

**MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO
COMISION DE REGULACION DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO**

RESOLUCIÓN No ~~CRA~~ 193 DE 2001

(05 OCT. 2001)

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por la Alcaldía de Cartagena contra la Resolución CRA 159 de 2001

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

En ejercicio de las facultades conferidas en la Ley 142 de 1994, en especial su numeral 73.7 del Artículo 73, en los Artículos 50 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, en los Decretos 1524 de 1994 y 1905 de 2000 y

CONSIDERANDO

Que mediante comunicación PGP-CTG-32 del 17 de noviembre de 2000, Radicación CRA 3298 de la misma fecha, la Empresa de Consultoría Planeamiento y Gestión de Proyectos PGP Ltda. remitió a esta Comisión el oficio suscrito por la Doctora Gina Benedetti de Vélez, Alcaldesa de Cartagena de Indias, D.T. y C., en la que eleva a la Comisión "Solicitud de áreas de servicio exclusivo para el servicio de aseo para Cartagena de Indias D.T y C";

Que la CRA, mediante Resolución 159 del 21 de mayo de 2001, resuelve la solicitud presentada por la Alcaldía de Cartagena de Indias, D.T. y C, no verificando la existencia de los motivos que permitan la inclusión de áreas de servicio exclusivo en Cartagena de Indias D.T y C, en los contratos que se suscriban para la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en los términos de los Artículos 40 de la Ley 142 de 1994 y 9° de la Ley 632 de 2000;

Que la Resolución CRA 159 de 2001 fue notificada por edicto, el cual fue fijado en lugar visible de las instalaciones de la CRA, el día 19 de julio de 2001 por el término de 10 diez hábiles y desfijado el día 2 de agosto del mismo año;

Que el Alcalde Mayor de Cartagena, Doctor Carlos Díaz Redondo, mediante oficio con radicación CRA 3297 del 10 de agosto de 2001, dentro de la oportunidad legal, presentó Recurso de Reposición contra la Resolución CRA 159 de 2001, específicamente solicitando que la Comisión modifique el Artículo 2° de dicho acto administrativo y, en consecuencia, declare verificados los motivos que permitan el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo para la prestación del servicio público

[Handwritten marks]

domiciliario de aseo en dicha ciudad, en los términos de los Artículos 40 de la Ley 142 de 1994 y 9° de la Ley 632 de 2000;

Que los Artículos 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo establecen la procedencia, oportunidad y requisitos del recurso de reposición interpuesto contra los actos que pongan fin a las actuaciones administrativas;

Que el Artículo 73.7 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 17 del Decreto 1905 de 2000 establece, como una 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;

Que el Artículo 3° del Código Contencioso Administrativo señala los principios que deben seguirse en las actuaciones administrativas, dentro de los cuales se encuentran los de economía, celeridad y eficacia;

Que de conformidad con lo establecido en el artículo antes citado, para el cumplimiento del principio de economía "... se tendrá en cuenta que las normas de procedimiento se utilicen para agilizar las decisiones, que los procedimientos se adelanten en el menor tiempo y con la menor cantidad de gastos de quienes intervienen en ello, que no se exijan más documentos y copias que los estrictamente necesarios...";

Que de acuerdo con el principio de celeridad "... las autoridades tendrán el impulso oficioso de los procedimientos, suprimirán los trámites innecesarios...";

Que el principio de eficacia impone a las autoridades la obligación de tener en cuenta que los procedimientos logren su finalidad, removiendo de oficio los obstáculos puramente formales;

I. ARGUMENTOS DEL RECORRENTE

Que los argumentos del recurrente para solicitar la modificación del Artículo 2° de la Resolución CRA 159 de 2001, son los siguientes:

1. Que el recurrente, frente al análisis efectuado por la CRA en el punto 2.2. de la resolución recurrida, *donde se afirma que la Alcaldía replanteó el esquema de ASE solicitado en tres áreas incluyendo la recolección de residuos sólidos en sólo 13 de los 15 corregimientos que integran el área municipal, y le recuerda que la responsabilidad de la prestación del servicio de aseo es de la Alcaldía, y por lo tanto no puede excluir las actividades de barrido y limpieza en dichos corregimientos de Isla Fuerte e Islas de San Bernardo*, manifiesta que encuentra conveniente incluir dentro del las ASE las labores de recolección, barrido y limpieza en los quince (15) corregimientos ubicados en las cercanías del perímetro urbano de Cartagena y que con respecto a los dos corregimientos marinos, dada su ubicación geográfica y sus características particulares, que impiden aplicar los criterios de prestación del servicio que se han definido para los demás corregimientos, velará para que su población tenga una solución eficiente y adecuada a sus necesidades, independiente de las ASE, sobre las que se solicitó a la CRA verificación de motivos.

2. Que el recurrente, frente al análisis efectuado por la CRA en el numeral 2.2.3 de

la resolución recurrida, *donde se determina que la tarifa máxima para el servicio ordinario debe calcularse con el parámetro ho, cuyo valor máximo es igual a 1 de acuerdo con el Artículo 4.2.5.1 de la Resolución 151 de 2001*, expresa que el Distrito efectuó la confrontación de la facturación, el recaudo y los costos del servicio, obteniendo como resultado que los ingresos por recaudo son insuficientes para cubrir los costos del servicio.

Por tal motivo, el Distrito solicita que, en acto separado, la CRA permita que la persona prestadora del servicio de aseo pueda justificar, en su momento, los costos del servicio, tal como se permitió a los operadores de varias ciudades que al momento de la expedición de la Resolución CRA 130 de 2000, venían aplicando un valor de Ho superior a 1.

Lo anterior por cuanto a juicio del recurrente, los prestadores que inicien operaciones con posterioridad al plazo de cuatro meses estipulado en la citada resolución recibirían un trato discriminatorio y no les sería aplicable el principio de suficiencia financiera del régimen tarifario establecido en el Artículo 87.4 de la Ley 142 de 1994.

3. Que ante lo manifestado por la CRA, en el punto 2.2.7 de la resolución recurrida, *donde establece que el Distrito no demuestra que los recursos disponibles en un horizonte de mediano y largo plazo son insuficientes para extender la prestación del servicio de aseo a los estratos de menores ingresos, que no se podría lograr esto con el esquema actual y que el municipio no dispone en su presupuesto de recursos para otorgar subsidios a los usuarios de bajos ingresos, que contribuyan a hacer viable financieramente el servicio público domiciliario de aseo*, el recurrente afirma que efectivamente bajo las condiciones actuales, éstos recursos no son suficientes para extender la prestación del servicio y que la única forma de garantizar de manera eficiente la expansión del mismo, a las zonas donde actualmente no se presta, es mediante el otorgamiento de ASE, ya que su establecimiento permitiría garantizar los beneficios de las economías de escala, de forma tal, que con los recursos disponibles bajo el nuevo esquema sea posible llevar o subsidiar el servicio a dichos usuarios.

Así las cosas, con el esquema actual, los niveles de cobertura en el año 2000, están cercanos al 74% con una perspectiva de menor viabilidad hacia el futuro, ya que ampliar la cobertura del servicio implica costos marginales superiores a los ingresos marginales, mientras que con el nuevo esquema, se esperan menores costos en la prestación del servicio y menores riesgos en el negocio derivados de unas condiciones eficientes y contractualmente estables.

4. Que en cuanto al numeral 2.2.11 del análisis de la solicitud, contenido en el acto recurrido, la CRA señala que *el Distrito presenta como viable el servicio, desde el punto de vista financiero, demostrando el equilibrio entre contribuciones y subsidios, al tiempo que omite hacer referencia de que en sus proyecciones los costos superan los ingresos esperados, igualmente la CRA plantea que los niveles de subsidios en las tarifas metas obtenidas superarían los toques máximos de subsidios permitidos por la ley, concluyendo que el análisis de viabilidad financiera debe adelantarse tomado las tarifas resultantes de la aplicación de las Resoluciones 15 de 1997 y 130 de 2000, hoy contenidas en la Resolución 151 de 2001, Título IV, Capítulos 2 y 3*, ante lo cual el recurrente presenta, en documento anexo al recurso, el análisis de viabilidad financiera teniendo en cuenta el mejoramiento de los indicadores de gestión comercial con el fin de incrementar los ingresos, a pesar de lo cual los resultados son negativos para todos los años y reitera que para superar esta inviabilidad, sin

109

desmejorar la calidad del servicio, se debe permitir que los nuevos operadores apliquen tarifas acordes con sus costos, contando con el Fondo de Solidaridad y Redistribución.

5. Que frente al punto 2.2.14 de la resolución recurrida, donde *la CRA considera parcialmente aclaradas las observaciones a la minuta del contrato*, el recurrente manifiesta que la CRA no determinó cuales de ellas quedan faltando y que, a su entender, en la minuta se incluyeron todas las observaciones formuladas sobre los componentes legales y técnicos o demás medidas para garantizar la exclusividad, término de duración del contrato y causales de terminación anticipada. Igualmente, se precisa la sujeción del operador al cumplimiento del marco normativo y Regulatorio.
6. Que en relación con el análisis efectuado por la CRA en el punto 2.2.19 de la resolución recurrida, donde *señala que es necesario presentar el modelo y las cifras de proyección del valor presente neto del contrato para el contratista*, el recurrente manifiesta que en documento anexo al recurso, presenta los cuadros del modelo en los aspectos que fueron ajustados; así mismo, que la información soporte, entregada con el estudio general, continúa vigente.

II. CONSIDERACIONES DE LA CRA FRENTE A LOS ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

1. En cuanto al primer argumento del recurrente, según el cual no deben considerarse como áreas de servicio exclusivo los corregimientos de Isla Fuerte e Islas de San Bernardo, dadas sus características particulares que impiden aplicar los criterios de prestación del servicio definido para los demás corregimientos, el Distrito afirma que velará para que su población tenga una solución eficiente y adecuada a sus necesidades, independiente de las ASE, como es su responsabilidad.

Por lo anterior, la CRA considera aclarado este punto.

2. En relación con el segundo argumento del recurrente, la CRA considera que el término transitorio establecido en la Resolución CRA 130 de 2000, para que las empresas **que en ese momento venían operando** con un ho superior a 1, pudieran solicitar a la CRA la asignación de unos costos de recolección y transporte (CRT) mayores a los obtenidos con la metodología de la Resolución CRA 15 de 1997, es de entender que en razón a que dicha norma era transitoria, opera sólo para las empresas que para ese entonces se encontraban bajo el supuesto que determina la norma, esto es, que venían operando con un ho superior a 1.

Por lo tanto lo vigente en la actualidad es lo establecido en la Resolución 151 de 2001, Artículo 4.2.5.1 que a la letra reza "*Sin perjuicio de lo establecido en resoluciones de carácter particular las cuales quedarán vigentes, el parámetro ho definido en la presente resolución, tendrá un valor máximo de uno (1).*"

Sin embargo, el Alcalde de Cartagena, al igual que la entidad tarifaria de cualquier otro municipio del país, puede si lo considera necesario presentar ante la CRA solicitud para asignación de un CRT diferente al obtenido con la aplicación de la metodología vigente, a partir de los costos reales de prestación

108

del servicio. Para este caso particular dicha solicitud debería ser presentada por la Administración Distrital y nó por la o las personas prestadoras del servicio de aseo, en razón a que la regulación tarifaria del servicio de aseo vigente, contempla costos por municipio y no por Empresa de Servicios Públicos.

No obstante lo anterior y para efectos del presente acto administrativo, esta Comisión con miras a verificar la viabilidad financiera de la prestación del servicio de aseo en Cartagena, calculó las tarifas del servicio estándar, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 4.2.5.1, es decir con un ho igual a 1, y por lo tanto un CRT de TREINTA Y OCHO MIL SESENTA Y UN PESOS (\$38.061.00) expresado en pesos de diciembre de 2000, obteniendo como resultado que al tener cobertura total en la prestación del servicio se generarían ingresos en el servicio residencial, superiores en un 34% al que están obteniendo los operadores actuales con su estructura tarifaria, que incluye subsidios y aportes solidarios.

La Comisión, analizó los estados financieros de los operadores actuales del servicio de aseo en Cartagena, esto es, para el Consorcio Lime Cartagena el estado de resultados correspondiente a los años 1995 a 2000 y Ciudad Limpia del cari S.A. el estado de resultado de los años 1997 a 2000, encontrando que tan sólo en el primero de los operadores mencionado y para los años 1998 y 2000, se presentaron pérdidas contables; en estos dos años de resultados negativos se observa una inusual disminución en los ingresos operacionales como resultado de la modalidad de contratación que establece que cada uno de los operadores recibirá el 58% y 42% respectivamente, sobre lo efectivamente recaudado por Electrocosta. En todos los demás años los dos operadores han generado utilidades en el ejercicio de su operación.

Partiendo del análisis efectuado por la Comisión a los estados financieros de los prestadores actuales del servicio en Cartagena frente a los cálculos de la aplicación de la metodología actual, y dado que éstos no están operando a pérdida, se concluye, que un costo por recolección y transporte de TREINTA Y OCHO MIL SESENTA Y UN PESOS (\$38.061.00), es suficiente para dar viabilidad financiera a la prestación del servicio estándar en la ciudad de Cartagena de Indias.

En cuanto al equilibrio entre subsidios y contribuciones, el cual, con la estructura tarifaria actual presenta un déficit en el servicio estándar del sector residencial, se cubre con los aportes de los usuarios no residenciales, pequeños y grandes productores y, adicionalmente, con los aportes solidarios generados por los servicios no estándar.

En consecuencia, el Alcalde en su condición de entidad tarifaria local, debe determinar el porcentaje de subsidio a otorgar a los usuarios de los estratos subsidiables, de conformidad con los recursos con que cuente el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos provenientes del factor de contribución cobrado a los usuarios aportantes y de los recursos de que trata el Artículo 100 de la Ley 142 de 1994.

Por todo lo anterior, la CRA considera que la tarifa máxima para la prestación del servicio de aseo para el Distrito T y C de Cartagena de Indias, debe ser la resultante de la aplicación de la metodología vigente.

En conclusión, la CRA considera aclarado este punto.

3. En relación con el punto tercero de los argumentos del recurrente, la CRA encuentra que es válida la aclaración acerca de que con el esquema actual no se obtienen recursos suficientes para extender la prestación del servicio de aseo a los usuarios de menores ingresos, teniendo en cuenta que el Distrito no dispone en su presupuesto de recursos para otorgar subsidios. El nuevo esquema de ASE, genera beneficios por economías de escala, que permitirían aumentar la cobertura del servicio.

Por lo anterior la CRA considera aclarado este punto.

4. Acerca del punto cuarto de los argumentos de recurrente, la CRA, para efectos de la verificación de motivos que permita el establecimiento de ASE en los contratos de prestación del servicio de aseo, no acepta los argumentos del recurrente.

Lo anterior, partiendo del hecho antes enunciado, de que los prestadores actuales en términos generales no han operado a pérdida, y que calculando la tarifa para la prestación del servicio, con un ho igual a 1, al tener cobertura total se generarían ingresos en el servicio residencial superiores en un 34%, al que están obteniendo los operadores actuales con su estructura tarifaria, la cual incluye subsidios y aportes solidarios.

Por lo tanto, es claro que con las tarifas resultantes de la aplicación de las metodologías vigentes, se obtienen recursos suficientes para dar viabilidad financiera a la prestación del servicio de aseo en la ciudad de Cartagena de Indias.

En consecuencia, partiendo del análisis realizado, se encuentra que tomando los valores resultantes de la aplicación de las metodologías vigentes, es viable financieramente la prestación del servicio de aseo para el Distrito de Cartagena de Indias.

De otra parte, en relación con los subsidios y las contribuciones, aplica lo manifestado por esta Comisión en el punto dos de las consideraciones de la CRA frente a los argumentos del recurrente, consistente en que el Alcalde de Cartagena en su condición de entidad tarifaria local, debe determinar el porcentaje de subsidio a otorgar a los usuarios de los estratos subsidiables, de conformidad con los recursos con que cuente el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos provenientes del factor de contribución cobrado a los usuarios aportantes y de los recursos de que trata el Artículo 100 de la Ley 142 de 1994.

En consecuencia la CRA considera aclarado este punto.

5. En cuanto al punto quinto de los argumentos del recurrente, en relación con la minuta del contrato, la CRA, una vez revisada la información presentada por el Distrito durante el proceso de verificación de motivos, pudo constatar que efectivamente las observaciones de la CRA fueron satisfactoriamente atendidas.

Por lo anterior la CRA considera aclarado este punto.

6. En relación con el punto sexto de los argumentos del recurso, si bien al revisar la información anexa al mismo, se encuentra que con base en los costos totales

reportados por el Distrito el resultado del estudio de viabilidad financiera es negativo; para la CRA dicha argumentación no es aceptable como justificación de la inviabilidad del servicio, como lo pretende el recurrente, por no haber soportado tal calculo.

Por lo tanto, y acorde con el análisis efectuado por la CRA, con la simple mejora de los indicadores de gestión en cuanto a cobertura y recaudo, y con la aplicación de la metodología tarifaria vigente, se obtiene un incremento en los ingresos, que hará viable la prestación del servicio.

Por lo anterior la CRA considera aclarado este punto.

Que por lo antes expuesto, el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución CRA 159 de 2001, contiene elementos de juicio suficientes que permiten a la CRA modificar la resolución recurrida y, en consecuencia, verificar la existencia de los motivos que permitan la inclusión de áreas de servicio exclusivo en los contratos que se suscriban en Cartagena de Indias D.T y C, para la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en los términos de los Artículos 40 de la Ley 142 de 1994 y 9° de la Ley 632 de 2000, siempre y cuando en éstos se establezca la obligación de los prestadores de extender la cobertura al 100% de los usuarios de los estratos 1, 2, y 3, desde el inicio de la operación, y el precio techo del servicio para el Distrito se calcule con la metodología actual, esto es un ho igual a 1.

Que al presentarse procesos de competencia por el mercado, debe tenerse en cuenta que si existe un proceso verdaderamente competitivo, el costo que se pacte en el contrato debería ser menor al precio techo que resulta de la correcta aplicación de la regulación vigente.

Que es necesario que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en ejercicio de sus funciones de control y vigilancia, supervise el cumplimiento de lo resuelto en esta resolución;

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

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- MODIFICAR el Artículo Segundo de la Resolución CRA 159 de 2001, verificando la existencia de los motivos que permitan la inclusión de áreas de servicio exclusivo en los contratos que se suscriban en Cartagena de Indias D.T y C, para la prestación del servicio público domiciliario de aseo, en los términos de los Artículos 40 de la Ley 142 de 1994 y 9° de la Ley 632 de 2000, siempre y cuando en éstos se establezca la obligación de los prestadores de extender la cobertura al 100% de los usuarios de los estratos 1, 2, y 3, desde el inicio de la operación, y el precio techo del servicio para el Distrito se calcule con la metodología actual, esto es un ho igual a 1.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Notificar personalmente el contenido de la presente resolución al Alcalde del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, o a quien haga sus veces, entregándole copia de la misma y advirtiéndole que contra no procede recurso alguno en los términos de los Artículos 50 y s.s. del Código Contencioso Administrativo.

109

ARTÍCULO TERCERO.- Comunicar la presente resolución a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que vigile estrictamente el cumplimiento de lo ordenado en ella.

ARTÍCULO CUARTO.- La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá a los 05 OCT. 2001


LUIS CARLOS RAMÍREZ MUNERA
Presidente


JORGE ENRIQUE ÁNGEL GÓMEZ
Director Ejecutivo