

REPÚBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

RESOLUCIÓN CRA 624 DE 2012

(26 de octubre de 2012)

“Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012”

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

En ejercicio de las facultades legales y en especial de las conferidas en el anterior Código Contencioso Administrativo, la Ley 142 de 1994, y en los Decretos 1524 de 1994, 2882 y 2883 de 2007 y,

CONSIDERANDO

1. ANTECEDENTES

Que mediante oficio con número de radicado CRA 20103210017002 del 29 de marzo de 2010, la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. presentó ante esta Comisión de Regulación, solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI) para el servicio público domiciliario de alcantarillado que la empresa presta en el Municipio de Manizales, bajo la figura contenida en el literal c del artículo 5.2.1.1 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por el artículo 2 de la Resolución CRA 271 de 2003, esto es, por razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometen en forma grave la capacidad financiera de la persona prestadora para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas. En dicha comunicación la empresa solicitó a la CRA:

“(...) Aguas de Manizales está solicitando la modificación del Costo Económico de Referencia del Servicio de Alcantarillado, por cuanto una sentencia Judicial emanada del tribunal de lo Contencioso Administrativo de Caldas, que ordena a los Municipios de Manizales y Villamaría, a Aquamaná y Aguas de Manizales (como empresas prestadoras de los servicios de alcantarillado en esos municipios) y a Corpocaldas (como corporación ambiental en el área de influencia de la sentencia) realizar las obras necesarias para sanear el Río Chinchiná en su recorrido urbano.

Por efecto de la citada sentencia Aguas de Manizales deberá realizar inversiones por un valor de (\$86.676,00) millones, todas ellas adicionales a las incluidas en el estudio de costos realizado en el año 2005, en aplicación de la Resolución CRA-287 de 2004 (SIC) y que sirve de base para las tarifas actualmente aplicadas y cobradas a nuestros usuarios”;

Que la empresa en líneas posteriores afirmó:

“El valor resultante del Costo Medio de Inversión adicional para el Servicio de Alcantarillado que la Empresa requiere que la CRA le reconozca es de 306,45 \$/m³ de 2009. Sin embargo,

Hoja 2 de la Resolución 624 de 2012 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012"

la Empresa aclara que la Junta Directiva autorizó un incremento de \$290/m³, valor que permite a la Empresa alcanzar su equilibrio financiero en la etapa de construcción.

Una vez el proyecto esté finalizado, se deberán asumir los costos de administración y operación y por tanto cargar a los usuarios por dicho costo."

Que el estudio allegado como anexo a la solicitud argumenta la modificación en la Sentencia Judicial emanada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Caldas "(...) que ordena a los municipios de Manizales y Villamaría, y las Empresas AQUAMANÁ y Aguas de Manizales S.A. E.S.P.(...) realizar las obras necesarias para sanear el Río Chinchiná (...)";

Que con base en lo anterior, la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. solicitó la modificación del Costo Medio de Inversión - CMI establecido por la empresa bajo los lineamientos de la Resolución CRA 287 de 2004, así:

Cuadro No. 1. Solicitud inicial presentada por Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

Costo Medio de Inversión – CMI	Actual (\$ Dic 2009)	Aumento Solicitado (\$ Dic 2009)	CMI total (\$ Dic 2009)	% Variación con respecto al CMI aplicado en la actualidad
Aguas de Manizales S.A. E.S.P.	567,61	290	857,61	51,09%

Fuente: Radicado CRA 20103210017002 del 29 de marzo de 2010

Que posteriormente, la Empresa, considerando la necesidad de seguir buscando fuentes alternas de financiación o tecnologías para la construcción de la planta de tratamiento, y en aras de evitar llevar dicho costo a la tarifa, dio alcance a la solicitud inicial por medio de los oficios con número de radicado CRA 20113210017542 y 20113210017722 del 17 de marzo de 2011 en los cuales manifestó lo siguiente:

"(...) estamos dando alcance a la solicitud de modificación del costo económico de referencia del m³ de alcantarillado que actualmente se encuentra en trámite en esta comisión, modificando el plan de inversiones al no incluir el costo de construcción de la PTAR"

Que de esta forma, la modificación solicitada por Aguas de Manizales S.A. E.S.P. para el Costo Medio de Inversión - CMI es la que se presenta a continuación:

Cuadro No. 2. Alcance a la solicitud inicial presentada por Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

Costo Medio de Inversión – CMI	Actual (\$ Dic 2009)	Aumento Solicitado (\$ Dic 2009)	CMI total (\$ Dic 2009)	% Variación con respecto al CMI aplicado en la actualidad
Aguas de Manizales S.A. E.S.P.	567,61	177,07	744,68	31,20%

Radicado CRA 2011321001754-2 y 2011321001772-2 del 17 de marzo de 2011

Que el ajuste solicitado de \$177,07/m³, corresponde al obtenido con un valor presente de las inversiones de \$19,341 millones, un costo de terrenos de \$700 millones, y un valor presente de la demanda de 112.621.541 m³, de acuerdo con los propios cálculos de la empresa, basados en la proyección de la demanda que ella misma establece;

Que para fundamentar esta solicitud, la empresa anexó la siguiente documentación:

1. Solicitud de Modificación a petición de parte, por razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometen en forma grave la capacidad financiera de la persona prestadora para continuar prestando el servicio en las condiciones tarifarias previstas, del Costo Medio de Inversión del servicio de alcantarillado de la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P.
2. Recuento de las condiciones de admisión de la solicitud de modificación de costos, de acuerdo con lo señalado en el artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 271 de 2003 y el artículo 3 de la Resolución CRA 359 de 2006.
3. Certificado de existencia y representación legal.

4. Estructura tarifaria vigente y plan de transición del mismo, incluyendo:
 - Acuerdo de Junta Directiva de aprobación de tarifas
 - Plan de transición tarifaria
 - Documento de publicación de tarifas
 - Certificado(s) de publicidad e información
 - Certificación o prueba de reporte al MOVET
 - Certificación o prueba de reporte a la CRA
5. Resolución No. 165 del 19 de marzo de 2010, de la Corporación Autónoma Regional de Caldas, "Por la cual se aprueba la modificación de un Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos".
6. Indicadores de la prestación de los servicios, incluyendo:
 - Aumento de metas de cobertura
 - Plan de inversión programadas vs. Ejecutadas
 - Evolución de Índice de Agua No Contabilizada – IANC
7. Acta No. 204 de la Junta Directiva de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. del 27 de enero de 2010, donde se aprueba el incremento tarifario y la realización del trámite respectivo ante la CRA.
8. Documento resumen del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos (PSMV) de Aguas de Manizales S.A. E.S.P.
9. Cálculo de la modificación del Costo Medio de Inversión del servicio público domiciliario de alcantarillado y sus efectos.
10. Estados financieros de la empresa para los años 2007, 2008 y 2009.
11. Estudio de INGESAM, firma que realizó el estudio de factibilidad técnico y ambiental del proyecto de saneamiento del Río Chinchiná;

Que agotado previamente el procedimiento establecido en la Resolución CRA 271 de 2003, para el trámite de las modificaciones de carácter particular del Costo Económico de Referencia del servicio público domiciliario de alcantarillado, esta Comisión de Regulación decidió en sesión ordinaria de 30 de mayo de 2011 expedir la Resolución CRA 551 de 2011;

Que en dicha Resolución, se determinó acceder a la solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI), por la causal de fuerza mayor y caso fortuito, para el servicio público domiciliario de alcantarillado, presentada por Aguas de Manizales S.A. E.S.P. y en consecuencia, se ordenó **"AJUSTAR el Costo Medio de Inversión – CMI en lo correspondiente al Valor Presente de las Inversiones para el servicio de alcantarillado prestado POR AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., en la ciudad de Manizales, con un aumento de 177,97 \$/m3 en pesos de diciembre de 2009"**;

Que mediante comunicaciones con radicados CRA 20113210057662 del 20 de octubre de 2011 y 20113210057972 del 21 de octubre de 2011, la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. solicitó la nulidad de la Resolución CRA 551 de 2011, atendiendo a que en dicho acto no existía concordancia entre el valor solicitado por la citada empresa para incrementar la tarifa y el que fue efectivamente aprobado. De igual forma, la empresa señaló la existencia de varios errores en el cálculo realizado por parte de esta Comisión de Regulación para la expedición de dicho acto;

Que mediante concepto técnico contenido en el Memorando Interno 20114010012713 del 29 de diciembre de 2011, presentado en el Comité de Expertos Extraordinario No. 02 de 2012, se señaló la existencia de diferencias en la elaboración del cálculo que sirvió de soporte para la expedición por parte de la Comisión de la Resolución CRA 551 de 2011, sobre el ajuste en el Costo Medio de Inversión – CMI para el servicio público domiciliario de alcantarillado prestado por AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., en la ciudad de Manizales;

Que atendiendo a ello, esta Comisión de Regulación en sesión extraordinaria No. 01 de 26 de enero de 2012, decidió revocar directamente la Resolución CRA 551 de 2011 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI) para el servicio público domiciliario de alcantarillado, presentada por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P.", de conformidad con lo previsto en el inciso primero del artículo 73 del Código Contencioso Administrativo -CCA;

Hoja 4 de la Resolución 624 de 2012 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012"

Que mediante radicado CRA 20122110004151 de 27 de enero de 2012, esta Comisión solicitó consentimiento expreso y escrito a la Empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. para efectos de revocar la Resolución CRA 551 de 2011, de conformidad con lo previsto en el inciso primero del artículo 73 y las causales primera y tercera del artículo 69 del CCA;

Que como respuesta a lo anterior, mediante radicado CRA 20123210005172 de 30 de enero de 2012, la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. envió su consentimiento expreso y escrito para revocar la Resolución CRA 551 de 2011 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI) para el servicio público domiciliario de alcantarillado, presentada por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P.", de conformidad con lo previsto en el inciso primero del artículo 73 y las causales primera y tercera del artículo 69 del CCA;

Que en consonancia con lo anterior, en Sesión Ordinaria de Comisión del 28 de febrero de 2012, mediante la Resolución CRA 593 de 2012 se decidió, por una parte, revocar la Resolución CRA 551 de 2011, y por otra, continuar con el trámite de la solicitud realizada por la empresa AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., tendiente a la modificación, por la causal de fuerza mayor y caso fortuito, del Costo Medio de Inversión – CMI, a partir de la presentación por parte de la Subdirección Técnica del acto administrativo y documento de trabajo, ante el Comité Expertos y posteriormente al seno de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA para tomar la decisión de fondo que resuelva dicha solicitud, situación que culmina con la expedición de la Resolución CRA 610 de 25 de junio de 2012, "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI) para el servicio público domiciliario de alcantarillado, presentada por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P.";

Que en la Resolución CRA 610 de 25 de junio de 2012 se decidió:

"ARTÍCULO 1º. ACCEDER a la solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI), por la causal de fuerza mayor y caso fortuito, para el servicio público de alcantarillado, presentada por Aguas de Manizales S.A. E.S.P. mediante oficios con radicado CRA 2010321001700-2 del 29 de marzo de 2010 y 2011321001772-2 del 17 de marzo de 2011, en los términos de la parte considerativa de esta resolución.

ARTÍCULO 2º. AJUSTAR el Costo Medio de Inversión – CMI del servicio público domiciliario de alcantarillado prestado por AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P., en la ciudad de Manizales, con un aumento de 105,58 \$/m³ en pesos de diciembre de 2009".

Que de igual forma, en el párrafo del artículo 2 se señaló que "Los recursos obtenidos del aumento autorizado para el CMI solamente podrán ser invertidos en las obras a las que se hace referencia en la parte considerativa de la presente resolución".

Que en virtud de lo anterior se analizó la solicitud presentada por la empresa Aguas de Manizales S.A E.S.P., sobre la modificación del Costo Medio de Inversión (CMI), cuya decisión definitiva se plasmó en la Resolución CRA 610 de 25 de junio de 2012, que a su vez fue notificada el 21 de agosto de 2012, al Doctor Juan Mauricio León Ospina, en condición de tercer suplente del Gerente de la Empresa Aguas de Manizales S.A E.S.P.;

Que de la misma manera se envió notificación personal a todos aquellos que se hicieron parte de la Actuación Administrativa, y se publicó el edicto correspondiente;

Que de dicho recurso y en aras de garantizar el debido proceso se dio traslado del mismo a todos los terceros que se hicieron parte dentro la actuación, otorgándoseles 2 días hábiles, para que se pronunciaran de considerarlo pertinente;

Que una vez verificada la planilla de 4-72 de la Comisión, tal como obra en el expediente, se evidencia que transcurrido el término concedido para tal efecto, los terceros no se manifestaron sobre el particular;

Que mediante oficio CRA 2012-321-004124-2 del 28 de agosto de 2012, y dentro del término previsto en el Código Contencioso Administrativo, el Gerente de la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P., Juan David Arango Gartner, presentó recurso de reposición contra la Resolución CRA 610 de 2012.

Que como pruebas para que sean tenidas en cuenta en el análisis del recurso de reposición, la empresa anexa " 1) Certificado de existencia y representación legal de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. expedido por la Cámara de Comercio de Manizales y 2) Anexo.1 VALOR PRESENTE DE LA DEMANDA" (tal como obra en el expediente).

Que los artículos 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo vigente para la época de la solicitud, establecen la procedencia, oportunidad y requisitos de los recursos que se interpongan contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas, los cuales han sido cumplidos en el recurso interpuesto por la empresa;

Que el numeral 73.7 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 faculta a las Comisiones de Regulación para decidir los recursos que se interpongan contra sus actos;

Que el artículo 29 del Decreto 2882 de 2007 "Por el cual se aprueban los estatutos y el Reglamento de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA", prevé que sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 28 de la Ley 142 de 1994, contra los actos administrativos de carácter particular expedidos por la Comisión sólo procede el recurso de reposición, el cual podrá interponerse dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación de la decisión. Tales recursos se decidirán con sujeción a las normas del Código Contencioso Administrativo de conformidad con lo previsto en el artículo 308 del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de los Contencioso Administrativo¹ y de la Ley 142 de 1994, con lo cual queda agotada la vía gubernativa;

2. MARCO LEGAL

Que de acuerdo con lo establecido en el artículo 73 de la Ley 142 de 1994, las Comisiones de Regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea de hecho posible y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de posición dominante, y produzcan servicios de calidad;

Que en este sentido, es pertinente señalar que por regulación de los servicios públicos, se entiende la facultad de dictar normas de carácter general o particular en los términos de la Constitución y de la ley, para someter la conducta de las personas que prestan los servicios públicos domiciliarios a las reglas, normas, principios y deberes establecidos por la ley y los reglamentos²;

Que por su parte, el numeral 73.7 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 faculta a las Comisiones de Regulación para decidir los recursos que se interpongan contra sus actos;

Que en concordancia con lo anterior, el artículo 3 del Decreto 2883³ de 2007 establece, dentro de las funciones de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, la de resolver los recursos que se interpongan contra sus actos administrativos;

Que el numeral 86.1 del artículo 86 de la Ley 142 de 1994 establece como una de las reglas que componen el régimen tarifario, la definición del régimen de regulación o de libertad;

Que a su turno, el artículo 87 de la mencionada Ley dispone que "el régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia";

Que según lo establecido en el numeral 87.1 del artículo 87 de la citada Ley "Por eficiencia económica se entiende que el régimen de tarifas procurará que éstas se aproximen a lo que serían

¹ Ley 1438 de 2012. ARTÍCULO 308. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN Y VIGENCIA. El presente Código comenzará a regir el dos (2) de julio del año 2012.

Este Código sólo se aplicará a los procedimientos y las actuaciones administrativas que se inicien, así como a las demandas y procesos que se instaren con posterioridad a la entrada en vigencia.

Los procedimientos y las actuaciones administrativas, así como las demandas y procesos en curso a la vigencia de la presente ley seguirán rigiéndose y culminarán de conformidad con el régimen jurídico anterior.

² Ley 142 de 1994, artículo 14, numeral 18.

³ "Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA".

los precios de un mercado competitivo; que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no solo los costos sino los aumentos de productividad esperados, y que éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, tal como ocurriría en un mercado competitivo; y que las fórmulas tarifarias no pueden trasladar a los usuarios los costos de una gestión ineficiente, ni permitir que las empresas se apropien de las utilidades provenientes de prácticas restrictivas de la competencia. En el caso de servicios públicos sujetos a fórmulas tarifarias, las tarifas deben reflejar siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos de prestar el servicio, como la demanda por éste".

Que por su parte, el numeral 87.4 del artículo 87 ibídem dispone que *"Por suficiencia financiera se entiende que las fórmulas de tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios";*

Que el artículo 88 de la Ley 142 de 1994, señala que las empresas de servicios públicos al fijar sus tarifas se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad;

Que es así como el numeral 88.1 del artículo 88 ibídem, establece que las personas prestadoras, deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales;

Que de acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada;

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

Que el artículo 163 de la Ley 142 de 1994, en relación con las empresas de acueducto y saneamiento básico, señala que *"... Las fórmulas tarifarias, además de tomar en cuenta los costos de expansión y reposición de los sistemas de agua potable y saneamiento básico, incluirán los costos de administración, operación y mantenimiento asociados con el servicio...";*

Que en virtud de lo anterior, el 25 de mayo de 2004, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA, expidió la Resolución CRA 287, *"Por la cual se establece la metodología tarifaria para regular el cálculo de los costos de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado";*

Que dado lo anterior el artículo 25 de la citada resolución establece la fórmula de cálculo para el Costo Medio de Inversión –CMI, el cual incluye el valor presente de inversiones en expansión, reposición y rehabilitación del sistema para la prestación del servicio y la valoración de los activos del sistema, ajustados con el valor presente de la demanda, y el costo medio de inversión de terrenos;

Que así mismo, el artículo 164 de la Ley 142 de 1994 estableció la incorporación de costos especiales en las fórmulas tarifarias así: *"Con el fin de garantizar el adecuado ordenamiento y protección de las cuencas y fuentes de agua, las fórmulas tarifarias de los servicios de acueducto y alcantarillado incorporarán elementos que garanticen el cubrimiento de los costos de protección de las fuentes de agua y la recolección, transporte y tratamiento de los residuos líquidos. Igualmente, para el caso del servicio de aseo, las fórmulas tomarán en cuenta, además de los aspectos definidos en el régimen tarifario que establece la presente Ley, los costos de disposición final de basuras y rellenos sanitarios";*

Que la Resolución CRA 271 de 2003, *"Por la cual se modifica el Artículo 1.2.1.1 y la Sección 5.2.1 del Capítulo 2, del Título V de la Resolución CRA 151 de 2001",* establece el mecanismo para las

modificaciones de carácter particular de las Fórmulas Tarifarias y/o del Costo Económico de Referencia aplicables a los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, cuando se presente por lo menos una de las siguientes causales: acuerdo entre la persona prestadora y la Comisión, graves errores en su cálculo que lesionan injustamente los intereses de los usuarios o de la persona prestadora, o razones de caso fortuito o fuerza mayor que comprometan en forma grave la capacidad financiera de la persona prestadora para continuar prestando los servicios en las condiciones tarifarias previstas;

Que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió la Resolución 1433 de 13 de diciembre de 2004, "Por la cual se reglamenta el artículo 12 del Decreto 3100 de 2003, sobre Planes de Saneamiento y Manejo de Vertimientos, PSMV, y se adoptan otras determinaciones.";

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico expidió la Resolución CRA 359 de 2006, "Por la cual se establecen algunas excepciones al procedimiento de modificación de costos de referencia establecido en las Resoluciones CRA 151 de 2001 y CRA 271 de 2003", la cual establece en el artículo 3:

"ARTÍCULO 3. PLAN DE SANEAMIENTO Y MANEJO DE VERTIMIENTOS. Sin perjuicio del trámite y decisión final por parte de la Comisión, para efectos de lo previsto en el Artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, en lo relativo a la modificación de los costos de referencia del servicio de alcantarillado, como consecuencia de la adopción y/o modificación del plan de saneamiento y manejo de vertimientos correspondiente al servicio de alcantarillado, al que hace referencia el Artículo 1º de la Resolución 1433 de 2004 del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, sólo será necesario presentar ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, los siguientes documentos:

- a. Resolución aprobatoria del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos a la que se refiere el Artículo 5 de la Resolución 1433 de 2004.*
- b. Un informe comparando las inversiones contempladas en el Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos con las inversiones existentes en el plan de inversión en Reposición, Expansión y Rehabilitación del sistema de alcantarillado y,*
- c. La identificación de los nuevos rubros de inversión y/o de aquéllos que se excluyan.";*

Que la excepción contenida en el artículo 3 de la Resolución CRA 359 de 2006, se refiere exclusivamente a los documentos que deben aportarse como condición para la procedencia de la solicitud de modificación, cuando la misma sea resultado de la adopción y/o modificación del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos –PSMV, correspondiente al servicio público de alcantarillado, sin que sea necesario aportar la documentación relacionada en el artículo 5.2.1.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por las Resoluciones CRA 271 de 2003 y CRA 366 de 2006;

Que no obstante lo anterior, en cuanto al desarrollo de la actuación administrativa, será aplicable el esquema único que desarrolla los principios orientadores de las actuaciones particulares establecido en la Resolución CRA 151 de 2001, modificada por las Resoluciones CRA 271 de 2003 y CRA 366 de 2006;

3. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD Y ANÁLISIS DE LA CRA

Que la empresa en el recurso de reposición, contenido en la comunicación CRA 20123210041242 del 28 de agosto de 2012 presenta los argumentos de inconformidad con lo resuelto en la resolución CRA 610 de 2012;

Que la empresa señala en el documento remitido con el recurso de reposición, aspectos relacionados con el valor presente de la demanda, la tasa de descuento y el año base de proyección de la demanda;

Que de manera general, la empresa manifiesta no estar de acuerdo con "el valor presente de la demanda que se tuvo en cuenta por la CRA para el cálculo de la resolución CRA 610 DEL 2012 (sic)";

Hoja 8 de la Resolución 624 de 2012 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012"

Que en el citado documento se señala que "La empresa no está de acuerdo con el valor aprobado de \$105,58 \$/m³ (sic) del año 2009, ya que este valor no remunera el plan de inversiones presentado por la Comisión de Regulación mediante oficio del 17 de marzo de 2011, por considerar que desconoce el principio de la suficiencia financiera entendido como en el que las fórmulas de las tarifas garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de la operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento, permiten recuperar el patrimonio de los accionistas como en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable y permiten utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios";

Que, además, agrega la empresa que "... el valor de \$105,58 \$/m³ (sic) no remunera la causal de caso fortuito o fuerza mayor, que compromete en forma grave la capacidad financiera de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. Para continuar prestando los servicios en las condiciones previstas.";

Que en relación con la tasa de descuento afirma que: "Aguas de Manizales ha realizado el análisis de la citada Resolución y del documento de trabajo que lo soporta y no se ha encontrado claridad en el factor de variación de demanda incorporado en la tasa de descuento, por lo cual respetuosamente se solicita a la comisión se aclare el valor de este factor que se entiende incorporado en la tasa de descuento mediante la revocatoria y expedición de una nueva resolución.";

Que también expresa la empresa "(...) la CRA toma para la proyección de la demanda como año base el 2012, lo cual no es congruente con el año base de la proyección de inversión para el quinquenio presentado en el documento de sustento, y sobre el cual se halló el valor presente con el cual se calculó la tarifa aceptada, tarifa que no corresponde a la realidad, ya que hoy el año base es 2012 y el valor presente sería mayor arrojando una (sic) valor del VPI superior al calculado por la CRA y al enviado inicialmente en el documento de sustento";

4. PRUEBAS

Que Aguas de Manizales S.A. E.S.P. anexó como prueba los siguientes documentos:

- "1) Certificado de existencia y representación legal de Aguas de Manizales S.A. E.S.P. expedido por la Cámara de Comercio de Manizales
- 2) Anexo 1. VALOR PRESENTE DE LA DEMANDA"

5. CONSIDERACIONES DE LA CRA

5.1 VALOR PRESENTE DE LA DEMANDA

Que en el año 2005, mediante oficio con radicado CRA 2005210006292-2 del 26 de diciembre de 2005, la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. remitió a la Comisión el estudio de costos para los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, desarrollados bajo los lineamientos de la Resolución CRA 287 de 2004, que incluía el plan de inversiones detallado para cada uno de estos servicios.

Que en relación con la tasa de crecimiento utilizada por la empresa, en el cuadro "PROYECCION DEMANDA DE LA POBLACION"⁴ la empresa presenta la siguiente información:

"Cuadro 1. Proyección Demanda de la Población.

POBLACION	dic-95	dic-96	dic-97	dic-98	dic-99	dic-00	dic-01	dic-02	dic-03	dic-04
Urbana	324.919	328.508	332.129	335.761	339.384	342.979	346.548	350.103	353.619	357.071
TOTAL	324.919	328.508	332.129	335.761	339.384	342.979	346.548	350.103	353.619	357.071

Fuente Dane"

Que una vez revisadas las cifras contenidas en el Cuadro 1, se calcula la tasa de crecimiento anual para el periodo reportado por la empresa, encontrando los datos que se muestran en el Cuadro 2.

Cuadro 2. Tasas de crecimiento de la población reportada por Aguas de Manizales S.A. E.S.P.

⁴ Cuadro: Hoja "SOPORTE 2", Archivo: PLAN DE INVERSIONES PARA CMI, Radicado CRA 2005210006292-2 del 26 de diciembre de 2005

Hoja 9 de la Resolución 624 de 2012 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012"

Año	dic-95	dic-96	dic-97	dic-98	dic-99	dic-00	dic-01	dic-02	dic-03	dic-04
Tasa de crecimiento anual población	-	1,10%	1,10%	1,09%	1,08%	1,06%	1,04%	1,03%	1,00%	0,98%
Variación porcentual entre las tasas de crecimiento	-	-	-0,24%	-0,77%	-1,31%	-1,86%	-1,74%	-1,44%	-2,10%	-2,78%

Fuente: Cálculos CRA

Que de lo anterior se puede colegir que la tasa de crecimiento de la ciudad de Manizales venía decreciendo en el periodo 1995 a 2004. Sin embargo, en el estudio de costos remitido por la Aguas de Manizales S.A. E.S.P., para estimar la demanda de agua en m³ se utilizan tasas de crecimiento positivas y con tendencia creciente, tal como se muestra en el Cuadro 3.

Cuadro 3. Tasas de crecimiento de la demanda proyectada por Aguas de Manizales. 2007-2020.

Año	Tasa	Año	Tasa
2007	1,26%	2014	1,31%
2008	1,27%	2015	1,32%
2009	1,27%	2016	1,33%
2010	1,28%	2017	1,34%
2011	1,29%	2018	1,35%
2012	1,30%	2019	1,36%
2013	1,30%	2020	1,37%

Fuente: Cálculos CRA

Que lo anterior significa que en la proyección de la demanda la empresa no incluyó una tasa de crecimiento que reflejara el comportamiento histórico que tenía la misma. En este mismo sentido, en el oficio CRA 20123210041242 del 28 de agosto de 2012, Aguas de Manizales S.A. E.S.P. expresó:

"Los anteriores argumentos demuestran que no se le puede exigir a la empresa que cumpla un plan de inversiones exigido por actos de autoridad (Sentencia) teniendo como base un valor presente de la demanda que como ya se manifestó evidentemente no existe, ni existirá; comprometiendo en forma grave la capacidad financiera de la empresa y la prestación futura del servicio en las condiciones de calidad, continuidad y seguridad". (negrilla por fuera de texto original)

Que la caída en la tasa de crecimiento de la población es corroborada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, que presenta la serie de proyección para Manizales del periodo 2005-2020 en los siguientes términos:

Cuadro 4. Estimaciones de población 1985 - 2005 y proyecciones de población 2005 - 2020 total municipal por área.

Año	Población	Tasa	Año	Población	Tasa
2001	369.645	-	2011	390.084	0,41%
2002	372.673	0,82%	2012	391.640	0,40%
2003	375.327	0,71%	2013	393.167	0,39%
2004	377.693	0,63%	2014	394.627	0,37%
2005	379.794	0,56%	2015	396.075	0,37%
2006	381.666	0,49%	2016	397.466	0,35%
2007	383.442	0,47%	2017	398.830	0,34%
2008	385.167	0,45%	2018	400.136	0,33%
2009	386.848	0,44%	2019	401.398	0,32%
2010	388.490	0,42%	2020	402.578	0,29%

Fuente: DANE. Cálculo de la tasa CRA.

Que es preciso señalar que los cálculos de la proyección de la demanda de agua se basa en el desconocimiento de la tendencia en el crecimiento de la población, que si bien la empresa reporta en el estudio de costos dicha información, no se utilizó de manera adecuada en la aplicación de la Resolución CRA 287 de 2004;

Que en la Resolución CRA 610 de 2012 la Comisión modificó el Costo Medio de Inversión del servicio público domiciliario de alcantarillado, con base en la solicitud presentada por la empresa, la cual en ningún momento solicitó la modificación del Valor Presente de la Demanda utilizada en el cálculo de los costos de prestación, razón por la cual, no es posible que a través del recurso de reposición se pueda atender una solicitud de modificación del VPD;

Que debe señalarse que si bien la modificación del CMI contenido en el estudio de costos radicado en el año 2005 por la empresa, fue ordenada por una instancia legal superior, ello no significa que dicha modificación no deba guardar coherencia con el año base en el que fue presentado, razón por la cual, la Comisión garantiza la inclusión de los costos de inversión derivados de las nuevas obligaciones del prestador, pero también la coherencia con el estudio de costos realizado con base en la Resolución CRA 287 de 2004;

Que en este sentido, no existe modificación alguna del Valor Presente de la Demanda por lo expuesto anteriormente;

Que en consecuencia, el argumento de la recurrente no está llamado a prosperar;

5.2 TASA DE DESCUENTO

Que adicional al análisis de los efectos del efecto de los impuestos, de las series de datos históricos, del costo de la deuda de algunas empresas, entre otros, dentro del análisis realizado por la CRA para la definición de la tasa de descuento, se tuvieron en cuenta aspectos relacionados con el nivel de riesgo operativo al que se enfrentan las personas prestadoras de los mencionados servicios, y se tuvieron en cuenta las siguientes consideraciones:

"El sector de acueducto y alcantarillado en Colombia se considera de bajo riesgo, dadas las siguientes condiciones:

- 1. No tiene riesgos cambiarios, es decir, sus tarifas no están asociadas a la relativa volatilidad del precio del dólar.*
- 2. Su demanda es cautiva. El servicio de agua potable no tiene sustitutos y por tanto, el monopolista tiene asegurado un consumo que vendrá asociado con la elasticidad precio de la demanda.*
- 3. Un bajo riesgo de demanda. A diferencia del sector de gas natural, cuyo mercado apenas se encuentra en una fase de desarrollo relativamente mediana, en el sector de agua potable la industria se encuentra en una fase avanzada de penetración, con un rezago de cobertura en zonas marginales.*
- 4. La metodología regulatoria en el sector de Acueducto y Alcantarillado (costo medio de largo plazo, con tasa de retorno) minimiza el riesgo de la empresa. Estudios recientes realizados en otros países, analizaron la incidencia de la metodología regulatoria utilizada y el riesgo para determinar los costos de capital de empresas de servicios públicos⁵."*

Que en relación con la tasa de descuento definida en la Resolución CRA 312 de 2005, la empresa manifestó que:

"Aguas de Manizales ha realizado el análisis de la citada Resolución y del documento de trabajo que lo soporta y no se ha encontrado claridad en el factor de variación de demanda incorporado en la tasa de descuento, por lo cual respetuosamente se solicita a la comisión se aclare el valor

⁵ Documento de trabajo. Resolución CRA 312 de 2005.

Hoja 11 de la Resolución 624 de 2012 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012"

de este factor que se entiende incorporado en la tasa de descuento mediante la revocatoria y expedición de una nueva resolución."

Que en relación con el modelo del precio del capital en activos- CAPM⁶, el numeral 2.2.2 del documento de trabajo de la Resolución CRA 312 de 2005 señaló que:

"Este modelo define el costo de capital para una actividad específica como la tasa de interés libre de riesgo, más una prima asociada al riesgo de esta actividad, respecto al riesgo promedio del mercado.

Lo anterior se representa en la siguiente fórmula:

$$K_e = R_f + \beta_a [E(R_m) - R_f] + \text{Riesgo País} \quad (7)$$

R_f = Tasa libre de riesgo. Se define como el retorno de un activo donde el inversionista sabe con certeza el retorno esperado durante el período de análisis. Se asocia con papeles emitidos por el Estado, que tienen un rendimiento fijo y seguro. En la práctica es común tomar como tasa libre de riesgo, el rendimiento de los bonos del tesoro de Estados Unidos.

$E(R_m) - R_f$ = Prima de riesgo de mercado. Es la prima que demandan los inversionistas por invertir en un portafolio de mercado que incluye activos riesgosos.

Riesgo país = es el spread entre la rentabilidad en el mercado secundario del rendimiento de emisiones de deuda soberana colombiana y papeles de la tesorería de los Estados Unidos, con la misma duración efectiva.

β_a = Refleja la volatilidad de los retornos de inversiones en el sector con respecto a los que arroja el mercado accionario en su conjunto. Así, β_a se define como igual a 1 para un portafolio completamente diversificado y, por tanto, mayor que 1 para un portafolio concentrado en acciones con mayor riesgo que el promedio, y viceversa.

(...)

Así mismo, el bajo nivel de riesgo operativo para los inversionistas en empresas de acueducto y alcantarillado obedece a una mayor estabilidad de la demanda, una menor dependencia del ciclo económico y una menor competencia por las condiciones propias del negocio .

El Beta se calcula para una estructura dada de capital, ya que usualmente se estima a partir de los resultados de la regresión lineal entre la rentabilidad del mercado y la rentabilidad de la empresa para una serie de datos histórica. Por ello, cuando se utilicen betas calculados por las entidades especializadas, hay que tener en cuenta la relación entre el beta no apalancado que mide el riesgo operativo y el beta apalancado que mide el riesgo total (operativo y financiero), para una estructura dada de capital."

Que cuando la Comisión hace referencia a que en el sector de acueducto y alcantarillado en Colombia se caracteriza por un bajo riesgo de demanda, hace referencia que dentro de la metodología del CAPM, se espera que el coeficiente Beta no sea mayor a uno, toda vez que este parámetro refleja la volatilidad de los retornos de inversiones en el sector, con respecto a los que arroja el mercado accionario en su conjunto, en mercados desarrollados como el de Estados Unidos utilizado como referencia en la Resolución CRA 312 de 2005, no son mayores a uno (1). Lo anterior se puede observar en el siguiente cuadro:

Cuadro 5. Evolución del coeficiente Beta. Sector "Water utilities".

Año	Número de empresas	Beta
2011	11	0,46
2010	15	0,51
2009	15	0,56

⁶ Capital Assets Pricing Model.

Hoja 12 de la Resolución 624 de 2012 "Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 610 del 25 de junio de 2012"

2008	15	0,60
2007	16	0,49
2006	17	0,43
2005	16	0,39

Fuente: <http://pages.stern.nyu.edu/~adamodar/>
Consultada el 24 de septiembre de 2012.

Que con todo lo anterior, en la Resolución CRA 312 de 2005 se estableció un Beta de 0.39 sin apalancar;

Que el riesgo de la demanda que se considera bajo en el sector de acueducto y alcantarillado, y esto se refleja en un menor valor del coeficiente beta utilizado en el modelo CAPM, y no como un factor que sume o disminuya en los términos expresados por la empresa. En todo caso, debe señalarse que Aguas de Manizales S.A. E.S.P., en concordancia con lo señalado en el numeral 5.1 anterior, es la responsable de definir la tasa de descuento con base en lo señalado en la Resolución CRA 312 de 2005, y por tanto, las inconsistencias que se deriven de las decisiones tomadas sobre el respecto, deben ser asumidas por la empresa;

Que en todo caso, la fijación de la tasa de descuento es una decisión de la persona prestadora que debe estar basada en las condiciones financieras de la misma, en particular, en el análisis de riesgo de su operación,

Que así mismo, se debe señalar, que la empresa dentro de la solicitud de modificación de costos presentada ante la Comisión, en ningún momento solicitó la revisión de su tasa de descuento.

Que se aclara lo señalado por la empresa sobre la tasa de descuento, pero ello no conlleva a la decisión de revocar y expedir una nueva resolución tal como ella lo solicita;

Que en consecuencia, el argumento de la recurrente no está llamado a prosperar;

5.3 AÑO BASE DE PROYECCIÓN DE LA DEMANDA

Que en el oficio CRA 20123210041242 del 28 de agosto de 2012, que contiene el recurso de reposición presentado por la empresa, se manifestó:

"(...) la CRA toma para la proyección de la demanda como año base el 2012, lo cual no es congruente con el año base de la proyección de inversión para el quinquenio presentado en el documento de sustento, y sobre el cual se halló el valor presente con el cual se calculó la tarifa aceptada, tarifa que no corresponde a la realidad, ya que hoy el año base es 2012 y el valor presente sería mayor arrojando una (sic) valor del VPI superior al calculado por la CRA y al enviado inicialmente en el documento de sustento".

Que en el documento de trabajo de la Resolución CRA 610 de 2012 se manifestó

"En consecuencia, se reitera que el cálculo del Valor presente de la Demanda – VPD, debe estar basado en la proyección definida por la empresa en el estudio de costos de 2005, (...)"

Que bajo este entendido, la Comisión utilizó para el desarrollo de la Resolución CRA 610 de 2012, la información contenida en el estudio de costos presentado por la empresa en 2005, considerando que las inversiones derivadas del fallo y que deben ser ejecutadas en el marco del Plan de Saneamiento y Manejo de vertimientos, sólo pueden ser realizadas a partir del año 2012, y que obviamente no pueden ser recuperadas por la empresa en el periodo 2005-2012. Entonces, la proyección de la demanda para los valores relacionados con las nuevas inversiones que se van a incluir en el CMI del servicio público domiciliario de alcantarillado, debe corresponder al mismo horizonte de 30 años de los demás activos incorporados en el estudio de costos, esto es, a 30 años;

Que teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, en el sentido de que el estudio de costos debe ser coherente con las modificaciones que sobre él se realicen se reitera que no es procedente la solicitud presentada por la empresa, toda vez que la misma versa únicamente sobre el valor de las inversiones a incluir en el Costo Medio de Inversión del servicio público domiciliario de alcantarillado; y en ningún momento hace referencia a la modificación del año base.

Que en relación con el año base, debe tenerse presente que las modificaciones que se hagan sobre el estudio de costos reportado por la empresa, deben guardar total concordancia con dicho año, por lo cual, no es procedente que se pretenda a través del recurso de reposición, que la Comisión modifique el año base del estudio de costos, primero, porque así no lo solicitó la empresa, y segundo, porque la inclusión del valor de los proyectos asociados al fallo en ningún momento requieren la modificación del año base.

Que en lo que respecta a la causal de caso fortuito o fuerza mayor, la cual según la empresa no se remunera con el valor fijado en la Resolución 610 de 2012, es necesario señalar que es precisamente el análisis de dicha causal la que conlleva la inclusión por parte de esta Comisión del valor de las inversiones del Plan de Saneamiento y Manejo de Vertimientos en el costo medio de la inversión del servicio público domiciliario de alcantarillado.

Que en consecuencia, el argumento de la recurrente no está llamado a prosperar;

Que en todo caso, la presente resolución no limita que la empresa pueda presentar una solicitud de modificación del costo medio de inversión para el servicio público domiciliario de alcantarillado.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO 1°. CONFIRMAR en su integridad la Resolución CRA 610 de 2012 "Por la cual se resuelve la solicitud de modificación del Costo Medio de Inversión (CMI) para el servicio público domiciliario de alcantarillado, presentada por la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P.", de acuerdo con las razones señaladas en la parte considerativa de este acto.

ARTÍCULO 2°. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente Resolución al Representante Legal de la empresa Aguas de Manizales S.A. E.S.P. o quien haga sus veces, así como a quienes se constituyeron en parte dentro de la actuación administrativa, informándole que contra la misma no procede recurso alguno por haberse agotado la vía gubernativa. Una vez notificado el presente Acto Administrativo, deberá publicarse en el Diario Oficial, conforme lo establece el artículo 5.2.1.12 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por el artículo 2° de la Resolución CRA 271 de 2003, a cargo de AGUAS DE MANIZALES S.A. E.S.P.


ARTÍCULO 3°. COMUNICAR la presente resolución a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para lo de su competencia y demás fines pertinentes.

ARTÍCULO 4°. VIGENCIA La presente resolución rige desde la fecha de su notificación.

NOTIFÍQUESE, COMUNIQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. a los veintiséis (26) días del mes de octubre de dos mil doce (2012)


IVÁN MUSTAFA DURÁN
Presidente


JULIO CÉSAR AGUILERA WILCHES
Director Ejecutivo (E)

