuaciones administrativas a terceros y la intervención de los mismos, a la forma de resolver los conflictos de competencia administrativa, al trámite de las pruebas, al contenido de las decisiones y su corrección,

al trámite de las notificaciones y, en general, las reglas mínimas que deben ser observadas por las autoridades administrativas en la producción de sus actos, sin que se especifique un trámite detalladamente reglado o de nivel interno.

En este entendido, los artículos de la Ley 1437 de 2011, deben ser interpretados bajo el anterior designio, a la luz, además, de los principios de la función administrativa y del procedimiento administrativo, fijados en el artículo 209 Constitucional y el 3 de la Ley ya citada, en especial el de la eficacia.

Así las cosas, el término para decidir una actuación administrativa, deberá computarse a partir del momento en que se surtió el período de pruebas o en el momento que se hayan acreditado por el peticionario todas las exigencias legales para dar inicio a la actuación administrativa, es decir, desde el momento en el cual la documentación esté completa y esta Comisión tenga todos los elementos de juicio necesarios para hacer un pronunciamiento de fondo en relación con la solicitud objeto de la actuación.

De manera específica para la presente actuación administrativa, la Resolución CRA 151 de 2001 establece los documentos que de manera taxativa los peticionarios deben allegar para dar inicio a la actuación. En ese sentido, el término para decidir debe contarse desde la recepción de la mencionada documentación y en caso de que deban volverse a allegar por cambios dentro de la información obrante en el expediente, el término debe iniciar nuevamente para que el regulador pueda valorar la información allegada y realizar un análisis completo, detallado y de fondo, de acuerdo con cada remisión de información.

Que en conclusión, la UAE CRA dio por radicada la información completa el día 9 de diciembre de 2016, teniendo en cuenta que en esta fecha se allegó por parte del solicitante la copia del pliego de condiciones, acorde con la recomposición de las ASE presentada, requisito que de manera taxativa contempla el numeral 1.3.7.7. de la Resolución CRA 151 de 2001; y en ese sentido, el término para resolver la actuación administrativa empezó a contar el día hábil siguiente al recibo de ésta. Debe aclararse que el término para decidir, se entiende suspendido, por efecto del Auto 003 de 21 de diciembre de 2016, mediante el cual se abrió un período probatorio de 15 días, el cual venció el 12 de enero de 2017.

De esta forma, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, procede a decidir de fondo esta actuación administrativa, dentro del plazo legal.

2. CONSIDERACIONES TÉCNICAS DE LA DECISIÓN.

A continuación se desarrolla el análisis realizado a la información enviada por la UAESP, con el fin de dar cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, con los cuales se verifican las condiciones del artículo 1.3.7.6.

2.1 (a) Plano correspondiente al área o áreas que se establecerían como de servicio exclusivo.

En la comunicación con radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016, la UAESP presenta su solicitud y anexa planos técnicamente elaborados que presentan las siguientes características:

- División de la ciudad en cinco áreas de servicio exclusivo.

- Área geográfica del Distrito Capital que presenta las áreas de servicio exclusivo, con la respectiva ubicación de los centroides de cada ASE.

Posteriormente, mediante radicado CRA 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016 la UAESP explica la motivación que dio lugar a la recomposición de las cinco Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) que el Distrito Capital presentó, en donde se señaló:

> *"(...) la referida reorganización interna geográfica de las localidades de las cinco (5) ASE,* ***no supone una modificación a la estructura del modelo financiero*** *presentado como sustento,* ***el cual continúa dando lugar a la justificación del número y esencia de éstas. La redefinición geográfica de ellas se produjo como consecuencia de la elaboración de los ajustes al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS para la capital del país****; esta situación conllevó a un ajuste de los cálculos kilómetros realizados y presentados en el trámite administrativo que se encuentra en curso, sin que ello modifique las razones que fundamentan la solicitud de verificación de existencia de motivos para el establecimiento de ASE, presentada ante la CRA el pasado 20 de junio de 2016". (Negrilla fuera de texto)*

Por consiguiente, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016, la UAESP anexa nuevamente plano técnicamente elaborado que presenta las siguientes características:

- División de la ciudad en cinco áreas de servicio exclusivo.
- Área geográfica del Distrito Capital que presenta las áreas de servicio exclusivo, con la respectiva ubicación de los centroides de cada ASE.

Al respecto, esta Comisión evidenció que los planos cumplen con los parámetros necesarios que permiten la identificación y conformación del área geográfica de cada una de las cinco áreas de servicio exclusivo que componen la solicitud de verificación de motivos y la ubicación de los centroides correspondientes a cada APS.

La redefinición de la composición de las áreas de servicio exclusivo no afecta la verificación que realiza esta Comisión debido a que el análisis consiste en comprobar que las áreas de servicio exclusivo son indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos.

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión da por verificado el literal a) del artículo 1.3.7.7 donde se evidencia la presentación de los planos correspondientes a las áreas que se establecerían como de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo.

2.2 (b) Definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se extendería el servicio, de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio.

En la comunicación con radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016, la UAESP informó la inclusión de la localidad de Sumapaz en el ASE No 2, que "*tiene el objetivo primordial, de garantizar derechos fundamentales, dar desarrollo a la forma social y de derecho que caracteriza al Estado colombiano, y de manera específica cumplir los postulados de interés social y cobertura de servicios a personas de menores ingresos, contemplados como los pilares del modelo de gestión del SPDA a través de ASE*".

Lo cual se demuestra mediante la definición del número de usuarios proyectados en la localidad rural de Sumapaz, contenido en la carpeta Modelo ASE Alcance, Archivo Tarifas.xlsx, hoja U Fuente, enviado mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016:

Tabla 1. Definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se les extendería el servicio

Zona	Localidad	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Rural	20 Sumapaz	0	1.978	2.016	2.055	2.095	2.132	2.171	2.209	2.249

Fuente: Análisis CRA con información remitida por la UAESP en el Modelo ASE Alcance, Archivo Tarifas.xlsx, hoja U Fuente.

Así las cosas, en el Anexo III del radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016, se remite *"el oficio del 17 de junio de 2016, con radicado No. 20162020007071 suscrito por el Alcalde Local de Sumapaz, en el cual informa que la Localidad 20 de Sumapaz no cuenta con el servicio de recolección y transporte de los residuos generados por la comunidad, por parte de ningún operador y los oficios de las alcaldías locales de Chapinero, Santafé y Suba en donde se evidencia que los esquemas definidos hasta la fecha en el Distrito Capital para la prestación del servicio público de aseo, no han garantizado la cobertura en el área rural".*

Adicionalmente, la información del número de usuarios por estrato y de los planes de expansión a los que se proporcionará el servicio durante la concesión, se presentó de manera detallada en los anexos denominados *"Proyección del número de usuarios por localidad y zona urbana y rural"* y *"Proyección de usuarios para las cinco zonas".*

Así mismo, como lo informa la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016:

> *"En este contexto, está demostrado que el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo produce economías que permitirán, con los recursos disponibles, llevar el servicio de aseo a las áreas rurales del Distrito capital, conforme lo previsto en el literal b del artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001. Lo anterior, en la medida que la organización de las ASE permite cubrir los mayores costos de prestación del servicio de unas áreas, como por ejemplo aquellas que tienen suscriptores ubicados en zonas rurales de la ciudad (Chapinero, Usaquén, Suba, Santafé, Usme, ciudad bolívar y Sumapaz), con áreas en las que se generas menores costos para prestar el servicio.*
>
> *Así las cosas, el esquema de ASE garantiza la obligación del Distrito de llevar el servicio al 100% de la ciudad, logrando una cobertura total, en cumplimiento de la normatividad vigente.*
>
> *Lo anterior se evidencia en las siguientes tablas que presentan la proyección de suscriptores considerada en los modelos ASE y Libre Competencia y la comparación de la cobertura entre ambos esquemas":*

Tabla 2. *Proyección de suscriptores en Escenarios Libre Competencia*

Zona	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Urbano	*2.571.062*	*2.609.095*	*2.646.905*	*2.684.426*	*2.721.769*	*2.758.944*	*2.795.708*	2.832.113
Rural Centro Poblado	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	0
Rural Disperso	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	*0*	0
TOTAL	**2.571.062**	**2.609.095**	**2.646.905**	**2.684.426**	**2.721.769**	**2.758.944**	**2.795.708**	**2.832.113**

Fuente: Información remitida por la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016.

Tabla 3. *Proyección Suscriptores ASE*

Zona	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	%
Urbano	*2.571.062*	*2.609.095*	*2.646.905*	*2.684.426*	*2.721.769*	*2.758.944*	*2.795.708*	*2.832.113*	10,2%
Rural Centro Poblado	*120*	*125*	*131*	*136*	*140*	*146*	*153*	*159*	32,5%
Rural Disperso	*5.913*	*6.103*	*6.323*	*6.523*	*6.725*	*6.929*	*7.133*	*7.334*	24,0%
TOTAL	2.577.095	2.615.323	2.653.358	2.691.085	2.728.635	2.766.019	2.802.994	2.839.606	10,2%

Fuente: Análisis CRA con información remitida por la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016.

Tabla 4. *Proyección Suscriptores Rurales*

Localidades	Suscriptores rurales año 2024
11001 - Usaquén	1.933
11002 - Chapinero	124
11003 - Santafé	2.245
11004 - San Cristóbal	65
11005 - Usme	273
11011 - Suba	562
11019 - Ciudad Bolívar	62
11020 - Sumapaz	2.229
TOTAL	7.493

Fuente: Análisis CRA con información remitida por la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016.

Una vez analizada la información de las Tablas 2, 3 y 4 se evidencia que:

- Aun cuando la UAESP presenta que en el escenario de libre competencia -*statu quo*- hay incremento de la cobertura en la zona urbana, no se presta el servicio público de aseo a los centros poblados rurales ni a los sectores rurales dispersos según la Tabla 2, y no se garantiza la extensión de la cobertura a los usuarios del servicio en esas zonas que también requieren de una adecuada y eficiente prestación del servicio, acorde con sus particularidades.

- Las Tablas 3 y 4 presentan los datos y proyecciones de la UAESP en el esquema de ASE, se observa que se extenderá la prestación del servicio público de aseo a los suscriptores ubicados en el área rural (centro poblado y disperso) de las localidades de Usaquén, Chapinero, Usme, Suba, Ciudad Bolívar, Santa Fe, San Cristóbal y Sumapaz.

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión da por verificado el literal b) del artículo 1.3.7.7 donde se demuestra la extensión de la cobertura del servicio público de aseo a usuarios de menores ingresos, que para el caso de la presente solicitud corresponden a los usuarios ubicados en las áreas rurales (centros poblados y dispersos) de las localidades de Usaquén, Chapinero, Usme, Suba, Ciudad Bolívar, Santa Fe, San Cristóbal y Sumapaz, mediante la definición y proyección del número de suscriptores, de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio.

2.3 (c) Estudios técnicos y económicos que sustenten la extensión de la cobertura a los estratos de menores ingresos.

La UAESP mediante Radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016 indicó:

> *"Para lograr establecer claramente las áreas de prestación del servicio de Aseo para Bogotá D.C., se construyó un modelo financiero que demuestra la factibilidad técnica, económica y financiera para la prestación del servicio en los términos que plantea la presente solicitud. El modelo de costos comprende:*
>
> *a. Proyección de la demanda del servicio en cada uno de sus componentes tales como los metros cuadrados de barrido y limpieza, metros cuadrados de corte de césped, costo de poda de árboles, kilómetros equivalentes de cuneta para barrido, suministro, instalación y mantenimiento de cestas públicas; proyección de toneladas de residuos ordinarios generados por los usuarios y por las actividades del servicio.*
>
> *b. Se identificaron los estándares de rendimiento y a partir de ellos costear cada uno de las actividades. Estos incluyen: insumos, elementos de protección personal, dotaciones, repuestos, mano de obra, inversión en equipos y demás costos de operación y mantenimiento.*
>
> *Ahora bien, la modelación de ingresos se elabora a partir de la proyección de la demanda de cada uno de los componentes y de las estimaciones tarifarias para cada uno de los usuarios por estrato y por tipo de usuario, esto con fundamento en la regulación establecida en la Resolución CRA 720 de 2015 y demás normas concordantes; con lo cual se obtienen los ingresos totales para cada una de las áreas de servicio exclusivo.*
>
> *A partir de los resultados obtenidos del modelo de costos y del modelo de ingresos hemos identificado por una parte la viabilidad económica de la prestación del servicio encontrando* ***que los costos reales de prestación pueden ser cubiertos con los ingresos determinados para cada una de las áreas de servicio exclusivo, concluyendo adicionalmente que se garantiza el balance entre subsidios y contribuciones****.*
>
> *Desde el punto de vista financiero, la proyección de los estados financieros de los prestadores del servicio en cada una de las áreas demuestra que, bajo las condiciones proyectadas de demanda de los servicios y oferta de los mismos, así como los costos de prestación, los inversionistas obtendrían una rentabilidad similar a la establecida por el regulador en la metodología tarifaria vigente". (Negrilla fuera de texto)*

Con respecto a lo anterior la UAE-CRA en el marco de la actuación tendiente a verificar la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital, solicitó explicaciones y/o aclaraciones relacionadas con los siguientes aspectos:

2.3.1 Supuestos y parámetros.

2.3.1.1 Conformación de las áreas de servicio exclusivo.

Inicialmente mediante radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016, la UAESP indicó la conformación de cinco áreas de servicio exclusivo para el Distrito Capital de Bogotá, de la siguiente manera:

- **Área de Servicio Exclusivo Número 01:**

Comprende las localidades de Usaquén (1) y Chapinero (2), y sus límites son los siguientes:

Por el norte con el municipio de Chía, al sur colinda con la Avenida Monseñor Jose María Escrivá o avenida calle 39. Al este limita con los Cerros orientales y al oeste con la Autopista Norte (Av. Paseo de los Libertadores) y Avenida Caracas o avenida carrera 14.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 02:**

Comprende las localidades de Santa Fe (3), Candelaria (17), San Cristóbal (4), Usme (5), Antonio Nariño (15) y Sumapaz (20), y sus límites son los siguientes:

Por el norte con la Avenida Monseñor Josemaría Escrivá o avenida calle 39, al sur colinda con el departamento del Huila. Al este limita con los Cerros orientales y los municipios de Chipaque, Une, Gutiérrez y San Juan de Cubarral y al oeste con la localidad de Ciudad Bolívar y los municipios de Pasca, Arbeláez, San Bernardo y Cabrera.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 03:**

Comprende las localidades de Bosa (7), Ciudad Bolívar (19), Tunjuelito (6), Rafael Uribe Uribe (18), y sus límites son los siguientes:

Al norte limita con la Autopista Sur o Avenida del Sur o avenida carrera 45ª sur y calle 59 sur. Al sur limita con la localidad de Usme y al este con la localidad de Usme y San Cristóbal. Al oeste colinda con los municipios de Soacha y Mosquera.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 04:**

Comprende las localidades de Fontibón (9), Teusaquillo (13), Kennedy (8), Puente Aranda (16) y Los Mártires (14), y sus límites son las siguientes:

Al norte colinda con la Avenida Jorge Eliécer Gaitán o Avenida Carrera 26 y Avenida José Celestino Mutis o Avenida carrera 63. Al sur limita con la Autopista Sur o Avenida del Sur o avenida carrera 45ª sur y calle 59 sur. Al este colinda con la Avenida Caracas o Avenida Carrera 14 y al oeste con los municipios de Mosquera y Funza.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 05:**

Comprende las localidades de Suba (11), Engativá (10) y Barrios Unidos (12), y sus límites son los siguientes:

Al norte con el municipio de Chía, al sur colinda con la Avenida Jorge Eliécer Gaitán o Avenida Carrera 26 y Avenida José Celestino Mutis o Avenida carrera 63. Al este limita con la Autopista Norte (Av. Paseo de los Libertadores) y Avenida Caracas o avenida carrera 14 y al oeste con el municipio de Cota.

Posteriormente, mediante radicado CRA 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016 la UAESP informó:

"Sea lo primero señalar que la referida reorganización interna geográfica de las localidades de las cinco (5) ASE, no supone una modificación a la estructura del modelo financiero presentado como sustento, el cual continúa dando lugar a la justificación del número y esencia de éstas. La redefinición geográfica de ellas se produjo como consecuencia de la elaboración de los ajustes al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS para la capital del país; esta situación conllevó a un ajuste de los cálculos kilómetros realizados y presentados en el trámite administrativo que se encuentra en curso, sin que ello modifique las razones que fundamentan la solicitud de verificación de existencia de motivos para el establecimiento de ASE, presentada ante la CRA el pasado 20 de junio de 2016.

En el PGIRS se de una ampliación de la longitud lineal de las vías a barrer (de 186.500 a 278.296 kilómetros/mes), tal como se expuso en la respuesta No A5 y anexo No 1 del radicado UAESP No 20161000125201.

La razones que respaldan dicho incremento en la longitud de vías a barrer, se sustenta en la incorporación de atributos espaciales que en el pasado no se tuvieron en cuenta para la determinación de dicha actividad, tales como áreas de plazas, plazoletas, andenes, separadores viales, puentes vehiculares entre otros; los cuales representan, de manera significativa, la distribución zonal del barrido, a lo que debe sumársele la aplicación de nuevas frecuencias en zonas que por sus antecedentes generan mayor cantidad de residuos sólidos en áreas públicas.

Esta variación en la longitud de vías a barrer conlleva a un incremento en el Costo Fijo Total, lo cual a su vez modificó los resultados del balance entre subsidios y contribuciones proyectado en el modelo financiero que inicialmente fue presentado a la CRA, lo que obligó a hacer los correspondientes ajustes geográficos, no obstante lo anterior, mantenemos la división inicial de cinco (5) áreas de servicio exclusivo planteadas en la solicitud de junio 20 de 2016".

Por consiguiente, la recomposición de las cinco áreas de servicio exclusivo se estableció de la siguiente manera:

- **Área de Servicio Exclusivo Número 01:**

Comprende la localidad de Suba (11) y sus límites son los siguientes:

Al norte con cl 245 y municipio de Chía; al sur colinda con canal el salitre y humedal juan amarillo; al oriente con la Autopista Norte o AK Paseo de los Libertadores; al occidente con la Kr 160 y el municipio de Cota.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 02:**

Comprende las localidades de La Candelaria (17), Chapinero (2), San Cristóbal (4), Santa Fe (3), Sumapaz (20), Usaquén (1), Usme (5) y sus límites son los siguientes:

Por el norte con el municipio de Chía; al sur colinda con el departamento del Huila; al oriente con los Cerros orientales y los municipios de la calera, Choachí, Ubaque, Chipaque, Une, Gutiérrez y Cubarral; al occidente con las localidades de Ciudad Bolívar, Rafael Uribe Uribe, Antonio Nariño, Los Mártires, Teusaquillo, Barrios Unidos y Suba.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 03:**

Comprende las localidades de Antonio Nariño (15), Bosa (7), Ciudad Bolívar (19), Los Mártires (14), Puente Aranda (16), Rafael Uribe Uribe (18), Teusaquillo (13), Tunjuelito (6) y sus límites son los siguientes:

Al norte limita con la Avenida Jorge Eliécer Gaitán o Avenida Carrera 26 al sur limita con la localidad de Usme; al oriente con la localidad de Usme, San Cristóbal, Santa fe; occidente colinda con los municipios de Soacha y Mosquera.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 04:**

Comprende las localidades de Kennedy (8), Fontibón (9) y sus límites son los siguientes:

Al norte colinda con la Avenida Jorge Eliécer Gaitán o Avenida Carrera 26 y Avenida José Celestino Mutis o Avenida carrera 63; al sur limita con la Autopista Sur o Avenida del Sur o avenida carrera 45a sur y calle 59 sur; al oriente AK 68 o Av. del Congreso Eucarístico; al occidente con los municipios de Mosquera y Funza.

- **Área de Servicio Exclusivo Número 05:**

Comprende las localidades de Barrios Unidos (12), Engativá (10) y sus límites son los siguientes:

Al norte colinda con la canal el salitre y humedal juan amarillo; al sur colinda con la Avenida Jorge Eliécer Gaitán o Avenida Carrera 26 y Avenida José Celestino Mutis o Avenida carrera 63; al oriente limita con la Autopista Norte (Av. Paseo de los Libertadores); al occidente con el municipio de Cota.

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión pudo constatar que el ámbito de cobertura de la recomposición continúa siendo el mismo, que las condiciones con respecto a los recursos disponibles son las mismas, que el número de áreas de servicio indicadas inicialmente (5) se conservan, con la inclusión de las mismas 20 localidades y las mismas actividades del servicio público de aseo. Por lo tanto, se da por aclarado que la recomposición obedeció a una ampliación de la longitud lineal de las vías a barrer establecidas en el PGIRS y no obedece a una nueva solicitud.

2.3.1.2 Suscriptores

Mediante el requerimiento de información enviado por la UAE-CRA a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó: *"soporte de la información con base en la cual se realizan las proyecciones de crecimiento poblacional y extensión de cobertura y la fuente de información de suscriptores debido a que no coinciden con los del SUI".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 envió soportes e indicó:

> *"La información utilizada para las proyecciones del crecimiento poblacional son las estimaciones del DANE para la ciudad de Bogotá para los años 2016 al 2020 (Base Censo Poblacional 2005)*
>
> *El desagregado por localidad fue obtenido del análisis elaborado por "Edgar Sardi para Martínez (2014)", en el documento de "Análisis del entorno institucional y de política pública, así como de la evolución de la generación y el consumo de agua y de las inversiones en*

acueducto y alcantarillado, con el fin de valorar el reto que representa el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana", para la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá

En el archivo adjunto en el Anexo No 3 se presenta el detalle de estas proyecciones en las cuales se evidencia el crecimiento poblacional del cual se deriva la extensión de cobertura a los usuarios de menores ingresos en el área urbana y en el área rural, para cada una de las ASE propuestas".

Adicionalmente, en lo referente a la fuente de información de la variable suscriptores, la UAESP informó que: *"en el Anexo No 4 se adjunta el soporte que valida el número de suscriptores de la ciudad de Bogotá para el periodo de julio a diciembre de 2015, empleados en las estimaciones de los modelos financieros, suscritos por la firma interventora del servicio de aseo en el Distrito, Consorcio Inter Capital".*

Sin embargo, una vez analizada la información suministrada se evidenciaron algunas contradicciones entre los documentos allegados. Por lo tanto, mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016 *"Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá"*, la UAE-CRA solicitó: *"explicar y sustentar la razón por la cual se presenta una diferencia en la hoja "Resumen Proyección Usuarios", debido a que los datos de las celdas F501 a K501 generan un promedio de 2.506.945 suscriptores para los meses de julio a diciembre de 2015, que coinciden con los datos del PGIRS y la interventoría. Sin embargo, en las celdas F1000 a K1000 el promedio de los datos da como resultado 2.506.679 suscriptores para el mismo periodo de tiempo".*

Mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP envió soporte e informó que:

"La diferencia presentada en el archivo anterior obedece a un ajuste innecesario en la fila 928, columnas F a K de la hoja "Resumen Proyección usuarios" archivo "2. Suscriptores Producción.xls", el cual se corrige en la versión final enviada con la presente respuesta al Auto No 002 de 2016 emitido por la CRA dentro de la actuación administrativa en referencia"

Adicionalmente, mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 se solicitó a la UAESP: *"explicar, sustentar y anexar el documento que soporte el cálculo de proyección de población por localidades, toda vez que en el estudio referenciado, "Análisis del entorno institucional y de política pública, así como de la evolución de la generación del consumo de agua y de las inversiones de acueducto y alcantarillado (...)" Edgar Sardi (2014), no se encuentra la información relacionada con la población por localidades usada como fuente de la hoja de Excel: "población" contenida en el archivo "1. Suscriptores- Producción" del Modelo Financiero ASE del Anexo 8".*

Frente a esto, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP envió soporte e informó que:

"El tercer capítulo del estudio "Análisis del entorno institucional y de política pública, así como de la evolución de la generación del consumo de agua y de las inversiones de acueducto y alcantarillado (...), trata la proyección de la demanda de agua en Bogotá y la región. Para realizar dicha proyección, Fedesarrollo solicitó a Edgar Sardi, experto reconocido y referente en la elaboración de proyecciones demográficas en Colombia, elaborar una proyección demográfica para las localidades de Bogotá D.C. y los municipios de la región.

En atención a lo anterior Edgar Sardi preparó proyecciones de población para Bogotá y sus 20 localidades utilizando el método de los componentes principales, las cuales fueron consideradas por Fedesarrollo en las regresiones econométricas cuyos resultados están expuestos en el tercer capítulo del estudio arriba mencionado. Dichas proyecciones se relacionan en la hoja población del archivo "2. Suscriptores Producción.xls", y se presentan como anexo en el estudio de Fedesarrollo, anexo en la USB adjunta a la presente respuesta.

La proyección elaborada por Edgar Sardi (2014) es un insumo fundamental para las proyecciones requeridas en la presente solicitud de áreas de servicio exclusivo ante la CRA. Esta proyección debe cubrir el horizonte del esquema de solicitud y, además, debe estar desagregada a nivel de localidad, de manera que permita establecer la demanda en las diferentes áreas de prestación de servicio.

La información disponible en las proyecciones del DANE, sólo cubre hasta el año 2020 y no está desagregada a nivel de localidad. La Secretaría de Planeación Distrital, de acuerdo con la revisión de las fuentes enumeradas en la respuesta a la pregunta a16), tampoco tiene proyecciones a nivel de localidad.

En cambio, las estimaciones elaboradas por Edgar Sardi para Fedesarrollo (2014), se extienden más allá del horizonte de la solicitud y está desagregada a nivel de localidad. Adicionalmente, esta proyección tiene la virtud de ser desarrollada a través del método de los componentes principales, el cual es ampliamente utilizado por demógrafos para elaborar proyecciones de población, bajo el principio básico de la desagregación del crecimiento de la población en sus componentes demográficos fundamentales los cuales son: fecundidad, mortalidad y migración, por medio de la ecuación compensadora".

Al respecto, esta Comisión evidenció que los datos empleados para las proyecciones del número de suscriptores por localidad durante la vigencia del esquema propuesto, corresponde a las estimaciones presentadas en el *"Anexo 1- Proyección de Población Bogotá y Cundinamarca"* del documento "*Análisis del entorno institucional y de política pública. Así como de la evolución de la generación y el consumo de agua y de las inversiones en acueducto y alcantarillado, con el fin de valorar el reto que Representa el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana"* elaborado por Edgar Sardi para el Centro de Investigación Económica y Social Fedesarrollo en el año 2014.

No obstante lo anterior, una vez analizados los documentos allegados, la UAE-CRA evidenció algunas inconsistencias en los datos empleados para los suscriptores desocupados, debido a que para el primer semestre del año 2016 se tomaron los porcentajes de suscriptores desocupados por estrato y no el promedio mensual real del semestre inmediatamente anterior de los datos de la interventoría, que según se informó, es la fuente de información para esta variable. Por consiguiente, en el marco de la reunión convocada por la Procuraduría General de la Nación el día 29 de noviembre de 2016, se solicitó a la UAESP explicar y/o aclarar dichas inconsistencias.

Al respecto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016 precisó:

"No se tienen datos del número de suscriptores para inmueble desocupado a nivel de localidad y estrato o rango de manera que permita agregarlos conforme la composición de las áreas de servicio exclusivo. Teniendo en cuenta lo anterior, a partir de los datos reportados al SUI por los prestadores del servicio de aseo en la ciudad de Bogotá -Formulario 21 de la Res SSPD 15085 de 2009- se calcularon las tasas promedio de inmuebles desocupados por estrato o rango para el segundo semestre de 2015 y proyectaron para los

semestres subsiguientes. Estas tasas promedio se incluyeron en las celdas G431:S442 de la hoja "U" del archivo "4. Tarifas.xls" para efectos de los cálculos tarifarios y en el archivo "5. Bolsa.xls" para la proyección de ingresos del esquema. (Se adjunta archivo con los cálculos).

Con lo anterior, se revisaron las fórmulas para el cálculo del número de suscriptores desocupados por estrato en las filas 446 a 517 de la hoja "U" del archivo "4. Tarifas.xls".

Como consecuencia, ahora el cálculo del número de suscriptores desocupados por estrato correspondiente para el segundo semestre de 2015 considera la información real disponible en el SUI.

Para proyectar los valores de los semestres subsiguientes, se consideraron promedios históricos con rangos más amplios, de manera que las variaciones en la tasa de suscriptores desocupados asociadas a los ciclos económicos y la incertidumbre en el comportamiento de esta variable fueran capturadas con el promedio estimado con un mayor rango de información. Así para el primer semestre de 2016, se consideró el promedio histórico de enero de 2015 a diciembre de 2015, para el siguiente semestre, se tomó un promedio con un rango entre julio 2014 a diciembre de 2015, y sucesivamente se amplió el rango del promedio, hasta el segundo semestre de 2018, después del cual se consideró el promedio entre julio 2009 y diciembre 2015.

Las tasas de inmuebles desocupados proyectadas por estrato se llevaron al archivo "5. Bolsa.xls", hoja "S", celdas B45:H65, para efectos de calcular en las filas 382 a 759 de la hoja "Usuarios" del mismo archivo, el número de suscriptores con tarifa de ocupados que se utiliza en la estimación de los ingresos del esquema".

Frente a esto, una vez revisados los soportes con los cuales se realizaron las proyecciones del número de suscriptores desocupados, esta Comisión evidenció que se emplean los datos históricos reportados en el Sistema Único de Información SUI desde el mes de julio de 2009 hasta el mes de diciembre de 2015, lo que permite realizar las proyecciones hasta el final de los 8 años del esquema propuesto.

Por consiguiente, esta Comisión de Regulación da por aclarado y verificado que la fuente de información empleada para la proyección de los suscriptores por localidad corresponde al estudio realizado por Edgar Sardi para Fedesarrollo en el año 2014 debido a que corresponde a un análisis específico para la ciudad de Bogotá por localidades y que la fuente empleada para la proyección de los suscriptores desocupados es el Sistema Único de Información SUI.

2.3.1.3 Prestación del servicio en el área rural

Mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó: *"especificar cuál es el costo de las actividades del servicio y la metodología de cálculo de la tarifa para los suscriptores del área rural, teniendo en cuenta que estos presentan unas condiciones diferentes a las del área urbana, de distancia y presentación del servicio, que afectan directamente el costo de recolección y transporte".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016, informó que:

"En relación con la metodología de cálculo de la tarifa para los suscriptores del área rural se informa que estas se encuentran establecidas con estricta sujeción a la Resolución CRA 720 de 2015, la cual establece que en el parágrafo 1 del artículo 1 que "En caso de que existan áreas de prestación del servicio que incorporen zonas rurales, la persona prestadora del servicio de aseo podrá aplicar las disposiciones contenidas en la presente resolución en las mencionadas zonas", por lo que se tiene la misma estructura tarifaria para la zona urbana, zona de expansión urbana y zonas rurales dentro de cada área de servicio exclusivo –ASE, siendo cada ASE un área de prestación APS independiente":

Sin embargo, una vez analizada la información allegada se evidenciaron algunas diferencias con respecto a la metodología contenida en el Resolución CRA 720 de 2015, lo que generó que mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016, la UAE-CRA solicitara:

"Explicar y sustentar cuáles son las actividades y sus respectivas frecuencias, que se van a prestar en cada una de las zonas rurales.
Explicar, sustentar y soportar cómo se incluyen en el modelo "Capex Opex Aseo" los costos reales en los que incurrirán los prestadores por atender las zonas rurales, teniendo en cuenta sus características particulares.
Explicar y sustentar cuál será la tarifa a cobrar a los suscriptores rurales, de acuerdo con las actividades a realizar".

Lo anterior, debido a que la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015, se estructuró con base en parámetros de prestación del servicio público de aseo en el área urbana y de expansión urbana; con lo cual se generan costos administrativos, operativos y de mantenimiento diferentes para la atención de zonas rurales. Asimismo, las características partículas de las zonas rurales generan en algunos casos, la imposibilidad de la realización de todas las actividades que comprenden el servicio público de aseo.

Así las cosas, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016, la UAESP informó que las actividades que se incluirán vía tarifa:

"se dividieron en dos categorías: rural disperso y rural centro poblado. Conforme esta clasificación, se estableció cuáles actividades del servicio de aseo se prestarán en cada una de ellas, según se detalla en la siguiente tabla:"

Tabla 5. Actividades del servicio público de aseo que se incluirán en la tarifa de las zonas rurales

Actividades del servicio público de aseo que se incluirán en la Tarifa	Rural Centro Poblado	Rural Disperso
Recolección y Transporte	Si	Si
Barrido y Limpieza	Si	No
Limpieza urbana (Corte de Césped)	No	No
Limpieza urbana (Poda de árboles)	No	No
Lavado de áreas públicas	No	No
Instalación de cestas públicas	Si	No
Disposición Final	Si	Si
Aprovechamiento	Si	Si

Fuente: UAESP, radicado CRA 2016-321-007645-2 del 13 de octubre de 2016

"Para la actividad de barrido y limpieza en los centros poblados en el modelo financiero (Archivo "3. Capex Opex Aseo.xls"), se previó una frecuencia de dos veces a la semana en

los datos de entrada reportados en la Hoja "Recursos BL", en la tabla "1.1 .1 Inventario de vías por localidad", columna F, filas 7 a 26, en atención a lo previsto en el artículo 2.3.2.2.2.4.53 del Decreto 1077 de 2015. Para la actividad de recolección y transporte, en el modelo financiero (Archivo "3. Capex Opex Aseo.xls") se previó una frecuencia semanal".

Asimismo, *"Para cada una de las localidades, en el archivo "3. Capex Opex Aseo.xls", se estiman los recursos físicos y humanos necesarios para atender las actividades que componen el servicio de aseo. Para la actividad de recolección y transporte, se especifican dos variables para cada localidad: 1. El número de horas que en promedio tardan los viajes entre cada localidad y el sitio de disposición final y 2. El número promedio de viajes diario. Para las localidades con ruralidad estas variables se especifican por separado para sus porciones rurales. En función de este tiempo de desplazamiento y viajes, se calculan los costos reales en los que incurrirán los prestadores de recolección y transporte de residuos no aprovechables al prestar el servicio en estas partes rurales de la localidad".*

Por otro lado, en lo referente a la tarifa a cobrar a los suscriptores rurales envió los soportes e indicó que *"se ajustó el archivo "4. Tarifas.xls" del modelo financiero para incluir una desagregación de las tarifas teniendo en cuenta las actividades que se prestarán en las zonas rurales dispersas y zonas rurales centros poblados, según la tabla indicada en la respuesta pregunta b2.1), para obtener de forma separada en la hoja "Tarifa" el cálculo de los precios techo aplicables a estos tipos de usuarios. Asimismo, se ajustó el modelo financiero en sus diferentes archivos para desagregar la información relacionada con los usuarios rurales".*

Frente a esto y una vez analizados los documentos allegados, esta Comisión evidenció que la actividad de aprovechamiento se encuentra incluida en la tarifa del servicio público de aseo de las zonas rurales de centros poblados y rural disperso. Sin embargo, la realización de esta actividad corresponderá a las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento que estarán bajo el esquema de libre competencia. Por tanto, el Valor Base de la Remuneración del Aprovechamiento y el costo de comercialización de aprovechamiento, se encuentran incluidos en el modelo financiero y son considerados como un egreso para los futuros concesionarios.

Por consiguiente, esta Comisión de Regulación da por aclarado y verificado que las tarifas de los suscriptores rurales se encuentran acordes con las actividades que se realizarán en estas zonas y que la modelación financiera incorporó los costos reales de la prestación del servicio público de aseo en el área rural.

2.3.1.4 Cálculo del centroide

Mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó: *"remitir la metodología de cálculo de cada uno de los centroides de las áreas de prestación que conforman el esquema de áreas de servicio exclusivo".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016, remitió los soportes de cálculo de cada uno de los centroides e informó que:

"La determinación del centroide se calculó siguiendo lo previsto en el artículo 9 de la Resolución CRA 720 de 2015.

Para el cálculo del centroide, las áreas de prestación del servicio se dividieron por Unidades de Planeación Zonal (UPZ) para asociarles a la producción de residuos residenciales y por localidad para asociales la producción de residuos no residenciales. Para cada una de estas

áreas se estableció un centroide particular, determinado como el centro de la figura geométrica (baricentro) que constituye el área de tamaño homogéneo.

Cada uno de estos centroides se ubicó en un plano y se estableció el promedio de los ejes de las abscisas, y de las ordenadas, ponderados por la producción de residuos en cada área. El punto de cruce entre el promedio ponderado por la producción de residuos de las abscisas y las ordenadas se determinó como el centroide de cada APS".

Sin embargo, una vez analizada la información allegada se evidenciaron algunas diferencias con respecto a la metodología contenida en el Resolución CRA 720 de 2015. Por lo tanto, mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016 "*Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá*", la UAE-CRA solicitó *"explicar y sustentar la metodología de cálculo utilizada para la estimación del centroide y las diferencias que se presentan con lo establecido en el artículo 9 de la Resolución CRA 720 de 2015".* Lo anterior debido a que se determinó que el esquema de áreas de servicio exclusivo se regiría bajo esta regulación.

Frente a esto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 aclaró que:

"El acceso a la georreferenciación zonal que se tiene para Bogotá son las Unidades de Planeación Zonal (UPZ). El área de las UPZ no necesariamente corresponde a pequeñas áreas de igual tamaño, preferiblemente figuras geométricas (de máximo 1 Km^2) conforme lo señala el artículo 9° de la Resolución CRA 720 de 2015, pero esta diferencia no afecta la densidad de residuos que se generan al interior de cada una.

Al respecto, es pertinente recordar que el concepto de centroide se basa en el centro de gravedad, el cual explica el centro de masa o de concentración de los residuos sólidos en un área de prestación de servicios, para así calcular la distancia al sitio de disposición final (Según Cartilla CRA Guía Metodológica de costos y tarifas para el servicio público de aseo).

(...) Para el caso de Bogotá D.C. en cumplimiento del artículo 9 de la Resolución CRA 720 de 2015 se hace uso del concepto de UPZ, las cuales, de acuerdo con la definición de la Secretaria de Planeación Distrital, constituyen unidades territoriales de nivel zonal en las que se basa la planeación de la ciudad y el desarrollo de la normatividad urbanística. Con la clasificación de las UPZ se trata de homogenizar las áreas en el Distrito Capital, teniendo en cuenta sus características particulares y contemplando, especialmente, que al interior de las localidades existen áreas muy disímiles por lo cual es necesario contar con una menor unidad de planeación.

Es decir, las UPZ, como base para la planificación del Distrito Capital, permiten homogenizar áreas e identificar centros de producción de residuos con densidades similares, y por tanto son adecuadas para la planeación de la prestación del servicio público de aseo en Bogotá D.C. (...)".

Acorde con lo anterior, esta Comisión de Regulación da por aclarado y verificado que la metodología de cálculo de los centroides de cada una de las áreas de servicio exclusivo definidas; se estimaron de acuerdo con la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015, empleando como unidad de medida las UPZ (Unidades de Planeación Zonal), debido a que estas constituyen las unidades territoriales de nivel zonal en las que se basa la planeación de la ciudad de Bogotá y el

desarrollo de la normatividad urbanística del Distrito homogenizando las características particulares y contemplando, especialmente, que al interior de las localidades existen áreas muy disimiles.

2.3.1.5 Toneladas.

2.3.1.5.1 Toneladas de residuos no aprovechables.

Mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó: *"remitir el soporte que valide el número de toneladas de residuos de la ciudad de Bogotá para el periodo de julio a diciembre de 2015, empleado en las estimaciones de los modelos financieros que acompañan la solicitud".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 envió soportes y manifestó que:

> *"La información que se tuvo en cuenta corresponde a la aportada por la firma interventora del servicio de aseo en el Distrito, Consorcio Inter Capital, con base en los informes técnico operativos que remiten mensualmente las empresas prestadoras y operadoras del servicio de aseo en el Distrito, la cual fue verificada por la interventoría contra lo aportado por CGR, respecto del total de residuos que recibe en el Relleno Sanitario, según su origen. Anexo No 7"*

Sin embargo, una vez analizada la información recibida se evidenciaron algunas contradicciones entre los documentos allegados, en aspectos relacionados con los datos del número de toneladas de residuos no aprovechables, toneladas de barrido y limpieza, toneladas de limpieza urbana, aplicación de la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015 lo que generó que mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016 "*Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá",* la UAE-CRA solicitara:

> *"Explicar, sustentar la razón por la cual, las toneladas de residuos por suscriptor (TRBL, TRLU, TRRA, TRA de la hoja Q, filas 488, 489, 490 y 491) se están estimando de manera mensual y no con el promedio mensual del semestre inmediatamente anterior.*
>
> *Explicar y sustentar la razón por la cual, se presentan diferencias entre el modelo "CAPEX-Opex Aseo" y el modelo "tarifas" para las variables de número de cestas a instalar, toneladas de corte de césped, toneladas de limpieza urbana y toneladas a recoger".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 manifestó que se realizaron los ajustes pertinentes en la hoja Q del archivo "4. Tarifas.xls" y se ajustó el modelo de acuerdo con lo señalado por la CRA, con el propósito que los datos de diciembre de 2015 efectivamente coincidan con los del PGIRS. Esta información fue remitida a la UAE – CRA.

Una vez analizados los modelos financieros se evidenciaron algunas inconsistencias en los datos empleados en las diferentes hojas de Excel que integran las estimaciones y en el marco de las reuniones convocadas por la Procuraduría General de la Nación los días 2 y 29 de noviembre de 2016, se solicitó a la UAESP explicar y/o aclarar dichas inconsistencias.

Frente a esto, mediante los radicados CRA 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016 y CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016; la UAESP envió soporte e informó que se ajustaron

las fórmulas de cálculo en los archivos de Excel en lo referente a las toneladas de residuos de barrido y limpieza por suscriptor (TRBL), toneladas de residuos no aprovechables por tipo de suscriptor (TRNAu,z) y las diferencias en los datos de toneladas presentadas entre los archivos allegados.

Por consiguiente, esta Comisión de Regulación da por aclarado y verificado que la fuente de información que soporta las estimaciones de las toneladas de residuos, es la firma interventora del servicio público de aseo en el Distrito Capital y su coincidencia con los datos establecidos en el PGIRS Distrital y que las proyecciones de las toneladas de barrido y las toneladas de residuos no aprovechables por suscriptor se ajustaron de acuerdo con las disposiciones establecidas en la metodología tarifaria de la Resolución CRA 720 de 2015.

2.3.1.5.2 Toneladas de residuos aprovechables.

Mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó *"remitir el soporte que valide el porcentaje del 20% utilizado en la proyección del número de toneladas de rechazo producidas en la actividad de aprovechamiento"*

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 informó que:

> *"El artículo 2.3.2.5.2.2.4 del Decreto 1077 de 2015 (introducido por el Decreto 596 de 2016) señala un valor máximo de nivel de rechazos en los residuos presentados en 20%. Para efectos de que los usuarios se beneficien del incentivo a la separación en la fuente fijado por la CRA en el artículo 34 de la Resolución CRA 720 de 2015. Por consiguiente, este valor fue utilizado por la UAESP en la proyección del número de toneladas de rechazo en la actividad de aprovechamiento".*

De igual manera, mediante el mencionado requerimiento de información enviado a la UAESP, se solicitó: *"remitir el soporte que valide el porcentaje inicial del 5% utilizado en la proyección del número de toneladas de la actividad de aprovechamiento y que se incrementa al final del ASE al 12% en el año 2021"*

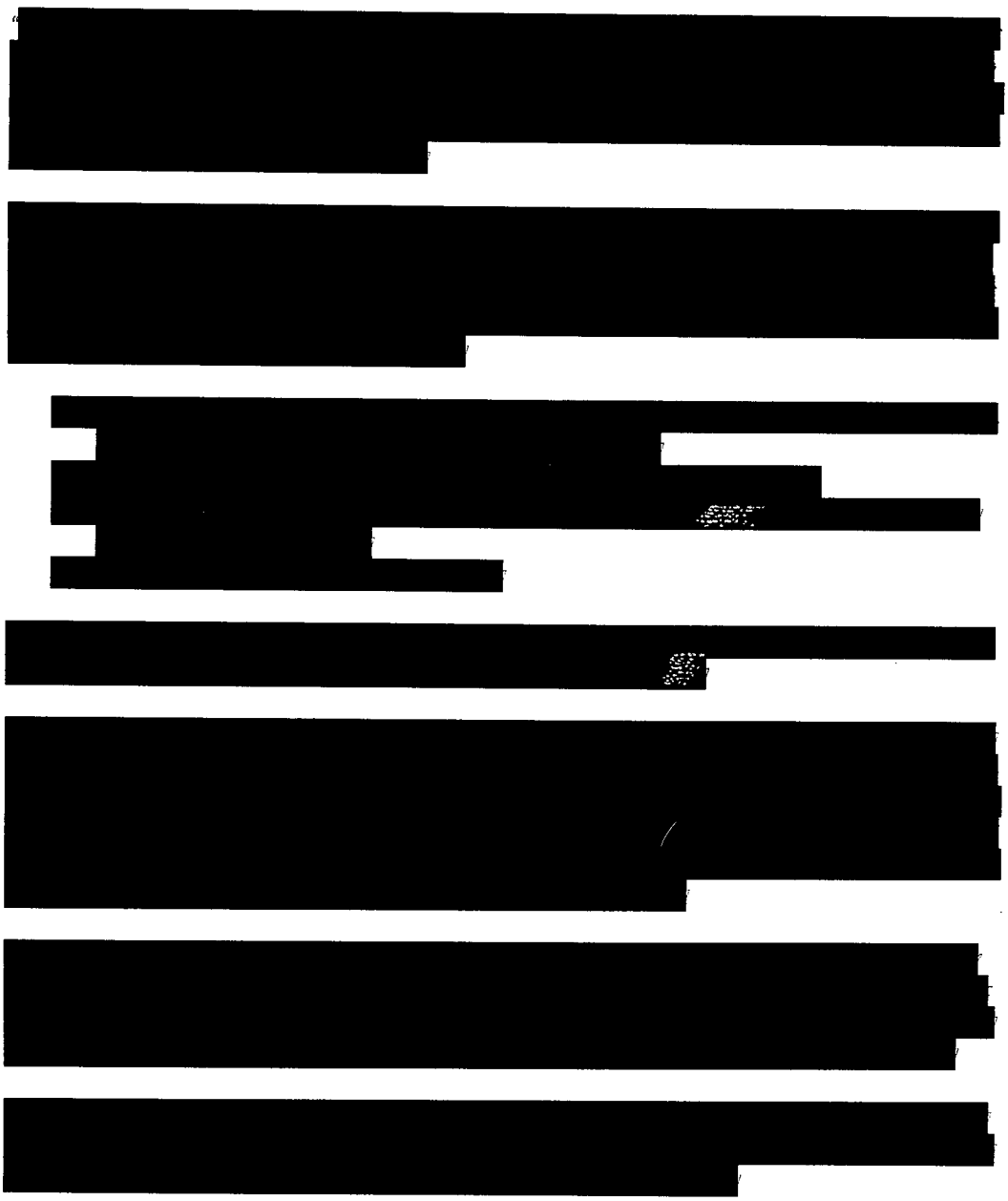
Frente a esto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 precisó que:

> *"En el documento "Proyecto Plan de Desarrollo 2016-2020", del cual se anexa copia Anexo No 6 y que es el antecedente administrativo del Plan de Desarrollo Distrital 2016-2020, se estableció la meta de "Disminuir en 5% las toneladas de residuos urbanos dispuestos en el relleno sanitario", (3.2.1.3 Metas – tercer ítem- página 4) valor que también se utilizó como línea base para la meta de aprovechamiento contenida en el documento radicado en la CRA para la solicitud de verificación de motivos".*

Sin embargo, una vez analizada la información entregada se evidenciaron algunas contradicciones entre los documentos allegados, lo que generó que mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016, la UAE-CRA solicitara: *"explicar y sustentar la razón por la cual no se están tomando las toneladas objeto de aprovechamiento del PGIRS establecidas en el artículo 1 del Decreto 568 de 2015 que modifica el artículo 8 del Decreto 548 de 2015 así: "Como acción afirmativa de implementación del PGIRS, la población recicladora de oficio debidamente identificada, tendrá exclusividad como operadora en la prestación del servicio público domiciliario de Aseo en Bogotá D.C., en lo que corresponde a la prestación de los servicios de recolección segregada, transporte, clasificación y pesaje de los materiales potencialmente reciclables de origen domiciliario. Materiales que actualmente representan en promedio entre el 13% y 15% del total de producción de residuos*

sólidos de la ciudad, porcentaje que debe incrementarse de acuerdo con las metas del PGIRS" y en su lugar se emplea un porcentaje de 5% sustentado en el "Proyecto de Plan de Desarrollo 2016-2020 Bogotá mejor para todos"".

Al respecto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 manifestó que:



[redacted]".

Ahora bien, mediante radicado 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016, la UAESP da alcance a la respuesta al Auto No 002 del 14 de septiembre de 2016 e indica:

> *"(...) inicialmente se consideró que durante el segundo semestre de 2015 se aprovecharon 0,5% de las toneladas de residuos ordinarios. Ahora bien, verificado el tema, se encontró que en la línea base del PGIRS vigente, no se registra ningún dato o cantidad relativa al aprovechamiento (...)"*, por lo cual se deja el segundo semestre de 2015 en 0%.

Una vez analizados los modelos financieros y la aplicación del 0% en el segundo semestre de 2015, la UAE-CRA evidenció algunas inconsistencias entre las hojas de Excel. Por consiguiente, en el marco de la reunión convocada por la Procuraduría General de la Nación el día 29 de noviembre de 2016, se solicitó a la UAESP explicar y/o aclarar dichas inconsistencias.

Al respecto, mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016 la UAESP informó que:

"[redacted]".

Por otra parte, mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016 la UAE-CRA solicitó: *"Explicar la razón por la cual, para la ponderación que permite la estimación del Valor Base de Remuneración del Aprovechamiento (VBA), se dejaron fijas las toneladas QRTj (Hoja VBA, filas 20,21, 22, 23 y 24)"*

Al respecto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 del 13 de octubre de 2016 envió soportes y manifestó que; *"se ajustaron las fórmulas de las Filas 20-24 de la hoja VBA del archivo "4. Tarifas.xls"*.

Por consiguiente, esta Comisión de Regulación da por aclarados los aspectos relacionados con las proyecciones de las toneladas de rechazo de aprovechamiento, las toneladas de aprovechamiento y el cálculo del Valor Base de Remuneración del Aprovechamiento (VBA), necesarias para el cálculo de los egresos de los concesionarios, por el concepto de la transferencia de los recursos provenientes de esta actividad a las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento.

En donde se evidenció que las toneladas de rechazo se estimaron a partir del supuesto de un 20% de las toneladas aprovechables, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016; como porcentaje máximo admisible para el reconocimiento del incentivo a la separación en la fuente (DINC) y que el porcentaje de disminución de las toneladas de residuos urbanos dispuestos en el relleno sanitario empleado para el cálculo de las toneladas aprovechables inicia [redacted]

Lo anterior, conlleva que las toneladas de aprovechamiento se vayan incrementando de manera gradual de acuerdo con las proyecciones de toneladas de residuos no aprovechables y la meta fijada en el Plan de Desarrollo de Bogotá 2016- 2020 anteriormente descrita.

Finalmente, con respecto a la remuneración del aprovechamiento incorporada en los modelos de áreas de servicio exclusivo, aun cuando la UAESP aclaró el soporte de la meta establecida del 6% para el año 2020, y que con respecto a las toneladas de residuos aprovechables que hoy se remuneran a los recicladores la UAESP explicó mediante el radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016:

"(...)

"

Por lo anterior, tanto en el Plan Distrital de Desarrollo, Acuerdo 645 de 2016, como en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos — PGIRS, Decreto 495 de 2016, no era factible incorporar una meta de aprovechamiento, en términos de toneladas aprovechadas, y en su lugar, se estableció la meta de reducir las toneladas que llegan al Relleno Sanitario Doña Juana, de la siguiente forma: (...)".

2.3.1.6 Costo de Disposición Final (CDF) y Costo de Tratamiento de Lixiviados (CTL)

Mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó *"Especificar por qué razón si el modelo financiero utiliza el cálculo del costo de disposición final y tratamiento de lixiviados aplicando la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015, los costos mencionados no incluyen el componente de posclausura, que se encuentran definidos en los artículos 28 y 32 de la citada Resolución".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 del 22 de agosto de 2016 informó:

> *"Se envía el modelo tarifario con el cálculo del costo de disposición final y tratamiento de lixiviados para que incluyan los costos del componente de pos-clausura en el módulo tarifario. Anexo No 8".*

Una vez analizada la información suministrada se evidenciaron algunas contradicciones entre los documentos allegados, lo que generó que mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 , la UAE-CRA solicitara *"Explicar y sustentar la inconsistencia existente en la información respecto del costo de posclausura, dado que si bien, la normatividad vigente prevé dicho costo y en la respuesta al requerimiento manifiestan haberlo incluido, en el anexo 8 del modelo de Excel (Hoja CVNA, filas*

142, 143, 144, 145, y 146), no se evidencia la inclusión de dicho costo para el tratamiento de lixiviados".

Frente a esto, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP aclaró que *"se ajustan las fórmulas Filas 142-145 de la hoja CVNA del archivo "4. Tarifas.xls".*

Adicionalmente, mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 la UAE-CRA solicitó: *"explicar y sustentar si en la actualidad existe alguna relación contractual que no permita la aplicación de la metodología tarifaría contenida en la Resolución CRA 720 de 2015, para efectos del costo de disposición final y tratamiento de lixiviados".*

A lo que la UAESP, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 manifestó que:

> *"En la actualidad SI existe una relación contractual para efectos de la prestación de las actividades de disposición final y tratamiento de lixiviados, pero ésta no impide la aplicación de la metodología tarifaría contenida en la Resolución CRA 720 de 2015 para efecto del cálculo de dichos costos.*
>
> *No obstante lo anterior, es importante aclarar que el esquema de ASE planteado para el futuro, se encuentra estimado bajo la Resolución CRA 720 de 2015 y, tal y como se encuentra diseñado el manejo de recursos, los ingresos por concepto de disposición final y tratamiento de lixiviados se destinarán a subbolsas específicas para su administración y pagos y, por lo tanto, su funcionamiento no genera afectaciones al modelo de recolección, barrido y limpieza (RBL) establecido para las áreas de servicios exclusivo, ya que estos recursos son descontados para el cálculo de la remuneración final al concesionario de RBL".*

Asimismo, mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 la UAE-CRA solicitó: *"explicar y sustentar la razón por la cual, el volumen de tratamiento de lixiviados (VL) se deja constante durante toda la vigencia del esquema de ASE (Hoja CVNA, fila 161)".*

Al respecto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 manifestó que:

> *"Para efectos de proyectar el volumen de tratamiento de lixiviados, se considera que el Relleno Sanitario Doña Juana continuará operando durante los ocho años del esquema ASE. Esto hace que el volumen de lixiviados tratados presentará un comportamiento determinado, por una parte, por un caudal base asociado a la variación de la humedad (ΔH) y otro variable determinada por aspectos climáticos. Teniendo en cuenta la disponibilidad de información, y que en el Relleno Sanitario Doña Juana no existe recirculación de lixiviados, la variable VL se estima a partir del promedio de los datos históricos de caudal vertido, por cuanto, como se mencionó anteriormente, durante la vigencia del esquema, no habrá una variación en el caudal base.*
>
> [redacted]".

Sin embargo, una vez analizada la información se hace necesario aclarar en el marco de la reunión del 2 de noviembre del año 2016 convocada por la Procuraduría General de la Nación; la razón por la cual se emplean modelos teóricos para la fijación del caudal y se toma como parámetro un

promedio de los datos históricos de dos años 2014 y 2015, desconociendo el comportamiento de las toneladas y la operatividad del relleno sanitario Doña Juana al fijar este parámetro como constante.

Con relación a esto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-008597-2 del 10 de noviembre de 2016 envió soporte e informó que:

> *"se remplazan los cálculos del caudal de lixiviados inicialmente presentados por los resultados del documento de trabajo de esta Unidad "Prospección Media de la Producción de Lixiviados en el Relleno Sanitario Doña Juana" el cual adopta la metodología de la "Modelación Cuantitativa de la Producción de Lixiviados en el RSDJ" elaborado por la Unión Temporal Colombo Canadiense en enero de 2006*
> *Se adjuntan soportes (...)"*

Por consiguiente, esta Comisión de Regulación da por aclarada y verificada la inclusión del costo asociado a la posclausura de las actividades de disposición final y tratamiento de lixiviados en los modelos financieros remitidos, y la viabilidad en la aplicación de las disposiciones contenidas en la Resolución CRA 720 de 2015 para estas actividades, no obstante, la relación contractual que existe actualmente.

Adicionalmente, se da por aclarado y verificado que la proyección del caudal de lixiviados para la vigencia del esquema fue ajustado mediante una proyección media de la producción de lixiviados, que tiene un mejor ajuste a la posible realidad operativa del relleno sanitario Doña Juana.

2.3.1.7 Costo de Limpieza Urbana por Suscriptor (CLUS) y Costo de Barrido y Limpieza por Suscriptor (CBLS)

Mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó *"Remitir el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS para el distrito de Bogotá D.C, o de no estar vigente la versión definitiva, remitir los estudios que soporten las variables incluidas y afectadas por las frecuencias respectivas en el cálculo de los costos de barrido y limpieza y de los costos de limpieza urbana por suscriptor".*

La UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 adjuntó el PGIRS contenido en los Decretos 548 de 2015[4], 568 de 2015[5] y 227 de 2016[6]. Anexo No 9, Anexo No 10 y Anexo No 11.

Una vez analizada la información entregada se evidenciaron algunas contradicciones entre los documentos allegados, lo que generó que mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016, la UAE-CRA solicitara: *"explicar y sustentar la razón por la cual, no se están tomando los datos del PGIRS para el año base remitidos en el anexo que acompaña el Decreto Distrital 227 de 2016, para las siguientes variables: kilómetros de barrido, cestas instaladas, metros cuadrados de césped, metros cuadrados de lavado de áreas públicas, toneladas recogidas y transportadas y las toneladas de barrido y limpieza".*

Al respecto, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP envió soporte e informó que:

---

[4] *"Por el cual se adopta el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS- del Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones"*
[5] *"Por el cual se modifica el Decreto Distrital No. 548 del 18 de diciembre de 2015, por el cual se adoptó el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos -PGIRS- del Distrito Capital, y se dictan otras disposiciones "*
[6] *"Por medio del cual se modifica parcialmente el Decreto Distrital 548 de 2015 y se dictan otras disposiciones."*

> *"Se ajustó el modelo de acuerdo con lo señalado por la CRA, con el propósito que a diciembre de 2015 efectivamente coincidan con los datos del PGIRS. Sin embargo, en el marco de la actualización del PGIRS en curso, para la longitud de vías y áreas a barrer (LBLJ), a la fecha la UAESP cuenta con información más actualizada, la cual se utiliza para las proyecciones del modelo financiero"* estudio que se anexa a la comunicación remitida.

Adicionalmente, mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016 la UAE-CRA solicitó: *"Explicar y sustentar la razón por la cual, en el cálculo del costo de limpieza urbana se está tomando el promedio de m^2 de corte de césped y m^2 de lavado de áreas públicas como el promedio mensual del semestre inmediatamente anterior y no los datos asociados al periodo de facturación como lo indica el artículo 15 de la Resolución CRA 720 de 2015"*.

Frente a lo anterior, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP envió soporte e informó que: se ajustan las fórmulas de las Filas 39-44 y Filas 49-54 de la hoja CFT del archivo "4. Tarifas.xls".

Asimismo, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP indicó que *"se incluyeron nuevas cestas a instalar previendo mejorar la calidad del servicio para alcanzar una meta de una cesta por cada 100 habitantes en un periodo de cuatro años"*.

En relación con lo anterior, la UAE-CRA evidenció que en el PGIRS remitido mediante radicado 2016-321-005754-2 del 22 de agosto de 2016, no tiene contemplada tal obligación. Por lo tanto, en el marco de la reunión convocada por la Procuraduría General de la Nación el 29 de noviembre de 2016 se solicitó a la UAESP aclarar dicho aspecto.

Posteriormente, mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016 la UAESP envió soporte e informó:

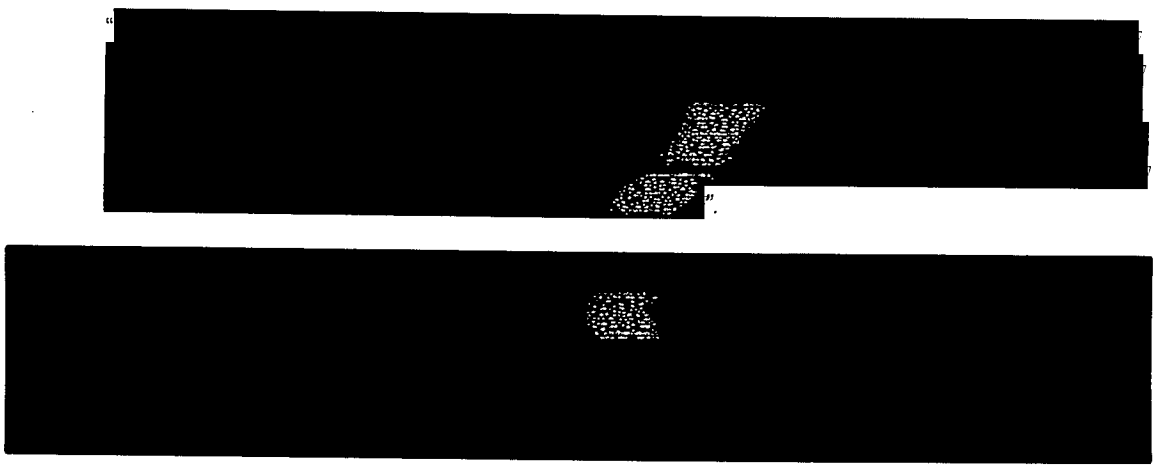
> *"En cuanto a la no inclusión de este dato en el PGIRS, cabe anotar que para la proyección de cestas en el modelo se tiene en cuenta el dato de la línea base equivalente a 6.269 cestas.*
>
> *La proyección realizada en el modelo tiene sustento en la revisión de la literatura internacional, donde se tiene una estimación de la relación de distribución de cestas o papeleras, ilustrada en el documento "Los Círculos de Comparación Intermunicipal de recogida y gestión de residuos y limpieza viarias como herramienta de gestión y benchmarking", elaborado en el marco del Congreso Nacional de Medio Ambiente 2014 en Barcelona, España 1 (Anexo 2), el cual da cuenta de una distribución de aproximadamente 45 cestas por cada 2.900 habitantes (2012). En este contexto, partiendo del stock actual de cestas en Bogotá, se propuso una proyección razonable de 10.000 cestas por cada 1.000.000 de habitantes; lo cual es equivalente a 1 cesta por cada 100 habitantes. Se pretende entonces alcanzar a final de 2024 un total de 89.363 cestas en toda la ciudad.*
>
> *Es pertinente considerar que el actual PGIRS contempla la expedición por parte de la UAESP, de documentos técnicos que permitirán la actualización de las condiciones de la prestación del servicio, entre las cuales se encuentra la instalación de cestas"*.

De acuerdo con la información suministrada, esta Comisión de Regulación da por aclarados y verificados los aspectos relacionados con las variables que permiten el cálculo de los costos de las actividades de Limpieza Urbana y de Barrido y Limpieza de vías y áreas públicas, y su coincidencia con los datos establecidos en el PGIRS del Distrito Capital.

2.3.1.8 Actualización de los Costos.

Mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 "*Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá*", la UAE-CRA solicitó *"explicar y sustentar los supuestos que se están empleando para la realización de las proyecciones de los índices que permiten la actualización de los precios techo, resultantes de la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015"*

Al respecto, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP envió soportes e informó que:



Asimismo, mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 la UAE-CRA solicitó: explicar y sustentar las razones por la cuales, se estaban empleando índices diferentes para la actualización de cada costo a los establecidos en la Resolución CRA 720 de 2015 con periodos de tiempo diferentes.

Mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP envió soporte e informó que: "*se ajustan las fórmulas en la hoja CFT del archivo "4. Tarifas.xls"*.

Por consiguiente, esta Comisión de Regulación da por aclaradas y verificadas las fuentes de información con las que se proyectó el crecimiento de las variables macroeconómicas que permiten la actualización de los costos del servicio público de aseo y la correcta aplicación de las disposiciones contenidas en la Resolución CRA 720 de 2015, para hacer efectivos dichos ajustes.

2.3.2 Aprovechamiento.

La Honorable Corte Constitucional mediante el Auto 275 del 19 de diciembre de 2011, se pronunció en lo que tiene que ver con el trámite de verificación de cumplimiento de la sentencia T-724 de 2003 y del Auto 268 de 2010, en relación con la licitación pública No. 001 de 2011 cuyo objeto era "Concesionar bajo la figura de áreas de servicio exclusivo, la prestación del servicio público domiciliario de aseo en la ciudad de Bogotá D.C. - Colombia, en sus componentes de recolección, barrido, limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles en áreas públicas y

transporte de los residuos al sitio de disposición final y todas las actividades de orden financiero, comercial, técnico, operativo, educativo y administrativo que ello conlleva".

El Auto 275 de 2011, entre otros aspectos, resolvió lo siguiente:

> *"QUINTO.- EXHORTAR a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA) para que revise y defina parámetros generales para la prestación de los servicios de separación, reciclaje, tratamiento y aprovechamiento de residuos sólidos en los términos establecidos en el numeral 115 de esta providencia. (...)*
>
> *SEXTO.- EXHORTAR a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (CRA), para que acompañe y preste su colaboración al Distrito -a través de la UAESP o de la entidad que haga sus veces-, en la definición de la regulación especial a nivel distrital dirigida a la regularización de la población de recicladores en los componentes de separación, reciclaje, trasformación y aprovechamiento de residuos, en los términos del numeral 116 de esta providencia".*

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico expidió la Resolución CRA 720 de 9 de julio 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".

Mediante el acto administrativo mencionado esta Comisión dio cumplimiento en relación con la remuneración de la actividad complementaria de aprovechamiento en el marco del servicio público de aseo, cumpliendo así con las acciones afirmativas a su cargo, traducidas en permitir la remuneración del aprovechamiento vía tarifa y la inclusión de un descuento a los usuarios por realizar la separación en la fuente.

En cumplimiento de lo anterior y aun cuando esta actividad no forma parte integral de las actividades objeto de verificación por parte de esta Comisión,, con el fin de aclarar aspectos relacionados con el cumplimiento de la reglamentación del esquema operativo expedida por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio y la integralidad con la prestación del servicio público de aseo previsto en la normatividad, esta Comisión envió el requerimiento de información a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, en los siguientes términos:

> *"La forma en la que funcionará la actividad de aprovechamiento en relación con el esquema de áreas de servicio exclusivo para residuos no aprovechables, teniendo en cuenta la integralidad del servicio establecida en el Decreto 1077 de 2015, el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 así como las acciones afirmativas a las que la Corte Constitucional exhortó a la UAESP, mediante el documento "ASES" en donde se establece que la actividad de aprovechamiento no será objeto de exclusividad; Autos 268 de 2010 y 275 de 2011. Adicionalmente, se hace necesario aclarar cuáles serán las responsabilidades de los concesionarios en lo referente a la actividad de aprovechamiento, de acuerdo con las normas citadas y las implicaciones económicas en las que deben incurrir los concesionarios para llevar a cabo las responsabilidades exigidas en el marco del esquema de área de servicio exclusivo".*

La UAESP mediante radicado CRA 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 informó:

"La opción planteada por la UAESP, de acoger el esquema de Áreas de Servicio Exclusivo ASE, se aplica para todas las actividades del servicio público de aseo, con excepción de la actividad de aprovechamiento, ***la cual se considera debe permanecer en libre competencia, con el fin de garantizar el acceso cierto y seguro por parte de las organizaciones de recicladores que han venido desarrollando dicha actividad en el Distrito Capital****.*

De esta manera, ***se considera que la inclusión de cláusulas de servicio exclusivo, en los contratos para la prestación del servicio público de aseo, tiene como una consecuencia directa, garantizar la labor de articulación de la UAESP y los demás actores de la cadena de aprovechamiento****, con el fin de dar aplicación al esquema planteado en el Decreto 596 de 2016, así como lo dispuesto en la Resolución 276 de 2016, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio". (Negrilla fuera de texto)*

Al respecto, la UAE-CRA solicitó aclarar mediante el radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016:

"Cuál es el plan de formalización de los recicladores y cuál es la forma como se integrará a los nuevos prestadores de la actividad de aprovechamiento con cada uno de los concesionarios de las áreas de servicio exclusivo".

La UAESP, respondió mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016:

"En relación con la forma de integración de los diferentes agentes, se informa que:

Dentro de la estructuración del modelo en el aspecto operativo (rutas, microrutas) incluido en el modelo de pliego, ***es obligación de los prestadores de cada una de las áreas garantizar el acceso cierto y seguro del material aprovechable, por ende, no puede ser recolectado por éstos durante sus rutas de recolección; ya que el establecimiento de las ASE se enmarca exclusivamente al material no aprovechable****.*

No obstante, esta Unidad se encuentra realizando la actualización y modificación del Plan de Gestión Integral de Residuos PGIRS para la ciudad. Dentro de los proyectos más relevantes para el programa de aprovechamiento se encuentran el Proyecto de Reciclaje y Aprovechamiento Sostenible (PRAS). Las campañas de separación en la fuente, cultura del aprovechamiento de materiales, herramientas e incentivos para la industria, fortalecimiento de las organizaciones de recicladores, implementación del Decreto 596 de 2016, plan de acciones afirmativas, infraestructura del aprovechamiento, entre otros.

(...) Ahora bien, (...) la Unidad ha formulado el plan de formalización de los recicladores; por una parte, se han formulado las acciones que desarrolla la Unidad para la superación de las condiciones de vulnerabilidad el cual contiene tres proyectos con sus respectivas actividades y las metas definidas a 4 años. Los proyectos propuestos y sus objetivos son:

1. *Capacitación: Capacitar a las asociaciones de recicladores incluidas en el Registro único de Organizaciones de Recicladores (RUOR)*
2. *Formalización de recicladores y superación de condiciones de vulnerabilidad: Mejorar progresivamente las condiciones de calidad de vida de la población de recicladores de oficio registrados y de prestación del servicio de aseo en la actividad de aprovechamiento*

3. *Campañas educativas: Concientizar a los usuarios sobre el reciclaje, reúso, aprovechamiento y la adecuada presentación de los residuos aprovechables (...)" (negrilla fuera de texto)".*

Asimismo, la UAE-CRA mediante el radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016 solicitó aclarar:

"Inconsistencias relativas al aprovechamiento teniendo en cuenta que, si bien es claro que el mismo no hace parte del esquema de áreas de servicio exclusivo solicitado, existen afirmaciones relacionadas con dicha actividad en el "Proyecto de Pliego" en el folio 84, en el cual se menciona:

"El servicio público de aseo objeto de la presente licitación, comprende los siguientes componentes:
Recolección en la acera de los residuos sólidos ordinarios domiciliarios que presentan los usuarios, mediante la realización de rutas, en frecuencias y horarios previamente establecidos.
Transporte de los residuos recolectados hasta el sitio de disposición final o de aprovechamiento"".

Al respecto, la UAESP mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 responde lo siguiente:

"El Numeral 14 del proyecto de pliego de condiciones se indica que "La presente Licitación no contempla exclusividad para las actividades de recolección y transporte del material aprovechable que sea presentado en forma separada por los generadores, ni tampoco contempla exclusividad alguna para las actividades de aprovechamiento. Conforme lo anterior, en virtud de lo estipulado en los contratos a suscribir, ***se encuentra prohibido que los concesionarios realicen actividades de recolección y transporte del material aprovechable".*** *Sin embargo, debido a que los concesionarios deberán tener en cuenta el transporte de estos residuos resultantes de estas actividades hasta sitios de aprovechamiento de los mismos, tal como se indica, entre otros, en el numeral 2.10 y 5.5 del Reglamento Técnico". (negrilla fuera de texto)*

De manera similar, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 se informa que *"para efectos de dar mayor claridad sobre la compatibilidad del esquema de ASE con la actividad de aprovechamiento y la inclusión de recicladores, se anexa un documento que contiene un breve análisis sobre el tema (ANEXO No. 11)"*, en donde se precisa:

"La UAESP en el marco del esquema propuesto, ha determinado una serie de acciones encaminadas a dar adecuada aplicabilidad a las disposiciones mencionadas, con base en la información consolidada por EPISA, como son: (1) la capacitación a los usuarios del servicio de aseo en la presentación y trámite de las PQR; (2) La consolidación, reporte y ajuste en el Sistema Único de Información - SUI de la información de la facturación de la actividad de aprovechamiento, por parte de la persona prestadora de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables al (SUI); y (3) Apoyo de EPISA a las personas prestadoras del servicio de aseo en la actividad de aprovechamiento para la determinación del acceso, por parte de sus usuarios, al incentivo a la separación en la fuente de que tratan los artículos 2.3.2.5.2.2.4 y 2.3.2.5.3. 7 del Decreto 1077 DE 2015, modificado por el Decreto 596 de 2016.

(...) De esta manera es claro que, respecto al ejercicio de las gestiones comerciales asociadas al servicio de aseo en la actividad de aprovechamiento, el esquema propuesto por

la UAESP garantiza tanto el apoyo a la persona prestadora del servicio de recolección y trasporte de residuos aprovechables como el adecuado funcionamiento del mismo, asegurándoles el acceso a los recursos de remuneración e impulsado su formalización, en el marco de lo contemplado en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 596 de 2016.

Finalmente, atendiendo a que el aprovechamiento no fue incluido por parte de la UAESP en el esquema de áreas de servicio exclusivo, esta Comisión no verifica los motivos del modelo presentado en lo pertinente a dicha actividad, ya que las competencias de la entidad en la materia, se limitan a las actividades del servicio público que son expresamente solicitadas por el ente territorial.

No obstante, con las aclaraciones antes mencionadas, se evidencia la forma cómo se articularán los dos esquemas; el de libre competencia para actividad de aprovechamiento y el de áreas de servicio exclusivo en donde se dejan explicitas las obligaciones que tendrían los futuros concesionarios en lo referente a la actividad de aprovechamiento en el marco de las disposiciones del Decreto 1077 de 2015 modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en búsqueda de la prestación integral del servicio.. Adicionalmente con respecto a las acciones afirmativas a cargo del Distrito Capital, la UAESP aclaró que se garantizará *"el acceso cierto y seguro al material aprovechable por parte de los recicladores en proceso de formalización, mediante la prohibición que los concesionarios realicen actividades de recolección y transporte de material aprovechable"*, además, que en el PGIRS que se encuentra en actualización, se incluirán entre otros proyectos de capacitación, formalización y superación de condiciones de vulnerabilidad y campañas educativas.

2.4 (d) Monto presupuestado de los recursos a los que se refiere el literal a) del artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001.

En relación con el cumplimiento de este requisito la UAESP mediante Radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016 indicó:

"Los recursos descritos a continuación corresponden a los ingresos totales para cada una de las ASES con lo cual se garantiza la factibilidad técnica, económica y financiera bajo esta modalidad, garantizando la extensión de la cobertura a los usuarios de menores ingresos: (..)."

Sin embargo y en consideración a que este aspecto a verificar, corresponde al literal a) del artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001 en donde se establece: "*Que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos y que con su otorgamiento se obtenga, directa o indirectamente, el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio; (...)*", la UAE-CRA, mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016 solicitó:

"Teniendo en cuenta que este requisito está relacionado con el literal d) del artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, que se refiere al monto de los recursos que el ente territorial debe presupuestar para la prestación del servicio público de aseo, que corresponde únicamente a los requeridos para otorgar subsidios a los suscriptores de estratos de menores ingresos; se requiere que se demuestre que los recursos del municipio en el mediano y largo plazo no son suficientes para otorgar dichos subsidios a los estratos de menores ingresos a los que se les extenderá la cobertura"

Al respecto, con radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 la UAESP envió soportes e informó:

> *"Respecto a su solicitud, adjunto a la presente en el Anexo No 1 (confidencial), el modelo financiero que demuestra lo requerido.*
>
> *Debe considerarse que, en cualquier esquema de prestación del servicio público de aseo en Bogotá, la destinación de los recursos procedentes del Sistema General de Participaciones (SGP) en el corto, mediano e incluso, largo plazo está limitada a financiar las obras de saneamiento de la cuenca del Río Bogotá y sus afluentes; de conformidad con lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado mediante Sentencia AP-25000-23-27-000-2001-90479-01 de 28 de marzo de 2014.*
>
> *En la mencionada providencia, el Alto Tribunal, ordenó la creación del "Fondo Cuenta para la Gerencia Estratégica de la Cuenca del Río Bogotá", cuyo objeto, entre otros, es la construcción de la planta de tratamiento de aguas residuales de Canoas (Fase I y II) y su estación elevadora, Adicionalmente ordenó que dicho fondo "(...) fuera financiado, entre otras fuentes, con el 100% de la participación de Bogotá en la distribución del SGP sectorial para departamentos" y con "Los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones SGP sectorial como municipio entre los años 2011 y 2040 (...)"*

Una vez analizada la información se hizo necesario para la UAE-CRA que se aclararan algunos aspectos, y en tal medida, mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016, se solicitó:

> *"Aclarar cuál es la carpeta y el nombre del archivo que contiene el modelo de libre competencia en el Anexo 1 que prueba que los recursos no son suficientes en el mediano y largo plazo.*
>
> *Explicar y sustentar los criterios y soportes utilizados para el año base y para proyectar las variables técnicas del modelo de libre competencia*
>
> *Explicar y sustentar las razones por las cuales el modelo de libre competencia del año base tiene 5 áreas de prestación de servicio, mientras que la prestación actual del servicio en el Distrito de Bogotá D.C sólo tiene 2 prestadores reportados en el SUI (EAB y Ciudad Limpia)*
>
> *Explicar y sustentar a partir de los resultados del modelo de libre competencia, cómo se evidencia que los recursos no son suficientes en un horizonte de mediano y largo plazo para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos (Artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001), en particular en lo relacionado con el balance de subsidios y contribuciones".*

La UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 envió soportes e informó que:

> *"Los modelos financieros para los esquemas de áreas de servicio exclusivo (en adelante Modelo ASE) y de libre competencia (en adelante Modelos LC) están compuestos por los siguientes seis archivos:*
>
> - *"1. Localidades"*
> - *"2. Suscriptores Producción.xls"*

- *"3. Capex Opex Aseo.xls"*
- *"4. Tarifas.xls"*
- *"5. Bolsa.xls"*
- *"6. Modelo financiero.xls"*

Estos seis archivos presentan, en general, la misma formulación en sus versiones para el Modelo ASE y Modelos LC, salvo ciertas diferencias que se dejan subrayadas en la presente explicación. Para los Modelos LC se especifican tres escenarios que se describen en la respuesta a la pregunta a4), a través de los cuales, en dos ellos se simula la prestación del servicio de aseo asumiendo que bajo libre competencia no entrarán nuevos prestadores distintos a los que actualmente están en el Distrito Capital, y un tercero donde sí ocurrirá la entrada de nuevos prestadores.

Estos escenarios se identifican con los siguientes nombres:

• Escenario - "Status Quo": Este escenario considera que una vez la ciudad entre al esquema de libre competencia, a pesar de la posibilidad de libre entrada al mercado de cualquier prestador habilitado ante la SSPD, el mercado se organiza de la misma forma como actualmente está. Es decir, el Distrito Capital tendrá dos prestadores conforme está reportado en el SUI de la SSPD. En este sentido, el Acueducto de Bogotá continúa prestando el servicio en la porción urbana de 17 de las 19 localidades de la ciudad y Ciudad Limpia continúa atendiendo las dos localidades restantes.

En este escenario se asume que el servicio se presta únicamente en la parte urbana de la ciudad que fue delimitada geográficamente por el esquema de Áreas de Servicio Exclusivo aprobadas en el año 2003. Es decir, no hay aumento de cobertura en las nuevas zonas de crecimiento urbano que se han dado desde ese año, ni en la parte rural de Bogotá, incluyendo sus centros poblados.

• Escenario - "Cuatro prestadores": Este escenario considera que una vez la ciudad entre al esquema de libre competencia, a pesar de la posibilidad de libre entrada al mercado de cualquier prestador habilitado ante la SSPD, el mercado se organiza como actualmente se opera. Sin embargo, a diferencia del anterior escenario, los dos operadores (Aseo Capital y Lime) con los que la UAESP tiene contratos de operación, pasan a ser prestadores ocupando la porción del mercado donde antes operaban. Igualmente, Aguas de Bogotá pasa a ser prestador en las localidades donde era el operador para el Acueducto de Bogotá. Por su parte, Ciudad Limpia continúa atendiendo las mismas dos localidades urbanas.

Este escenario considera que una vez la ciudad entre al esquema de libre competencia, a pesar de la posibilidad de libre entrada al mercado de cualquier prestador habilitado ante la SSPD, el mercado se organiza como actualmente se opera. Sin embargo, a diferencia del anterior escenario, los dos operadores (Aseo Capital y Lime) con los que la UAESP tiene contratos de operación, pasan a ser prestadores ocupando la porción del mercado donde antes operaban. Igualmente, Aguas de Bogotá pasa a ser prestador en las localidades donde era el operador para el Acueducto de Bogotá. Por su parte, Ciudad Limpia continúa atendiendo las mismas dos localidades urbanas.

• Escenario - "Libre competencia - 5 zonas hipotéticas": En un escenario de libre competencia existe la posibilidad que ingresen múltiples prestadores del servicio público de aseo al mercado del Distrito Capital e intenten descremar el mercado en ciertas zonas. Como en todo caso, como el precio está regulado por un costo techo, los nuevos prestadores

buscarán ofrecer menores tarifas a aquellos usuarios donde los costos y riesgos del negocio son menores. Esta situación puede ser particularmente cierta entre aquellos grupos de usuarios que contribuyen al esquema de subsidios y contribuciones quienes tienen una mayor capacidad de pago y ofrecen un menor riesgo de cartera.

Bajo este supuesto, el escenario planteado asume que en las zonas donde hay un mayor número de usuarios contributivos habrá un descreme del mercado. Este supuesto se pone en práctica creando una zona hipotética en la que se concentran los prestadores que ofrecen descuentos sobre el precio techo. Esta corresponde a la zona "1" del modelo financiero. El resto de las zonas corresponden a prestadores que atienden a los usuarios donde la mayor parte son subsidiados. En este sentido, los precios techo que se estiman en el archivo tarifas corresponden a tarifas promedio esperadas en un escenario de libre competencia".

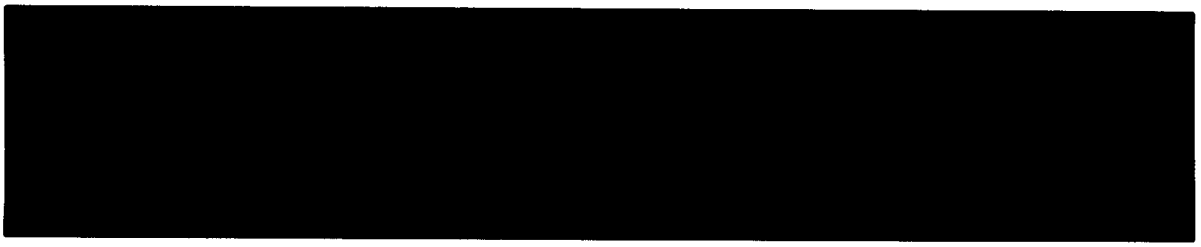
Adicionalmente, en relación con la fuente de información de los parámetros empleados la UAESP indicó:

"A nivel de localidad las variables técnicas de los modelos de libre competencia son las mismas que se consideran en el modelo del esquema de áreas de servicio exclusivo.

Las variables mencionadas en la pregunta, salvo los Suscriptores por área de prestación y la distancia desde el centroide al sitio de disposición final, se estiman en el modelo "3. Capex Opex Aseo.xls", teniendo en cuenta los rendimientos y estándares típicos del sector, a partir de la información base del PGIRS y la actualización de los kilómetros de barrido"

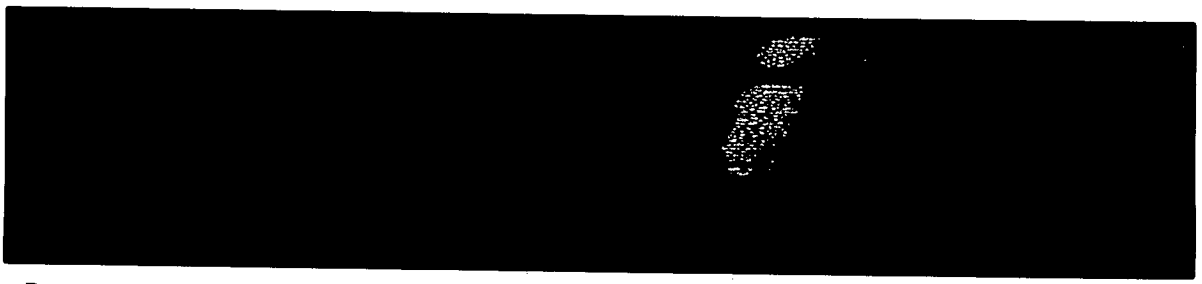
Asimismo, la UAESP argumenta que en los escenarios antes planteados *"Desde el año 2018, el balance de subsidios y contribuciones es siempre negativo".*

De acuerdo con lo anterior, se precisa que el literal a) del artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001 establece expresamente que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos. Por lo tanto, esta Comisión centra el análisis en el modelo Statu Quo, por ser el que refleja las condiciones actuales de la prestación del servicio en el Distrito Capital y en donde se evidencia lo siguiente:

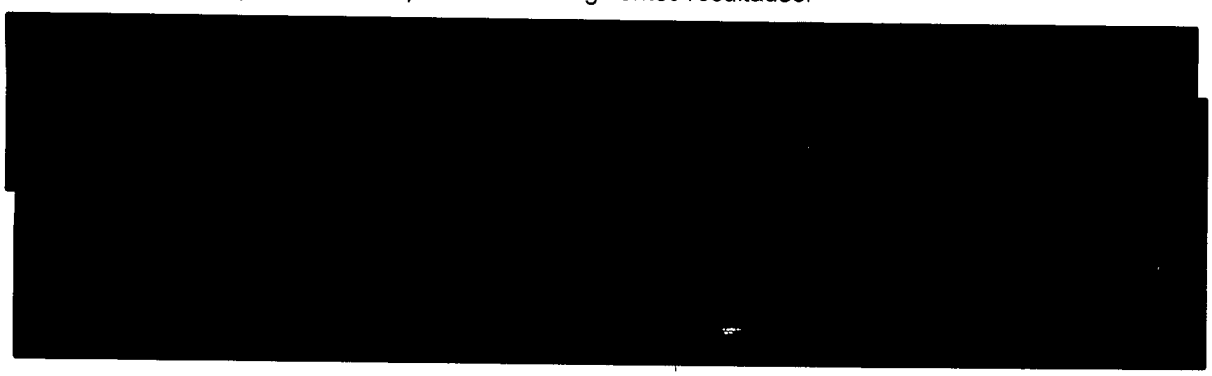


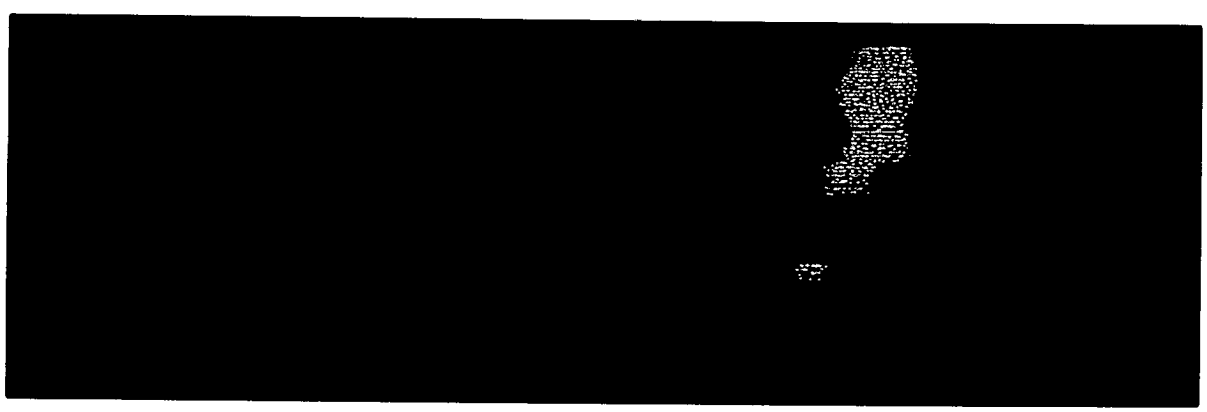
Adicionalmente, mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016 la UAESP envió soportes e indicó mediante la siguiente tabla que:

"El VPN es negativo para el mercado que corresponde únicamente a la localidad de Sumapaz. Esto indica que no es viable extender el servicio a esta localidad bajo los atributos de calidad del servicio representados en el PGIRS y modelados en la estructura de costos planteados en el archivo "3. Capex Opex Aseo.xls", lo cual aplicaría para el modelo proyectado de libre competencia"



Por otra parte, mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 de 30 de diciembre de 2016 la UAESP remitió la modelación financiera, que permite evidenciar qué pasaría en diferentes escenarios de libre competencia y en donde se presentan los siguientes resultados:





Al respecto, una vez analizados los documentos y modelos remitidos, se evidencia que a medida que aumentan los prestadores en un escenario de libre competencia, el déficit en el balance de subsidios y contribuciones va aumentando pasando de [redacted] millones de pesos en el escenario de statu quo, a [redacted] millones de pesos en el escenario de cuatro prestadores, y a [redacted] millones de pesos en el escenario de cinco zonas hipotéticas con cinco prestadores. Lo que permite verificar que en un horizonte de mediano y largo plazo los recursos no son suficientes para extender la cobertura a los usuarios de menores ingresos bajo el esquema de prestación del servicio público de aseo actualmente.

No obstante a lo anterior, considerando que el literal a) del artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001 también indica que con la inclusión de las cláusulas de exclusividad para los contratos de concesión del servicio público de aseo se obtenga, directa o indirectamente, el aumento de cobertura

a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio; mediante el Auto de Pruebas 003 del 21 de diciembre de 2016 *"Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá"* se solicitó a la UAESP manifestar: *"Cómo garantiza el Distrito Capital el cumplimiento de lo establecido en el artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2005, literal d. "Monto presupuestado de los recursos a los que se refiere el literal a del artículo anterior.", debido a que se observa que en la "Carpeta Modelo ASE, archivo Bolsa", Hoja Balance SC, los resultados son deficitarios".*

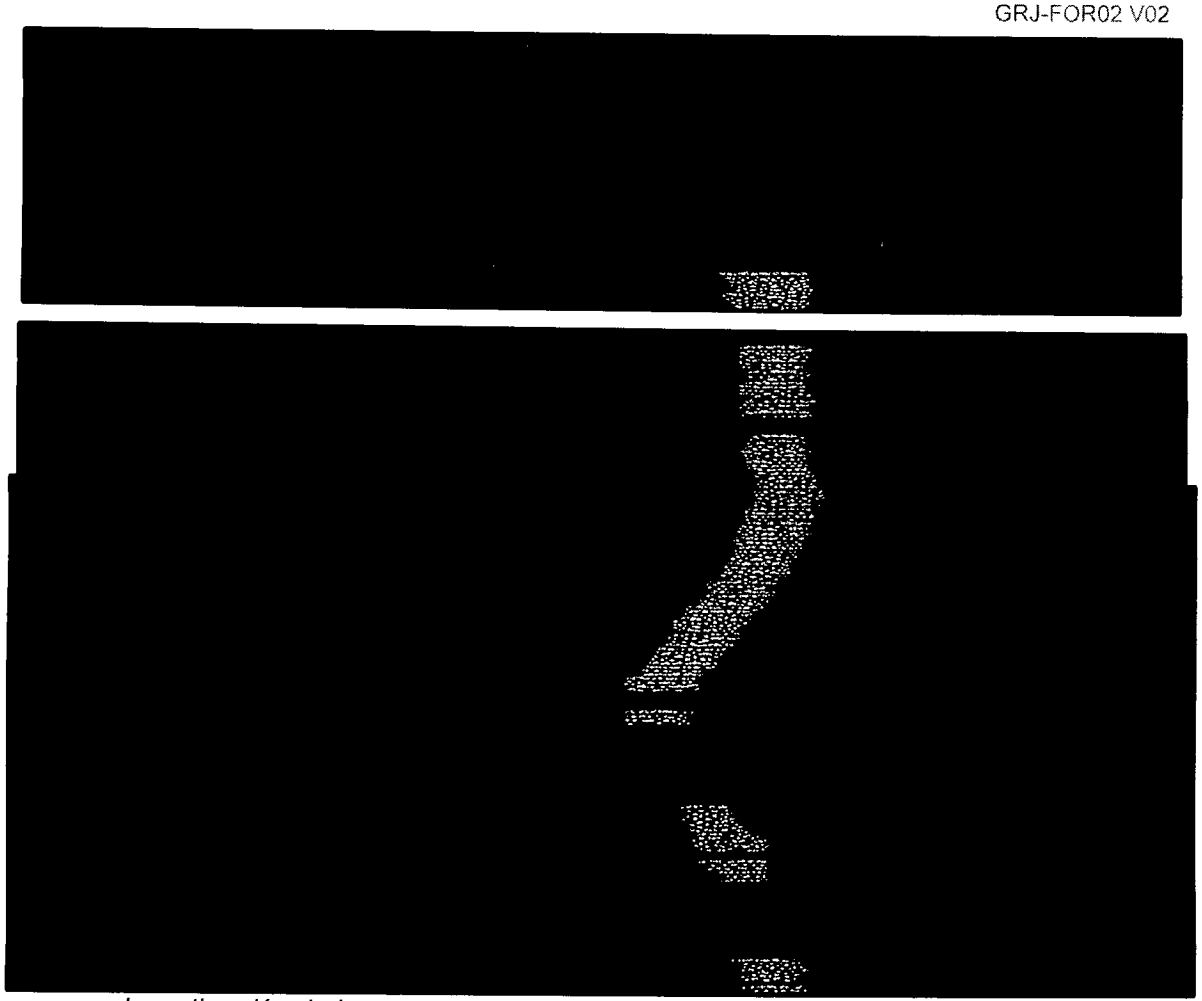
Frente a esto, mediante radicado CRA 2016-321-010212-2 del 30 de diciembre de 2016 envió soportes e informó que:

> *"En el archivo "5. Bolsa.xls", hoja Balance SC, Filas 6 a 10, se presenta la proyección del balance entre subsidios y contribuciones en donde efectivamente se evidencia que existen a lo largo de la proyección dos áreas (Ases 3 y 4) que resulta ser deficitarias y tres áreas (Ases 1, 2 y 5) superavitarias, que generan un resultado deficitario del balance agregado entre subsidios y contribuciones del esquema de aseo"* de la siguiente manera:

[redacted]

> *"Teniendo en cuenta esta situación, es necesario realizar un alcance respecto de lo manifestado por esta Unidad en el oficio con radicado CRA 20163210057542 del 22 de agosto de la presenta vigencia, donde se manifestaba que "... la destinación de los recursos procedentes del Sistema General de Participaciones -SGP en el corto, mediano e incluso, largo plazo está limitada a financiar las obras de saneamiento de la cuenca del Rio Bogotá y sus afluentes; de conformidad con lo ordenado por el Honorable Consejo de Estado mediante Sentencia AP-25000-23-27-000-2001-90479-01 de 28 de marzo de 2014"; ya que si bien es cierto que el 100% de los recursos provenientes de la distribución del SGP sectorial para departamentos, está destinado al Fondo para el saneamiento del Rio Bogotá, en el caso de los provenientes del SGP Sectorial como municipio, los recursos a comprometer para el Río Bogotá, estarán supeditados a que exista saldo positivo entre los recursos asignados y el valor del déficit entre subsidios y aportes solidarios.*
>
> *(...) Por otra parte, con base en los déficit proyectados en el modelo y las proyecciones que se tienen de ingresos de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento básico, así como las proyecciones realizadas respecto de las necesidades de los servicios de acueducto y alcantarillado, es posible afirmar que existen recursos disponibles para cubrir el posible déficit que se presentaría en el servicio de aseo, tal como se presenta en el archivo "Modelación cubrimiento de déficit ASE-SGP.xls" y de cual se extraen las siguientes tabas de fuentes de uso".*

[redacted]



La estimación de los recursos necesarios para cubrir el déficit en el modelo de ASE, de acuerdo a las proyecciones realizadas, no supera el 5.8% del total de los recursos otorgados al Distrito a través del Sistema General de Participaciones, lo que asegura recursos para el Rio Bogotá, debido a los saldos positivos que se presentan, entre otras cosas, por la reducción del rango del consumo básico en acueducto y alcantarillado.

Ahora bien, en el evento de que los recursos no sean suficientes para cubrir la totalidad de los subsidios necesarios, la diferencia será cubierta con recursos propios del distrito (Ley 632 de 2000, artículo 7º)"

Por lo tanto, una vez analizada la información mencionada, se evidencia que:

- El resultado de la proyección del balance de subsidios y contribuciones del modelo statu quo es deficitario. Asimismo, el atender un mercado como Sumapaz genera un VPN negativo, lo que involucra la no viabilidad de extender la cobertura a estos usuarios bajo el esquema actual.
- Adicionalmente, debido a que las áreas rurales se encuentran bajo el régimen de libertad vigilada, es potestad de los prestadores vincular a los usuarios que se localicen en estas zonas al servicio público de aseo. Con el esquema de ASE se garantiza su vinculación al servicio y se otorgan los subsidios a que haya lugar.

- Mediante la organización de las áreas de servicio exclusivo se producen economías de escala que permiten, con los recursos disponibles extender la cobertura a las áreas rurales de las localidades de Chapinero, Usaquén, Suba, Santafé, Usme, Ciudad Bolívar y Sumapaz.
- Con las proyecciones realizadas, el esquema de áreas de servicio exclusivo demandará menos recursos para cubrir el déficit entre subsidios y contribuciones ([redacted] millones de pesos), en comparación con el esquema actual si se vincularan las áreas rurales ([redacted] millones de pesos); generando que la organización de las ASE permita cubrir los mayores costos de la prestación del servicio de unas áreas, como por ejemplo aquellas que tienen suscriptores ubicados en zonas rurales de las localidades de Chapinero, Usaquén, Suba, Santafé, Usme Ciudad Bolívar y Sumapaz.
- La fuente de financiación para cubrir el déficit que se genera con el esquema de áreas de servicio exclusivo será el Sistema General de Participaciones sectorial que recibe el Distrito, y que en el evento de que los recursos no sean suficientes para cubrir la totalidad de los subsidios necesarios, la diferencia será cubierta con recursos propios del distrito conforme se establece en el artículo 7° de la Ley 632 de 2000.

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión da por verificados los literales a) del artículo 1.3.7.6 y d) del artículo 1.3.7.7 de la Resolución CRA 151 de 2001, en los que se establece que el solicitante debe demostrar que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos y que con su otorgamiento se obtenga, directa o indirectamente, el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio.

2.5 (e) Copia del pliego de condiciones de la licitación y de la minuta del contrato.

La UAESP con radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016 informó: que se adjuntaba copia del Reglamento Técnico Operativo (Anexo 6), copia del Pliego de Condiciones de la Licitación (Anexo 7), copia de la Minuta del Contrato (Anexo 8) y copia del Reglamento Comercial y Financiero.

Al respecto, una vez revisados los documentos allegados la UAE-CRA solicitó a la UAESP mediante el requerimiento de información con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016: *"Remitir el documento "REGLAMENTO COMERCIAL Y FINANCIERO" al que se hace mención en la Minuta del contrato"* debido a que este documento no se encontraba anexo a la comunicación recibida.

Frente a lo cual, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 informó que: *"Se remite como Anexo No 5 el documento contentivo del Reglamento Comercial y Financiero"* debido a que éste no había sido enviado.

Adicionalmente, mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016 se solicitó: *"Especificar cómo se integra el procedimiento sancionatorio que aplicará la interventoría de los contratos, con el régimen de calidad y descuento definido en la Resolución CRA 720 DE 2015"*

La UAESP mediante radicado CRA 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 informó que:

> *"La interventoría que realice la supervisión y control del cumplimiento de las obligaciones contractuales velará por el cumplimiento de la aplicación integral y adecuada de la Resolución CRA 720 de 2015 por parte de cada concesionario en el área de servicio exclusivo adjudicada.*

Es potestativo de la Unidad adelantar procesos de aplicación de multas o sanciones a los concesionarios por incumplimientos o fallas en la prestación del servicio, diferentes al régimen de calidad y descuentos definidos por la CRA que se aplican a las tarifas de los usuarios afectados".

Sin embargo, una vez analizada la información allegada específicamente en lo concerniente al Reglamento Comercial y Financiero se hizo necesario mediante el Auto 002 de 14 de septiembre de 2016, que la UAE-CRA solicitara: *"Explicar y sustentar de qué forma se incluyen en el Reglamento Comercial y Financiero, las responsabilidades expresas para las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables, definidos en el Decreto 1077 de 2015 adicionado y modificado por el Decreto 596 de 2016".*

De acuerdo con lo anterior, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 informó que:

"Las asociaciones de recicladores que así se hayan conformado, deben reportar a las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de material no aprovechable, el listado de usuarios que realizan separación en la fuente, y al que le prestan la recolección y transporte de material aprovechable, con el fin de que puedan ser identificados por la persona prestadora de aprovechables, en el momento en que llega alguna Petición, Queja o Reclamo, por la prestación de la actividad por parte de la organización.

La forma en que se reporte la información antes citada, será pactada entre las personas prestadoras de la actividad de recolección y transporte de material no aprovechable y las de recolección y transporte de material aprovechable, esto es, frecuencia, formato y demás.

(...) Por su parte, el Reglamento Comercial y Financiero establece en el Numeral 4.1. correspondiente a la ADMINISTRACIÓN, ACTUALIZACIÓN Y MANTENIMIENTO DEL CATASTRO DE USUARIOS, el Alcance y las Responsabilidades de los concesionarios adjudicatarios en relación con la totalidad del catastro de usuarios y suscriptores del servicio público de aseo dentro de su área de servicio exclusivo incluyendo, por tanto, al catastro de usuarios y suscriptores del servicio público de aseo de residuos no aprovechables y el catastro de usuarios y suscriptores del servicio público de aseo de residuos aprovechables.

(...) Por tanto, cada concesionario en su ASE debe garantizar que la información de la base de datos contenga de modo fiel, preciso y actualizado los datos identificadores básicos de los suscriptores y usuarios del servicio de aseo (de aprovechables y no aprovechables) para lo cual deberá adelantar las acciones necesarias establecidas en el Decreto 1077 de 2015, el Decreto 596 de 2016, la Resolución 276 de 2016 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás normatividad vigente relacionada con las actividades de aprovechamiento, sin que se considere necesario la transcripción de la totalidad de la normatividad mencionada en los reglamentos.

En este sentido igualmente se detalla en el Numeral 4.2.1. del Reglamento Comercial y Financiero, las obligaciones de los concesionarios en relación con la Facturación de la totalidad del servicio público de aseo (y no una fracción de este o parte de la totalidad del servicio).

(...) En relación con el recaudo de recursos de la facturación del servicio público de aseo correspondientes a la actividad de aprovechamiento, en los términos del artículo

2.3.2.5.2.3.2. del Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 596 de 2016, me permito indicar que el Reglamento Comercial y Financiero establece en el Numeral 4.5 el Alcance y Responsabilidades de los concesionarios en relación con la gestión del recaudo de los pagos que hagan los usuarios o suscriptores por los diferentes conceptos de la gestión comercial y financiera de la totalidad del servicio público de aseo, lo cual se realizará a través de una entidad fiduciaria, con lo cual se da cumplimiento a lo establecido por los decretos mencionados, en cuanto a que estos recursos deben ser recaudados por parte del prestador de la actividad de recolección y transporte de residuos no aprovechables

(...) En cuanto al traslado de recursos de la facturación del servicio público de aseo correspondientes a la actividad de aprovechamiento a la persona prestadora de la actividad de aprovechamiento en los términos del artículo 2.3.2.5.2.3.4., me permito indicar que el Pliego de Condiciones (Numeral 32 - Remuneración al Concesionario) y el Reglamento Comercial y Financiero (4.6 Esquema Financiero del Servicio Público de Aseo) establecen el procedimiento de recaudo por componentes que debe adelantar la entidad fiduciaria, realizando la separación correspondiente y su traslado a una Subbolsa específica denominada Subbolsa de aprovechamiento de la cual se realizarán las transferencias a las personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento.

(...) Por lo anterior, los concesionarios deberán garantizar la respuesta oportuna y eficaz con base en la normatividad establecida sobre la materia, y en especial en relación con la prestación del servicio recolección y transporte de residuos aprovechables, deberán tener en cuenta lo establecido en el Decreto 1077 de 2015, modificado por el Decreto 596 de 2016 y complementado con la expedición de la Resolución 276 de 2016 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Por último, dentro del Alcance de la Gestión Comercial y Financiera de los concesionarios, establecido en el Numeral 3 del Reglamento, y en el Numeral 18.1.11 del Pliego de Condiciones se encuentra el reporte de información al Sistema Único de Información - SUI de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD, el cual será realizado por el EPISA, siendo responsabilidad de las personas prestadoras del servicio público de aseo, tanto de la recolección de residuos aprovechables como no aprovechables el cargue de la información al SUI de la SSPD en los formatos, formularios y con la periodicidad que esa entidad lo requiera, bajo sus funciones de control y vigilancia".

Adicionalmente, mediante radicado CRA 2016-321-008597-2 de 10 de noviembre de 2016 la UAESP explica la motivación a los ajustes que dieron lugar a la recomposición interna de las (5) Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) que el Distrito Capital pretende implementar para la prestación del servicio de aseo, en donde se señaló:

"La referida reorganización interna geográfica de las localidades de las cinco (5) ASE, no supone una modificación a la estructura del modelo financiero presentado como sustento, el cual continúa dando lugar a la justificación del número y esencia de éstas. La redefinición geográfica de ellas se produjo como consecuencia de la elaboración de los ajustes al Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos - PGIRS para la capital del país; esta situación conllevó a un ajuste de los cálculos kilómetros realizados y presentados en el trámite administrativo que se encuentra en curso, sin que ello modifique las razones que fundamentan la solicitud de verificación de existencia de motivos para el establecimiento de ASE, presentada ante la CRA el pasado 20 de junio de 2016".

Por consiguiente, remitió copia del Pliego de Condiciones de la Licitación y copia de la Minuta del Contrato integrando los ajustes derivados de la reorganización interna geográfica de las localidades que conforman cada una de las cinco (5) ASE.

Por otra parte, en el Reglamento Comercial y Financiero remitido por la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016, señala (página 40): *"A la terminación de los contratos de concesión, si se presenta, un saldo positivo de las Bolsas No. 1 y 2, este será transferido a un patrimonio autónomo que la UAESP contratará para que los administre, mientras determina su destino final"*. Al respecto esta Comisión advierte reitera que en ningún caso y de acuerdo con la normativa vigente sobre prestación del servicio público de aseo, los recursos remanentes del esquema de prestación del servicio mediante de áreas de servicio exclusivo, deben ser destinados únicamente podrán ser apropiados por el Distrito a la prestación del mismo,

Así las cosas, una vez revisados los documentos se da por verificado que entre el Reglamento Técnico Operativo, el Proyecto de Pliego de Condiciones de la Licitación, la Minuta del Contrato y el Reglamento Comercial y Financiero existe consistencia.

Adicionalmente, en los documentos mencionados se incluyeron las obligaciones para los futuros concesionarios en lo referente a la facturación, traslado de PQR y demás aspectos relacionados con la actividad de aprovechamiento, en el marco del Decreto 1077 de 2015 modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.

2.6 (f) Financiación global del servicio.

Con radicado CRA 2016-321-004301-2 del 21 de junio de 2016, la UAESP envió soportes e indicó:

> *"El modelo financiero de la presente solicitud de áreas servicios exclusivo incluye actividades de servicio ordinario del servicio público de aseo y otras actividades de servicio especial. Las actividades del servicio ordinario son la recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles y lavado de áreas públicas. Las actividades de servicio especial comprenden, por una parte, la recolección domiciliaria ocasional, el transporte de escombros y la adecuada disposición final de volúmenes que generen los usuarios en las distintas áreas de prestación del servicio de Bogotá que no superen los 2 metros cúbicos o 2 toneladas. También se incluye en el esquema el servicio especial de realización de operativos de limpieza en los puntos críticos censados.*
>
> *Tanta las actividades del servicio ordinario como las del servicio especial, han sido costeadas e incluidas en el modelo financiero. El cierre del modelo financiero demuestra la financiación global del servicio con los ingresos tarifados".*

La UAE-CRA en el marco de la actuación tendiente a verificar la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital, solicitó explicaciones y/o aclaraciones relacionadas con los siguientes aspectos.

2.6.1 Actividades que no hacen parte del servicio público de aseo.

Inicialmente, mediante el requerimiento de información enviado a la UAESP con radicado CRA 2016-211-004474-1 de 3 de agosto de 2016, se solicitó:

> *"Especificar con qué frecuencia (semanal o mensual) se realiza la recolección de residuos de construcción y demolición clandestino de hasta 2 metros cúbicos o dos toneladas.*

Se solicita soportar el uso de tecnologías que se listan a continuación y su inclusión en el modelo financiero: Contenedores, Chip de llenado de contenedores, Chip de llenado de cestas, GPS de contenedores, GPS de cestas, Contenedores para suscriptores multiusuarios, Equipo para aspirar puentes peatonales de Trasmilenio, Software requerido para el funcionamiento del sistema de información del esquema de áreas de servicio exclusivo"

Al respecto, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 informó que:

"Las frecuencias de prestación del servicio de recolección de escombros de arrojo clandestino corresponderán a las necesarias para garantizar el área limpia, para lo cual el concesionario realizará las actividades pertinentes con los usuarios, ciudadanía e instituciones para garantizar las condiciones de limpieza. Es por esto que el concesionario en su propuesta técnica deberá indicar el Esquema operativo para la recolección y limpieza de puntos críticos de residuos y de escombros de arrojo clandestino, indicando equipos, insumos y personal operativo a ser utilizado (ver referencia al servicio de limpieza del numeral 30.2.2 del proyecto de pliego de condiciones)"

Adicionalmente, con relación a las tecnologías la UAESP indicó:

"El uso de tecnologías que fue considerado en el modelo financiero, se encuentra acorde con la regulación, como lo es por ejemplo los sistemas de información para la prestación del servicio de aseo.

Sin embargo, aquellos elementos y/o actividades que no se encuentran contemplados en la regulación expedida por la CRA, como lo es por ejemplo: contenedores, los chips de contenedores, chip de llenado de cestas, GPS de contenedores, GPS de cestas, contenedores para suscriptores multiusuarios, equipo para aspirar puentes peatonales de Transmilenio, serán asumidos con cargo a las obligaciones de hacer, conforme lo establece el artículo 88 del Acuerdo No 645 de 2016- PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO y el numeral 32 del Pliego de Condiciones.

Así mismo, se aclara que en el momento en que la Unidad determine el montaje y operación de su propio sistema de información, tal sistema no se desarrollará con cargo a los recursos vía tarifa, en concordancia con lo establecido en el numeral 18.1.11. del Pliego de Condiciones denominado "GESTION COMERCIAL Y FINANCIERA" y su pago se realizaría con cargo a las obligaciones de hacer, si así fuere el caso"

Una vez analizada la información allegada específicamente en lo concerniente al Reglamento Comercial y Financiero se hizo necesario mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016, que la UAE-CRA solicitara:

"explicar y sustentar cuáles serán las fuentes de financiación para los equipos y actividades mencionadas en el punto anterior y que en el documento de respuesta al requerimiento se indica: serán asumidos con cargo a las obligaciones de hacer, conforme lo establece el artículo 88 del Acuerdo N° 645 de 2016, teniendo en cuenta que el Decreto 1077 de 2015 establece en el artículo 2.3.2.2.1.13. "Actividades del servicio público de aseo". Para efectos de este decreto se consideran como actividades del servicio público de aseo, las siguientes:

1. *Recolección*
2. *Transporte*
3. *Barrido, limpieza de vías o áreas públicas*
4. *Corte de césped, poda de árboles en las vías y áreas públicas*
5. *Transferencia*
6. *Tratamiento*
7. *Aprovechamiento*
8. *Disposición Final*
9. *Lavado de áreas públicas*

Las actividades diferentes de las contenidas en las normas legales y reglamentarias, del servicio público de aseo, que la UAESP incluye como obligación de los concesionarios en su área de servicio exclusivo, como, por ejemplo, recolección de residuos de construcción y demolición, recolección domiciliaria ocasional, recolección de llantas y operativos de limpieza de puntos críticos, no serán verificadas por parte de esta comisión en tal sentido, se solicita excluirlas del modelo financiero objeto de revisión en el marco de la presente actuación administrativa".

Frente a esto, mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016, la UAESP informó que:

"Las obligaciones de hacer se ejecutarán con cargo al porcentaje de utilidad que el concesionario decida ofertar voluntariamente para conformar una bolsa de recursos que en el Pliego - fue denominada "Bolsa No 2 (numeral 3.2 "REMUNERACIÓN DEL CONCESIONARIO"), y la cual se conformará para cumplir con objetivos determinados relacionados con la responsabilidad social, protección ambiental, el embellecimiento de la ciudad y el aprovechamiento de residuos, entre otros aspectos.

Ahora bien, es de indicarse que los recursos destinados para la ejecución de las obligaciones de hacer provienen de la estructuración del proceso de licitación, en el cual se incorporó, en la evaluación económica, una calificación respecto del porcentaje de descuentos sobre la remuneración ofertada por el concesionario. Lo anterior, conforme lo establecido en el numeral 38.1. "CRITERIOS DE CALIFICACIÓN", ítem 2 "Porcentaje de descuento ofrecido de la remuneración (PD)" y el numeral 38.3.2. denominado COMPONENTE 3- CALIFICACIÓN DE LA OFERTA DEL PORCENTAJE DE DESCUENTO SOBRE LA REMUNERACIÓN FINAL DEL CONCESIONARIO (PD).

(...) Así mismo, se indica que se ajustó el modelo financiero excluyendo la recolección de residuos de construcción y demolición. En este mismo sentido, se procederá a ajustar el Pliego de Condiciones.

En lo que respecta a la recolección de llantas y operativos de limpieza de puntos críticos, tales actividades no se encuentran incorporados en el modelo financiero y, por lo tanto, las mismas se ejecutarán con cargo a las obligaciones de hacer y no con cargo a la tarifa, tal como se aclarará en el Pliego de Condiciones.

- *En virtud de lo anterior,* ***las obligaciones de hacer no afectan la viabilidad financiera del modelo de las áreas de servicio exclusivo, por cuanto no se incluye en el modelo los costos asociados a tales obligaciones, dado que se ejecutarán con cargo a la "Bolsa 2" creada para tal efecto según lo explicado con antelación, la cual será fondeada con el porcentaje de utilidad que en su momento hubiere sido ofertado por los***

concesionarios en el proceso de licitación, *teniendo como marco lo dispuesto en el artículo 88 del Acuerdo No. 645 de 2016- PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO" (...). (negrilla fuera de texto)*

Al respecto, una vez analizados los documentos remitidos mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016 ajustados, se evidenció:

Que en la Carpeta *"Modelo ASE Alcance"*, Archivo de Excel *"6. Modelo Financiero"*, hoja *"Supuestos"*, Celda H19; la UAESP estableció los siguientes montos de ingresos:

*"**Área de Servicio Exclusivo Número 01:** [redacted]*
Área de Servicio Exclusivo Número 02:
Área de Servicio Exclusivo Número 03:
Área de Servicio Exclusivo Número 04:
Área de Servicio Exclusivo Número 05:"

Sin embargo, se presenta una diferencia con el numeral *"16. Valor estimado del Contrato"* del Proyecto de Pliego objeto de ajuste, donde se indica:

"El valor del presente Contrato es de cuantía indeterminada pero determinable, conforme a los ingresos totales para cada ASE Con ocasión a la ejecución del Contrato.

Para efectos fiscales y de la garantía única de cumplimiento, el valor del contrato se estima en el cálculo de los ingresos totales de cada una de las ASES.

El valor mencionado corresponde a:
Área de Servicio Exclusivo Número 01: [redacted]
Área de Servicio Exclusivo Número 02:
Área de Servicio Exclusivo Número 03:
Área de Servicio Exclusivo Número 04:
Área de Servicio Exclusivo Número 05:

La determinación del valor contenido en el presente numeral solamente tendrá los efectos expresamente definidos en este pliego y, por tanto, dicho valor estimado no podrá servir de base para reclamación alguna ante el contratante por parte del concesionario, por desfases entre sus propios cálculos y por los costos en que incurra al ejecutar el Contrato de Concesión o su remuneración".

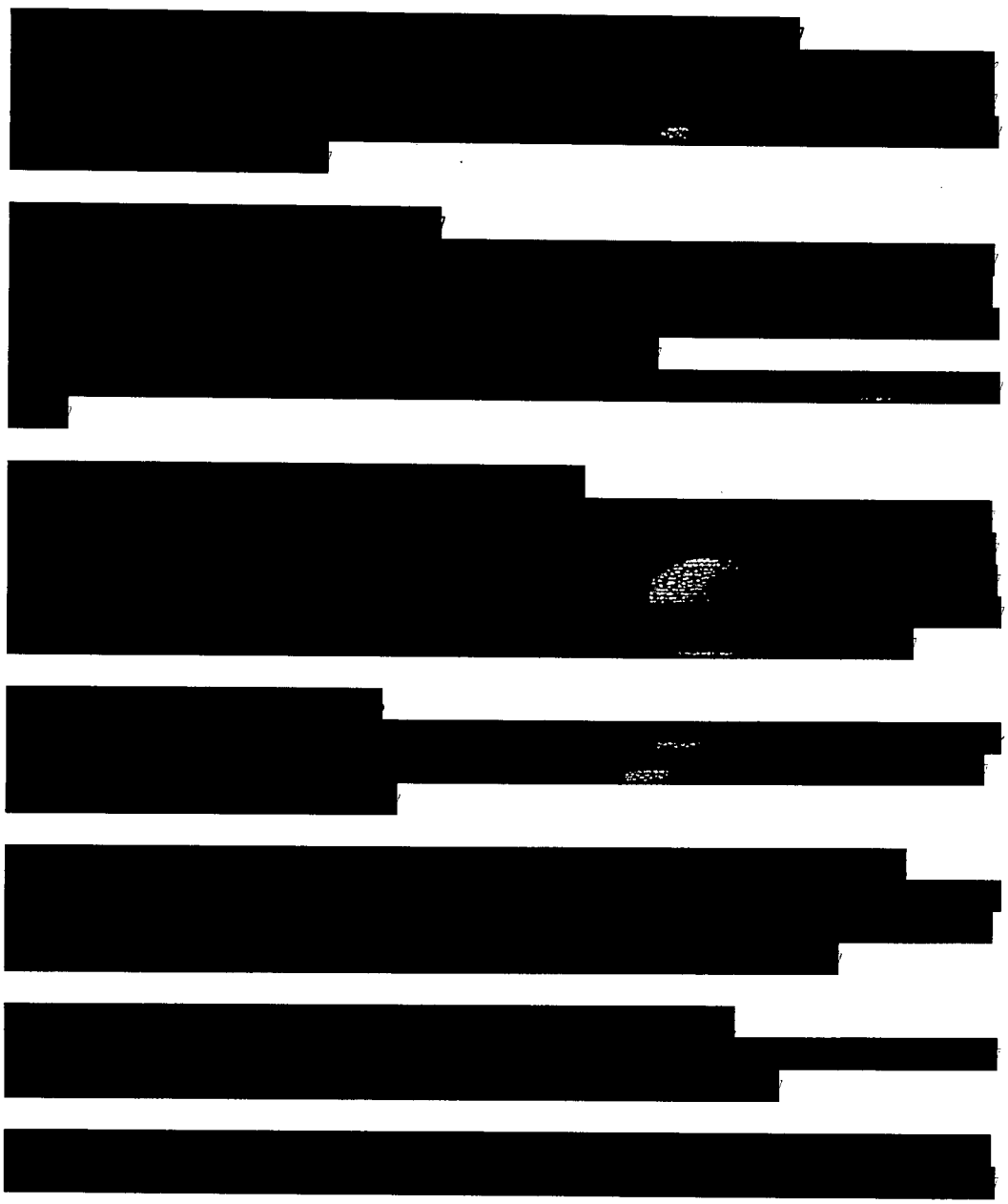
Por consiguiente, los documentos que hagan parte del proceso licitatorio, deberán ajustarse en un todo a aquellas especificaciones jurídicas, técnicas y económicas remitidas en los modelos financieros mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016 verificadas por esta Comisión y en ningún modo podrán resultar contradictorios, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1.3.7.8 Condiciones que deben llenar los contratos.

Adicionalmente, en el numeral *"4.6.1. Bolsas del Esquema Financiero del Servicio Público de Aseo"* del Reglamento Comercial y Financiero, la UAESP manifestó:

"El esquema financiero del servicio público de aseo está conformado por dos Bolsas en las que se destinan los recursos del recaudo por el pago del servicio por parte de los usuarios o suscriptores y el descuento de la remuneración de cada concesionario, resultante de su oferta económica.

BOLSA No.1: *Los ingresos de esta bolsa corresponde a los recaudos por concepto del recaudo del servicio público de aseo.*

Esta Bolsa se dividirá en varias Subbolsas según la distribución del recaudo por componentes descrita anteriormente. Por tanto, se tendrán como mínimo las siguientes Subbolsas:



[redacted]

[redacted]

Los recursos resultantes del descuento de la remuneración del concesionario se destinarán a la Bolsa N° 2. Con estos recursos se ejecutarán las "OBLIGACIONES DE HACER", conforme lo establece el artículo 88 del Acuerdo N° 645 de 2016- PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO, (...)"

De acuerdo con lo anterior, esta Comisión de Regulación verificó:

- Que los montos establecidos para el valor de los contratos, fueron estimados con base en la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015 y que para su cálculo sólo fueron incluidas las actividades que componen el servicio público de aseo.

- Que una vez analizados los modelos financieros remitidos, los costos asociados a las obligaciones no se encuentran incluidos en la modelación financiera.

- Que el balance de subsidios y contribuciones depende del cálculo de la tarifa contenida en la Resolución CRA 720 de 2015. Por lo tanto, no se ve afectado por los descuentos que serán objeto de la licitación.

- Que en ningún caso se podrán incluir actividades que no componen el servicio público de aseo en la tarifa.

- Que el numeral 87.1 del artículo 87 establece:

  "Por eficiencia económica 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";

  Dichos aspectos que se evidenciaron en la estructuración de la "Bolsa 1", en donde las ganancias resultantes por concepto de eficiencia económica asociadas a las economías de escala del servicio público de aseo mediante el esquema de prestación de áreas de servicio exclusivo, se distribuirá entre los prestadores y los suscriptores.

- Que las actividades ejecutadas con cargo a la "Bolsa 2", que corresponden a los recursos provenientes del descuento que realizan los proponentes en la licitación con cargo a sus ganancias es un aspecto contractual que no forma parte integral de la verificación de motivos.

- Que las competencias de la Comisión se limitan a verificar los motivos para el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo, en los términos señalados en la normatividad expuesta, sin que pueda pronunciarse sobre la estructuración de las licitaciones, los contratos que se suscriban en virtud de la misma, las obligaciones que de dichos contratos asumen los potenciales concesionarios y el Distrito, y, en general, sobre los documentos contractuales o con arreglo a los que la entidad territorial concesione el servicio público de aseo y que dicha verificación no conlleva la validación de los modelos financieros.

2.6.2 Financiación del esquema propuesto.

Mediante Radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016, la UAESP envió soporte e informó que:

[redacted]

[redacted]

Es pertinente indicar que el Pliego de Condiciones establece que cada concesionario actuará en calidad de Entidad Tarifaria Local en su área de servicio exclusivo y por ende calculará las tarifas a los usuarios del servicio público de aseo, siguiendo los lineamientos establecidos en la Resolución CRA 720 de 2015".

Asimismo, la UAESP manifestó que:

> *"El ingreso de recursos a la Subbolsa de Aseo que hace parte de la Bolsa No. 1 del esquema, corresponde a los recursos resultantes de la simulación de la competencia en el proceso licitatorio como disminución del precio máximo o techo regulado en relación con el finalmente ofertado y adjudicado al concesionario resultante de su propia optimización de costos, lo cuales deben ser destinados al pago de la interventoría y a la devolución a los usuarios, para trasladar a los mismos los beneficios del proceso licitatorio.*
>
> *Dado lo anterior, de los recursos de la Subbolsa de Aseo antes mencionada, se realizará el pago de los costos necesarios para garantizar la supervisión, control y seguimiento de la prestación integral servicio público de aseo, esto es la interventoría. Una vez realizado el pago de la interventoría, los recursos remanentes de esta Subbolsa se destinarán para el otorgamiento de un Descuento Tarifario a los usuarios o suscriptores del servicio público de aseo como resultado del proceso licitatorio".*

Así las cosas, esta Comisión de Regulación da por aclarados y verificados los aspectos relacionados con la financiación del esquema propuesto en donde se garantiza una rentabilidad a los futuros concesionarios del [redacted] para cada una de las áreas de servicio exclusivo una vez se modifican los porcentajes de remuneración. Sin embargo, se aclara que esta Comisión no verifica las actividades que no se encuentren incluidas en el servicio público de aseo de acuerdo con las normas legales y reglamentarias. Por consiguiente, su análisis se basó en la financiación de la prestación

del servicio de aseo en la ciudad de Bogotá de manera integral, es decir la Bolsa 1 y no tiene competencia para pronunciarse en aspectos relacionados con el manejo de los recursos y las obligaciones de hacer que la UAESP determine y que informó se ejecutarán con cargo a los recursos de la Bolsa 2.

3. CONCLUSIONES.

Una vez revisada la totalidad de la información enviada por la UAESP con respecto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, que define que los contratos que incluyan cláusulas sobre áreas de servicio exclusivo, sólo podrán celebrarse siempre que el representante legal de la entidad territorial competente demuestre las dos condiciones contenidas en los literales a) y b) sin establecer excepción alguna, y que su verificación se realiza a partir del análisis del Artículo 1.3.7.7., cada una de cuyas condiciones fueron verificadas por esta Comisión de la siguiente forma:

Tabla 15. Resumen del análisis de la solicitud de verificación de motivos para la inclusión de áreas de servicio exclusivo en los contratos del servicio público de aseo que se suscriban en el Distrito Capital

Requisito artículo 1.3.7.7	Verificación
a) Plano correspondiente al área o áreas que se establecerían como de servicio exclusivo	Se da por verificado dado que la UAESP entregó un plano general y los planos que contienen las ASES con la ubicación del centroide, tanto en la solicitud inicial del 21 de junio de 2016 como en la respuesta al Auto 002 de 2016 de 13 de octubre de 2016 en la que presenta la recomposición de las áreas de servicio exclusivo. Se mantienen las cinco (5) áreas de servicio exclusivo, lo cual no afecta la verificación que realiza la CRA al cumplimiento de los requisitos.
b) Definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se extendería el servicio, de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio	Se da por verificado donde se demuestra la extensión de la cobertura del servicio público de aseo a usuarios de menores ingresos, que para el caso de la presente solicitud corresponden a los usuarios ubicados en sectores rurales de centros poblados y dispersos las localidades de Usaquén, Chapinero, Usme, Suba, Ciudad Bolívar, Santa Fe, San Cristóbal y Sumapaz, mediante la definición y proyección del número suscriptores, de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio.
c) Estudios técnicos y económicos que sustenten la extensión de la cobertura a los estratos de menores ingresos.	Se da por verificado dado que las variables empleadas en los modelos (suscriptores, proyecciones de suscriptores y toneladas, etc.) tuvieron los soportes y aclaraciones necesarios para su validación, según la fuente de la información. Estos soportes fueron entregados con los estudios técnicos, operativos y financieros que dan sustento a la necesidad de contar con el modelo de ASE como mecanismo

Requisito artículo 1.3.7.7	Verificación
	para garantizar la extensión de cobertura a los usuarios de menores ingresos, aprovechando economías de escala, en el marco de la aplicación de la Resolución 720 de 2015 (Marco Tarifario vigente para el servicio público de aseo).
d) Monto presupuestado de los recursos	Se da por verificado dado que los recursos necesarios para cubrir el desbalance entre subsidios y contribuciones, se garantizan con cargo a los recursos del SGP Sectorial Municipal.
e) Copia del pliego de condiciones de la licitación y de la minuta del contrato	Se da por verificado por cuanto la UAESP remitió copia del Pliego de Condiciones de la Licitación, de la Minuta del Contrato, del Reglamento Técnico, del Reglamento Comercial y Financiero; con lo cual se constató que los documentos que hagan parte del proceso licitatorio, deberán ajustarse en un todo a aquellas especificaciones técnicas y jurídicas verificadas por esta Comisión y en ningún modo podrán resultar contradictorios, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 1.3.7.8 condiciones que deben llenar los contratos. Se da por verificada la coincidencia entre el Reglamento Técnico Operativo, el Pliego de Condiciones de la Licitación, la Minuta del Contrato y el Reglamento Comercial y Financiero y los demás documentos presentados. Adicionalmente, se verificó la inclusión de las obligaciones para los futuros concesionarios en lo referente a la facturación, traslado de PQR y demás aspectos relacionados con la actividad de aprovechamiento en el marco del Decreto 1077 de 2015 modificado y adicionado por el Decreto 596 de 2016 y la Resolución 276 de 2016 del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio.
f) Financiación global del servicio	Se da por verificado dado que en los documentos presentados por la UAESP se desarrollan las condiciones de viabilidad financiera del esquema de ASES propuesto. Nota: La UAESP informó con respecto a las actividades que no hacen parte del servicio público de aseo: "*las obligaciones de hacer no afectan la viabilidad financiera del modelo de las áreas de servicio exclusivo, por cuanto no se incluye en el modelo los costos asociados a*

Requisito artículo 1.3.7.7	Verificación
	tales obligaciones, dado que se ejecutarán con cargo a la "Bolsa 2" creada para tal efecto según lo explicado con antelación, la cual será fondeada con el porcentaje de utilidad que en su momento hubiere sido ofertado por los concesionarios en el proceso de licitación, teniendo como marco lo dispuesto en el artículo 88 del Acuerdo No. 645 de 2016- PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO".

Fuente: Análisis CRA con información remitida por la UAESP

Con respecto a la actividad complementaria de Aprovechamiento, la UAESP informó que no será parte de las actividades a concesionar en exclusividad. Es importante resaltar que es la entidad territorial, y no la CRA, la que determina las actividades que serán objeto de la prestación del servicio de aseo bajo el esquema de ASE. No obstante lo anterior, la UAE-CRA solicitó a la UAESP informar sobre el cumplimiento del fortalecimiento de las acciones afirmativas a los recicladores en el PGIRS y en el Plan de formalización de los recicladores, a lo que la UAESP respondió que efectivamente se garantizará *"el acceso cierto y seguro al material aprovechable por parte de los recicladores en proceso de formalización, mediante la prohibición que los concesionarios realicen actividades de recolección y transporte de material aprovechable"*, además, que en el PGIRS que se encuentra en actualización, se incluirán entre otros proyectos de capacitación, formalización y superación de condiciones de vulnerabilidad y campañas educativas

Así mismo, la UAE-CRA verificó que se diera cumplimiento a la reglamentación de la operatividad, inclusión de las obligaciones de los futuros concesionarios en relación con la facturación, recaudo, atención y traslado de PQR y traslado de la remuneración a los prestadores de aprovechamiento.

Dado que el aprovechamiento no estará en exclusividad, es necesario dar claridad que a esta Comisión no le corresponde comprobar el cumplimiento de las acciones afirmativas en favor de los recicladores a cargo del Distrito y que la remuneración de la totalidad de las toneladas aprovechadas en el Distrito Capital, aunque no fueron incluidas en los modelos, éstos deben presentar un balance financiero para que a través del esquema de áreas de servicio exclusivo, se garantice su remuneración durante la vigencia de éstas. Por lo tanto, se precisa que esta Comisión

Con base en lo establecido en el artículo 1.3.7.9 Principios de interpretación de la Resolución CRA 151 de 2001[7] y según lo expuesto, se puede concluir que el Distrito Capital a través de la Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos –UAESP-, en el marco de la normatividad vigente y mediante las garantías probatorias otorgadas por esta UAE-CRA, demostró que en las condiciones actuales de prestación del servicio público de aseo, el déficit en el balance de subsidios y contribuciones es mayor que con el esquema de áreas de servicio exclusivo y que cuenta con los recursos necesarios provenientes del SGP como municipio, para garantizar la ampliación de la cobertura a usuarios de menores ingresos, y que el esquema de Áreas de Servicio Exclusivo, por las economías que conlleva y mediante el cumplimiento de los estándares ambientales y de calidad del servicio de manera uniforme en todas las áreas de la ciudad, es indispensable para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura del servicio, a las personas de menores ingresos.

[7] *"Las normas de esta sección se interpretarán de acuerdo con los principios que contiene el titulo preliminar de la Ley 142 de 1994; teniendo en cuenta que el artículo 40 de la Ley 142 de 1994 es una norma de carácter excepcional y, por lo tanto, de interpretación restrictiva; y en la forma que mejor impida los abusos de posición dominante y que más favorezca la continuidad, calidad y precio en la prestación de los servicios".*

Que esta Comisión de Regulación verificó los elementos contemplados en el artículo 40 de la Ley 142 de 1994, desarrollados en la Resolución CRA 151 de 2001, razón por la cual esta entidad cuenta con los suficientes soportes para pronunciarse de fondo en lo que a la verificación de motivos se refiere para la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos de prestación del servicio público de aseo en la ciudad de Bogotá DC.

Que conforme lo expuesto, se dan por verificados los motivos para la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos que se suscriban para la prestación del servicio público de aseo, en el Distrito Capital, para las actividades de comercialización, recolección, transporte, barrido y limpieza de vías y áreas públicas, corte de césped, poda de árboles, lavado de áreas públicas, instalación y mantenimiento de cestas.

ANEXO
OBSERVACIONES RECIBIDAS EN EL MARCO DE LA ACTUACIÓN

En el marco de la actuación tendiente a resolver la solitud de verificación de motivos para la inclusión de áreas de servicio exclusivo en el Distrito Capital, se recibieron 92 observaciones, éstas se clasificaron de acuerdo con el aspecto general y eje temático al cual se refieren. Las cuales se presentan a continuación:

Matriz consolidada de observaciones

Consecutivo: 1
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Al pretender la Uaesp que con cargo a la tarifa que se cobre por la prestación del servicio de aseo se cubran los costos derivados de la recolección y transporte de escombros, así como el pago en la escombrera del costo de su tratamiento y/o disposición final, se desconocen los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera, cuando es claro que por virtud del Decreto 1077 de 2015 el prestador del servicio de aseo debe pactar libremente la remuneración que le será reconocida por dicha actividad, con total independencia de las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo; y cuando por virtud de la Resolución CRA 720 de 2015 dentro de la tarifa del servicio de aseo no está incluida la recuperación de los costos derivados de la recolección y transporte de los escombros hasta la escombrera autorizada. Lo anterior cobra mayor relevancia si se considera que no se indica, ni en el proyecto de pliegos, ni en el proyecto de reglamento, si los dos (2) metros cúbicos o las dos (2) toneladas, son por suscriptor por mes, o si aplica la previsión en un mismo mes todas las veces que un mismo suscriptor llegue a presentar escombros para recolección en cantidad de hasta 2 metros cúbicos o 2 toneladas. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la Uaesp que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la Uaesp está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASES propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos del orden de los $300 millones al año, de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 y que, por tanto, no podrán recuperar el costo involucrado en la actividad.
Respuesta: 1
Consecutivo: 2
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación:

Se solicita verificar si dentro de la suficiencia financiera del esquema de las ASE presentadas por la UAESP se encuentra incluido el costo de la recolección, transporte y tratamiento de los neumáticos de arrojo clandestino, teniendo en cuenta que estos residuos no hacen parte de las obligaciones establecidas por el Decreto 1077 de 2015 a los prestadores del servicio público domiciliario de aseo y que la Resolución CRA 720 de 2015 no los contempla dentro de la estructura tarifaria. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos del orden de los $1.300 millones al año por recolección y transporte y de $4.000 millones de pesos al año por tratamiento, de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones que deben asumir los prestadores del servicio público domiciliario de aseo sin posibilidad de recuperar el costo involucrado en la actividad.
Respuesta: 1
Consecutivo: 3
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: A este respecto debe tenerse en cuenta que la actividad de aspirado de puentes no se encuentra contemplada en el Decreto 1077 de 2015 ni en la Resolución CRA 720 de 2015. Por otra parte, en el PGIRS de Bogotá adoptado mediante el Decreto Distrital 548 de 2015, en lo que se refiere a puentes del sistema de Transmilenio, sólo se encuentra previsto la limpieza y el lavado de los mismos, pero no se encuentra el aspirado. En consecuencia, dichas actividades al no estar incluidas en el PGIRS no pueden ser incluidos en los programas de prestación del servicio. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas, o que se ajuste a la normatividad superior. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos del orden de los $100 millones al año e inversiones adicionales por alrededor de los $60 millones, de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones de los prestadores del servicio público domiciliario de aseo que deben asumir con cargo a las tarifas que se cobren por la prestación del mismo.
Respuesta: 1
Consecutivo: 4
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia

Observación:
Se solicita verificar si se revisó el impacto sobre la tarifa del orden de los $80 por usuario que representa el aumento de la frecuencia mínima de barrido manual de 2 veces por semana a 3 veces por semana y de la atención de dos veces al día en las zonas descritas anteriormente su correspondiente aumento en las inversiones necesarias para cumplir con este requerimiento. Lo anterior teniendo en cuenta que dichos aumentos de frecuencias implican sobrecostos de alrededor de $1.300 millones de pesos al año en una ASE promedio.
Adicionalmente, de encontrase verificado, se solicita que se ordene al Distrito Capital que dicho cambio sea actualizado en el PGIRS adoptado mediante Decreto Distrital 548 de 2015, ya que en este se estableció que la frecuencia mínima de barrido manual es de 2 veces por semana y así mismo los kilómetros de barrido correspondientes.

Respuesta: 1

Consecutivo: 5

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia

Observación:
Se solicita verificar si existe la evaluación técnica que establezca la viabilidad de aumentar el porcentaje de barrido mecánico de la ciudad, toda vez que el primer párrafo del artículo 2.3.2.2.2.4.60. del Decreto 1077 de 2015 establece que "Se podrá utilizar barrido mecánico en aquellas calles pavimentadas que por su longitud, estado de las vías, amplitud, volumen de residuos, tráfico y riesgo de la operación manual amerite el uso de este tipo de maquinaria", por lo que es importante revisar si en los estudios previos y demás documentos que forman parte del proyecto de pliego se tuvo en cuenta las condiciones de ciudad y el hecho de que las vías en la actualidad no están en capacidad de recibir el servicio de barrido mecánico en esos porcentajes solicitados por el proyecto de pliegos.
Adicionalmente, junto con el barrido mecánico se debe realizar la habilitación de las áreas públicas aledañas a las vías, las cuales se habilitarían de forma manual, lo que podría generar sobrecostos del orden de los $400 millones al año e inversiones adicionales del orden de $3.000 millones de pesos para la operación.
En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas, o que se ajuste a la normatividad superior.

Respuesta: 1

Consecutivo: 6

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia

Observación:
El Proyecto de Pliego, numeral 18.1.6. Lavado
Solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por la norma aquí mencionada, o que se ajuste a lo establecido por el Decreto 1077 de 2015.

En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar obligar a los concesionarios a asumir mayores costos a los que deben asumir por virtud del Decreto 1077 de 2015, al querer aumentar la frecuencia de lavado de puentes peatonales, obviamente, sin poder trasladarlos vía tarifa, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera. A este respecto debe siempre tenerse en cuenta lo establecido por el numeral 34.2 del artículo 34 de la Ley 142 de 1994, conforme al cual "Se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes: 34.2. La prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa...".
Respuesta: 1
Consecutivo: 7
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El Proyecto de pliego, numeral 18.1.6. Lavado, sexto párrafo, y el Reglamento técnico operativo, numeral 4.3 Horarios y frecuencias de la actividad de lavado, cuarto párrafo, disponen: "La empresa deberá garantizar la limpieza en los interiores, estructuras laterales, barandas de protección y bajos de los puentes, incluyendo la remoción de graffitis no autorizados. La Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos — UAESP determinará el color y tono de pintura con el que deben intervenir estas partes de los puentes". La previsión dirigida a hacer responsable al concesionario de la remoción de graffitis no autorizados — se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo de aseo-, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, ni está contemplada dentro de la Resolución CRA 720 de 2015. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones que deben asumir los prestadores del servicio público domiciliario de aseo con cargo a las tarifas que se cobren por la prestación del mismo, o a asumirlas sin poder recuperar su costo vía tarifas, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera.
Respuesta: 1
Consecutivo: 8
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: La previsión dirigida a hacer responsable al concesionario de la recolección y transporte de los residuos sólidos ordinarios generados a partir de la limpieza de cauces, lechos o rondas de los

ríos, canales y humedales — se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo de aseo-, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, ni está contemplada dentro de la Resolución CRA 720 de 2015. No sobra advertir que el concepto de playa ribereña no es igual al de cauces, lechos o rondas de los ríos, canales y humedales, por lo que no vemos reflejo alguno de esta previsión del Proyecto de Pliegos y del Proyecto de Reglamento en las normas antes indicadas. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas.
En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos adicionales del orden de los $200 millones al año e inversiones de $450 millones, de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones que deben asumir los prestadores del servicio público domiciliario de aseo con cargo a las tarifas que se cobren por la prestación del mismo, o a asumirlas sin poder recuperar su costo vía tarifas, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera.

Respuesta: 1

Consecutivo: 9

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia

Observación:
La previsión dirigida a asumir el costo de los contenedores superficiales y soterrados, así como los dispositivos GPS de control de llenado — se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, ni está contemplada dentro de la Resolución CRA 720 de 2015.
Por otro lado, es importante tener en cuenta que en este tipo de servicios se está haciendo intervención en el espacio público para la construcción de la infraestructura, inversiones que es necesario revisar ya que no están incluidos en los decretos y resoluciones anteriormente mencionadas.
En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas.
En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar obligar a los concesionarios a asumir costos del orden de los $200 millones anuales e inversiones cuantiosas de alrededor de los $15.000 millones en una ASE promedio, todo lo anterior sin tener en cuenta costo de obra civil y licencias, costos e inversiones que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto1077 de 2015 como costos deben asumir los prestadores del servicio público domiciliario de aseo con cargo a las tarifas que se cobren por la prestación del mismo, o a asumidas sin poder recuperar su costo vía tarifas, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera.

Respuesta: 1

Consecutivo: 10

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre:

Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Esta previsión impone una mayor carga a los concesionarios del servicio de aseo que la establecida en el Artículo 2.3.2.2.2.3.40. del Decreto 1077 de 2015, conforme al cual «La recolección y el transporte de los residuos sólidos provenientes del barrido manual de calles deben efectuarse por la persona prestadora del servicio de público de aseo en su área de prestación del servicio. Los residuos de barrido no podrán permanecer en las calles por más de ocho (8) horas una vez se hace la presentación para transportarlos". En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas, o que se ajuste a lo establecido por el Decreto 1077 de 2015. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar obligar a los concesionarios a asumir sobrecostos del 30% e inversiones de alrededor de $600, millones mayores costos a los que deben asumir por virtud del Decreto 1077 de 2015 y, obviamente, sin poder trasladarlos vía tarifa, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera.
Respuesta: 1
Consecutivo: 11
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El Reglamento técnico operativo, numeral 5.5 Actividad de poda de árboles, tercer párrafo, señala: "Una vez se realice la actividad de poda de árboles, los residuos vegetales serán embolsados y retirados a más tardar seis (6) horas después de su realización". Esta previsión impone una mayor carga a los concesionarios del servicio de aseo que la establecida en el Artículo 2.3.2.2.2.3.41. del Decreto 1077 de 2015, conforme al cual "...La entidad territorial deberá tomar las medidas para garantizar el retiro de estos residuos dentro de las ocho (8) horas siguientes de presentado el suceso con el propósito de preservar y mantener limpia el área". En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la Uaesp que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por la norma aquí mencionada, o que se ajuste a lo establecido por el Decreto 1077 de 2015. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la Uaesp está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar obligar a los concesionarios a asumir mayores costos a los que deben asumir por virtud del Decreto 1077 de 2015, al querer disminuir el tiempo de recolección de los residuos de las actividades de corte de césped y poda de árboles y, obviamente, sin poder trasladarlos vía tarifa, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera. Dichos sobrecostos mensuales están del orden de los $200 millones anuales e implican inversiones del orden de los $280 millones en una ASE promedio
Respuesta: 1
Consecutivo: 12
Nº de Radicado en Orfeo:

20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El Reglamento técnico operativo, numeral 2.12 Recolección de animales muertos, parágrafo, señala: "La recolección de animales muertos que excedan los 60 kg, abandonados en las vías y áreas públicas, se coordinarán los procedimientos con el operador para el respectivo traslado de igual manera con las entidades con la competencia en gestión de riesgo y zoonosis". Esta previsión impone una mayor carga a los concesionarios del servicio de aseo que la establecida en el Artículo 2.3.2.2.2.3.43 del Decreto 1077 de 2015, conforme al cual "La recolección de animales muertos que excedan los 50 kg, abandonados en las vías y áreas públicas, es responsabilidad de la entidad territorial". En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la Uaesp que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por la norma aquí mencionada, o que se ajuste a lo establecido por el Decreto 1077 de 2015. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la Uaesp está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar obligar a los concesionarios a asumir mayores costos a los que deben asumir por virtud del Decreto 1077 de 2015, sin poder trasladarlos vía tarifa, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera.
Respuesta: 1
Consecutivo: 13
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El Reglamento técnico operativo, numeral 2.13 Recolección de residuos de construcción y demolición clandestino, quinto párrafo, dispone: "El prestador del servicio público de aseo será responsable de la recolección de residuos de construcción y demolición residenciales cuando se haya realizado la solicitud respectiva por parte del usuario y la aceptación por parte del prestador En tales casos, el plazo para prestar el servicio solicitado no podrá superar dos (2) días hábiles". Esta previsión impone una mayor carga a los concesionarios del servicio de aseo que la establecida en el Artículo 2.3.2.2.2.3.44. del Decreto 1077 de 20151conforme al cual "El prestador del servicio público de aseo será responsable de la recolección de residuos de construcción y demolición residenciales cuando se haya realizado la solicitud respectiva por parte del usuario y la aceptación por parte del prestador. En tales casos, el plazo para prestar el servicio solicitado no podrá superar (5) días hábiles". En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por la norma aquí mencionada, o que se ajuste a lo establecido por el Decreto 1077 de 2015. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar obligar a los concesionarios a asumir mayores costos a los que deben asumir por virtud del Decreto 1077 de 2015, disminuir el tiempo de recolección de los residuos de construcción y demolición de los usuarios, sin poder trasladarlos vía tarifa, en contra de los criterios de eficiencia económica y de

suficiencia financiera. Dichos sobrecostos son del orden de los $1.200 millones al año e implica inversiones adicionales de $750 millones en una ASE promedio.
Respuesta: 1
Consecutivo: 14
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Se solicita verificar si el costo de las cestas públicas que se están solicitando se encuentra ajustado a lo establecido en el artículo 20 de la Resolución CRA 720 de 2015 "El costo máximo a reconocer por cada cesta instalada (CCEI) será de $6.276 (pesos de diciembre 2014/cesta-mes)". Adicionalmente de acuerdo a lo establecido en el Documento de Trabajo de la Resolución CRA 720 de 2015, en el numeral 6.3.5 Costo de suministro, instalación y mantenimiento de cestas en vías y áreas públicas (CCE), se tomó como referencia la cesta pública M-120, por ser la más común y de costo eficiente. El cambio de tipo de cesta implica inversiones adicionales del orden de los $260 millones. En caso de que las previsiones del proyecto de reglamento no se ajusten a lo establecido en la Resolución CRA 720 de 2015, solicitamos que se ordene a la UAESP ajustarlas a la normatividad superior en la que deben fundarse.
Respuesta: 1
Consecutivo: 15
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El Reglamento técnico operativo, numeral 3.9 Responsabilidad de los anunciantes en materia de limpieza de la publicidad exterior visual instalada en espacio público, segundo párrafo, dispone: "El prestador deberá apoyar la remoción de publicidad exterior visual no autorizada, de acuerdo a los parámetros establecidos en la resolución 5453 de 2009. Los prestadores deberán adelantar en cada una de las zonas atendidas desmonte y/o remoción de publicidad no autorizada, como lo son los pasacalles, pendones avisos y anuncios no permitidos por la autoridad competente. El prestador deberá contar con los implementos adecuados para su desmonte". La previsión dirigida a hacer responsable al concesionario de la remoción de la publicidad exterior visual no autorizada se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo -, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, ni está contemplada dentro de la Resolución CRA 720 de 2015. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones que deben asumir los prestadores del servicio público domiciliario de aseo y, obviamente, sin poder trasladarlos vía

tarifa, en contra de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera. El atender este servicio implica inversiones adicionales del orden de los $450 millones.
Respuesta: 1
Consecutivo: 16
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: La previsión dirigida a hacer responsable al concesionario de las actividades de corte de césped y poda de árboles de los centros poblados en zona rural — se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo -, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, si se considera que los artículos 2.3.2.2.2.6.66. y 2.3.2.2.2.6.70. del Decreto 1077 de 2015 establecen que las actividades de corte de césped y poda de árboles se realizarán a las áreas que se encuentren dentro perímetro urbano. Tampoco está contemplada esta previsión en la estructura tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015. Al pretender la UAESP que con cargo a la tarifa que se cobre por la prestación del servicio de aseo se cubran los costos derivados de las actividades de corte de césped y poda de árboles de los centros poblados en zona rural, se desconocen las normas antes mencionadas. En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas, o que se ajuste a lo establecido por el Decreto 1077 de 2015. En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la UAESP está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones que deben asumir los prestadores del servicio público domiciliario de aseo y, obviamente, sin poder trasladarlos vía tarifa, en contra de los criterios de eficiencia.
Respuesta: 2
Consecutivo: 17
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El Proyecto de Pliego, numeral 32. Remuneración del concesionario, tercer párrafo, y el Anexo 9 Reglamento comercial y financiero, numeral 4.6. Esquema financiero del servicio público de aseo, cuarto párrafo, disponen: "El Recaudo Base de Remuneración (RBR) corresponde al Recaudo Total, descontando el concepto de subsidios o contribuciones aplicado en su facturación individual, descontando además el Recaudo por Disposición Final, el Recaudo por Tratamiento de Lixiviados, el Recaudo de Aprovechamiento y el Recaudo del componente de Comercialización destinado para la actividad de Aprovechamiento". Se solicita revisar en la modelación realizada por la UAESP, cómo se tuvo en cuenta el hecho de que en la actualidad el operador del Relleno Sanitario Doña Juana calcula su tarifa del componente de disposición final CDT mediante la metodología de la Resolución CRA 351 de 2005, bajo el

régimen de tarifa contractual y en dicha tarifa no se incluyen los costos por tratamiento de lixiviados; y que muy seguramente cuando finalice el contrato de concesión u operación del relleno sanitario Doña Juana, el futuro operador del mismo deberá aplicar a partir de ese momento la Resolución CRA 720 de 2015.

Respuesta: 3

Consecutivo: 18

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia

Observación:
Se solicita verificar si dentro de la suficiencia financiera del esquema de las ASE presentadas por la UAESP se encuentra incluido el costo de estos dispositivos o sistemas, entre otros. Así como los costos de la transmisión de datos y los servidores y/o servicios que se deben adquirir para el almacenamiento de la información, toda vez que este tipo de elementos no se tienen contemplados, ni en el Decreto 1077 de 2015, ni en la Resolución CRA 720 de 2015. Todo la anterior exige amplias inversiones del orden de los $5.200 millones en una ASE promedio, que exceden por mucho el marco tarifario vigente y no es claro como el esquema puede soportar estos costos e inversiones.
En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que ajuste los documentos precontractuales de manera que solo exija elementos, equipos, dispositivos o sistemas que estén contemplados por la Resolución CRA 720 de 2015 y el Decreto 1077 de 2015, de manera que no se obligue a los concesionarios a asumir costos que no podrán recuperar vía tarifa, en perjuicio de los criterios de eficiencia económica y de suficiencia financiera, y en claro incumplimiento de lo establecido por el numeral 34.2 del artículo 34 de la Ley 142 de 1994, conforme al cual "se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes: ... 34.2. La prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa...".

Respuesta: 1

Consecutivo: 19

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia

Observación:
Con relación a los requisitos establecidos en la Resolución 720 de 2015, para obtener las tarifas, se tiene que, para el cálculo del costo de barrido y limpieza de vías y áreas públicas, en el último PGIRS, solo se tienen en cuenta los kilómetros de cuneta barridos, asumiendo que las áreas públicas a barrer son iguales a cero. En ese orden de ideas, los interesados en la licitación, no tendrán un dato puntual confiable para el cálculo de sus costos y para efectos de cumplir con el área limpia, el prestador estaría obligado a incurrir en sobrecostos anuales cercanos a los seiscientos millones de pesos por ASE.

Respuesta: 8

Consecutivo: 20

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210044032

Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Respecto del dato de las toneladas de residuos aprovechables aforadas por una única ECA existente en la ciudad de Bogotá, contradice lo señalado en los pliegos donde se establece una ECA por cada ASE. Con esa falencia, de una sola ECA, consideramos que existen incidencias tarifarias que se deben tener en cuenta respecto del material de toneladas aprovechadas por ASE y material de rechazo por ASE.
Respuesta: 4
Consecutivo: 21
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Para el cálculo tarifario en el PGIRS se registran algunos datos a diciembre de 2015, pero existe una buena cantidad de información con la que no se cuenta así: No se conocen los datos de Costo para la actividad de poda árboles por localidad. En el Costo de barrido y limpieza de vías y áreas públicas no se cuenta con el total inventario de cestas instaladas y cestas a mantener en toda la ciudad. Respecto del Costo de tratamiento de lixiviados, no se cuenta con los escenarios de tratamiento de lixiviados por objetivos de calidad = CTLM, Volumen mensual de lixiviados = VL y Costo Generado por la Tasa Ambiental para el vertimiento del tratamiento de lixiviados en rellenos sanitarios = CTLMX. Para calcular el Valor base de remuneración, hace falta verificar donde estarán ubicadas las ECA, donde se van a realizar el pesaje y clasificación de los residuos aprovechables. Respecto de las Toneladas por suscriptor en conjunto, se requiere la información de las toneladas de residuos aprovechables aforadas por suscriptor en la ECA = TAFA, toneladas de barrido y limpieza = QBL por localidad, toneladas de limpieza urbana = QLU por localidad, toneladas de rechazo de aprovechamiento = QR por localidad, toneladas efectivamente aprovechadas = QA por localidad, suscriptores grandes generadores de residuos aprovechables en la ciudad y número de suscriptores desocupados en la ciudad. Con relación a las Toneladas de residuos no aprovechables no se cuenta con información respecto de las toneladas de residuos no aprovechables por localidad, toneladas de residuos de rechazo de aprovechamiento en la APS = QRz, toneladas de residuos no aprovechables aforadas en la APS = TAFNA por localidad, suscriptores totales por localidad y por tipo de uso.
Respuesta: 8
Consecutivo: 22
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Respecto de la remuneración del concesionario, en el artículo 32 del Pliego, establece que el Recaudo Base de Remuneración (RBR) corresponde al Recaudo Total, descontando el concepto

de subsidios o contribuciones aplicado en su facturación individual, descontando además el Recaudo por Disposición Final, el Recaudo por Tratamiento de Lixiviados, el Recaudo de Aprovechamiento y el Recaudo del componente de Comercialización destinado para la actividad de Aprovechamiento. Queremos conocer si se tiene en cuenta que el CDT incluido en la formula tarifaria actual, corresponde al calculado por el operador del relleno sanitario Doña Juana, mediante la metodología de la Resolución CRA 351 de 2005, y en consecuencia, en dicho componente no se incluyen los costos por tratamiento de lixiviados. Tenemos conocimiento que el operador del relleno sanitario tiene tarifas contractuales en su operación y queremos conocer cómo se realizará el cálculo de los nuevos componentes de la Resolución 720, cuando el relleno solo aplica la resolución 351.
Respuesta: 3
Consecutivo: 23
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Respecto de la actividad de actualización del catastro prevista en la Resolución 720 de 2015, relacionada con el Costo de Comercialización por Suscriptor (en adelante CCS), consideramos que no se contempla la actividad de Georeferenciar en un sistema de información geográfica el catastro de usuarios o suscriptores relacionándolo con las peticiones, quejas, reclamos y solicitudes — PQRS, así como con parámetros operativos de la prestación del servicio tales como micro rutas de recolección y de barrido, zonas de atención de corte de césped, poda de árboles, lavado, entre otros. Todo lo anterior deberá estar, además, a disposición en el SIGAB en tiempo real acciones que no se encuentran contempladas en los cálculos de costos del CCS y donde el prestador estaría obligado a incurrir en sobrecostos anuales cercanos a los trescientos millones de pesos por ASE.
Respuesta: 1
Consecutivo: 24
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El CCS establecido en la Resolución 720 de 2015, comprende la labor de ejecutar las acciones necesarias de administración, gestión y reporte oportuno de las novedades a la base de datos de todos los usuarios o suscriptores del servicio 'público de aseo, denominada catastro de usuarios, pero consideramos que no comprende la función de reportarla en tiempo real al SIGAB, costos que no se encuentran contempladas en los cálculos de costos del CCS, donde el prestador estaría obligado a incurrir en sobrecostos anuales cercanos a los sesenta millones de pesos por ASE.
Respuesta: 1
Consecutivo: 25
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña

Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Respecto del Costo de Comercialización por Suscriptor, en los documentos de la licitación (3. del Reglamento Comercial y Financiero) se establece que la gestión comercial y financiera del servicio de aseo comprende las actividades de administración, actualización y mantenimiento del catastro de usuarios, medición y actualización de aforos, liquidación, facturación, recaudo de los pagos, gestión de cartera, administración de los dineros, liquidación y pago a los diferentes centros de costo, atención al usuario en los aspectos referentes a la prestación del servicio de aseo, montaje, operación y administración de los sistemas de información (SIGAB) , también se establece que para adelantar las actividades de recaudo, administración de los dineros, liquidación y pago a los diferentes centros de costo y montaje, operación y administración del ENTE PROCESADOR DE INFORMACIÓN DEL SERVICIO DE ASEO - EPISA, los concesionarios deberán suscribir un contrato de fiducia mercantil con una ENTIDAD FIDUCIARIA. Este enunciado excede las actividades que se establecen en la Resolución 720 respecto del CCS, toda vez que las actividades y funciones del EPISA y, además, el montaje, operación y administración de los diferentes sistemas de información SIGAB, tienen unos costos que no están contemplados en la fórmula tarifaria y que en ultimas tienen que ser asumidas por el prestador, incurriendo en sobrecostos anuales cercanos a los mil quinientos millones de pesos por ASE.
Respuesta: 1
Consecutivo: 26
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: La implementación de un sistema integrado SIGAB, que permita el cálculo y los descuentos para determinada cuenta o para un conjunto de éstas ya sea por ciclo, por localidad o por zona, por predio desocupado, por incumplimiento en la calidad del servicio, o por programas de descuento tarifario definidos por la UAESP, es una gestión que no se contempla en el detalle de las actividades del CCS establecida en La Resolución 720 de 2015, donde el prestador estaría obligado a incurrir en sobrecostos anuales cercanos a los treinta millones de pesos por ASE.
Respuesta: 1
Consecutivo: 27
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Se establece (4.2.2 Reglamento Comercial y Financiero) que para la georreferenciación del catastro de usuarios, el SIGAB deberá tener interfaces con el sistema de monitoreo vehicular del concesionario de tal manera que se incluya directamente en el proceso de liquidación de la facturación el cálculo de los descuentos a que haya lugar por incumplimiento en la calidad del servicio público de aseo, gestión que no se contempla en el detalle de las actividades del CCS establecida en La Resolución 720 de 2015, donde el prestador estaría obligado a incurrir en sobrecostos anuales cercanos a los cincuenta millones de pesos por ASE.

Respuesta: 1
Consecutivo: 28
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Se establece en los documentos de la licitación (4.4.2 del Reglamento Comercial) que cada uno de los concesionarios dispondrá de un Centro de Atención al Usuario, pero además dispondrá de la atención de los usuarios en los CADE y/o SuperCADE y/o Feria de Servicio al Ciudadano y/o Empresa de Servicios Públicos Domiciliarios para facturación conjunta correspondiente(s) a su(s) ASE(s), del personal y los equipos físicos, de comunicaciones y tecnológicos para ejecutar las actividades propias de la atención al usuario descritas en este Reglamento Comercial y Financiero, gestión que excede las actividades de atención al usuario contempladas en el documento de trabajo de la Resolución 720 de 2015. Esta actividad supone unos sobrecostos de personal y equipo que calculamos por ASE en trescientos millones de pesos anuales.
Respuesta: 1
Consecutivo: 29
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Se establece en los documentos de la licitación (4.4.2 del Reglamento Comercia) que la atención en el Centro de Contacto es de 24 horas al día, siete días a la semana, con un nivel de atención mínimo del 98% y en ese orden de ideas, corresponde a un personal que no se contempla en número en los costos establecidos en el CCS de la Resolución 720 de 2015. Esta actividad supone unos sobrecostos de personal y equipo que calculamos por ASE en trescientos millones de pesos anuales.
Respuesta: 1
Consecutivo: 30
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210044032
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: El sistema de recaudo y distribución, contemplado en el numeral 4.6 del Reglamento Comercial y Financiero y otros documentos de la licitación, a través de un esquema fiduciario, es un esquema cuyos costos no están contemplados en los Costos de Comercialización por Suscriptor. En los documentos no se explica cómo se financiará este esquema fiduciario.
Respuesta: 1
Consecutivo: 31
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432

Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Dentro de la estructura de ASE planteada por la UAESP, se presenta como una justificante del esquema, la necesidad de garantizar la inclusión de los recicladores, por tanto la CRA, debe requerir a la UAESP, a fin de que explique: a. Cuál es el mecanismo concreto de inclusión de la población recicladora? b. Cuál es la participación que tendrán los recicladores dentro del proyecto de ASE según lo ordenado por la Corte Constitucional?
Respuesta: 4
Consecutivo: 32
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Se analice, a la luz de la nueva regulación contenida en el decreto 596 de 2016, la Resolución 720 de 2015 y la Resolución 276 de 2016 expedida por el MVCT, si en realidad se justifica y es necesaria la imposición de ASE para garantizar la protección de los recicladores, toda vez que las mencionadas normas prevén los mecanismos pertinentes de regulación del aprovechamiento y vinculación de los recicladores en marcos de libre competencia abierta que pueden garantizarse en la ciudad de Bogotá, sin acudir a la imposición de ASE, máxime cuando el proyecto de pliegos de condiciones no establece la forma de vinculación de los recicladores como partícipes del esquema y por consiguiente no se está garantizando ninguna protección especial a los recicladores. Sobre el particular, es pertinente tener en cuenta que en el documento de solicitud de ASE allegado por la UAESP ante la CRA, además del análisis hecho en la introducción, no se evidencia un desarrollo concreto acerca del tema de inclusión de recicladores. Igualmente, en consideración a que los motivos de procedencia de las ASE contenidos en la Ley 632 de 2000, no incluyen ninguno relacionado con la inclusión o adopción de medidas afirmativas a favor de la población de recicladores, sino que están soportados fundamentalmente en suficiencia financiera (que para los recicladores se encuentra garantizada con la nueva regulación), y cobertura o accesibilidad al servicio por los usuarios de menores ingresos.
Respuesta: 4
Consecutivo: 33
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Se solicita a la CRA verificar si las actividades previstas por la UAESP en sus estudios y proyecto de pliego de condiciones, que exceden los mínimos previstos en la regulación como indicadores de calidad y eficiencia del servicio, se encuentran debidamente costeadas en el estudio financiero presentado, o por el contrario, corresponden a actividades adicionales cuyo costo puede afectar la sostenibilidad económica del esquema, haciéndolo insostenible o gravosamente costoso, incurriendo en desconocimiento de los principios de eficiencia económica y suficiencia financiera de las tarifas.
Respuesta: 1
Consecutivo: 34
Nº de Radicado en Orfeo:

20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: En relación con las actividades descritas en el listado anterior, se solicita a la CRA adicionalmente verificar si su inclusión y costeo, una vez aplicada la Resolución CRA 720 de 2015, pueden o no trasladarse a la tarifa a cobrar a los usuarios, y en caso afirmativo, qué impacto tendrá dicha inclusión en la tarifa final a los usuarios, pues en caso de que el costeo de dichas actividades, que según se evidencia de la gran cantidad que representan, implican sobrecostos, pueda trasladarse a la tarifa, generará una afectación directa por incremento desbordado de las tarifas a los usuarios, generando afectaciones además frente al recaudo, el esquema de subsidios y contribuciones, la sostenibilidad de los recursos para financiar el esquema, y en consecuencia, su sostenibilidad.
Respuesta: 1
Consecutivo: 35
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Teniendo en cuenta que la inclusión de la localidad de SUMAPAZ dentro del esquema de prestación como parte del ASE No. 2, es el fundamento puntual en que se sustenta la petición de ASE y único que se desarrolla a profundidad en la solicitud (no así el referente a la inclusión y medidas afirmativas a los recicladores), se solicita a la CRA verificar las condiciones particulares de la localidad de SUMAPAZ, no solo como área rural de la ciudad, sino como área protegida ambientalmente, que lo es en su mayoría, así como las condiciones actuales de prestación del servicio en dicha localidad, a fin de determinar si es viable técnica, económica y jurídicamente, incluir dicha localidad en el esquema de ASE, así como incluir la prestación de servicio en dicha región, como si se tratara de una zona rural aledaña a la urbana de condiciones normales y no como un área protegida, que es su categorización actual.
Respuesta: 6
Consecutivo: 36
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Igualmente, se solicita que se requiera a la UAESP, para que explique los motivos concretos por los cuales considera que en un esquema de libre competencia no es posible garantizar el servicio a la localidad de Sumapaz, el cual en la actualidad, al parecer es prestado con eficiencia por la Alcaldía local.
Respuesta: 6
Consecutivo: 37
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Según los pre pliegos de condiciones, se dice que el 30% de los recursos acumulados en la subbolsa No. 1 se destinará para dar descuentos a los usuarios y el 70% para inversión y gastos necesarios para garantizar la prestación del servicio, se solicita se aclare si estos descuentos son

homogéneos porcentualmente para todos los usuarios de cada ASE y si el descuento al usuario como se tendrá en cuenta para determinar el componente RBR (recaudo base de retribución al concesionario).
Respuesta: 1
Consecutivo: 38
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056432
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Complementando la pregunta anterior, se solicita verificar si el hecho de que se esté tomando el 70% de esta sub bolsa para otros gastos no definidos con claridad, podría ir en contra de la normatividad vigente, en el sentido de que las mayores eficiencias deben ser compartidas entre el operador y los usuarios, en este caso la mayor eficiencia debería trasladarse 100% a los suscriptores y no a otros gastos como prevé la UAESP.
Respuesta: 1
Consecutivo: 39
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210055352
Nombre: Sandra Cifuentes
Observación: • La localidad de Sumapaz es un área protegida ambientalmente y cualquier decisión que implique un impacto ambiental en la zona pueda resultar siendo desastroso para la comunidad y para la reserva hídrica, mas considerando que el pliego exige una serie de frecuencias semanales que no solamente son innecesarias según la producción y conformación de usuarios de la localidad, lo que ampliará significativamente el tráfico de vehículos pesados por la localidad, generando material particulado, afectando las vías y generando riesgos a los cuerpos hídricos aledaños. • No estamos frente a una población calificable como de "menores ingresos", pues no obstante su estratificación, que es baja por ser un sector rural de un área mayoritariamente protegida, no implica necesariamente que puedan ser considerados en tal condición. • No es cierto que la Localidad no tenga el servicio de recolección y manejo de residuos sólidos ya que ésta viene siendo prestada por la Alcaldía Local de Sumapaz - Téngase en cuenta que lo aportado fue un certificado de inexistencia de operador del servicio, pero no de inexistencia del servicio. • No es una población que pueda medirse en los mismos términos que otra de las localidades urbanas de Bogotá, es decir su población es significativamente menor, ubicada en espacio netamente rural, que por su conformación y según las condiciones actuales de prestación, no requiere la cantidad de rutas y frecuencias exigidas en los pliegos, por lo que se exige es un servicio de unas calidades innecesarias e ineficientes. • La Alcaldía Local de Sumapaz ha desarrollado suficiente y eficazmente planes medioambientales que incluyen el manejo de los residuos sólidos y que no generan un impacto importante en la población ni en el ambiente • Si se llegare a incluir a ésta localidad dentro de las áreas para prestar el servicio de aseo implicaría definitivamente varios riesgos e impactos negativos como: 1. Se obligaría a la población a pagar un servicio de aseo que NUNCA antes les había generado un costo adicional 2. Ante la inexistencia de servicio de acueducto, no se garantiza una eficiente facturación conjunta del servicio ni su recaudo.

3. Lo anterior, puede generar complejas problemáticas sociales y cargas económicas desbordadas para los habitantes. 4. Se impactaría el recurso atmosférico y al suelo al requerirse periódicamente el tránsito por las vías rurales a los camiones de recolección, que generan contaminación por emisiones de gas, contaminación de ruido y material particulado. 5. Igualmente, las condiciones mismas del servicio y las frecuencias exigidas pueden dañar las vías y a su vez afectar cuerpos de agua. 6. Al cobrarse por el servicio, se pueden desincentivar las iniciativas y proyectos de reciclaje y manejo de residuos de manera sostenible que actualmente tiene la localidad. Adicionalmente, deberá tener en cuenta la CRA, que por la composición geográfica de la localidad y por estarse incorporando al ASE 2 conformada por localidades densamente pobladas y de condiciones sociales y geográficas completamente diferentes a las de Sumapaz, y que no son comparables, siendo lo previsible que la prestación del servicio en Sumapaz sea mucho más costosa que en las demás localidades del ASE, aún sin garantía de recaudo, lo que implica que las demás localidades terminen subsidiando la prestación del servicio en esta localidad de manera injusta, a pesar de las expresas prohibiciones y restricciones legales y normativas sobre el particular, generando ineficiencia económica y técnica. Por todo lo anterior le solicito muy respetuosamente a la Entidad deniegue la solicitud de verificación de motivos presentada por la UAESP y no permita que se incluya dentro de las áreas de servicio a la localidad de Sumapaz, en espera que una decisión como éstas resultare siendo demasiado desfavorable para una parte del territorio nacional que tiene la calidad de reserva natural.
Respuesta: 6
Consecutivo: 40
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: El documento de solicitud de verificación de motivos para la inclusión de ASE en los contratos de concesión que serán adjudicados por la UAESP, presenta como justificante la necesidad de garantizar la vinculación de los recicladores, aspecto que no se encuentra contenido en las citadas normas, por lo que deberá la CRA proceder a validar dicho motivo en particular, a fin de determinar si se encuentra asociado a cualquiera de los presupuestos legales y regulatorios antes citados, la forma en que se sustenta su inclusión como motivo de necesidad de las ASE y las particularidades técnicas, operativas, económicas y financieras que haya previsto la UAESP para tal fin. En tal sentido, nos permitimos manifestar que, en la ciudad de Bogotá, si bien a la fecha no existen constituidas ASES para la prestación del servicio, la consolidación de los derechos de los recicladores y las medidas afirmativas a su favor, vienen siendo implementadas por el Distrito Capital, por lo que se debe verificar la pertinencia del esquema para este fin, según lo planteado por la UAESP.
Respuesta: 4
Consecutivo: 41
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación:

Nos permitimos solicitar a la CRA verificar y proceder a requerir la ampliación de la información a la entidad solicitante, en el sentido de determinar si las tarifas que se aplicarían en el esquema de ASE serán tarifas metodológicas de la Resolución CRA No. 720 de 2015 sujetas a estabilidad regulatoria, o tarifas contractuales de que trata el parágrafo del artículo 87 de la Ley 142 de 1994, toda vez que ambos supuestos tarifarios son diferentes y excluyentes entre sí, máxime en cuanto se cita como fundamento el mencionado artículo 87, y no obstante el proyecto de pliego de condiciones no prevé la composición o fórmula tarifaria como parte de los criterios de selección o adjudicación del contratista, sino que la oferta económica se formula con base en porcentajes sobre el valor del recaudo y descuentos sobre el mismo, pero en estricto sentido, no prevé la inclusión de una oferta tarifaria.
Respuesta: 1
Consecutivo: 42
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: Nos permitimos solicitar a la CRA, verificar si el modelo financiero presentado por la UAESP para sustentar la solicitud de ASE, y en particular los estudios de costos asociados a las cantidades del servicio a prestar (Toneladas, kilómetros, áreas verdes, etc.) corresponden efectivamente con la información contenida en el PGIRS vigente de la ciudad; lo anterior en consideración a que la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015 sujeta el cobro del servicio a las previsiones y datos incluidos en el PGIRS, aspecto que influye de manera directa en el esquema económico de las ASE, toda vez que la financiación del servicio en ellas proviene de manera directa de la tarifa.
Respuesta: 5
Consecutivo: 43
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: Teniendo en cuenta que la información consignada en el PGRIS vigente considera los kilómetros de barrido y limpieza que se intervienen actualmente, solicitamos se revise la cantidad de kilómetros de barrido y limpieza a intervenir según el proyecto de pliego, y por lo tanto en el modelo financiero, teniendo en cuenta que se plantea un aumento de frecuencias significativas (más del 50% respecto de la actual) lo que no coincide con lo estipulado en el PGRIS como base para prestación del servicio y cálculo de tarifas.
Respuesta: 5
Consecutivo: 44
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: Nos permitimos solicitar a la CRA se sirva determinar como parte del estudio de motivos, la forma en que prevé la UAESP, según el esquema técnico y financiero presentado a consideración de la

Comisión la inclusión de las organizaciones de recicladores al esquema de aseo y por lo tanto la incorporación de toneladas de residuos aprovechables en la estructura tarifaria por ASE.
Respuesta: 4
Consecutivo: 45
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: En cuanto a la prestación del servicio en las zonas rurales previsto por la UAESP en el esquema presentado a la CRA, en consideración a que se prevé que el servicio de Recolección y Transporte se preste en dichas zonas con una frecuencia de 2 veces por semana, y considerando entre otros, que los costos de prestación del servicio en las áreas rurales seguramente serán superiores a los del servicio en zonas urbanas, esto por los altos costos de transporte, aspecto que puede tener alta incidencia en la sostenibilidad económica del servicio; solicitamos a la CRA analizar o requerir a la UAESP a fin de que proceda a informar a la comisión, cómo se determina la tarifa a los suscriptores que residen en dichas zonas.
Respuesta: 2
Consecutivo: 46
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: En concordancia con lo anterior, solicitamos a la CRA se sirva verificar dentro de la estructura técnica y económica presentada por la UAESP, cuales son los componentes y actividades complementarias del servicio que se van a prestar en las zonas rurales y el impacto de dichos costos en el esquema financiero del servicio.
Respuesta: 2
Consecutivo: 47
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: De la misma forma y en concordancia de lo anterior, en caso que el servicio de recolección de residuos de construcción y demolición (escombros) clandestinos se incluya dentro del esquema de prestación en las zonas rurales, se solicita a la CRA verificar la forma en que se financiarán dicho servicio y de qué forma se asumirán los costos, teniendo en cuenta lo estipulado en el Decreto 1077 de 2015.
Respuesta: 1
Consecutivo: 48
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
Nos permitimos solicitar a la CRA la información que haya suministrado la UAESP con su solicitud, referente a la identificación, ubicación y características de los centros poblados de las zonas rurales, y las vías de acceso a las mismas y en caso de no haberse allegado, se requiera a la entidad para que las aporte al presente trámite.

Respuesta: 2

Consecutivo: 49

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210056492

Nombre:
Ángela Johanna Jiménez Pulido
Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
Teniendo en cuenta que en el proyecto de pliego de condiciones, se contemplan actividades no previstas en la regulación (legal y tarifaria) como componentes o actividades inherentes al servicio público de aseo, tales como: Despapele y retiro de publicidad exterior en muros del espacio público, en postes, pintura, lavado de barandas y estructuras de puentes, corte de césped en lotes baldíos de carácter público, instalación de contenedores, entre otras, que han sido ya advertidas a la entidad por otros interesados, nos permitimos solicitar a la CRA verificar el impacto de las mismas en el esquema financiero de la prestación del servicio y en particular, se determine:
Como se armonizan estas actividades y sus costos con la regulación del servicio público de aseo contenida en el Decreto 1077 de 2015, y la regulación del marco tarifario contenida en la Resolución CRA No. 720 de 2016.
Se analice por la CRA si la inclusión de tales actividades diferentes a las que integran el servicio público de aseo según la regulación, se ajusta a lo previsto en el artículo 87,4 de la ley 142, el cual establece que "las formulas tarifar/as garantizarán la recuperación de costos y gastos propios de operación"
Se analice por la CRA, si la inclusión de estas actividades y sus costos, cumple con los objetivos propuestos en el esquema y el proyecto de licitación, tales como el incentivo y promoción de un esquema competitivo de selección que en consecuencia procure la reducción de la tarifa al usuario
Se analice por la CRA, si el esquema planteado y las actividades mencionadas cumplen con los principios normativos y regulatorios, según los cuales, en un esquema de prestación del servicio público de aseo, solo se podrán trasladar al usuario vía tarifa aquellos costos afectos a la prestación del servicio público de aseo, esto es, los que corresponden a la definición y alcance mismo del servicio.

Respuesta: 1

Consecutivo: 50

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210056492

Nombre:
Ángela Johanna Jiménez Pulido
Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
Según se evidencia en la Pág. 125 del proyecto de pliego de condiciones publicado por la UAESP, al referirse a la base de retribución al concesionario señala que "del pago de la factura del servicio público de aseo de cada uno de los usuarios o suscriptores ',' por lo que nos permitimos solicitar a la CRA, se proceda a analizar en el contexto de la solicitud elevada por la UAESP, a qué se refiere cada uno de los conceptos de usuario y suscriptor, toda vez que se diferencian en composición y cantidad. Así mismo, se verifique por la CRA a cuál de los dos conceptos (usuario, suscriptor) se debe facturar el servicio de aseo, toda vez que la metodología tarifaria (Resolución

720 CRA) refiere al concepto suscriptor y no al de usuario y, en caso de no advertir claridad sobre el particular, se proceda a oficiar a la UAESP, requiriendo aclaración sobre este aspecto en particular, que está íntimamente ligado con la construcción del esquema financiero del servicio y por ende de su sostenibilidad.
Respuesta: 1
Consecutivo: 51
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: Teniendo en cuenta que la reglamentación tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015, tiene como variable fundamental para el cálculo de la tarifa, el número de suscriptores, pero no obstante la UAESP, en el Decreto 227 de 2016, mediante el cual ajustó el PGIRS de la ciudad relaciono el número de USUARIOS, dos conceptos que representan cantidades diferentes, y por ende resultados diferentes en la aplicación de la metodología tarifaria, aclarando que aun cuando el anexo No. 2 del Decreto en mención los denomina suscriptores, la cifra incluida es la de usuarios, se solicita a la CRA verificar si la modelación tarifaria y económica del esquema presentada por la UAESP utiliza la variable de suscriptores o la de usuarios, y en caso de duda, o de presentarse cantidades de usuarios como de suscriptores, se requiera aclaración sobre este particular a la entidad, aspecto que es fundamental para el adecuado cálculo de las tarifas del futuro contrato a celebrarse en la modalidad de ASE, y que impacta el esquema económico del servicio.
Respuesta: 1
Consecutivo: 52
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: En la Pág. 127 del proyecto de pliegos de condiciones, se dice que previo giro de la remuneración del concesionario (RC) se le realiza un descuento (PD) resultante de su oferta económica, sobre este aspecto, igualmente, parte de los usos de este descuento corresponde a actividades que desarrollarían los concesionarios (ej.: pintura de zonas públicas) a favor de otras entidades que no hacen parte del servicio de aseo, tales como las descritas en el proyecto de pliegos como de prevención o manejo de daño ambiental y/o salubridad pública, con lo cual se disminuirán los recursos disponibles para descuentos en tarifa al usuario, y de otra parte se podría correr el riesgo de destinar recursos del servicio a actividades que no hacen parte del mismo, por lo que se solicita a la CRA verificar la procedencia de tales disposiciones en los pliegos, su apego a la normatividad y su impacto en el esquema económico — financiero del servicio.
Respuesta: 1
Consecutivo: 53
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación:

En igual sentido, el proyecto de pliego de condiciones prevé la destinación de recursos provenientes del descuento ofertado por los concesionarios, para la ejecución de acciones afirmativas a favor de las poblaciones recicladoras, las cuales no obstante, ya hacen parte del componente tarifario del servicio, pudiendo incurrirse en una doble destinación de recursos para una misma actividad, en exceso de lo previsto en la normatividad, por lo que se solicita respetuosamente a la CRA, verificar la procedencia de tal disposición a la luz de la regulación y su impacto en la estructura económica del esquema planteado por la UAESP.
Respuesta: 4
Consecutivo: 54
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: La Cláusula 24 de la minuta de contrato de concesión anexo al proyecto de pliego de condiciones publicado por la UAESP, señala que durante el periodo de transición y ajuste de la futura concesión "el concesionario deberá levantar y/o verificar la información e inventarios de zonas verdes y arboles ubicados en áreas de uso público ' no obstante lo cual, la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015, establece que para definir las tarifas del servicio de aseo y por lo tanto la proyección de ingresos, una de las variables a tener en cuenta es el área de zonas verdes a podar de acuerdo con la información reportada en el PGIRS. Por ello, se solicita a la CRA, verificar el tratamiento que dio la UAESP a este aspecto, en atención a que según lo previsto en el aparte antes trascrito, dicha información contenida en el PGIRS no sería confiable ni suficiente para adelantar la proyección del cálculo tarifario ni la estructura económica del esquema de ASE propuesto y en consecuencia, cualquier proyección realizada con base en la información disponible en el actual PGIRS puede generar diferencias, positivas o negativas, en estos componentes, y por ende en el cálculo de costos y su posterior inclusión tarifaria, con efecto directo en el esquema financiero del servicio de aseo.
Respuesta: 5
Consecutivo: 55
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido Limpieza Metropolitana S.A E.S.P
Observación: Se solicita a la CRA verificar como previó o incluyó la UAESP en el modelo económico presentado a consideración de su entidad, la cantidad de kilómetros de barrido a realizar, toda vez que en el proyecto de pliegos de condiciones se están incluyendo frecuencias adicionales a las contenidas en la normatividad y el PGRIS vigente, lo anterior por cuanto creemos que el resultado del esquema planteado presentará serias diferencias en esta actividad, dependiendo si la actividad se incluyó y costeó con las frecuencias metodológicas y el PGIRS vigente, o bien, si se hizo con las frecuencias requeridas en el proyecto de pliego de condiciones.
Respuesta: 5
Consecutivo: 56
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210056492
Nombre: Ángela Johanna Jiménez Pulido

Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
El parágrafo 1 del artículo 15 de la Resolución 720 de 2015 establece que "los arboles a intervenir (unidades) las áreas verdes objeto de corte (m2), las áreas públicas objeto de lavado (m2), (...) corresponderán a las definidas en el Programa para la Prestación del Servicio de Aseo, con base en lo establecido en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGRS)". De conformidad con lo anterior, se solicita a la CRA, verificar cómo previó o incluyó la UAESP en el modelo económico allegado, la posible existencia de diferencias significativas entre la información real y la que se encuentre consignada en el PGIRS, así como el efecto que dichas diferencias puedan tener en el cálculo de la tarifa final al usuario o suscriptor, así como el efecto en la remuneración a los futuros concesionarios, toda vez que dichos elementos son fundamentales en la sostenibilidad económica — financiera del esquema propuesto por la UAESP.

Respuesta: 5

Consecutivo: 57

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210056492

Nombre:
Ángela Johanna Jiménez Pulido
Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
El Numeral 2.6 del Reglamento técnico Operativo anexo al proyecto de pliego de condiciones adjunto a la solicitud de verificación allegado por la UAESP a la CRA, prevé la instalación de contenedores superficiales y soterrados, ubicados en vía pública, actividad que no se encuentra contemplada en la Resolución CRA 720 de 2015 como parte del componente tarifario, se solicita a la CRA verificar si el costo de las obras civiles, adquisición e instalación de los contenedores, trámite y aprobación de los permisos correspondientes, valores de mantenimiento y reposición, entre otros, se encuentran incluidos dentro de dicho modelo, la forma en que impacta la sostenibilidad económica del esquema y la justificación técnico — operativa y sustento jurídico que permita la inclusión de este tipo de obligación.

Respuesta: 1

Consecutivo: 58

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210056492

Nombre:
Ángela Johanna Jiménez Pulido
Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
En el numeral 2.22 del proyecto de pliego de condiciones remitido por la UAESP, Censo de puntos críticos, se señala que: "Las personas prestadoras del servicio público de aseo en las actividades de recolección y transporte en su área de prestación del servicio, harán censos mensuales de puntos críticos, realizarán operativos de limpieza y remitirán la información a la entidad territorial y la autoridad de policía para efectos de lo previsto en la normatividad vigente. Estos deben ser evacuados por la empresa prestadora del servicio." No obstante, esta inclusión difiere de lo dispuesto por el artículo 2.3.2.2.2.3.45 del Decreto 1077 de 2015, que en cuanto al censo de puntos críticos establece: "Las personas prestadoras del servicio público de aseo en las actividades de recolección y transporte en su área de prestación, harán censos de puntos críticos, realizarán operativos de limpieza y remitirán la información a la entidad territorial y la autoridad de policía para efectos de lo previsto en la normatividad vigente. •El municipio o distrito deberá coordinar con las personas prestadoras del servicio público de aseo o con terceros la ejecución de estas actividades y pactar libremente la remuneración," Lo anterior indica que corresponde a

una actividad que no puede ser remunerada vía tarifa ni tiene inclusión tarifaria conforme a la regulación vigente, razón por la cual se solicita a la CRA verificar la forma en que se incluyó esta actividad en el esquema financiero presentado por la UAESP, así como el impacto de la misma en su sostenibilidad y en la tarifa final al usuario, considerando además, la prohibición normativa de incluir este componente en dicha tarifa.

Respuesta: 1

Consecutivo: 59

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210056492

Nombre:
Ángela Johanna Jiménez Pulido
Limpieza Metropolitana S.A E.S.P

Observación:
Teniendo en cuenta que se trata de un esquema de ASE basado en el Artículo 40 de la Ley 142 de 1994 y la Ley 632 de 2000, y en atención a que la Sentencia 2005-0067 de 30 de Junio de 2011, el Consejo de Estado señaló que los grandes generadores no hacen parte de las ASE, de manera que la exclusividad para la prestación del servicio de aseo incluirá únicamente a usuarios residenciales y pequeños generadores. De acuerdo con ello, se solicita a la CRA verificar:
Si los grandes generadores serán incluidos dentro de las ASE en idénticas condiciones respecto de los demás usuarios y el fundamento jurídico para su inclusión, a la luz de lo señalado por el Consejo de Estado en la providencia citada.
Si se consideró en los modelos presentados por la UAESP, la posibilidad de que respecto de los grandes generadores se presente libre competencia en el mercado y su efecto económico financiero.
¿Cómo se garantizará el cierre económico del contrato, respecto de la libre competencia abierta que eventualmente regirá el mercado de los grandes generadores?
Como impactaría la no inclusión de los grandes generadores en el esquema de ASE, los requisitos del Articulo 40 de la Ley 142 de 1994 y el artículo 1.3.7.6. de la Resolución CRA 151 de 2001, es decir, fue valorado el impacto que generaría la salida de dichos suscriptores del esquema de ASE y el no ingreso de esos recursos al esquema propuesto? se solicita a la CRA verificar cuál será el manejo técnico operativo que se dará al ingreso de libres competidores en la prestación del servicio público de aseo a los grandes generadores, si estos estuvieren excluidos de las ASE, como se garantizará el orden y normalidad en el servicio en tales condiciones.

Respuesta: 7

Consecutivo: 60

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210058752

Nombre:
Sandra Carrillo

Observación:
Se solicita requerir a la UAESP para que aclare cómo se remunera al concesionario, y como se incluye en el modelo financiero, la recolección de escombros domiciliarios inferiores a dos metros cúbicos o dos toneladas, teniendo en cuenta lo establecido en el decreto 1077 y la resolución 720 de la CRA, igualmente para que allegue al trámite la información correspondiente a las cantidades estimadas/mes o las históricas de dada una de las ASE para determinar el impacto económico de esta obligación.

Respuesta: 1

Consecutivo: 61

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210058752

Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Se solicita requerir a la UAESP, a fin de que aclare el alcance de la actividad de recolección de escombros clandestinos asociados a puntos críticos, teniendo en cuenta lo establecido en el decreto 1077, relacionando las responsabilidades puntuales en esta materia, cómo se remunera esta actividad, cuáles son las cantidades estimadas o históricas asociadas al servicio y allegar el mapa de georreferenciación de los puntos críticos.
Respuesta: 1
Consecutivo: 62
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210058752
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Se solicita requerir a la UAESP a fin de que incorpore o aclare dentro del modelo económico, de quién será la responsabilidad de pagar los costos asociados a la disposición final de escombros en las escombreras autorizadas, y cuál será el mecanismo de giro de dichos recursos a la escombrera.
Respuesta: 1
Consecutivo: 63
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210058752
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: En cuanto a la obligación prevista en el Reglamento técnico y operativo, de contar con vehículo automotor con dispositivo hidráulico para el desmonte de publicidad no autorizada.; se solicita requerir a la UAESP para que aclare cómo se cubren los costos e inversiones del vehículo con dispositivo de desmonte en el marco de la normatividad vigente y el modelo financiero del servicio, toda vez que la regulación del servicio y la metodología tarifarla no incluyen este tipo de obligaciones.
Respuesta: 1
Consecutivo: 64
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210058752
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Teniendo en cuenta lo previsto en el núm. 2.22 del reglamento técnico y operativo 2.22 Censo de puntos críticos: "Las personas prestadoras del servicio público de aseo en las actividades de recolección y transporte en su área de prestación del servicio, harán censos mensuales de puntos críticos, realizarán operativos de limpieza y remitirán la información a la entidad territorial y la autoridad de policía para efectos de lo previsto en la normatividad vigente. Estos deben ser evacuados por la empresa prestadora del servicio.", se solicita requerir a la CRA, para que aclare quien asume la responsabilidad y los costos acorde con la normatividad vigente decreto 1077 y resolución 720 de la CRA en la atención de los puntos críticos.
Respuesta: 1
Consecutivo: 65
Nº de Radicado en Orfeo:

20163210058752
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 4.1.2. del Reglamento comercial y financiero adjunto a los prepliegos publicados por la UAESP, donde se establece la obligación de montar un sistema de información geográfica que georreferencie el catastro de usuarios y suscriptores del servicio, asociado a los componentes operativos del mismo, se solicita requerir a la UAESP a fin que informe la razón por la cual, el cálculo de los indicadores de gestión y abono de los ajustes crédito en el valor total facturado a cada suscriptor se calcularon con la información base de los años 2009 y 2012, época en que los requerimientos tecnológicos exigidos eran inexistentes, por lo que no existe un parámetro comparativo para el cálculo de dichos costos, ni del impacto financiero de la obligación en el modelo de la licitación, ni tampoco en la tarifa al usuario, por lo que se solicita requerir a la UAESP para que aclare si estos costos generan contradicción entre los criterios de eficiencia económica y suficiencia financiera al no cubrir los costos y gastos del ERP y que al final del ejercicio, se le terminarán trasladando al usuario en la tarifa final so pena de ser contrario a la ley para garantizar el equilibrio económico y minimizar el riesgo de un esquema auto sostenible.
Respuesta: 1
Consecutivo: 66
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210058752
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: Teniendo en cuenta lo previsto en el numeral 4 del reglamento comercial y financiero adjunto a los pre pliegos Atención de PQR y solicitudes por el Centro de Contacto, que hace referencia al Contact Center, que es concordante con el numeral 4.4.2. siguiente, junto con los demás centros y mecanismos de atención previstos en el prepliego, se solicita requerir a la UAESP para que informe si en el cálculo costo de comercialización por suscriptor, el cálculo del costo estándar de la actividad de atención al cliente se contemplaron los costos fijos de mano de obra adicionales en las siguientes obligaciones: 1) En el ASE concesionado, disponer de la atención personalizada necesaria en cada CADE y SuperCADE al igual que en todos los puntos de atención que tenga la empresa de facturación conjunta ubicados en las localidades atendidas por el prestador de aseo. 2) En el ASE concesionado, los costos de funcionamiento del CAU en cada CADE y SuperCADE al igual que en todos los puntos de atención que tenga la empresa de facturación conjunta ubicados en las localidades atendidas por el prestador de aseo. 3) La inclusión de personal adicional para cumplir con los horarios que superan las 48 horas y más días a laborar, que estipulan en la atención presencial que se debe brindar en cada uno de los puntos de contacto de CADES y SuperCADES, empresa de facturación conjunta y en el CAU del concesionario. 4) La inclusión de personal adicional para cumplir con los horarios de 7 días x 24 horas en el centro de contacto.
Respuesta: 1
Consecutivo: 67
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210059812
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia
Observación:

La previsión dirigida a asumir el costo de incluir camiones lavacontenedores — se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo -, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, ni está contemplado dentro de la Resolución CRA 720 de 2015.
Se solicita verificar si dentro de la suficiencia financiera del esquema de las ASE presentadas por la UAESP se encuentra incluido el costo del lavado de contenedores, teniendo en cuenta que estos servicios no hacen parte de las obligaciones establecidas por el Decreto 1077 de 2015 a los prestadores del servicio público domiciliario de aseo y que la Resolución CRA 720 de 2015 no los contempla dentro de la estructura tarifaria.
En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas.
En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la Uaesp está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos del orden de los $180 millones al año e inversiones adicionales por alrededor de los $900 millones, de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones de los prestadores del servicio público domiciliario de aseo que deben asumir con cargo a las tarifas que se cobren por la prestación del mismo.

Respuesta: 1

Consecutivo: 68

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210059812

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia

Observación:
La previsión dirigida a asumir el costo de incluir GPS al personal de Barrido — se entiende con cargo a las tarifas que cobre por la prestación del servicio de aseo -, no encuentra reflejo alguno en el Decreto 1077 de 2015, ni está contemplado dentro de la Resolución CRA 720 de 2015.
Se solicita verificar si dentro de la suficiencia financiera del esquema de las ASE presentadas por la UAESP se encuentra incluido el costo de mostrar la posición geográfica del personal de barrido, teniendo en cuenta que estos servicios no hacen parte de las obligaciones establecidas por el Decreto 1077 de 2015 a los prestadores del servicio público domiciliario de aseo y que la Resolución CRA 720 de 2015 no los contempla dentro de la estructura tarifaria.
En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la UAESP que se excluya esta previsión del proyecto de pliegos y de sus anexos, por no corresponder a lo establecido por las normas aquí mencionadas.
En caso contrario, solicitamos a la CRA que verifique de qué manera la Uaesp está acreditando la suficiencia financiera del esquema de las ASE propuestas, al intentar trasladar a los concesionarios costos del orden de los $500 millones al año e inversiones adicionales por alrededor de los $300 millones, de actividades que no se encuentran reconocidos por la Resolución CRA 720 de 2015 ni establecidos en el Decreto 1077 de 2015 como obligaciones de los prestadores del servicio público domiciliario de aseo que deben asumir con cargo a las tarifas que se cobren por la prestación del mismo.

Respuesta: 1

Consecutivo: 69

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210063212

Nombre:

Mauricio Velasco Vallecilla Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: Existen otros elementos y actividades mencionadas en el Proyecto de Pliegos que tampoco se encuentran contemplados en la regulación expedida por la CRA, como son (a) los sistemas de pesaje -diferentes a los que debe implementar el prestador de la actividad de disposición final-; (b) los recolectores de cargue lateral -los cuales son excesivamente costosos y no se producen en Colombia. Para este efecto la Uaesp debe considerar solamente los recolectores de cargue trasero -; y (c) el lavado de contenedores -un carro lava contenedores puede costar alrededor de un (1) millón de dólares).
Respuesta: 1
Consecutivo: 70
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210063212
Nombre: Mauricio Velasco Vallecilla Representante Legal Ciudad Limpia
Observación: En ese sentido solicitamos a la CRA ordenar a la Uaesp que se excluyan todas las previsiones del proyecto de pliegos y de sus anexos que incluyan "aquellos elementos y/o actividades que no se encuentran contemplados en la regulación expedida por la CRA, como lo es por ejemplo: contenedores, los chips de contenedores, chip de llenado de cestas, GPS de contenedores, GPS de cestas, contenedores para suscriptores multiusuarios, equipo para aspirar puentes peatonales de Transmilenio"; así como los sistemas de pesaje -diferentes a los que debe implementar el prestador de la actividad de disposición final-; los recolectores de cargue lateral y el lavado de contenedores, todo lo cual no corresponde o excede lo establecido por la regulación de la CRA. Subsidiariamente, insistimos respetuosamente en nuestra solicitud de que se revise la suficiencia financiera de dicha BOLSA No. 2 con la cual se pretende, con cargo a la tarifa, cubrir los servicios enunciados como son: "a) Acciones afirmativas en favor de la población recicladora. b) Pintura de zonas públicas objeto de limpieza. c) Acciones orientadas a la prevención o manejo de daños ambientales y/o de salubridad pública d) Análisis, implementación y operación de sistemas de recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final de residuos sólidos especiales" y otros adicionales que estarían con cargo a esta Bolsa como son: Recolección, transporte y disposición final de llantas, Sistemas de Información, contenedores, los chips de contenedores, chip de llenado de cestas, GPS de contenedores, GPS de cestas, contenedores para suscriptores multiusuarios, equipo para aspirar puentes peatonales de Transmilenio, sistemas automáticos de referencia geográfica, telemática y telemetría, controles de peso y sensores Con lo anterior se pretende cargar, vía obligaciones de hacer, una serie de servicios y elementos a la tarifa del servicio público de aseo que no hacen parte de las obligaciones establecidas por el Decreto 1077 de 2015 a los prestadores del servicio público domiciliario de aseo y que la Resolución CRA 720 de 2015 no los contempla dentro de la estructura tarifaria.
Respuesta: 1
Consecutivo: 71
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210063212
Nombre: Mauricio Velasco Vallecilla Representante Legal

Ciudad Limpia
Observación: Ante el requerimiento realizado por la CRA a la UAESP en el cual enuncia: "Se solicita remitir el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos PGIRS para el distrito de Bogotá D.C. o de no estar vigente la versión definitiva, remitir los estudios que soportan las variables incluidas y afectadas por las frecuencias respectivas en el cálculo del costo de barrido y limpieza y de los costos de limpieza urbana por suscriptor" A lo cual la UAESP respondió adjuntando los Decretos Distritales 568 de 2015 y 548 de 2015, modificado por el Decreto Distrital 227 de 2016. A este respecto debe tenerse en cuenta que ninguno de los decretos remitidos por dicha entidad, soportan el incremento de frecuencias, ya que la frecuencia mínima especificada en los proyectos de pliegos es de 3 veces por semana y el PGIRS contempla frecuencia mínima de 2 veces por semana correspondientes a 185,560 km de barrido.
Respuesta: 5
Consecutivo: 72
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210065072
Nombre: Sandra C. Carrillo
Observación: Del análisis de estos documentos aportados no sigue siendo clara aún la solicitud realizada por la CRA en cuanto a la definición del número de usuarios de menores ingresos a los cuales se extenderá el servicio de acuerdo con la estratificación adoptada por el municipio. En el primer estudio mencionado inclusive se llega a afirmar que el crecimiento de Bogotá proyectado se encuentra en mayor parte con población de ingresos medios y altos, lo que por supuesto desvirtúa que se trate en general de población de menores ingresos y en condiciones de vulnerabilidad y sobre los cuales es que la norma permite la creación de las Áreas de Servicio Exclusivo. Como es lógico pensar, si la ciudad crece como hemos visto en la realidad, en las poblaciones aledañas, lo está haciendo a través de construcciones habitacionales de población de ingresos medios y altos como se ha mencionado, y estas construcciones se encuentran obligadas a solicitar los servicios públicos básicos, entre ellos por supuesto el de aseo, entonces no vemos la razón por la cual está asumiendo la UAESP que cualquier crecimiento poblacional en Bogotá será con personas de menores ingresos y que no tendrían cobertura del servicio de aseo. De la misma forma verificamos tal y como afirma la UAESP que adjuntan tres cartas de alcaldes locales de Chapinero, Suba y Sumapaz, los dos primeros (Chapinero y Suba) solicitan que los sectores rurales se incluyan dentro de las zonas de recolección y prestación del servicio pero en ninguna parte se presenta prueba que esta población sea la que se encuentra catalogada como de menores ingresos, situación que ponemos en consideración de la CRA, y en cuanto a la localidad de Sumapaz la carta solamente afirma que NO tienen un operador de aseo, pero no está afirmando que se está recolección no sea prestada, inclusive en la primera solicitud elevada por mí a la Entidad se puso de presente que esta localidad SI tiene el servicio y que por sus condiciones especiales ambientales la presta la alcaldía y que sería más gravoso desde el punto de vista ambiental y monetarios para los pobladores el incluirlos dentro de las zonas ASE.
Respuesta: 6
Consecutivo: 73
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz

Observación: ¿Se debe entender que para cada ASE existirán valores tarifarios diferentes? ¿Es decir, que el estrato 1 de Usaquén podrá tener una tarifa diferente que el Estrato 1 de Suba y estos a su vez podrán tener tarifas diferentes del Estrato 1 de Kennedy (y así para los demás estratos)?
Respuesta: 8
Consecutivo: 74
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: ¿No resulta impreciso comparar y evaluar los porcentajes de remuneración y descuento ofrecidos (para una misma ASE) cuando esos porcentajes pueden estar calculados sobre valores tarifarios diferentes resultantes de la aplicación de la metodología por cada prestador, pudiendo algún oferente tener interpretaciones o supuestos de costos diferentes?
Respuesta: 1
Consecutivo: 75
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: De acuerdo con la metodología tarifaria definida por la CRA mediante la Res. 720 de 2015, para determinar las tarifas aplicables en determinado semestre deben tomarse como base los datos promedios de cantidades (usuarios; toneladas a recoger; kilómetros a barrer; áreas verdes a podar, etc.) del último semestre calendario (enero-junio o julio-diciembre). ¿proporcionará la UAESP las correspondientes cantidades y usuarios de cada una de las zonas, para el último semestre, para que los oferentes procedan a calcular las tarifas, y así poder obtener los ingresos proyectados, sobre los cuales se calculará el porcentaje de remuneración ofertado.
Respuesta: 8
Consecutivo: 76
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: En respuesta a interrogantes realizados por diferentes empresas del sector, la CRA ha respondido que, para determinar las cantidades a utilizar, por un nuevo prestador (sin historial de servicio, prestado durante un semestre) o un nuevo servicio (para el cual no existe registro de prestación), se deberán calcular las tarifas así: a. Para el primer mes utilizando las cantidades proyectadas para ese mes. b. Para el segundo mes se deben utilizar las cantidades efectivas del primer mes. c. Para el tercer mes se deben utilizar el promedio de cantidades del primero y segundo mes; d. Y de allí en adelante, se debe utilizar el promedio de los meses efectivos de servicio hasta llegar a tener una tarifa cobrada con base en el promedio de 6 meses. ¿Considera la CRA que ese procedimiento es el que deben utilizar los oferentes (y luego los concesionarios seleccionados) para calcular sus tarifas y sus ingresos?
Respuesta: 8
Consecutivo: 77
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862

Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: ¿Qué pasaría si la tarifa calculada por el oferente (la cual no conoce el Distrito) y sobre la cual realizó su oferta de porcentaje de recaudo, no resulta aplicable?
Respuesta: 1
Consecutivo: 78
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: El propósito de una licitación donde el precio o tarifa es una variable a evaluar es trasladar a los usuarios el beneficio que la competencia genera. Sin embargo, en el mecanismo de evaluación de propuestas, al determinar que será una variable completamente aleatoria (TRM o indicadores de la Bolsa de Colombia), la que determinará la forma de comparar las ofertas (media simple, media geométrica, media simple baja o menor precio), se está eliminando ese objetivo, pudiendo darse que cada una de las zonas sea elegida por un criterio diferente. Esta forma de evaluación es equivalente a que se eligieran (sin saber el valor ofertado) las zonas en forma totalmente aleatoria, por ejemplo, metiendo en una bolsa papelitos o balotas con los oferentes aptos de una zona y seleccionando el ganador al azar. Dado que se definirán valores mínimos (y máximos) para el porcentaje ofertado y que están definidas las formas de desempate, sugerimos que se determine una sola forma de seleccionar los oferentes para todas las zonas.
Respuesta: 1
Consecutivo: 79
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: Por favor corregir la fórmula de cálculo de la media geométrica (reemplazar la sumatoria por un producto).
Respuesta: 1
Consecutivo: 80
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: Para la selección de las alternativas de evaluación se explica que "se tomaran en cuenta los dos primeros decimales de los siguientes indicadores económicos al día de la audiencia de adjudicación", en el caso de los Índices bursátiles ¿Se tiene en cuenta el dato al cierre de operación de la BVC del día anterior?
Respuesta: 1
Consecutivo: 81
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación:

Existen 5 Áreas de servicio exclusivo que serán adjudicadas. Sin embargo, al enumerar los indicadores para la selección de las alternativas de evaluación se enlistan 6 ASE. Se debe eliminar la referencia al ASE 6.
Respuesta: 1
Consecutivo: 82
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: Los documentos de trabajo de la Resolución CRA 720 no contemplan como un costo de la prestación del servicio de aseo, el manejo de escombros de forma tal que estos costos no están incluidos en los techos de precios definidos. En ese sentido, estos costos no deberían hacer parte del servicio a cargo del prestador a ser remunerado con los recursos provenientes del porcentaje de remuneración. No parece tener sentido que con cargo al servicio de aseo deban el conjunto de usuarios hacerse cargo del costo de un servicio completamente privado, prestado a usuarios específicos y claramente identificables. Es conveniente que la prestación del servicio de escombros se mantenga dentro de los límites y responsabilidades establecidas en el Decreto 1077 y que solo aquellos de arrojo clandestino puedan ser financiados con los recursos generados por el porcentaje de descuento, que conforman la 2a bolsa.
Respuesta: 1
Consecutivo: 83
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: La Resolución 1457/2010 del MVDT reglamentó los Sistemas de Recolección Selectiva y Gestión Ambiental de Llantas Usadas; en similar sentido el Decreto Distrital No. 442 de 2015 creó el Programa de aprovechamiento y/o valorización de llantas usadas. Por lo tanto, es con los recursos provenientes de esas disposiciones y no con recursos del servicio de aseo que debería financiarse la recogida de llantas y neumáticos.
Respuesta: 1
Consecutivo: 84
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: Dado que se exige que el barrido y limpieza en las zonas Industrial, Comercial, Turístico y de alta confluencia de público sea mínimo de 2 veces al día, es necesario que la UAESP determine, para cada ASE, cuales son exactamente esas vías. Igualmente, es necesario que la UAESP determine, dentro de cada ASE, los andenes, plazas y demás áreas que requieren barrido transversal, para poder así calcular, de acuerdo con las fórmulas determinadas por la CRA, los kilómetros lineales equivalentes que ellas representan para el cálculo tarifario.
Respuesta: 5
Consecutivo: 85
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre:

Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: Sería altamente conveniente que la CRA revise la posibilidad de trasladar los costos de las mayores frecuencias de barrido, que se requieren en los pliegos, a las zonas Industriales, comerciales, turísticas y de alta confluencia de público, en lugar de trasladarlas a todos los usuarios del servicio.
Respuesta: 5
Consecutivo: 86
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210067862
Nombre: Diego H. Caicedo Ortiz
Observación: Es necesario que la UAESP realice las modificaciones que correspondan en el PGIRS de los niveles de servicio adicionales que está exigiendo en estos pre-pliegos, para que dichos servicios puedan ser efectivamente traslados a los usuarios.
Respuesta: 5
Consecutivo: 87
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210090822
Nombre: Felipe Holguín Peña Representante Legal Ciudad Limpia Bogotá S.A E.S.P
Observación: Del anterior extracto, es claro que si el modelo de costos comprende una proyección de la demanda del servicio en cada uno de sus componentes, conforme a la composición de cada una de las áreas de servicio exclusivo, así como los metros cuadrados de barrido y limpieza, los metros cuadrados de corte de césped, el costo de poda de árboles, los kilómetros equivalentes de cuneta para barrido; los costos de suministro, instalación y mantenimiento de cestas públicas; la proyección de toneladas de residuos ordinarios generados por los usuarios y por las actividades del servicio; la sola modificación de uno de sus componentes V. gr. la recomposición de cada área y la ampliación de la longitud lineal de las vías a barrer supone un nuevo cálculo del modelo de costos y, por ende, la construcción de un nuevo modelo financiero. Así mismo, la modelación de ingresos incluye la proyección de la demanda de cada uno de los componentes más las estimaciones tarifarias por cada uno de los usuarios por estrato y por tipo de usuario, es decir, la recomposición de las áreas de servicio exclusivo con la modificación de la longitud lineal de las vías a barrer hace necesario recalcular las estimaciones tarifarias. Y, como si fuera poco, del modelo de costos y del modelo de ingresos se obtiene la viabilidad económica de la prestación del servicio para que los costos reales de prestación puedan ser cubiertos con los ingresos determinados para cada una de las ASE, además de garantizar el balance entre subsidios y contribuciones. Lo anterior demuestra que la reorganización interna geográfica de las cinco (5) ASE, sí tiene incidencia y modifica sustancialmente no solo el modelo financiero, sino, además, modifica los estándares de rendimiento a partir de los cuales se pretendía costear cada una de las actividades, tales como, insumos, elementos de protección personal, dotaciones, repuestos, mano de obra, inversión en equipos y demás costos de operación y mantenimiento. No basta con argumentar que mantener el mismo número de ASE permite mantener el esquema financiero inicialmente presentado.

Por ello de la manera más atenta y respetando su competencia, consideramos que cambiaron los motivos iniciales que dieron origen a la actual Actuación Administrativa, así como la fundamentación técnica, jurídica y financiera de la misma, ya que se modificaron las condiciones iniciales, en especial la relacionada con la conformación de las ASE.
Con el documento que presenta la Uaesp se configura una nueva solicitud de verificación de motivos para la implementación de áreas de servicio exclusivo, y en ese sentido se debe tener como desistida por parte de la CRA la actuación iniciada en junio por la Uaesp e iniciarse por parte de la Uaesp una nueva actuación administrativa con la presentación de una nueva solicitud de verificación de motivos que permita la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital, con base en la nueva composición de las ASE, con el lleno de los requisitos establecidos y documentación exigida por la normatividad aplicable vigente.

Respuesta: 9

Consecutivo: 88

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210094012

Nombre:
Johanna Jiménez Pulido
Apoderada General
LIME S.A E.S.P

Observación:
La pretendida "reorganización" de las ASE efectuada por la UAESP, claramente comporta una variación en el plano de las ASE, que muestra su estructura geográfica, y con ella, el número de usuarios, su ubicación y estratificación, los aspectos técnicos de la operación, la composición por estratos de las ASE y desde luego, los recursos económicos asociados a la prestación del servicio, todo lo cual necesariamente impacta el esquema financiero y económico del contrato, razón por la cual insistimos que será necesario someter la solicitud a un nuevo trámite administrativo.
Nótese que las normas procesales aplicables al trámite de verificación de motivos de ASE por parte de la CRA, contenidas en la Resolución CRA No. 151 de 2001, la Ley 1437 de 2011, y la Ley 1755 de 2015 en cuanto al trámite administrativo derecho de petición, en ninguno de sus apartes permiten que el interesado en una petición ante la autoridad pública pueda modificar dicha petición una vez abierto el procedimiento administrativo, ni tampoco que lo haga en virtud del decreto y práctica de pruebas, máxime en una actuación administrativa promovida a instancia de parte; así como tampoco está permitido por principio del derecho procesal, que en etapas procesales posteriores, se revivan o amplíen términos de actuaciones previas precluidas, tales como el período probatorio, en la forma en que ocurre en el presente caso.
Sobre este aspecto, es pertinente resaltar que el Artículo 13 del C.G.P. puntualmente indica el carácter de orden público y obligatorio cumplimiento de las normas procesales, y la prohibición expresa de derogatoria, modificada o sustituida por funcionarios, salvo autorización legal, que como se observa en el caso presente, no existe.
Por lo anterior, continuar la actuación administrativa, no obstante la modificación sustancial de la petición respecto de la inicial con fundamento en la cual se abrió la actuación administrativa y se decretaron pruebas, comporta una irregularidad procesal que afecta el debido proceso y puede constituir causal de nulidad de la actuación.
(...) De lo anterior, se concluye que los estudios de base utilizados para la estructuración del PGIRS y la definición de frecuencias y servicios, que han sido los soportes tanto del proyecto de pliegos de condiciones, como del modelo económico presentado ante la CRA, (toda vez que el mismo se fundamenta en esa información) resultan insuficientes y carecen de precisión, y se evidencia que fueron construidos únicamente con información relevante de la zona que actualmente atiende la empresa Aguas de Bogotá, (12 Localidades) mientras que la información

correspondiente al resto de la ciudad, se limita a ser la reportada por la interventoría del servicio para el primer semestre del 2016, y no incluye ni cuantifica las nuevas cantidades.
Esas variaciones e incrementos en cantidades de kilómetros, frecuencias y servicios, que desconocen la realidad de aproximadamente la mitad de la ciudad, afectan grave y directamente el modelo financiero de la licitación, pues cualquier oferente que presente propuesta con base en la información contenida en dicha línea de base incluida en el PGIRS y los pliegos, no podrá trasladar a la tarifa el costo de dichos adicionales, lo cual pondrá en riesgo la ejecución económica de su contrato.
De esta forma, lo pertinente desde el punto de vista procesal será que la CRA desestime la petición así presentada por la UAESP, sin perjuicio que la entidad proceda a efectuar nueva solicitud de verificación de motivos, que comprenda una estructura definitiva del esquema propuesto, con sujeción al PGIRS, con un modelo financiero consolidado y definitivo, que otorgue certeza tanto a la CRA como a los interesados, acerca de la estructura final pretendida por la UAESP.

Respuesta: 9

Consecutivo: 89

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210095372

Nombre:
Felipe Holguín Peña
Representante Legal
Ciudad Limpia Bogotá S.A E.S.P

Observación:
De conformidad con lo señalado en el documento de la referencia presentado por la Uaesp en el marco de la Actuación Administrativa, se colige que la Uaesp al dar respuesta al Auto 002 de 2016 reorganizó o reestructuro las áreas de servicio exclusivo que el Distrito Capital pretende implementar para la prestación del servicio de aseo. Todo lo anterior evidencia que, contrario a lo afirmado por la Uaesp en el oficio radicado CRA 20163210085972 de 10 de noviembre de 2016, los ajustes efectuados por la Uaesp que sustentan la recomposición interna o redefinición geográfica de las cinco (5) ASE inicialmente presentadas, debido a la adopción del nuevo PGIRS, sí suponen una modificación a la estructura del modelo financiero y, en general, a la solicitud presentada inicialmente por la Uaesp y, por ende, una modificación sustancial a la solicitud que dio inicio a la Actuación Administrativa.

Respuesta: 9

Consecutivo: 90

Nº de Radicado en Orfeo:
20163210084172

Nombre:
Carolina de Ramos

Observación:
Sobre esta restructuración no veo que se haya realizado ninguna notificación por parte de la CRA, o que exista una modificación formal de las condiciones
Pregunto a la CRA, ¿acaso este tipo de modificaciones que son sustanciales y determinantes para el proceso y la prestación del servicio no requerirían entonces una modificación a toda la estructura del proceso que viene adelantando la UAESP?
Es decir, ¿si la UAESP pretende modificar de fondo la estructura no debería entonces la CRA solicitar a la UAESP que inicie nuevamente todo el proceso de licitación y lo vuelva a estructurar?
Me queda la duda entonces si al hacer esta modificación entonces se cambia el esquema de ASE (áreas de servicio exclusivo).

Respuesta: 9

Consecutivo: 91

Nº de Radicado en Orfeo: 20163210084172
Nombre: Carolina de Ramos
Observación: Es de aclarar, que al observar la modificación y justificación presentada por la UAESP respecto del cambio en la conformación de las áreas de servicio exclusivo, ésta se realizó con posterioridad al cierre del periodo probatorio previsto en el auto 002 de 2016, por lo que se entiende claramente que los ajustes o explicaciones que realizó la UAESP estuvieron fuera del término concedido por la CRA. De dicha justificación (oficio del 9 de noviembre) se puede concluir, que la UAESP a pesar de señalar que siguen siendo 5 las áreas de servicio exclusivo y que solamente reasigno las localidades por motivos de reacomodación de los metrajes a tener en cuenta para los servicios particularmente de barrido de andenes, puentes calles etc., es a todas luces evidente que SI MODIFICO su conformación, y que ésta nueva conformación más allá de lo que pretende la UAESP presentar como justificación, tiene un impacto directo en la conformación de dichas áreas y de la prestación como tal del servicio, quiere decir esto que también tendrá un impacto directo en el valor que resultarían cancelando los usuarios ya que es claro también que cualquier variación al costo que tengan que asumir las E.S.P., será trasladado en la tarifa a los usuarios. Es así, como efectivamente la UAESP SI está modificando la solicitud inicial de conformación de su modelo de prestación del servicio de aseo por áreas de servicio exclusivo. De tal manera que el cambio de conformación de áreas de servicio exclusivo, modificará el modelo económico puesto a consideración de la CRA, porque la reorganización de las ASES implica cambios en el número de usuarios de cada área, las condiciones y características de cada zona son distintas por lo que se tendrá que analizar el cambio en el modelo operativo propuesto (cierre financiero) e igualmente, el impacto en el cálculo tarifario tal y como se expone anteriormente, por cambios en el centroide para cada área de servicio exclusivo, lo cual podrá afectar a los usuarios quienes no podrán escoger la empresa prestadora de aseo y por el contrario terminarán pagando un servicio más costosos o ineficiente. De acuerdo con lo anterior, también es necesario que se verifique si los documentos radicados extemporáneamente, muestran una coherencia entre los requisitos técnicos y operativos previstos en el proyecto de pliegos que fue publicado y la última versión publicada del PGIRS, bajo el entendimiento de que nosotros los usuarios debemos pagar sólo lo que se incluya en este último documento, razón por la cual, de nuevo se solicita se valide si se justifica que los usuarios paguen un servicio más costoso. Por todo lo anterior se solicita se NIEGUE la solicitud de verificación de motivos radicada por la UAESP.
Respuesta: 9
Consecutivo: 92
Nº de Radicado en Orfeo: 20163210084172
Nombre: Carolina de Ramos
Observación: Solicito a la COMISION DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO - CRA, se sirva aclarar el cálculo de los términos previstos en el inciso final del artículo 1.3.7.7. de la Resolución CRA 151 de 2001, respecto del trámite de verificación de motivos para el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en la ciudad de Bogotá, indicando lo siguiente:

• Si la UAESP como solicitante ya radicó ante la entidad la documentación completa para el trámite, y en caso afirmativo, en qué fecha allegó dicha información. • A partir de qué fecha la CRA declaró haber recibido completa la información requerida para el trámite. • Si ya se encuentran en curso los cuarenta (40) días de que trata el artículo 1.3.7.7. de la Res. CRA 151 de 2001 para efectos de decidir la verificación de motivos, y en caso afirmativo a partir de qué fecha. • Si dentro del trámite administrativo, ha ocurrido alguna situación que configure, o se ha decretado la suspensión de términos, en caso afirmativo durante que períodos de tiempo.
Respuesta: 9
Consecutivo: 93
Nº de Radicado en Orfeo: 20173210011062
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: En la actualidad, y según se puede corroborar con la misma UAESP y la interventoría de los contratos suscritos para la prestación de los servicios, las zonas rurales de la ciudad, según cada una de sus localidades, ya están siendo atendidas por los actuales prestadores y operadores, por lo que no existe déficit de cobertura en estas zonas, lo que fácilmente se puede corroborar en localidades domo Chapinero, Usaquén, Santa Fe, Suba, Ciudad Bolívar, Usme, donde, en caso de existir falta de cobertura de zonas rurales y de expansión urbana, resulta mínima, de tal suerte que su expansión no genera impacto alguno en la estructura técnica operativa y financiera de la prestación del servicio, pues no altera significativamente, ni los recorridos, ni la producción de residuos recolectada. Por lo anterior, Sumapaz es la única localidad que en la actualidad no cuenta con un servicio de aseo ajustado a las normas vigentes sobre la materia, en particular el Decreto 1077 de 2015 y la metodología tarifaria CRA 720 de 2015, lo que no implica que no lo tenga, ya que como se ha acreditado ante la CRA, el mismo es garantizado CON SUFICIENCIA, por la Alcaldía Local, atendiendo a la caracterización de la localidad. Lo anterior se demuestra además con el informe de la interventoría del contrato suscrito por la Alcaldía de Sumapaz para la prestación del servicio de aseo, que me permito adjuntar, donde se demuestra la bajísima producción de residuos de la localidad, y permite concluir la ineficiencia de considerar un esquema de prestación diferente, como el que prevé la UAESP en sede de las ASE que ha solicitado.
Respuesta: 6
Consecutivo: 94
Nº de Radicado en Orfeo: 20173210011062
Nombre: Sandra Carrillo
Observación: La prestación del servicio en dicha localidad, debe considerar algunas variables respecto del servicio ordinario en el resto de la ciudad, entre otras: • Composición totalmente rural de la localidad. • Inviabilidad de realizar actividades tales como corte de césped, poda de árboles, actividades CLUS, Barrido, etc., por lo que el servicio se concreta a la recolección y transporte de residuos ordinarios. Por cuanto las vías son destapadas en su gran mayoría, existen muy pocas áreas verdes definidas en los centros poblados, e inexistencia de puentes peatonales, entre otros.

- Dispersión de predios y extensas zonas no pobladas.
- Existencia de amplias zonas de reserva natural y conservación ambiental y zonas de páramo que se verían afectadas por el paso continuo de vehículos para la cobertura de las frecuencias del servicio de aseo.
- Bajísima producción de residuos sólidos (no supera las 12 Ton. / Mes, aprox.)
- Alto nivel de aprovechamiento de residuos órganicos para la producción de abonos.
- Inexistencia de mecanismos de cobro y facturación conjunta del servicio, por cuanto la localidad no cuenta con cobertura de la EAAB y se concreta a acueductos veredales
- El cobro mismo del servicio que hoy no se realiza.
- Las larguísimas distancias a recorrer y la muy poca densidad poblacional y habitacional
- La existencia de sectores a los cuales no es posible acceder por vías transitables para vehículos.

Estas y otras consideraciones, fueron plasmadas por la Administración Distrital, en el informe técnico del año 2009, que adjunto, en el cual se concluye que la prestación del servicio en condiciones como las que requeriría la UAESP en sede de una futura licitación en caso de aprobarse las ASE, resultaría ineficiente y por tal razón, descartable.

Respuesta: 2

Consecutivo: 95

Nº de Radicado en Orfeo:
20173210011062

Nombre:
Sandra Carrillo

Observación:
Teniendo en cuenta que la motivación principal para haberse previsto legalmente la figura de las ASE, tiene que ver con la necesidad de expandir la cobertura, en este caso a los usuarios de la localidad de Sumapaz, bajo criterios de eficiencia económica de mediano y largo plazo, y que de no existir tales motivos, no sería procedente autorizar las ASE, es pertinente determinar e indagar a los prestadores y operadores del servicio, al menos los que ya lo prestan en la ciudad, acerca de la disponibilidad técnica, operativa, administrativa y financiera que les asista para prestar el servicio en la localidad de Sumapaz en un marco de competencia y si existe el interés y compromiso de prestarlo sin necesidad que se impongan ASE'S para tal fin.

Respuesta: 10

Consecutivo: 96

Nº de Radicado en Orfeo:
20173210011062

Nombre:
Sandra Carrillo

Adicionalmente, deberá considerarse que revisadas las estadísticas de crecimiento poblacional de la localidad de Sumapaz, desde 2009 a la fecha, se tiene que la población residente en la localidad ha mostrado una tendencia a la disminución, que no al aumento, por lo que se puede concluir que la producción de residuos, su caracterización y en general, las necesidades de servicio público de aseo de la localidad, de la fecha del estudio a la actualidad, no ha variado, por lo que manteniéndose tales condiciones, las conclusiones del estudio en mención son plenamente aplicables y deberán ser objeto de consideración dentro del presente trámite.

Respuesta: 5

A continuación, se presentan las respuestas a las observaciones presentadas por terceros interesados y ciudadanos, clasificadas y agrupadas por ejes temáticos.

1. Aspectos relacionados con las obligaciones contenidas en el Pliego de Condiciones, la Minuta del Contrato, el Reglamento Técnico, Reglamento Comercial y Financiero.

En primera instancia, se precisa que esta Comisión de Regulación se pronuncia con respecto a lo establecido en el numeral 1.3.7.8. Condiciones que deben llenar los contratos los documentos, los cuales deberán ajustarse en un todo a aquellas especificaciones técnicas y jurídicas verificadas por esta Comisión y en ningún modo podrán resultar contradictorios.

Sin embargo, dado el número de observaciones que se presentaron en relación con las actividades que no hacen parte del servicio público de aseo, mediante la respuesta al requerimiento con radicado CRA 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016, la UAESP informó que:

> *"(...) aquellos elementos y/o actividades que no se encuentran contemplados en la regulación expedida por la CRA, como lo es por ejemplo: contenedores, los chips de contenedores, chip de llenado de cestas, GPS de contenedores, GPS de cestas, contenedores para suscriptores multiusuarios, equipo para aspirar puentes peatonales de Trasmilenio, serán asumidos con cargo a las obligaciones de hacer, conforme lo establece el artículo 88 del Acuerdo No 645 de 2016- PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO y el numeral 32 del Pliego de Condiciones.*
>
> *Así mismo, se aclara que en el momento en que la Unidad determine el montaje y operación de su propio sistema de información, tal sistema no se desarrollará con cargo a los recursos vía tarifa, en concordancia con lo establecido en el numeral 18.1.11. del Pliego de Condiciones denominado "GESTION COMERCIAL Y FINANCIERA" y su pago se realizaría con cargo a las obligaciones de hacer, si así fuere el caso"*

Adicionalmente, mediante la respuesta al Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 con radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP manifestó que:

> *"Las obligaciones de hacer se ejecutarán con cargo al porcentaje de utilidad que el concesionario decida ofertar voluntariamente para conformar una bolsa de recursos que en el Pliego fue denominada "Bolsa No 2 (numeral 3.2 "REMUNERACIÓN DEL CONCESIONARIO"), y la cual se conformará para cumplir con objetivos determinados relacionados con la responsabilidad social, protección ambiental, el embellecimiento de la ciudad y el aprovechamiento de residuos, entre otros aspectos.*
>
> *Así mismo, se indica que se ajustó el modelo financiero excluyendo la recolección de residuos de construcción y demolición. En este mismo sentido, se procederá a ajustar el Pliego de Condiciones.*
>
> *En lo que respecta a la recolección de llantas y operativos de limpieza de puntos críticos, tales actividades no se encuentran incorporados en el modelo financiero y, por lo tanto, las mismas se ejecutarán con cargo a las obligaciones de hacer y no con cargo a la tarifa, tal como se aclarará en el Pliego de Condiciones.*
>
> *En virtud de lo anterior, las obligaciones de hacer no afectan la viabilidad financiera del modelo de las áreas de servicio exclusivo, por cuanto no se incluye en el modelo los costos asociados a tales obligaciones, dado que se ejecutarán con cargo a la "Bolsa 2" creada para tal efecto según lo explicado con antelación, la cual será fondeada con el porcentaje de utilidad que en su momento hubiere sido ofertado por los concesionarios en el proceso de*

licitación, teniendo como marco lo dispuesto en el artículo 88 del Acuerdo No. 645 de 2016- PLAN DISTRITAL DE DESARROLLO".

Por consiguiente, esta Comisión da por aclarado los aspectos relacionados con la coincidencia de los documentos de la licitación con respecto a las obligaciones de los concesionarios, en razón a que las competencias de la Comisión se limitan a verificar los motivos para el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo, en los términos señalados en la normatividad expuesta, sin que pueda pronunciarse sobre la estructuración de las licitaciones, los contratos que se suscriban en virtud de la misma, las obligaciones que de dichos contratos asumen los potenciales concesionarios y el municipio, y, en general, sobre los documentos contractuales o precontractuales con arreglo a los que la entidad territorial concesione el servicio público de aseo

2. Aspectos relacionados con la prestación del servicio en las zonas rurales

En relación con la prestación del servicio público de aseo en la zona rural, la Resolución CRA 720 de 2015 en el parágrafo 1 del artículo 1 establece:

> *"**Parágrafo 1.** En caso de que existan áreas de prestación del servicio que incorporen zonas rurales, la persona prestadora del servicio público de aseo podrá aplicar las disposiciones contenidas en la presente resolución mencionada"*

Por consiguiente, esta Comisión considera que es viable aplicar las disposiciones contenidas en la Resolución CRA 720 de 2015 para los suscriptores rurales, siempre y cuando se tome en consideración las características propias de estas áreas, y que debido a ellas existen en algunos casos la imposibilidad de prestar algunas actividades.

Frente a lo que, mediante el Auto 002 del 14 de septiembre de 2016 "*Por el cual se abre a pruebas dentro de la actuación administrativa tendiente a resolver la solicitud de verificación de motivos que permiten la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público de aseo en el Distrito Capital de Bogotá",* la UAE-CRA solicitó a la UAESP:

> *"Explicar y sustentar cuáles son las actividades y sus respectivas frecuencias, que se van a prestar en cada una de las zonas rurales.*
> *Explicar, sustentar y soportar cómo se incluyen en el modelo "Capex Opex Aseo" los costos reales en los que incurrirán los prestadores por atender las zonas rurales, teniendo en cuenta sus características particulares.*
> *Explicar y sustentar cuál será la tarifa a cobrar a los suscriptores rurales, de acuerdo con las actividades a realizar".*

Mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP informó que las actividades que se prestarán en las áreas rurales definidas en el esquema de áreas de servicio exclusivo, se dividieron en dos categorías; rural disperso y rural centro y se prestarán las siguientes actividades:

- **Rural Centro Poblado:** Recolección y transporte, barrido y limpieza, instalación de cestas públicas, disposición final y aprovechamiento.
- **Rural disperso:** Recolección y transporte, disposición final y aprovechamiento.

Asimismo, esta Comisión analizó en los modelos financieros la inclusión de tarifas diferenciales de acuerdo con las actividades a realizar y la inclusión de los costos asociados a la prestación del servicio público de aseo en la zona rural.

3. Aspectos relacionados con la actividad de disposición final y tratamiento de lixiviados.

En lo relacionado con las observaciones, sobre cómo se tuvo en cuenta el hecho de que en la actualidad el operador del Relleno Sanitario Doña Juana calcula su tarifa del componente de disposición final CDT mediante la metodología de la Resolución CRA 351 de 2005, tarifa que no incluye los costos de tratamiento de lixiviados.

Al respecto, la UAESP mediante la respuesta al Auto 002 de 14 de septiembre de 2016 con radicado CRA 2016-321-007645-2 del 13 de octubre de 2016 manifestó:

> *"En la actualidad SI existe una relación contractual para efectos de la prestación de las actividades de disposición final y tratamiento de lixiviados, pero ésta no impide la aplicación de la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 720 de 2015 para efecto del cálculo de dichos costos.*
>
> *No obstante lo anterior, es importante aclarar que el esquema de ASE planteado para el futuro, se encuentra estimado bajo la Resolución CRA 720 de 2015 y, tal y como se encuentra diseñado el manejo de recursos, los ingresos por concepto de disposición final y tratamiento de lixiviados se destinarán a subbolsas específicas para su administración y pagos y, por lo tanto, su funcionamiento no genera afectaciones al modelo de recolección, barrido y limpieza (RBL) establecido para las áreas de servicios exclusivo, ya que estos recursos son descontados para el cálculo de la remuneración final al concesionario de RBL".*

Por consiguiente, esta Comisión da por aclarado este aspecto.

4. Aspectos relacionados con la actividad de aprovechamiento.

En lo referente a las observaciones, sobre la inclusión de las organizaciones de recicladores en el esquema propuesto. La UAESP mediante radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016 indicó que la actividad de aprovechamiento no fue incluida en la modalidad de prestación bajo el esquema de áreas exclusivo.

Adicionalmente, la UAESP da respuesta al requerimiento de información mediante radicado 2016-321-005754-2 de 22 de agosto de 2016 argumentando lo siguiente:

> *"La opción planteada por la UAESP, de acoger el esquema de Áreas de Servicio Exclusivo ASE, se aplica para todas las actividades del servicio público de aseo, con excepción de la actividad de aprovechamiento, la cual se considera debe permanecer en libre competencia, con el fin de garantizar el acceso cierto y seguro por parte de las organizaciones de recicladores que han venido desarrollando dicha actividad en el Distrito Capital.*
>
> *De esta manera, se considera que la inclusión de cláusulas de servicio exclusivo, en los contratos para la prestación del servicio público de aseo, tiene como una consecuencia directa, garantizar la labor de articulación de la UAESP y los demás actores de la cadena de aprovechamiento, con el fin de dar aplicación al esquema planteado en el Decreto 596 de 2016, así como lo dispuesto en la Resolución 276 de 2016, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio".*

Una vez analizada la totalidad de los documentos allegados, esta Comisión evidencia que en el marco de las áreas de servicio exclusivo los prestadores de recolección y transporte de residuos no

aprovechables deberán garantizar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la normatividad vigente, relacionada con la actividad de aprovechamiento; lo que permitirá la articulación e integración de las actividades que componen el servicio público de aseo. De manera similar, se evaluaron los supuestos de toneladas de aprovechamiento y rechazos de acuerdo con las fuentes de información empleadas por la UAESP para la modelación financiera.

5. Aspectos relacionados con las variables, parámetros y supuestos de la modelación realizada.

En atención a que la Resolución CRA 720 de 2015 establece que la información de las variables que permiten el cálculo del costo de barrido y limpieza (CBL) y de limpieza urbana CLUS, deben ser las establecidas en el Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS). Esta Comisión de Regulación verificó que la información tomada como base para la modelación financiera coincidiera con lo establecido en dicho documento.

Por otra parte, en relación con el aumento de los kilómetros de barrido, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-007645-2 de 13 de octubre de 2016 la UAESP remitió el estudio que valida dicho incremento.

Asimismo, en relación con las cestas objeto de instalación, la UAESP mediante radicado CRA 2016-321-009531-2 de 9 de diciembre de 2016, informó:

> *"En cuanto a la no inclusión de este dato en el PGIRS, cabe anotar que para la proyección de cestas en el modelo se tiene en cuenta el dato de la línea base equivalente a 6.269 cestas.*
>
> *La proyección realizada en el modelo tiene sustento en la revisión de la literatura internacional, donde se tiene una estimación de la relación de distribución de cestas o papeleras, ilustrada en el documento "Los Círculos de Comparación Intermunicipal de recogida y gestión de residuos y limpieza viarias como herramienta de gestión y benchmarking", elaborado en el marco del Congreso Nacional de Medio Ambiente 2014 en Barcelona, España 1 (Anexo 2), el cual da cuenta de una distribución de aproximadamente 45 cestas por cada 2.900 habitantes (2012). En este contexto, partiendo del stock actual de cestas en Bogotá, se propuso una proyección razonable de 10.000 cestas por cada 1.000.000 de habitantes; lo cual es equivalente a 1 cesta por cada 100 habitantes. Se pretende entonces alcanzar a final de 2024 un total de 89.363 cestas en toda la ciudad.*
>
> *Es pertinente considerar que el actual PGIRS contempla la expedición por parte de la UAESP, de documentos técnicos que permitirán la actualización de las condiciones de la prestación del servicio, entre las cuales se encuentra la instalación de cestas".*

Por consiguiente, esta Comisión verificó que los datos empleados correspondieran a los del PGIRS de acuerdo con la normatividad vigente.

Adicionalmente, esta Comisión evidenció que los datos empleados para las proyecciones del número de suscriptores por localidad durante la vigencia del esquema propuesto, corresponde a las estimaciones presentadas en el *"Anexo 1- Proyección de Población Bogotá y Cundinamarca"* del documento "*Análisis del entorno institucional y de política pública. Así como de la evolución de la generación y el consumo de agua y de las inversiones en acueducto y alcantarillado, con el fin de valorar el reto que Representa el Plan de Desarrollo de Bogotá Humana"* elaborado por Edgar Sardi para el Centro de Investigación Económica y Social Fedesarrollo en el año 2014.

6. Aspectos relacionados con la inclusión de la localidad de Sumapaz y las zonas rurales de las otras localidades.

En relación con las observaciones sobre la inclusión de la localidad de Sumapaz y las zonas rurales de las otras localidades en las áreas de servicio exclusivo, en primera instancia se precisa que el artículo 5 de la Ley 142 de 1994 establece:

> ***"Artículo 5º. Competencia de los municipios en cuanto a la prestación de los servicios públicos.*** *Es competencia de los municipios en relación con los servicios públicos, que ejercerán en los términos de la ley, y de los reglamentos que con sujeción a ella expidan los concejos:*
> *5.1. Asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, y telefonía pública básica conmutada, por empresas de servicios públicos de carácter oficial, privado o mixto, o directamente por la administración central del respectivo municipio en los casos previstos en el artículo siguiente.*
> *5.2. Asegurar en los términos de esta Ley, la participación de los usuarios en la gestión y fiscalización de las entidades que prestan los servicios públicos en el municipio.*
> *5.3. Disponer el otorgamiento de subsidios a los usuarios de menores ingresos, con cargo al presupuesto del municipio, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 60/93 y la presente Ley.*
> *5.4. Estratificar los inmuebles residenciales de acuerdo con las metodologías trazadas por el Gobierno Nacional.*
> *5.5. Establecer en el municipio una nomenclatura alfa numérica precisa, que permita individualizar cada predio al que hayan de darse los servicios públicos.*
> *5.6. Apoyar con inversiones y demás instrumentos descritos en esta Ley a las empresas de servicios públicos promovidas por los departamentos y la Nación para realizar las actividades de su competencia.*
> *5.7. Las demás que les asigne la ley" (Subrayado fuera del texto original).*

Adicionalmente, el artículo 1.3.7.4 de la Resolución CRA 151 de 2001 establece:

> *"**Artículo 1.3.7.4 Entidad competente para contratar.** Las áreas de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, sólo podrán ser otorgadas por las entidades territoriales competentes en desarrollo de las competencias asignadas por el artículo 5 de la Ley 142 de 1994".*

Por consiguiente, el Distrito Capital por medio de la UAESP está facultado para realizar la inclusión de estas áreas dentro de las zonas que serán objeto de exclusividad y frente a esto mediante radicado CRA 2016-321-004301-2 de 21 de junio de 2016, se remite *"el oficio del 17 de junio de 2016, con radicado No. 20162020007071 suscrito por el Alcalde Local de Sumapaz, en el cual informa que la Localidad 20 de Sumapaz no cuenta con el servicio de recolección y transporte de los residuos generados por la comunidad y los oficios de las alcaldías locales de Chapinero, Santafé y Suba en donde se evidencia que los esquemas definidos hasta la fecha en el Distrito Capital para la prestación del servicio público de aseo, no han garantizado la cobertura en el área rural".*

Por otra parte, con relación a la afirmación *"se obligaría a pagar un servicio de aseo que NUNCA antes les había generado un costo adicional"*, se recuerda que el numeral 34.2 del artículo 34 de la Ley 142 de 1994 establece:

> ***"Artículo 34**. Prohibición de prácticas discriminatorias, abusivas o restrictivas. Las empresas de servicios públicos, en todos sus actos y contratos, deben evitar privilegios y discriminaciones injustificados, y abstenerse de toda práctica que tenga la capacidad, el propósito o el efecto de generar competencia desleal o de restringir en forma indebida la competencia.*
> *Se consideran restricciones indebidas a la competencia, entre otras, las siguientes:*
> *(...) 34.2. La prestación gratuita o a precios o tarifas inferiores al costo, de servicios adicionales a los que contempla la tarifa (...)".*

7. Aspectos relacionados con los grandes generadores

El artículo 9 de la Ley 632 de 2000 fue derogado por el artículo 66 de la Ley 1537 de 2012, por lo tanto, en las áreas de servicio exclusivo es posible incluir los grandes generadores de residuos sólidos.

8. Aspectos relacionados con la información de las variables necesarias para la estimación de las tarifas en el marco de una futura licitación.

En relación con la información a emplear, se precisa que la fuente oficial de información del sector es el Sistema Único de Información (SUI) y para las variables de frecuencias y áreas objeto de barrido y limpieza, número de árboles a intervenir, metros cuadrados de corte de césped, metros cuadrados objeto de lavado, número de cestas objeto de mantenimiento y número de cestas objeto de instalación la fuente de información es Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS).

Por otra parte, la UAESP estableció que cada concesionario actuará como entidad tarifaria local en su APS. Por consiguiente, existirá diferencia en las tarifas entre las áreas de prestación.

En lo relacionado con los promedios de información a los que hace referencia el artículo 4 de la Resolución CRA 720 de 2015, el parágrafo 1 del artículo 40 de la norma en comento establece:

> *"**Parágrafo 1.** En el caso de personas prestadoras del servicio público de aseo que inicien actividades con posterioridad a la entrada en vigencia de la fórmula tarifaria, podrá utilizar periodos inferiores hasta acumular la información correspondiente al periodo señalado".*

9. Aspectos relacionados con la reorganización de las áreas de servicio exclusivo y como estas no constituyen una nueva solicitud de verificación de motivos

De la respuesta y los alcances dados al Auto 002 de 2016 por parte de la UAESP, se evidenció que en el modelo financiero remitido se hizo una distribución de las áreas de servicio diferente de la inicialmente presentada por esa Entidad.

En ese sentido, fue necesario analizar si la nueva distribución de ASE y el modelo financiero donde se ven reflejadas, se consideraban como una nueva solicitud.

Con respecto a la recomposición interna que presentó la UAESP de las mismas cinco (5) Áreas de Servicio Exclusivo (ASE) presentadas en la solicitud inicial, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico dentro de sus competencias, debe dar un trámite eficiente a todas las actuaciones administrativas, para garantizar el mayor resultado con el menor desgaste de actividad administrativa, buscando dar aplicación a los principios de economía y eficacia procesal y garantizar el acceso efectivo a la Administración, sin dilaciones y demoras injustificadas, cumpliendo así los objetivos que en materia de justicia impone la Constitución Política de 1991.

Lo anterior se encuentra fundamentado en el principio de economía procesal, el cual consiste principalmente en conseguir el mayor resultado con el mínimo de actividad de la Administración, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA.

Es importante señalar que el artículo 40 de la Ley 142 de 1994, establece que los elementos esenciales que las Comisiones deben verificar para el establecimiento de un área de servicio exclusivo son: i) El aumento de la cobertura; y ii) que las ASE sean indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos.

En ese sentido, en la información allegada por la UAESP en la que se evidencia una reorganización del modelo de gestión de áreas de servicio exclusivo para el servicio público de aseo en la ciudad, se pudo constatar que el ámbito de cobertura continúa siendo el mismo, que las condiciones con respecto a los recursos disponibles son las mismas, que el número de áreas de servicio indicadas inicialmente (5) se conservan, con las mismas calidades y las mismas actividades del servicio. Así mismo, se observa una nueva distribución, pero ésta se hace con las mismas localidades incluidas en la solicitud inicial.

De acuerdo con todo lo expuesto, los presupuestos esenciales en los que se basó la solicitud inicial se mantienen a lo largo de toda la actuación administrativa (número de áreas, localidades, actividades y aumento de cobertura a usuarios de menores ingresos), aun cuando se presentó una nueva recomposición. Por lo tanto, esta entidad continuó con el análisis y verificación de los requisitos legales y regulatorios que deben cumplirse por parte de la entidad territorial que solicita la verificación de motivos.

10. Determinación de los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos

En primer lugar, se precisa, que las condiciones que esta Comisión de Regulación debe verificar para efectos de considerar la existencia de motivos para la inclusión de cláusulas de áreas de servicio exclusivo en los contratos para la prestación de un servicio público, están previstas en la Ley 142 de 1994 y la Resolución CRA 151 de 2001.

Al respecto, el literal a) del artículo 1.3.7.6 de la Resolución CRA 151 de 2001, dispone: *"Los contratos que incluyan cláusulas sobre áreas de servicio exclusivo sólo podrán celebrarse siempre que el representante legal de la entidad territorial competente demuestre: a) Que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo no son suficientes para extender la prestación del servicio a los estratos de menores ingresos y que con su otorgamiento se obtenga, directa o indirectamente, el aumento de cobertura a dichos usuarios, sin desmejorar la calidad del servicio; (...)".*

En desarrollo del literal transcrito, en el artículo 1.3.7.7, literal d), se exige como uno de los requisitos de la solicitud de verificación de motivos para el otorgamiento de ASE, el *"monto presupuestado de los recursos a los que se refiere el literal a) del artículo anterior".*

De acuerdo con lo expuesto, la exigencia del regulador frente a que deba probarse la insuficiencia de recursos en un horizonte de mediano y largo plazo para extender la cobertura que se pretende mediante un esquema de ASE, corresponde al balance de subsidios y contribuciones a cargo del ente territorial, quien es no sólo el garante de la prestación del servicio, sino el único habilitado para presentar la solicitud de verificación de motivos. Por lo que los recursos que puedan poseer los

prestadores que actualmente prestan el servicio no son relevantes para definir mediante qué esquema debe prestarse el servicio.

En tal medida, lo que se pretende probar mediante estos oficios: *"Para que en calidad de prestadores u operadores del servicio de aseo, según corresponda, se sirvan informar a la CRA, si cuentan con disponibilidad técnica, operativa, administrativa, financiera para garantizar la prestación del servicio de aseo en la localidad de Sumapaz, y si dicha disponibilidad, su capacidad instalada y recursos de la tarifa que se percibe en cada zona de prestación, permitirían garantizar dicho servicio en el mediano y largo plazo",* no resulta útil, ni pertinente ni conducente, dentro de esta actuación administrativa, dado que, dicha disponibilidad no es uno de los presupuestos normativos que debe verificar el regulador. En tal medida, no corresponde a ninguno de los hechos materia de esta actuación, por lo tanto, tampoco materia de prueba dentro de la misma.

Con relación a la pertinencia, utilidad y conducencia de las pruebas, el Consejo de Estado, en la Sentencia No. 25001-23-27-000-2007-00105-02(18093), con ponencia del Consejero, Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, dispuso:

> *"El artículo 178 del C. de P.C. dispone: "Las pruebas deben ceñirse al asunto materia del proceso y el juez rechazará in limine las legalmente prohibidas o ineficaces, las que versen sobre hechos notoriamente impertinentes y las manifiestamente superfluas". De la última norma se infiere que para determinar si procede el decreto de las pruebas propuestas por las partes, el juez debe analizar si éstas cumplen con los requisitos de pertinencia, conducencia, utilidad y legalidad. Por esencia, la prueba judicial es un acto procesal que permite llevar al juez al convencimiento de los hechos que son materia u objeto del proceso. Desde el punto de vista objetivo, las pruebas deben cumplir con los requisitos de conducencia, pertinencia, utilidad y legalidad. La conducencia consiste en que el medio probatorio propuesto sea adecuado para demostrar el hecho. La pertinencia, por su parte, se fundamenta en que el hecho a demostrar tenga relación con los demás hechos que interesan al proceso. La utilidad, a su turno, radica en que el hecho que se pretende demostrar con la prueba no debe estar ya demostrado con otro medio probatorio.".*

En consecuencia, el indagar a los prestadores y operadores del servicio, al menos los que ya lo prestan en la ciudad, acerca de la disponibilidad técnica, operativa, administrativa y financiera que les asista para prestar el servicio en la localidad de Sumapaz no cumple objetivamente con los requisitos de conducencia, pertinencia ni utilidad para la decisión de fondo que en derecho debe adoptar el regulador, dentro de esta actuación administrativa.