



MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO
COMISION DE REGULACION DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO

RESOLUCION NUMERO CRA 137 DE 2000

(11 JUL 2000)

Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000

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

en ejercicio de sus facultades legales y especialmente las conferidas en el numeral 73.7 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994, el artículo 50 del Código Contencioso Administrativo y el Decreto 1738 de 1994, y

CONSIDERANDO

I. ANTECEDENTES:

1. Que mediante la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000, la Comisión resuelve negar la solicitud de modificación de costos de referencia de los servicios de acueducto y alcantarillado presentada por la Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P.,
2. Que la Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., mediante oficio 020 con radicación CRA 1458 del 11 de mayo de 2000, dentro del término legal, presenta Recurso de Reposición contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000.

II. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE:

1. Que no es cierto que el período de la recuperación de inversión sea mínimo de 30 años, pues si bien el artículo sexto de la resolución 15 de 1996, así lo expresa, el artículo quinto de la resolución en mención faculta la empresa para hacer uso de la metodología regulada en la resolución 8 y 9 de 1995. La primera de ellas en sus artículos sexto y séptimo regulan las variables de cálculo de costo medio de inversión de largo plazo y particularmente en el artículo séptimo determina: "el cálculo de los costos de inversión a largo plazo, se realizarán considerando un periodo mínimo de 15 años", lo que significa que CPD para establecer el CMI tenga que proyectarse desde un horizonte mínimo de 15 años aspecto que cumple ampliamente el estudio remitido por la Empresa de Servicios Públicos dado que este se calcula con un horizonte de 20 años. (subrayado fuera de texto).
- Que siendo así este despacho considera que la interpretación dada al artículo séptimo de la resolución 8 de 1995 por la comisión es equivocada porque la interpreta como el plazo para ejecutar la inversión según lo expuesto en la resolución 125, en el numeral 1 inciso cuarto del

Continuación de la Resolución "Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000."

considerando número 25 y lo que realmente manifiesta el artículo es el horizonte mínimo para el calculo del costo de inversión lo cual es coherente con el objeto de la resolución 8 que desarrolla la metodología para el cálculo de los costos del servicio.

- Que por lo anterior expuesto respetuosamente solicitamos se expida la resolución que apruebe las tarifas presentadas por la Empresa de Servicios Públicos del Municipio de Guarne.
2. Que subsidiariamente en el evento de no acogerse el literal (a) de la reposición, solicitamos la revocatoria de la resolución 125 de 2000 por haberse violado de una manera flagrantemente el debido proceso al hacer caso omiso a los términos para responder, lo que conlleva un silencio administrativo positivo a favor de la solicitud presentada por la Empresa de servicios públicos. Esta consideración la basamos en lo siguiente.
- Que el 26 de julio de 1999, radicación interna 2580 de julio 27, la Empresa de Servicios Públicos del Municipio de Guarne E.S.P. solicitó ante esa comisión una modificación de fórmulas tarifarias que se aplican en el Municipio de Guarne, con el fin de aliviar la situación económica de los clientes de los servicios Públicos y ausentar los brotes de deterioro del orden público en el Municipio ocasionalmente por los fuertes ajustes tarifarios, sin que la viabilidad financiera de la Empresa se viese comprometida, para cuyo fin remitió a ese despacho el estudio correspondiente, estando vigente la resolución 26 del 30 diciembre de 1997.
 - Que la resolución 26 del 30 de diciembre de 1997 establece en su artículo octavo que el comité de expertos comunicará al solicitante las observaciones a la solicitud dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a su recibido, o en su defecto para señalar los motivos de la demora y el plazo para dar repuesta.
 - Que no obstante dicho término perentorio, la CRA se pronunció el 15 de Septiembre de 1999, mediante oficio CRA EC-OJ-OR 3281, es decir 34 días hábiles después haciendo algunas observaciones a la solicitud presentada por la Empresa.
 - Que dichas observaciones fueron aclaradas mediante escrito del 6 del octubre de 1999, fecha en la cual regía la resolución 95 del 20 de Agosto de 1999, la cual variaba a favor de la CRA los términos para resolver.
 - Que subsanó las inquietudes del comité de expertos de la CRA, mediante escrito del 06 de octubre de 1999 mediante escrito CRA EC-OJ-OR 3715 de octubre 27, finalmente el comité de expertos admite la solicitud.
 - Que el 16 de Octubre de 1999, fue expedida la resolución 117 que nuevamente varía los términos para resolver sobre el particular.
3. Que en consecuencia la modificación de las tarifas ha sido sometida a tres normas diferentes, a tres términos igualmente distintos, siendo el último, el

Continuación de la Resolución "Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000."

de la resolución 117 de 1999 el que se está aplicando para negar nuestra petición.

- Que al dar aplicación a la resolución 117 de 1999 se ha diluido en el tiempo la adaptación de una decisión que ha debido ser tomada bajo las directrices de la resolución 26 de 1997, cuyos términos perentorios fueron desacatados por la CRA, habiendo dado lugar a la figura del silencio administrativo positivo que consagra el artículo 41 del decreto 01 de 1984.
- De otro lado la CRA ha contravenido los principios orientadores a la administración Pública, en especial los de economía, celeridad y eficiencia que mandan resolver en el menor tiempo posible y sin trámites innecesarios los asuntos que conoce.
- De lo anterior se deduce que en el análisis de los diversos documentos se ha contravenido los principios de eficiencia y suficiencia financiera, los cuales tienen prioridad sobre cualquier otro en la definición del régimen tarifario a aplicar cuando se desconoce el horizonte de proyección utilizado para el cálculo.

III. CONSIDERACIONES DE LA CRA FRENTE A LOS ARGUMENTOS DEL RECURRENTE:

1. Que frente al primer argumento de la Empresa consistente en que no es cierto que el periodo de recuperación de la inversión sea mínimo de treinta años, al respecto la Comisión manifiesta:

A. Horizonte de Proyección:

- Que el artículo 6º de la Resolución 15 de 1996 establece claramente que el periodo de **recuperación** de la inversión debe ser de **mínimo** 30 años.
- Que por su parte, el artículo 7º de la Resolución 8 de 1995 establece que **el cálculo de los costos de inversión** de largo plazo se realizará considerando un periodo mínimo de 15 años. Este artículo fue modificado por el artículo 7º de la Resolución 17 de 1995 que dice:

"Horizonte mínimo. El horizonte mínimo establecido para el cálculo de los costos de inversión de largo plazo para los servicios de acueducto y alcantarillado, definido en el artículo 7o. de las resoluciones 08 y 09 de 1995 de la Comisión, podrá reducirse a cinco (5) años en el caso en que la empresa prestadora de dichos servicios no cuente con un plan de inversiones debidamente justificado con estudios de factibilidad."

- Que como puede observarse, en ambos artículos se establece claramente que el horizonte de proyección del que se está hablando es el del cálculo de los costos de inversión, es decir el que se debe considerar

Continuación de la Resolución "Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000."

para establecer el plan de expansión con el fin de calcular el Valor Presente de la Inversión (VPI).

- Que en este sentido, es importante tener en cuenta que las inversiones en los servicios de acueducto y alcantarillado son de largo plazo, es decir que tienen una vida útil de más de 30 años. Por esta razón, la metodología plantea que dichas inversiones se deben recuperar en un horizonte de largo plazo, es decir utilizando un Valor Presente de la Demanda (VPD) de mínimo 30 años.
- Que el utilizar 20 años para proyectar el VPD hace que las tarifas sean más altas, puesto que se acelera la recuperación de esa inversión, siendo injusto con los usuarios de los primeros 20 años que estarían de alguna manera "subsidiando" a los usuarios del futuro, al pagar una inversión que también se utilizará después de estos primeros 20 años.
- Que de igual forma, como se planteó en la Resolución 125 de 2000, la correcta aplicación de las metodologías de la Comisión permite establecer unas tarifas que recuperen los costos de prestación del servicio en el largo plazo, garantizando la viabilidad de la empresa, por lo que la afirmación de que la recuperación a treinta años proyecta dificultades financieras indicaría que puede presentarse un error en la aplicación de la metodología.
- Que de esta forma, no se debe aceptar un costo de referencia que estime el VPD con un horizonte de proyección de 20 años.

Que por todo lo expuesto anteriormente, no se acepta el argumento del recurrente.

2. Que frente al argumento de la Empresa consistente en que la CRA no se pronunció dentro del término "perentorio" de quince días, que contemplaba la Resolución N° 26 del 30 de diciembre de 1997, y que como consecuencia se da lugar a la figura del silencio administrativo positivo que consagra el artículo 41 del Decreto 01 de 1984, la Comisión manifiesta:

- Que no es cierto que la CRA se haya pronunciado 34 días hábiles después de presentada la solicitud inicial por parte de la empresa, ya que, mediante comunicación CRA-EC-OJ-OR 3054 del 23 de agosto de 1999, se le informó a la empresa que el Comité de Expertos en su sesión N° 23 de los días 18 y 19 de agosto de 1999, decidió continuar el trámite establecido en las resoluciones 26 y 27 de 1997 y 40 de 1998, y comunico que solicitaría aclaraciones y ajustes del caso a mas tardar el 15 de septiembre de 1999, lo cual se hizo mediante el oficio CRA-EC-OJ-OR 3281 de la mencionada fecha.
- Que no obstante lo anterior, el término no sea perentorio toda vez que el pronunciamiento que debe producirse dentro de este lapso no conlleva

Continuación de la Resolución "Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000."

diferentes, a tres términos igualmente distintos, siendo el último, el de la Resolución 117 de 1999, el que se está aplicando para negar nuestra petición" y que "al dar aplicación a la resolución 117 de 1999 se ha diluido en el tiempo la adopción de una decisión que ha debido ser tomada bajo las directrices de la resolución No. 26 del 1997", la Comisión al respecto manifiesta:

- Que la Empresa mediante comunicación del 26 de julio de 1999, radicación CRA 2580 del 27 de julio de 1999, presenta solicitud de modificación de formulas, acorde con las Resoluciones 26 de 1997 y 40 de 1998.
- Que el Coordinador General de la Comisión, mediante comunicación del 27 de octubre de 1999, radicación CRA-EC-OJ-OR 3715, se le comunica a la Empresa que una vez recibida las aclaraciones que el Comité de Expertos decidió aceptar formalmente y enviar el comunicado de prensa de que trata el artículo octavo de la Resolución N° 95 de 1999. (vigente para la fecha).
- Que el 16 de diciembre de 1999, se expidió la Resolución 117, que modificó la Resolución 95 de 1999, y con base en el procedimiento que ella estableció, se continuó el trámite de la solicitud.
- Que lo anterior obedece al mandato del artículo 6° de Código de Procedimiento Civil que a la letra reza: "**Observancia de Normas Procesales:** Las normas procesales son de orden público y por consiguiente, de obligatorio cumplimiento, salvo autorización expresa de la ley. Las estipulaciones que contradigan lo dispuesto en este artículo, se tendrán por no escrita"
- Que así mismo en el artículo 40 de la ley 153 de 1887 se establece que "Las leyes concernientes a la sustanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deben empezar a regir. Pero los términos que hubieren empezado a correr, y las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, se regirán por la ley al tiempo de su iniciación. " .
- Que de tal suerte, que las normas de carácter procesal, contenidas en las Resoluciones 95 de 1999 y 117 del mismo año, se iban aplicando en la medida en que éstas se expedían. Sin embargo, aún cuando esas nuevas disposiciones establecían mas requisitos para la admisión de la solicitud dentro del proceso de modificación de formulas, éstos no se le exigieron a la Empresa, por entenderse que con ello se hubiera visto desmejorada su situación.
- Que no obstante lo anterior, es de aclarar que la solicitud de modificación fue negada por aspectos técnicos que están claramente expuestos en la Resolución motivo del recurso, y son totalmente ajenos al procedimiento aplicado para resolver la solicitud.
- Que los errores técnicos que contiene el estudio de costos presentado por la Empresa y que motivaron la negativa de la modificación, hubieran producido el mismo efecto bajo la vigencia de cualquiera de los procedimientos establecidos por las distintas Resoluciones citadas.

Continuación de la Resolución "Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000."

una decisión de fondo de la administración, es simplemente la expedición de un acto de trámite o preparatorio por parte de la administración, para si es del caso, tomar una posterior decisión final.

- Al respecto de los actos de trámite la Doctrina ha determinado que " Son los actos preliminares que toma la Administración para tomar una posterior decisión final o definitiva sobre el fondo de un asunto" y frente a los actos definitivos determina que son "los actos administrativos que deciden resolviendo definitivamente algún asunto o actuación administrativa. No siempre requiere de actos preparatorios. (Rodríguez Gustavo Alberto "Derecho Administrativo")"
- Sobre la vía gubernativa la doctrina ha establecido lo siguiente "(..) Al definir la vía gubernativa vimos que se iniciaba en la interposición de los recursos contra un acto definitivo debidamente notificado, o con la interposición de los recursos contra un acto presunto generado por el silencio administrativo. Son dos, pues, las circunstancias que dan origen a la vía gubernativa, la decisión de la administración o la ficción legal de que esta se produjo para que se recurra de ella....." (Arboleda Perdomo, José Joaquín. " Vía Gubernativa" Comentarios al Nuevo Código Contencioso Administrativo."
- Por tanto, la no expedición de dichos actos en el tiempo establecido, no trae como consecuencia el agotamiento de la vía gubernativa, y aun menos el acaecimiento del silencio administrativo negativo, como regla general y como excepción el positivo tal como lo establecen los artículos 40 y 41 del Código Contencioso Administrativo, que a la letra rezan así:

"ARTICULO 40. SILENCIO NEGATIVO. Transcurrido un plazo de tres meses contados a partir de la presentación de una petición sin que se haya notificado decisión que la resuelva, se entender que ésta es negativa."

"ARTICULO 41. SILENCIO POSITIVO. Solamente en los casos expresamente previstos en disposiciones especiales, el silencio de la administración equivale a decisión positiva.

Se entiende que los términos para decidir comienzan a contarse a partir del día en que se inició la actuación.

El acto positivo presunto podrá ser objeto de revocatoria directa en las condiciones que señalan los artículos 71, 73 y 74."

- Así las cosas, independiente del momento en que se emitió la comunicación citada, por parte de la CRA, el fin de la misma se cumplió y la solicitud de la Empresas fue atendida y resuelta acorde con la normatividad vigente.
3. Que en relación con el argumento de la Empresa consistente en que "la solicitud de modificación de las tarifas ha sido sometida a tres normas

Continuación de la Resolución "Por la cual se decide el Recurso de Reposición interpuesto por La Empresa de Servicios Públicos de Guarne E.S.P., Antioquia, contra la Resolución CRA 125 del 16 de marzo de 2000."

- Que por lo tanto, si se hubiera decidido la solicitud con el tramite de las Resoluciones 26 de 1997 y 40 de 1998, igualmente ésta se hubiera negado desde el punto de vista técnico.

IV. CONCLUSION:

En consecuencia se encuentra que no es procedente la solicitud de revocatoria de la Resolución recurrida, en los términos solicitados por el recurrente, por no ser de recibo los argumentos expuestos por el mismo, citados en la parte motiva de esta Resolución, por lo tanto se procede a confirmar la Resolución CRA- 125 del 16 de marzo de 2000.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- Confirmar en todas y cada una de sus partes la Resolución CRA- 125 del 16 de marzo de 2000, por las razones expuestas en la parte motiva.

ARTÍCULO SEGUNDO.- *Notificar personalmente el contenido de la presente Resolución al Representante Legal de Las Empresa Públicas de Guarne E.S.P.". o a quien haga sus veces, entregándole copia de la misma y advirtiéndole que contra ella no procede recurso alguno por estar agotada la vía gubernativa.*

ARTÍCULO TERCERO.- Vigencia. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Santa fe de Bogotá D.C. a


JAIME ALBERTO CABAL SANCLEMENTE
Presidente.


JAIME SALAMANCA LEÓN
Coordinador General.