

MINISTERIO DE DESARROLLO ECONÓMICO

COMISION DE REGULACION DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

RESOLUCIÓN No CRAE 211 DE 2002

(18 FEB. 2002)

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

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 Código Contencioso Administrativo, en especial sus Artículos 50 y siguientes, y el Decreto 1905 de 2000, y

CONSIDERANDO

Que dentro de las facultades que le confiere la Ley, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, expidió la Resolución CRA 188 del 5 de octubre de 2001, por la cual se fija el Costo de Recolección y Transporte (CRT) para el municipio de La Estrella (Antioquia) por valor de cuarenta y nueve mil doscientos trece (49.213 \$/tonelada de julio de 2000), con base en el cual la entidad tarifaria local deberá calcular las tarifas máximas de prestación del servicios de aseo, de acuerdo con los demás componentes y valores contenidos en la regulación vigente, así como en las demás normas que expida la CRA.

Que de acuerdo con los principios que rigen la función administrativa, la Comisión notificó personalmente el 24 de octubre de 2001, el contenido de la Resolución recurrida a la Doctora Jasmín Edith Campos Castro, apoderada de la empresa ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P.;

Que así mismo, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico ordenó publicar la Resolución CRA 188 de 2001 en el Diario Oficial número 44.614 de fecha 14 de noviembre de 2001.

Que, dentro de la oportunidad legal y mediante escrito del 31 de octubre de 2001, Radicado CRA 4515 de la misma fecha, la Empresa ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. interpuso Recurso de Reposición contra la Resolución CRA 188 de 2001;

Que los Artículos 50, 51 y 52 del Código Contencioso Administrativo 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 ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P.;

Que el Artículo 56 ídem, dispone que el recurso de reposición siempre deberá resolverse de plano, a no ser que el funcionario que ha de decidir el recurso considere necesario decretar la práctica de pruebas, de oficio;

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 de conformidad con el Artículo 58 del Código Contencioso Administrativo, "cuando sea del caso practicar pruebas, se señalará para ello un término no mayor de treinta (30) días, ni menor de diez (10). Los términos inferiores a treinta (30) días podrán prorrogarse una sola vez, sin que con la prórroga el término exceda de treinta días...".

Que la Comisión mediante la Resolución 196 de 2001 delegó en el Comité de Expertos, la función de decretar y practicar pruebas, y realizar los demás trámites administrativos a que

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE
S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

haya lugar en desarrollo de las actuaciones administrativas que adelante la Comisión en cumplimiento de lo establecido en los artículos 106 y siguientes de la Ley 142 de 1994 y en el trámite de los recursos de reposición que se interpongan contra sus actos.

Que, en concordancia con lo anterior, el Artículo 17 del Decreto 1905 de 2000 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;

Que dentro del trámite del recurso de reposición interpuesto, el Comité de Expertos de la CRA, previa delegación de la Comisión mediante Resolución 196 de 2001, expidió el 27 de diciembre de 2001, el Auto 10 de 2001 "por medio del cual se abre a pruebas el trámite del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución CRA N° 188 de 2001 por Aseo Siderense SA ESP".

I. MOTIVOS DE INCONFORMIDAD DEL RECURRENTE

1. FUNDAMENTOS TÉCNICOS

En cuanto al componente costo de inversión por equipos el recurrente manifiesta que la CRA no tuvo en cuenta el volumen real de equipos, ya que *"son dos compactadores de 14 yardas cúbicas por un valor de \$374.000.000 y solo reconocen 1.1 por un valor de \$205.700.000, dejando 0.9 de compactador por fuera del cálculo para conformar el costo de inversión por tonelada sin una razón válida, ..."*. Para el recurrente, este error ocasiona una subvaloración del costo real del equipo.

De otra parte, en escrito adicional al recurso de fecha 31 de octubre de 2001 Radicación CRA 4551 del 1 de noviembre de 2001, el representante legal de la empresa manifiesta que *"no es cierta la consideración según la cual existe un exceso de equipos"*. En este sentido argumenta que para recoger las 110 toneladas que se producen semanalmente, la empresa cuenta con un compactador de 7 toneladas que hace dos viajes por día y una volqueta de cuatro toneladas. Adicionalmente, argumenta que existe más del 30% de los usuarios en zonas rurales, lo que extiende el tiempo de uso de los equipos por la alta densidad poblacional de esas zonas. Por lo anterior, concluye que es necesario operar con los vehículos que reportó.

En cuanto al componente del factor laboral, el impugnante dice que el costo de personal debe ser ajustado, *"pues si existe un vehículo no contabilizado que debe reconocerse, éste implica mayor incremento de personal. Modificando este aspecto, tenemos que el costo de personal varía de \$8.622 a \$16.265, pues implica un incremento de ocho (8) trabajadores a catorce (14). El COSTO DE DOTACIÓN pasa en el mismo sentido de \$250 a \$524"*.

Por otra parte y en relación con el componente de costo de combustible, la empresa manifiesta no entender *"como (sic) fraccionan un compactador en la parte de inversión, pero para calcular el costo de combustible no tuvieron en cuenta el 0.1 del mismo, generándose una contradicción entre los criterios que rigen el desarrollo conceptual del acto recurrido"*

Adicionalmente manifiesta que la CRA incurrió en un error aparentemente de transcripción toda vez que no se tomó el valor de \$2.180 por galón como se indica a folio 5 de la Resolución recurrida, sino que se empleó el valor de \$2.018 por galón referido a folio 9 del acto administrativo objeto del recurso. Para la empresa, con este error, se genera un desequilibrio financiero evidente en la fórmula a razón de \$370 por tonelada de desfase, el cual debe ser recalculado, tomando un valor de \$2.180 por galón.

Con la modificación de los dos aspectos que se vienen de enunciar, el combustible pasa de \$5.481 a \$6.062.

Por todo lo anterior, el recurrente solicita se modifique el Artículo Primero de la Resolución CRA 188 y se fije la suma de 64.501 pesos/tonelada de julio de 2000, *"que es el que válidamente resulta de aplicar todos los factores reportados en la instancia probatoria de la actuación y en la sustentación de este recurso"*.

1. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL RECURSO

Como primera medida, el recurrente advierte que los recursos en la vía gubernativa constituyen un mecanismo de garantía para la defensa del destinatario del acto recurrido y un instrumento de corrección y ajuste a la legalidad de la decisión.

En este sentido, el impugnante manifiesta que la actuación administrativa de la CRA está circunscrita a lo preceptuado en primera instancia por el artículo 29 de la Carta Política y por el Código Contencioso Administrativo, en especial por sus artículos 1, 3 y 34. En consecuencia, señala que los elementos de juicio aportados el 10 de mayo de 2001 remitidos con ocasión de la solicitud de información solicitada por la CRA, constituyen un soporte probatorio base para la adopción de la decisión. Por lo tanto, para efectos de la toma de la decisión, y con el fin de que no se transgreda el derecho al debido proceso, los elementos de juicio aportados en materia de costo de combustible, número de vehículos y costos laborales, deben ser valorados.

Para el recurrente, la ausencia de valoración probatoria configura la causal anulatoria de los actos administrativos denominada por la doctrina como expedición irregular, "explicada como el desconocimiento de los elementos formales a los que procesalmente estaba atada la actuación. La ausencia de valoración probatoria se enmarca en este vicio que altera la validez de los actos administrativos...". A juicio del recurrente, esta causal, se armoniza con la causal de violación de la norma de derecho denominada error de hecho, "que es aquel que se presenta cuando la administración se sustenta como base en su decisión en un hecho materialmente inexacto"; por lo tanto, para que el acto sea justo y jurídico, los hechos que fundamentan la decisión deben ser complementados, con los elementos técnicos aportados en el curso del proceso.

II. PRUEBAS DECRETADAS Y APORTADAS

A. PRUEBAS DECRETADAS

Dentro del trámite del recurso de reposición interpuesto, el Comité de Expertos de la CRA, previa delegación de la Comisión mediante Resolución 196 de 2001, expidió el 27 de diciembre de 2001, el Auto 10 de 2001 "por medio del cual se abre a pruebas el trámite del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución CRA N° 188 de 2001 por Aseo Siderense SA ESP", decretando la práctica de las siguientes pruebas:

"(...)

ARTÍCULO SEGUNDO.- DECRETAR la práctica de las siguientes pruebas:

1. *Oficiar a Aseo Siderense S.A. E.S.P., para que en relación con cada vehículo reportado en el Formato CRA No.1 por ella diligenciado en respuesta a la solicitud CRA-1905 de mayo 03/01, envíe a la Dirección Ejecutiva de la CRA, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente auto, la siguiente información y documentos:*
 - ◆ *Copia de las Licencias de tránsito (tarjetas de propiedad), número de identificación interno, placa, modelo, tipo y capacidad de los vehículos utilizados en la recolección y transporte de residuos sólidos en el municipio de La Estrella durante el año 2000. Si durante dicho año se modificó la flota de vehículos indicar por períodos su conformación.*
 - ◆ *Capacidad efectiva de las cajas recolectoras de los vehículos reportados, en peso (toneladas) y volumen (yardas cúbicas), según catálogos, anexando copia de estos últimos.*
 - ◆ *Ruta(s) atendida(s) por cada vehículo con su respectiva frecuencia de atención, especificando claramente los días de la semana y horarios de recolección.*
 - ◆ *Número de usuarios atendidos por ruta indicando la cantidad según el estrato para los residenciales así como para los pequeños y grandes productores.*
 - ◆ *Número de viajes al día por ruta.*
 - ◆ *Tiempo promedio (horas por viaje) por ruta, para cada día de la semana. Este*

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

promedio debe calcularse tomando como mínimo 4 muestras para cada día de la semana en que se presta el servicio. Para evitar fluctuaciones estacionales los días deberán ser escogidos aleatoriamente de los meses de marzo, abril, mayo, septiembre u octubre del año 2000.

- ◆ *Número promedio de las horas de parada por semana para mantenimiento rutinario de cada vehículo durante el año 2000.*
- ◆ *Promedio semanal de toneladas de residuos sólidos ordinarios recogidas por cada vehículo en cada ruta durante el año 2000. Este promedio debe calcularse tomando como mínimo 12 semanas del año. Para evitar fluctuaciones estacionales estas semanas deberán ser escogidas aleatoriamente de los meses de marzo, abril, mayo, septiembre u octubre del año 2000.*
- ◆ *Concepto sobre las condiciones mecánicas del equipo de recolección y transporte soportado por la hoja de vida de cada uno de los equipos durante el año 2000, en la que conste las reparaciones y mantenimiento.*
- ◆ *Certificado del porcentaje (%) de utilización de los vehículos en servicio especial.*

2. *Oficiar a la empresa Aseo Siderense S.A. E.S.P., para que envíe a la Dirección Ejecutiva de la CRA, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente auto, el informe de Auditoría Externa con todos sus anexos, correspondiente al año 2000, debidamente certificados.*

3. *Oficiar al representante legal de la empresa Aseo Siderense S.A. E.S.P. para que responda dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente Auto, el siguiente cuestionario:*

- ◆ *En las planillas de "Informe de Tiempo no Productivo" se relacionan 5 compactadores de 7 toneladas; en el formato CRA No.1, se relacionan 2 compactadores de 7 toneladas. ¿Por qué esta diferencia?*
- ◆ *En las planillas de "Informe de Tiempo no Productivo", la volqueta de placa JWC931 (Móvil 52), se reporta con una capacidad de 6 toneladas; en el formato CRA No.1, la capacidad efectiva de la volqueta reportada es de 4 toneladas. ¿Por qué esta diferencia?*
- ◆ *En las planillas de "Informe de Tiempo no Productivo", el compactador de placas OKE338 (Móvil 27) aparece relacionado en los municipios de La Estrella y Girardota. ¿Cuál es la proporción de uso de estos vehículos en cada uno de los municipios?*
- ◆ *En las planillas de "Informe de Tiempo no Productivo", el compactador de placas OLD851 (Móvil 28) aparece relacionado en los municipios de La Estrella y Caldas. ¿Cuál es la proporción de uso de estos vehículos en cada uno de los municipios?*
- ◆ *Dada la integralidad en la determinación del CRT, la revisión del componente "Costo de Vehículos" implica la revisión del exceso de capacidad y del componente "Costo de Personal", entre otros. En relación con este último, ¿A qué se refiere y qué incluye exactamente el rubro "Administración del Recurso Humano" que aparece dentro del factor prestacional contribuyendo con un 12.78%?*

4. *Oficiar al Gerente General de Empresas Varias de Medellín, Dr. Ricardo León Aguilera para que envíe a la Dirección Ejecutiva de la CRA, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente auto:*

- ◆ *Certificado del promedio semanal de las toneladas de residuos sólidos ordinarios (sin incluir servicio especial, escombros etc.) dispuestas por Aseo Siderense S.A. E.S.P. durante el año 2000.*
- ◆ *Certificado del promedio semanal de las toneladas de residuos sólidos ordinarios (sin incluir servicio especial, escombros etc.) dispuestas por cada vehículo (especificar número de placa) de Aseo Siderense S.A. E.S.P., durante el año 2000.*

5. *Oficiar al Alcalde del Municipio de La Estrella, Antioquia, Doctor Juan Diego Vélez Garcés, para que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la comunicación del presente auto, envíe a la Dirección Ejecutiva de la CRA, la siguiente información y documentos:*

- ◆ *Copia del contrato de concesión y/o prestación, y/o administración y/o operación, del servicio de aseo en el Municipio de La Estrella, Antioquia, así como de sus modificaciones y prórrogas.*

♦ *Copia del contrato de interventoría de dicho (s) contrato (s).*

6. *Téngase como pruebas, las documentales allegadas con el memorial del recurso de reposición y que se relacionan a continuación, las cuales serán valoradas en la oportunidad procesal, dentro del período probatorio:*
- a. Las que reposan en el expediente.*
 - b. Certificado de constitución y gerencia de la sociedad.*
 - c. Anexo del cálculo del CRT con los factores corregidos según la metodología aprobada por la CRA a través de la Resolución impugnada con base en la información remitida el 10 de mayo.*
 - d. Anexo del cálculo del CRT corrigiendo los errores aritméticos y de digitación resultantes en el acto impugnado.*
 - e. Copia de la información reportada a la CRA sobre costos del servicio enviada el 10 de mayo de 2001, con anexo de remisión de correo Deprisa de Avianca, según solicitud del mismo organismo.*
7. *Inspección ocular, con el fin de verificar las condiciones de prestación del servicio de aseo en el municipio de La Estrella; para el efecto se comisiona a los ingenieros Jaime Lucio de la Torre y Gabriel Gutiérrez, contratistas de esta Comisión.*

(...)"

Que mediante oficio radicado en esta entidad con el número 0022 de fecha 4 de enero de 2002, la Empresa, solicitó ampliación del plazo de diez (10) días hábiles concedido mediante el Auto 10 de 2001, para dar respuesta a los requerimientos planteados en el mismo.

Que tras analizar la anterior solicitud, el Comité de Expertos de la CRA, expidió el Auto 06 de 2002, "por medio del cual se amplía el plazo concedido en los numerales 1,2 y 3 del Artículo Segundo del Auto 10 de 2001", concediéndole a la empresa cinco (5) días calendario más para atender el requerimientos del Auto 10 de 2001.

Que mediante oficios CRA- OJ 0456, 0457 y 0458 de fecha 4 de febrero de 2002 se dio traslado a las partes de las pruebas allegadas, por el término de cinco días hábiles, con el fin de garantizar el derecho de contradicción.

B. PRUEBAS APORTADAS Y SU VALORACIÓN

Que durante la etapa probatoria, se allegaron al proceso las siguientes pruebas documentales decretadas en el Auto 10 de 2001:

1. Con el fin de verificar el número de toneladas dispuestas por la empresa, se solicitó al operador del sitio de disposición final, certificado en este sentido. El gerente de Empresas Varias de Medellín, en adelante EEVVM, Ricardo León Escobar Aguilera, mediante oficio de fecha 9 de enero de 2002, radicado en la CRA con el número 0088 de 10 de enero de 2002, envió la información relacionada con las toneladas de residuos dispuestas por la Aseo Siderense SA ESP (folios 3 a 5 de la carpeta 2 del expediente), discriminando el promedio semanal de las toneladas de residuos ordinarios dispuestas por la empresa de Aseo Siderense SA ESP en el año 2000 y el promedio semanal de las toneladas de residuos sólidos ordinarios dispuestas por cada vehículo de la Empresa de Aseo Siderense SA ESP en el año 2000.

En el documento allegado, se observa que el Gerente de EEVVM aclara que "el ingreso de los residuos al relleno no se discrimina por parte de la entidad del asunto (sic) en el sentido de si es especial, escombros, etc; por lo cual nuestra empresa no posee la información caracterizada por tipo de residuo como ustedes lo solicitan".

La CRA considera que la información suministrada por el sitio de disposición final sobre las toneladas dispuestas por el operador del servicio, Interaseo SA ESP, en cada uno de los municipios donde atiende el servicio de aseo, mostró que si bien la información por municipio no corresponde con la reportada por la empresa en el recurso de reposición, el total de toneladas para los siete municipios atendidos por Interaseo SA ESP, sí

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

corresponden con el suministrado por Empresas Varias de Medellín. De esta forma, se decide tomar como información definitiva en cuanto a las toneladas dispuestas, las reportadas por Aseo Siderense SA ESP en las pruebas documentales allegadas por la misma (folios 68 a 73 de la carpeta 3 del expediente), en cumplimiento de lo ordenado por el Auto 10 de 2001, las cuales se relacionan en el numeral 3 de este acápite.

2. Con el fin de obtener información relacionada acerca del alcance de la obligación de la prestación del servicio por parte de la Empresa, se ordenó oficiar al Alcalde de La Estrella, para que remitiese a la Comisión, *"copia del contrato de concesión y/o prestación, y/o administración y/o operación, del servicio de aseo en el Municipio de La Estrella, Antioquia, así como de sus modificaciones y prórrogas, y copia del contrato de interventoría de dicho (s) contrato (s)"*.

Mediante comunicación de fecha 9 de enero de 2002, remitida por la Intendencia Delegada para Antioquia, Córdoba y Chocó de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, radicada en la CRA con el número 0342 del 24 de enero de 2002 el Señor Alcalde del municipio de La Estrella, Antioquia, envía copia simple de la Escritura de constitución número novecientos veintisiete (927) de la Empresa Aseo Siderense SA ESP, otorgada en la Notaría Única del Círculo Notarial de La Estrella, Antioquia, en 28 folios, y copia simple del contrato de Auditoría Externa N° 001 de 1998, suscrito entre la empresa Aseo Siderense SA ESP y la sociedad Audiexternas Ltda., en dos folios. Los anteriores documentos obran a folios 22 a 50 de la carpeta 2 del expediente.

La CRA de los documentos allegados, observa que se envía la escritura de constitución de la sociedad, sin que se manifieste si existe o no contrato de concesión y/o prestación, y/o administración y/o operación, del servicio de aseo en el Municipio de La Estrella. De otro lado, de acuerdo con el Artículo Cuarto de la Escritura de constitución número 927 de la empresa Aseo Siderense SA ESP, de la cual es socia el municipio, se concluye que el objeto de la misma, es la prestación del servicio de aseo en el municipio de La Estrella, sin hacer discriminación entre el área rural y el área urbana; en consecuencia, se observa consistencia con el macro ruteo presentado por la empresa para toda el área geográfica del municipio. Frente al contrato de Auditoría Externa, éste no se tomará en cuenta toda vez que no es claro que se encuentre vigente.

2. Con el fin de obtener información encaminada a aclarar datos suministrados por la empresa durante el transcurso de la actuación administrativa en relación con cada vehículo reportado, se solicitó al Gerente de la empresa, la información y documentos referidos en el numeral 1 del Artículo segundo del Auto 10 de 2001. En cumplimiento de lo anterior, el Gerente de la Empresa Aseo Siderense envió mediante comunicación de fecha enero 18 de 2002 Radicación CRA 0281 del 22 de enero de 2002, la siguiente documentación:

Información técnica y operativa discriminada en los anexos que a continuación se relacionan:

- Anexo 1: La empresa presenta hoja de vida de cada uno de los vehículos las cuales incluyen copia de las licencias de tránsito, número de identificación interna, placa, modelo, tipo y capacidad de los vehículos, informe de reparaciones y mantenimiento efectuados, horas de parada por semana para mantenimiento.

La CRA con la información reportada constató que efectivamente cuentan con una amplia flota para la prestación del servicio.

- Anexo 2: La empresa envía manual de partes, mantenimiento y ajustes para las cajas marca G fórmula 4000, utilizadas para algunos vehículos con capacidades para 13.8, 16, 18, 20 y 25 yardas 3 de capacidad. Manual de partes y mantenimiento/ajuste, un catálogo de partes, un manual del propietario de Fanalca SA, manual contentivo de información sobre piezas de repuesto, mantenimiento, operaciones, posibles problemas y diagnósticos de las cajas modelo 150 A con capacidad de 14 Y3 ; estos documentos fueron radicados en la CRA con el número 0277 del 22 de enero de 2002.

La CRA observa que esta información no permite relacionar qué tipo de caja tiene ensamblada cada vehículo.

- Anexo 3 : La empresa presenta en el cuadro 1 (folio 81 de la carpeta 3 del expediente) el detalle de las rutas atendidas asignadas a cada vehículo que presta el servicio con su respectiva frecuencia de atención, especificando los días de la semana, jornada de recolección y número de viajes al día por ruta.

La CRA , observa que el número de viajes de ruta/día está determinado a partir de los cuadros "tiempo por ruta del municipio de La Estrella (folios 74 a 79 de la carpeta 3 del expediente, Anexo 5), en los cuales, se puede determinar la frecuencia, el promedio de viaje por ruta, el vehículo que realiza la ruta, el número de la ruta y las sustituciones que se hicieron al vehículo asignado a estas rutas, con otros vehículos de similares características. Se constata la utilización real de los vehículos.

- Anexo 4: La empresa envía el número de usuarios residenciales discriminados por estrato y no residenciales. Se envió un listado general del total de usuarios en el municipio (folio 80 de la carpeta 3 del expediente), se relaciona la clasificación de usuarios atendidos en el municipio de la Estrella con fecha diciembre de 2000,.

La CRA observa que en la información suministrada y contenida en el presente anexo, no se discrimina el número de usuarios atendidos en cada ruta, como fue solicitado

- Anexo 5 (folios 74 a 79 carpeta 3 del expediente): La empresa envía el tiempo promedio (horas por viaje), por ruta y por vehículo.

La CRA con la información remitida confirma la prestación del servicios con una frecuencia de tres veces por semana para cada ruta, pudiendo determinar el numero de viajes que hace en cada ruta cada vehículo, para efectos de la recolección. Con lo cual se determina el tiempo empleado por cada vehículo para hacer los recorridos.

- Anexo 6 (folios 68 a 73 de la carpeta 3 del expediente): La empresa envía el promedio semanal de toneladas de residuos sólidos ordinarios recogidas por cada vehículo, en cada ruta durante el año 2000, según muestra solicitada.

Del reporte enviado, "promedio semanal de toneladas municipio de La Estrella", la CRA observa que la empresa Aseo Siderense S.A. E.S.P., presenta el detalle de las toneladas semanales recogidas durante las 12 semanas de muestra solicitadas por la Comisión, pudo establecer la estimación de la producción de residuos sólidos en el Municipio de La Estrella.

- Anexo 7 (folio 77 de la carpeta 3 del expediente): Se envía el certificado del porcentaje global de utilización de los vehículos en servicio especial, en el municipio de la Estrella. Este certificado fue expedido por la firma Audiexternas Ltda., encargada de realizar la Auditoría Externa de la Empresa.

La CRA pudo constatar que efectivamente la empresa presta el servicio de recolección de sólidos especiales, y dado que son procesados por diferentes empresas (incineración, compostaje) estos volúmenes no varían la muestra definir como base para el cálculo del CRT.

- Anexo 8 (folio 18 a 66 de la carpeta 3 del expediente): Se envía el informe de la Auditoría Externa de Gestión y Resultados de la Empresa, correspondiente al año 2000.

La CRA observa en este informe, en el folio 21, que el número total de viajes depositados en el relleno sanitario en el año 2000 fueron 1.437 y que las toneladas totales fueron 7.475, con una frecuencia de recolección semanal de 3.

- Anexo 9 (folio 1 de la carpeta 3 del expediente): La empresa envía el cuadro contentivo del porcentaje de participación de los vehículos en cada uno de los siguientes municipios: Itagüí, Sabaneta, La Estrella, Caldas, Copacabana, Girardota y Bello, en razón de la distribución de vehículos determinada en la programación diaria en la cual se asignan los vehículos para cada municipio.

La CRA verificó que aunque se dispone de una flota amplia de vehículos, éstos no son de asignación exclusiva en cada uno de los municipios, si no que al presentar se una contingencia cualquiera de los vehículos puede reemplazar a otro de similares características y condiciones, con lo cual se confirma lo expresado por el Gerente de la empresa en las respuestas al cuestionario.

Adicionalmente, de la información contenida en los Anexos 3, 5 y 6 se allegó también una copia de los mismos en medio magnético. Así mismo, envían en medio magnético el oficio remitido de las pruebas allegadas, las respuestas al cuestionario formulado por la CRA, al que se hace referencia en el numeral 4 de este capítulo, y algunas observaciones.

3. Con el fin de aclarar algunas inconsistencias en la información reportada durante la actuación administrativa, se formuló un cuestionario al gerente de la Empresa, ASEO SIDERENSE S.A.E.S.P. El Gerente envió mediante comunicación de fecha enero 18 de 2002, Radicación CRA 0281 de 2002 del 22 de enero de 2002, respuesta a los interrogantes planteados en el Auto 10 de 2001, así:

"En las planillas de "Informe de Tiempo no Productivo" se relacionan cinco compactadores de 7 toneladas; en el formato CRA No. 1, se relacionan 2 compactadores de 7 toneladas. ¿Por qué esta diferencia?"

Rpta/

Al verificar la información contenida en las planillas de "Tiempo no Productivo", se observó que se tomaron las muestras de tiempo en dos periodos diferentes, junio de 1999 y Septiembre de 2000. Para el primer periodo se tenían asignados al Municipio de La Estrella, dos compactadores de 7 toneladas identificados con placas OKA 276 y OKE 338, los cuales fueron posteriormente reemplazados por otros dos compactadores con la misma capacidad, identificados con placas OLD 851 y OKE 178, razón por la cual aparecen registrados en el estudio de tiempos realizado en el segundo periodo. Así mismo se observa relacionado en las planillas de tiempo no productivo correspondiente al estudio de tiempo realizado en junio de 1999 el vehículo OKE 426, el cual fue asignado para reemplazar al OKA 276. Sin embargo debe tenerse en cuenta para efectos de calcular el CRT, que la asignación que prevalece para el año 2000 corresponde a la de este último periodo.

Es decir:

TIPO	PLACA	CAPACIDAD (PESO)	CAPACIDAD (VOLUMEN)
Compactador	OLD 851	7 Toneladas	14 Y ³
Compactador	OKE 178	7 Toneladas	14 Y ³

De esta forma, consideramos que no se presentan diferencias en cuanto al Número, tipo y capacidad de los vehículos, descritos tanto en las planillas de Tiempo no productivo como en el formato CRA No. 1".

Cabe aclarar que la flota de vehículos empleada para la recolección y transporte de residuos sólidos en el Municipio de La Estrella pertenece a INTERASEO S.A. E.S.P., socio operador de la empresa, el cual a su vez participa del mismo modo en las empresas del servicio de aseo de otros seis municipios pertenecientes al Área Metropolitana del Valle de Aburra (Itagüí, Sabaneta, Caldas, Bello, Copacabana y Girardota), poniendo a disposición sus vehículos para cumplir con la operación del servicio. Debido a esta situación es común

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

observar variaciones continuas en la asignación de vehículos a cada una de las rutas de recolección definidas para cada uno de los municipios, estas variaciones se efectúan de acuerdo a las circunstancias que rodean la operación en cada uno de ellos (Varadas, mantenimientos, accidentes, eventos especiales, entre otros) y procurando siempre sustituir el vehículo que presenta contingencias en su ruta por otro de similares características, en tamaño y capacidad en peso y volumen, con el propósito de evitar que el servicio sea interrumpido o se preste parcialmente”.

La CRA considera que con esta información se comprueba la rotación de vehículos a que hace referencia el gerente, toda vez que en los registros de programación diaria de recolección correspondientes al año 2000, aparecen efectivamente asignados los vehículos de placas OLD 851 y OKE 178, prestando el servicio de recolección de residuos sólidos en el municipio de La Estrella.

“En las planillas de “Informe de Tiempo no Productivo” la volqueta de placa JWC 931 (móvil 52), se reporta con una capacidad de 6 toneladas; en el formato CRA No. 1, la capacidad efectiva de la volqueta reportada es de 4 toneladas. ¿Por qué esta diferencia?”

Rpta/

El dato de la capacidad en peso de la volqueta identificada con placas JWC 931 (móvil 52) registrado en el formato CRA No. 01 corresponde al número promedio de toneladas cargadas por dicho vehículo (4 ton/viaje), lo cual se ratifica si se tiene en cuenta que este tipo de vehículo se emplea para la recolección y transporte de residuos no compactables provenientes de industrias y domicilios rurales, sin embargo la capacidad máxima de carga de acuerdo con la licencia de tránsito es de 6 toneladas”.

Se observa por la CRA que según la tarjeta de propiedad la volqueta tiene efectivamente una capacidad de cargue hasta 6 toneladas lo que no sugiere indefectiblemente que esta sea la movilización de residuos sólidos que efectuó en cada recorrido.

• “En las planillas de “Informe de Tiempo no Productivo” el compactador de placa OKE 338 (móvil 27), aparece relacionado en los Municipios de La Estrella y Girardota. ¿Cuál es la proporción de uso de estos vehículos en cada uno de los Municipios?”

Rpta/

Como se enunció anteriormente, la flota de vehículos empleado para operar la recolección y transporte de residuos sólidos en el municipio de La Estrella, pertenece a INTERASEO S.A. E.S.P., socio operador de la empresa, el cual ha asignado dos vehículos compactadores de 14 yardas cúbicas para la prestación del servicio en el Municipio, sin embargo es común observar algunas variaciones por la asignación de otros vehículos de características similares a los asignados inicialmente a cada una de las rutas, dependiendo de las circunstancias que rodean la operación y la disponibilidad de los mismos. Debido a esta razón es posible observar que el compactador de placa OKE 338 (móvil 27) que inicialmente había sido asignado al Municipio de La Estrella en el año 1999, fuera posteriormente asignado al Municipio de Girardota en el 2000, razón por la cual aparece relacionado en las planillas de Tiempo no Productivo para ambos Municipios, en La Estrella en las planillas del estudio de tiempos realizado en junio de 1999 y en Girardota en las planillas correspondientes al estudio realizado en Septiembre de 2000.

Para dar mayor claridad sobre estas variaciones, se presenta en el ANEXO 9 la proporción de uso del parque automotor perteneciente a INTERASEO S.A. E.S.P., en cada uno de los 7 Municipios”.

Se observó que efectivamente el vehículo esta prestando el servicio a cada municipio y que ante cualquier contingencia la empresa cuenta con el vehículo de respaldo que garantiza la prestación del servicio.

• “En las planillas de “Informe de Tiempo no Productivo” el compactador de placa OLD 851 (móvil 28), aparece relacionado en los Municipios de La Estrella y Caldas.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

¿Cuál es la proporción de uso de estos vehículos en cada uno de los Municipios?

Rpta/

En junio de 1999, periodo en el cual se realizó el primer estudio de tiempos para el Municipio de Caldas, se tenía asignado para la recolección y transporte el compactador de placa OLD 851, el cual fue posteriormente asignado al Municipio de La Estrella. Debido a esta razón es posible observar que dicho compactador aparece relacionado en las planillas de Tiempo no Productivo para ambos Municipios, en Caldas en las planillas del estudio de tiempos realizado en junio de 1999 y en La Estrella en las planillas correspondientes al estudio realizado en Septiembre de 2000.

Ver anexo 9"

Se pudo determinar que efectivamente el servicio no sufre con la utilización de vehículo reportado ninguna desmejora.

- **"Dada la integralidad en la determinación del CRT, la revisión del componente "Costo de Vehículos" implica la revisión del exceso de capacidad y del componente "Costo de Personal", entre otros. En relación con este último, ¿A qué se refiere y qué incluye exactamente el rubro "Administración del Recurso Humano" que aparece dentro del factor prestacional contribuyendo con un 12.78%?**

Rpta/

Aseo Siderense S.A. E.S.P., no contrata directamente el personal operativo, sino que su socio operador INTERASEO S.A. E.S.P., subcontrata dicho personal con una empresa de servicios temporales (MAQUEL LTDA.), a la cual se le reconoce este porcentaje (12.78%) sobre el valor total de la nómina mensual por administrar el recurso humano que presta el servicio en el Municipio de La Estrella, es por lo tanto un costo directo de personal, que debe ser tenido en cuenta para el cálculo tarifario".

Para la CRA es preciso señalar que los costos administrativos ya se reconocen en el componente "gastos administrativos", según se establece en la metodología referida en el acto impugnado. De esta forma, el costo del contrato de administración del recurso humano ya está siendo reconocido dentro del 40% definido para los gastos de administración. Es imperativo señalar que los costos administrativos no hacen parte de las prestaciones sociales vigentes según el régimen laboral Colombiano.

- **"A continuación presentamos en el cuadro, los datos correspondientes a los vehículos empleados en el Municipio de La Estrella, teniendo en cuenta los resultados obtenidos en los anexos 3 y 6 en los que se calcula el número de viajes al día por ruta (cuadro 1) y el promedio semanal de toneladas de residuos sólidos ordinarios recogidas por cada vehículo (cuadro 3), para efectos de recalcular el exceso real de capacidad en transporte:**

ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P.	14 Y3	VOLQU ETA	TOTAL
Número de vehículos	2	1	3
Capacidad efectiva (Tons/Viaje/V)	7	4	
Número de viajes por día	1.53	1.82	
Días trabajados a la semana	6	6	6
Capacidad efectiva (Tons/Semana)	128.52	43.68	172.20
Toneladas transportadas reportadas			143.57
Exceso de capacidad			19.94%

NOTA ACLARATORIA:

La diferencia en las toneladas transportadas en el año 2000, según la información suministrada inicialmente, obedece a un error en los viajes registrados durante este año por

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

el Operador, siendo la cifra real un promedio semanal de 143.57 toneladas, según los resultados obtenidos en el presente estudio”.

Adicionalmente la empresa recurrente plantea las siguientes observaciones:

- *“Nuestra empresa ha suspendido a diciembre 31 de 2001, la aplicación del ajuste mensual por el plan de transición del cual faltan aún 36 meses, quedando congeladas las tarifas hasta la decisión definitiva del presente proceso.*
- *Aseo Siderense S.A. E.S.P., al igual que otras seis empresas del Valle de Aburrá, opera el servicio de aseo a través de INTERASEO S.A. E.S.P, el cual dispone los desechos sólidos en el relleno sanitario Curva de Rodas, propiedad de Empresas Varias de Medellín, llegando estos en diversos carros que no siempre corresponden al mismo municipio, (por razones mecánicas, reparaciones y mantenimientos entre otros). Por lo tanto para saber con exactitud el número de toneladas que corresponden a cada municipio, se debe desglosar el total de toneladas recibidas por el relleno de los siete municipios y aplicar conforme a los informes diarios de operación de INTERASEO que consignan el total diario de desechos recolectados, transportados y dispuestos por Municipio”.*

Así mismo, la empresa hace la siguiente consideración:

“Consideramos fundamental y necesario antes de concluir el proceso del recurso de reposición; realizar la inspección ocular, por parte de los funcionarios designados por Ustedes, con el fin de verificar la información, considerando lo complejo de la realización de la operación que dificulta la recopilación y procesamiento de la información, razón esta que genera dudas muy fundamentadas de Ustedes, pero las cuales estamos dispuestos a clarificar en su totalidad”.

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, consideró fundada la consideración planteada por la empresa y por tal razón procedió a la implementación de la prueba.

INSPECCIÓN OCULAR:

De conformidad con lo dispuesto en el Auto 10 de 2001 y con el fin de verificar las condiciones de prestación del servicio de aseo en el municipio de La Estrella, los ingenieros comisionados para tal fin, se desplazaron el día martes 29 de enero de 2002, al municipio de La Estrella, Antioquia, con el fin de practicar la inspección ocular decretada.

1. En primera instancia se hizo visita a la base de operaciones. Allí se efectuó una revisión de las rutas existentes en la programación diaria para la prestación del servicio, así como una verificación e identificación del micro ruteo en los planos del sistema de información geográfico. Igualmente, se verificó la forma como se llevan los registros del servicio prestado por cada ruta incluyendo datos sobre toneladas de residuos dispuestos. En estas mismas oficinas, en compañía del supervisor del municipio, se establecieron las rutas correspondientes al día martes, así como los vehículos asignados para ese día; se encontró que para ese día estaba programado prestar el servicio de recolección en las rutas 201, 202 y 203, utilizando los compactadores OKE132 de 14Y³, OKE178 de 16Y³ y la volqueta SAW 240, respectivamente. Adicionalmente, se llevó un registro fotográfico de la operación correspondiente al día de la inspección ocular, el cual se anexa al expediente de la presente actuación administrativa.

Posteriormente, los asesores comisionados por la CRA, en compañía de los ingenieros John Jairo Cardona, coordinador de la zona norte, Clemencia Moreno, directora de operaciones y el supervisor del municipio, hicieron visita en terreno para comprobar que efectivamente estos vehículos se encontraban realizando las rutas asignadas. En particular se pudo observar que Aseo Siderense S.A. E.S.P., prestador del servicio en el municipio de La Estrella, hace cobertura de las zonas rurales, y que por las condiciones topográficas, trazado, especificaciones (ancho de vías) y estados de las vías de esas zonas, la recolección de residuos sólidos debe ejecutarse, para ciertos sectores, preferiblemente en volquetas.

2. Cabe anotar, que el día anterior, es decir, lunes 28 de enero, se hizo la inspección ocular al sitio de disposición final de residuos sólidos en la Curva de Rodas, operado y

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

administrado por las Empresas Varias de Medellín, en el cual se disponen los residuos sólidos provenientes de varios de los municipios del Valle de Aburra, entre ellos La Estrella. Allí se verificó en terreno, el sistema operativo, en particular lo correspondiente al control de la entrada y salida de vehículos, así como el registro de toneladas dispuestas. El peso del vehículo según báscula, es registrado a la entrada y la salida del relleno, determinando por diferencia de lecturas las toneladas de residuos sólidos depositados por cada vehículo. Los conductores reciben por parte del administrador del relleno, un recibo en el cual se especifican el número de placa del vehículo, la fecha, el número de comprobante, la empresa a la cual pertenece dicho vehículo, hora de entrada, hora de salida, peso de entrada, peso de salida y peso depositado. El registro de los vehículos corresponde a una asignación previa a un determinado municipio del grupo operado por Interaseo SA ESP. En consecuencia, la información de algunos registros no corresponde al municipio del cual proviene los residuos, sino del municipio al cual está asignado el día del pesaje el vehículo, presentándose la posibilidad de inconsistencias de la información referida (datos entregados por las Empresas Varias de Medellín y los suministrados por la Empresa Prestadora) lo que obedecería a una asimetría de información.

El ingeniero Wilson F. Bodhert, encargado del sitio de disposición final (Curva de Rodas), explicó algunos inconvenientes existentes en la actualidad con respecto al funcionamiento de la báscula, a la precisión y nivel de confianza de los datos que se entregan a cada vehículo en el registro impreso. Por ejemplo, se encontraron vehículos con la misma hora de entrada y salida al sitio de disposición final (recibo impreso incluido en informe de visita – comprobante número 288278). Igualmente, el ingeniero comentó sobre la alteración que puede haber en el peso por causa de una inadecuada operación de frenado del vehículo al momento de abordar la báscula. En la actualidad Empresas Varias de Medellín adelanta proceso de reclamación legal por el contrato de suministro, instalación y puesta en funcionamiento de la báscula de la Curva de Rodas, lo que impide que la empresa tome medidas para ajustar debidamente su funcionamiento, pues las cláusulas de funcionamiento y las pólizas de calidad y garantía se encuentran aún vigentes, impidiendo cualquier mantenimiento y ajuste de la báscula por parte de las Empresas Varias de Medellín.

En las oficinas administrativas de Empresas Varias de Medellín se solicitó formalmente copia de los registros mes a mes de los residuos sólidos durante el año 2000, dispuestos por la empresa Aseo Siderense S.A. E.S.P., la cual se anexa al expediente de la presente actuación administrativa.

Una vez terminada la visita ocular en el municipio de La Estrella, en la base de Serviaseo Itagüí, centro de control de operaciones de la zona sur de Interaseo S.A. E. S. P., de la cual forma parte Aseo Siderense S.A. E.S.P., se confrontó la información reportada en el recurso de reposición por Aseo Siderense S.A. E.S.P. respecto de los registros de programación diarias de recolección que lleva la empresa para determinar la consistencia del promedio semanal de toneladas determinadas a partir de la muestra con las doce semanas, con las cuales definen un valor de 143.57 toneladas semanales; se hizo con los mismos registros una nueva muestra, con la cual se pudo determinar un total de 146.16 toneladas por semana, corroborando la confiabilidad de la muestra. Igualmente, se verificaron las especificaciones de la flota reportada, respecto de sus capacidades.

El siguiente cuadro del Operador Interaseo, refleja un comparativo de residuos sólidos dispuestos por Municipio; se puede confrontar la información suministrada por el operador del sitio de disposición final, la de la empresa prestadora, el ajuste señalado por la misma empresa y la información suministrada por la empresa como resultado de la muestra solicitada.

**CUADRO COMPARATIVO DE RESIDUOS SÓLIDOS
DISPUESTOS POR MUNICIPIOS DEL OPERADOR INTERASEO SA
EN EL AÑO 2000**

EMPRESA POR MUNICIPIO	TOTAL	TOTAL REP INTERASEO (Ajustado)	REPORTE MUESTRA
ITAGUI (Ton)	42690.61	44371	47068.32
Valor factura			

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE
S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

valor /Ton			
GIRARDOTA	4190.13	3989	5201.56
Valor factura			
valor /Ton			
COPACABANA	6191.45	6390	8443.24
Valor factura			
valor /Ton			
CALDAS	8279.19	8412	7580.09
Valor factura			
valor /Ton			
LA ESTRELLA	7252.64	7179	7465.64
Valor factura			
valor /Ton			
SABANETA	4607.172	5018	8142.94
Valor factura			
valor /Ton			
BELLO	60183.777	58190	49647.6
Valor factura			
valor /Ton			
Total Toneladas año 2000	133394.969	133549	133549.39

III. ANÁLISIS DE LA CRA

En cuanto a los fundamentos técnicos esgrimidos por el recurrente, es preciso señalar lo siguiente:

En cuanto al componente del costo de vehículo por tonelada, es preciso señalar que de acuerdo con la metodología referida en la Resolución recurrida, independientemente del número de vehículos con que la empresa preste el servicio, se realiza un ajuste como resultado de acotar el exceso de capacidad de transporte entre 20% y 40%. En consecuencia, los vehículos reconocidos por la Comisión pueden llegar a ser una fracción de los reportados por la empresa. Debe entenderse que se está fijando un CRT para el municipio respectivo, utilizando información reportada por la Empresa como aproximación a las condiciones de prestación en el municipio, lo cual no quiere decir que se esté estimando el costo de inversión en vehículos de una Empresa en particular. Así las cosas, la CRA reconoce un costo de inversión en vehículos asociado a una capacidad de transporte de residuos sólidos, incluyendo una capacidad excedente a la necesaria para transportar las toneladas efectivamente reportadas, reconociendo una capacidad de respaldo y una flexibilidad para ajustarse a las condiciones particulares del municipio.

El cálculo de la CRA se asocia a una flota que sirve de referencia. Las empresas que presten el servicio en el municipio conformarán su flota para obtener una capacidad de recolección y transporte de residuos sólidos de la forma que más le convenga y que le genere una mayor eficiencia.

Cabe aclarar que con la información allegada dentro del trámite del recurso de reposición, que difiere en alguna medida de la reportada para la toma de la decisión inicial, se analizó nuevamente el componente de inversión en vehículos, como se verá en el aparte correspondiente al recálculo del CRT.

En relación con el costo de personal y el costo de dotación, es preciso señalar que al ajustar el número de vehículos como resultado de acotar el exceso de capacidad de transporte, el personal y las correspondientes dotaciones quedan también ajustados, en consistencia con el criterio explicado para el costo de inversión en vehículos.

En este mismo sentido, cabe resaltar que al establecer un exceso de capacidad máximo, además de estar aplicando un criterio de eficiencia como lo ordena la Ley 142 de 1994, se está siendo consistente con lo observado en cuanto a utilización de la flota de vehículos en diferentes municipios; esto es, un mismo vehículo es utilizado en más de un municipio. Por

tanto, los usuarios de uno sólo de ellos no deben pagar en sus tarifas por la totalidad del costo de inversión correspondiente.

De otra parte, en cuanto al supuesto error de transcripción en el componente de costo de combustible, cabe anotar que el valor de \$2.180/galón corresponde a pesos de junio del 2001, mientras que el valor de \$2.018/galón corresponde a pesos de julio del año 2000, fecha base para la determinación del CRT. Puede verificarse que estos dos valores son equivalentes. Por otro lado, y también en relación con el costo de combustible, es preciso señalar, que al ajustar el número de vehículos como resultado de acotar el exceso de capacidad de transporte, éste debe quedar ajustado de forma congruente con el ajuste en los vehículos. En consecuencia, en el cálculo del costo de combustible contenido en el presente acto, se efectuará la correspondencia entre el número de vehículos, los consumos y las distancias reportadas y el precio del combustible. Para este efecto se tendrá en cuenta lo anotado por el recurrente en cuanto a que para calcular el costo del combustible no se tuvo en cuenta la fracción de los vehículos utilizados para el cálculo del costo de inversión.

De otro lado y en relación con los fundamentos jurídicos del recurso, la empresa manifiesta que *"(...) desde el punto de vista estricto del debido proceso, los elementos de juicio aportados en materia de costo de combustible, número de vehículos y costos laborales, deben ser considerados y valorados para efectos de la decisión, pues la norma indica que ésta se tomará con base en las pruebas e informes disponibles"*. Y es así como *"cuando el debido proceso se transgrede se configura la causal anulatoria de los actos, definida por la doctrina como expedición irregular(...)"*, por lo que *"es fundamental en esta vía gubernativa incorporar la valoración de los informes y datos reales de la operación, remitidos con base en la solicitud instaurada para el efecto por el organismo"*.

Así mismo, señala que *"se puede armonizar con la causal de violación de norma de derecho la modalidad de error de hecho(...)"*.

La expedición irregular constituyente de un vicio de forma en el acto administrativo, sugiere la falta de sujeción de la administración en la expedición del acto a las formalidades a las que debió supeditarse; en este sentido el profesor Carlos Betancur Jaramillo manifiesta que, *"todo acto administrativo está sujeto a cierto formulismo, en otras palabras, como lo dice Rivero, él debe ser tomado con sujeción a un procedimiento y a unas formas determinadas. Así el vicio resulta de las reglas que tales aspectos regulan"*¹.

De otro lado, se tiene que el error de hecho, es aquella causal de anulación de los actos administrativos que se configura cuando *"... la autoridad administrativa funda su decisión sobre un hecho falso o materialmente inexacto y a través de él se pronuncia"*².

Sobre el particular cabe destacar que, en efecto, la empresa allegó, mediante comunicación radicada en esta entidad con el número CRA 2121 de fecha 23 de mayo de 2001, la información complementaria que esta entidad le solicitara mediante oficio CRA 1905 el 3 de mayo de 2001, relativa a los estados financieros, al costo de combustible, número de vehículos y costos laborales.

La información allegada por la empresa en cuanto al número de vehículos utilizados, si se tuvo en cuenta para la fijación del CRT. Esta información se utilizó para establecer la flota actual con la que cuenta la empresa, lo cual es un insumo sobre el cual se aplica la metodología referida en la Resolución recurrida. Lo que ocurre es que, como se expresó anteriormente, de acuerdo con esta metodología, independientemente del número de vehículos con que la empresa preste el servicio, se realiza un ajuste como resultado de acotar el exceso de capacidad de transporte entre 20% y 40%. Como resultado de este ajuste, el valor de inversión en vehículos reconocido por la Comisión, puede ser inferior al real reportado por la empresa.

Debe entenderse que se está fijando un CRT para el municipio respectivo, utilizando información reportada por la Empresa como aproximación a las condiciones de prestación en el municipio, lo cual no quiere decir que se esté estimando el costo de inversión en vehículos de una Empresa en particular. Así las cosas, la CRA reconoce un costo de inversión en vehículos asociado a una capacidad de transporte de residuos sólidos, incluyendo una capacidad

¹ Betancur Jaramillo, Carlos, *Derecho Procesal Administrativo*, Señal Editora, 1996, página 202.

² *Ibíd.*, página 215.

excedente a la necesaria para transportar las toneladas efectivamente reportadas, reconociendo una capacidad de respaldo y una flexibilidad para ajustarse a las condiciones particulares del municipio.

El cálculo de la CRA se asocia a una flota que sirve de referencia, incluyendo un exceso de capacidad. Las empresas que presten el servicio en el municipio conformarán su flota para obtener una capacidad de recolección y transporte de residuos sólidos de la forma que más le convenga y que le genere una mayor eficiencia. El cálculo del costo de personal y del costo de combustible es consistente con esa capacidad de transporte. Para este efecto se reconocen datos reportados por la Empresa en materia de salarios y distancias promedio recorridas, entre otros.

Los criterios que utilizó la CRA para el cálculo del CRT, se enmarcan dentro de lo establecido en los siguientes apartes, entre otros, de la Ley 142 de 1994:

“ARTICULO 87.- Criterios para definir el régimen tarifario. El régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia.

87.1.- 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 (...).

ARTICULO 92.- Restricciones al criterio de recuperación de costos y gastos de operación. En las fórmulas de tarifas las comisiones de regulación garantizarán a los usuarios a lo largo del tiempo los beneficios de la reducción promedia de costos en las empresas que prestan el servicio; y, al mismo tiempo, darán incentivos a las empresas para ser más eficientes que el promedio, y para apropiarse los beneficios de la mayor eficiencia.

Con ese propósito, al definir en las fórmulas los costos y gastos típicos de operación de las empresas de servicios públicos, las comisiones utilizarán no solo la información propia de la empresa, sino la de otras empresas que operen en condiciones similares, pero que sean más eficientes.

También podrán las comisiones, con el mismo propósito, corregir en las fórmulas los índices de precios aplicables a los costos y gastos de la empresa con un factor que mida los aumentos de productividad que se esperan en ella, y permitir que la fórmula distribuya entre la empresa y el usuario los beneficios de tales aumentos”.

Al reconocer en el cálculo del costo de inversión en vehículos un exceso de capacidad de recolección y transporte de residuos sólidos entre el 20% y el 40%, que es uno de los determinantes de los costos de personal y combustible, se está siendo consistentes con la fijación de un precio techo o máximo, que permitirá a las empresas que operen en el municipio obtener un mayor beneficio en la medida en que aumenten su eficiencia. Así mismo, los criterios aplicados en el cálculo de este costo máximo permiten trasladar a los usuarios los beneficios de una prestación eficiente del servicio público de aseo, independientemente de cuál sea la Empresa que preste el servicio.

Por lo expuesto anteriormente, queda desestimado el cargo del recurrente relativo a la presunta violación por parte de la CRA del debido proceso, dada la supuesta ausencia de valoración del acervo probatorio aportado durante la actuación administrativa; así mismo, como se demostró, el acto recurrido no se expidió en forma irregular, y tampoco se configuró error de hecho, toda vez que la decisión contenida en la resolución impugnada se basó en la información reportada a la cual se le aplicó la metodología referida en el acto recurrido, y el mismo se encuentra con las formalidades propias.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

CÁLCULO DEL CRT

A partir de la argumentación esgrimida por el recurrente en su recurso de reposición y de las pruebas recopiladas en el período probatorio, de conformidad con lo señalado en los Autos 10 de 2001 y Auto 06 de 2002, y de acuerdo con el capítulo de pruebas de la presente resolución, se obtuvo el siguiente resultado:

COSTO	\$ de julio de 2000 por tonelada
COSTO DE INVERSIÓN EN VEHÍCULOS	15.529
COSTO DE PERSONAL DE OPERACIÓN	9.084
COSTO DE DOTACIONES	225
COSTO DE COMBUSTIBLE	5.539
COSTO DE MANTENIMIENTO Y REPARACION	2.666
OTROS COSTOS DE OPERACIÓN	4.956
TOTAL COSTOS OPERATIVOS	38.000
GASTOS ADMINISTRATIVOS	15.200
CRT	53.200

Se presenta a continuación el cálculo por componente del costo:

a. Cálculo del costo de Inversión en Vehículos:

CÁLCULO DEL COSTO DE INVERSIÓN EN VEHÍCULOS
(\$ de julio de 2000)

	25Y ³	16Y ³	14Y ³	VOLQUETA		TOTAL
Número de Vehículos			1,78	1,00		2,78
Valor de adquisición (\$miles/V)			187.000	66.000		
Capacidad Efectiva (Tons/viaje/V)			7	4,0		
Número de viajes/día			2,00	1,82		
Días trabajados a la semana			6	6		
Capacidad Efectiva (Tons/semana)	0,00	0,00	149,14	43,68	0,00	193
Toneladas transportadas Reportadas			106,53	37,04		143,57
Verificación Exceso de Capacidad de Transporte			40%	18%		34,30%
INVERSIÓN EN VEHÍCULOS (\$millones)	0	0	332	66	0	398
COSTO ANUAL VEHÍCULOS (\$millones)	0,00	0,00	96,71	19,22	0,00	115,94
COSTO VEHÍCULOS (\$/Ton)			17.458	9.981		15.529

PARÁMETROS DE LA ANUALIDAD

VIDA ÚTIL DE LOS VEHÍCULOS (AÑOS)	5
TASA	14%

Como se explicó en la Resolución CRA 188 de 2001, el valor de la inversión en vehículos es determinado teniendo en cuenta el número reportado de vehículos de cada tipo y la capacidad efectiva de recolección y transporte de residuos, con lo cual se pudo determinar el exceso de capacidad como la diferencia porcentual entre capacidad y toneladas efectivamente transportadas. Para cada uno de los tipos de vehículos se efectuó un análisis de exceso de capacidad de carga para los compactadores, al tomar un número promedio de dos viajes por día, se encontró que el exceso de capacidad con dos compactadores de 14Y³ excedía en un 58% al total de toneladas recogidas en la semana por este tipo de compactadores. Por tanto, se ajustó el exceso de capacidad de transporte para este tipo de vehículos al 40%. Esto quiere decir que se optó por tomar el valor máximo de exceso de capacidad dentro del rango aceptado.

Para el caso de la volqueta, el total de toneladas recolectadas frente a la capacidad efectiva, permite determinar un exceso de capacidad ajustado dentro de los rangos estipulados en la

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

metodología referida en el acto administrativo recurrido, obteniendo finalmente, un exceso de 34.30% expresado en el cuadro explicativo.

Para hacer concordante el periodo de recuperación de la inversión de 5 años con el uso del vehículo y para asociar el exceso de capacidad aceptado a una capacidad instalada real, se reconoce un promedio de dos viajes diarios en el caso de los compactadores. Además, cabe resaltar que los vehículos reportados por la Empresa son modelos con más de cinco años de utilización, con lo cual se le está dando un margen operativo adicional. Así mismo, se está reconociendo un exceso de capacidad del 40%, el máximo dentro del rango establecido.

b. Cálculo del costo de personal

CÁLCULO DEL COSTO DE PERSONAL DE OPERACIÓN
(\$ de julio de 2000)

	No.	Salario Mensual (\$Miles)	Total Salarios/Año	Factor Prestacional	TOTAL GASTO ANUAL
Número de vehículos	2,78				
Empleados Operativos Directos					
Choferes	2,8	462,00	15.387,27	1,622	24.958
Operarios	6,9	270,00	22.291,20	1,622	36.156
Supervisores	1,0	344,40	4.132,80	1,622	6.703
TOTAL	10,7				67.818
INDICE (No.Operarios/No.Vehículos)	3,8				
TONELADAS REPORTADAS (Ton/año)					7.466
COSTO PERSONAL (\$/Ton)					9.084

El costo de personal por tonelada se determinó a partir del número de operarios asignados a cada vehículo y observados durante la inspección ocular, en la cual se pudo determinar que los compactadores efectivamente requieren de dos operarios y que las volquetas requieren de tres operarios. Este requerimiento de personal se asigna en una cantidad proporcional al número y tipo de vehículos utilizados en el cálculo del costo de inversión. Se utiliza el valor de los salarios reportados por la Empresa y el factor prestacional se ajusta a 1.622, luego de descontar 0.1278, correspondiente al costo del contrato de administración del recurso humano, el cual no forma parte integrante del factor prestacional de conformidad con nuestra legislación vigente. Para efectos del cálculo de la CRA, el costo del contrato de administración del recurso humano está contemplado dentro del 40% definido para los gastos de administración, como cualquier otro gasto administrativo.

c. Costo de dotaciones

CALCULO DEL COSTO DE DOTACIONES
(\$ de julio de 2000)

	No.	No. Dotaciones /Año	Costo promedio por Dotacion (\$miles)	TOTAL GASTO DOTACIONES
Empleados Operativos				
Choferes	2,78	3	43	358,04
Operarios	6,88	3	57	1183,83
Supervisores	1	3	46	138,00
TOTAL	10,6554823			1679,87
COSTO DOTACION (\$/Ton)				225,01

Este costo se relaciona directamente con el número de operarios asignados, aclarando que en el cálculo se reconocen tres dotaciones tal como obliga la Ley y no dos como lo reporta la Empresa.

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE
S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

d. Costo de combustible

CÁLCULO DEL COSTO DE COMBUSTIBLE
(\$ de julio de 2000)

	25Y ³	16Y ³	14Y ³	VOLQUETA		TOTAL
Numero de Vehiculos	0,00	0,00	1,78	1,00	0,00	2,78
Dias trabajados a la semana	0	0	6	6	0	
Numero de viajes/dia	0	0	2	2	0	
Recorrido en Recoleccion/viaje (kms)			12,00	12,00		
Recorrido de Transporte/viaje (kms)			58,00	58,00		
Recorrido en Recoleccion Anual (kms)	0,00	0,00	13.294,81	6.814,08	0,00	20.108,89
Recorrido en Transporte Anual (kms)	0,00	0,00	64.258,26	32.934,72	0,00	97.192,98
Rendimiento Combustible en Recoleccion (Km/gls)			2,00	2,00		4,00
Rendimiento Combustible en Transporte (Km/gls)			9,00	10,00		19,00
Total Consumo de Combustible (gls/año)		0,00	13.787,21	6.700,51	0,00	20.487,72
Costo Total Combustible anual (Miles \$)	#VALOR!	0	27.830	13.525	0	41.355
Costo Combustible (\$/Ton)						5.539

VALOR DEL COMBUSTIBLE (\$JUNIO 2001)	2.180,00
VALOR DEL COMBUSTIBLE (\$JULIO 2000)	2.018,52

En cuanto al supuesto error de transcripción en el componente de costo de combustible, se reitera, que el valor de \$2.180/galón corresponde a pesos de junio del 2001, mientras que el valor de \$2.018/galón corresponde a pesos de julio del año 2000 año base para la determinación del CRT. Puede verificarse que estos dos valores son equivalentes. Por lo tanto, este costo unitario por galón no se modifica respecto del de la Resolución recurrida. Sin embargo, el costo por tonelada varía de acuerdo al número de vehículos reconocidos.

De acuerdo a lo anterior, los demás valores se ajustan siguiendo la metodología establecida, llegando al valor del CRT de cincuenta y tres mil doscientos (53200 \$/ tonelada de julio de 2000 (expresado en \$/tonelada), para una frecuencia estándar de tres veces por semana.

Que con base en el Costo de Recolección y Transporte que se fija en la presente Resolución, se deberán calcular las tarifas del servicio de aseo para el municipio de La Estrella, de acuerdo con los demás componentes contenidos en la Resolución CRA 151 de 2001.

Que en consecuencia, las empresas prestadoras del servicio de aseo en el municipio de La Estrella, deberán modificar sus planes de ajuste, con el fin de adecuarlos al CRT que se fija en la presente Resolución, los cuales deberán ser enviados a la CRA para su información, y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para su vigilancia y control;

Que en la regulación tarifaria del servicio de aseo, Artículo 4.2.2.1 de la Resolución 151 de 2001, se ha definido el servicio estándar de aseo como el costo máximo a reconocer por el componente de recolección y transporte prestado puerta a puerta con una frecuencia de tres veces por semana.

Que en el Artículo 4.2.4.1 ídem, se determina que si en el contrato de condiciones uniformes se establecen frecuencias de recolección y transporte de residuos sólidos menores a tres veces por semana, será necesario efectuar un descuento en la tarifa máxima.

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico se encuentra adelantando los estudios necesarios para expedir el Nuevo Marco Regulatorio de los servicios de agua potable y saneamiento básico, el cual deberán observar, al momento de su expedición, todos los prestadores de estos servicios, a nivel nacional.

Que de conformidad con lo establecido en el Artículo 79 de la Ley 142 de 1994, es función de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios vigilar y controlar el cumplimiento de leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes presten servicios públicos, en cuanto el cumplimiento afecte en forma directa e inmediata a usuarios determinados; y sancionar sus violaciones, siempre y cuando esta función no sea competencia de otra autoridad. Por ello, en la presente resolución se solicitará a dicho organismo que, en el ámbito de sus competencias,

Por la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto por ASEO SIDERENSE
S.A. E.S.P. contra la Resolución CRA 188 de 2001.

efectúe la vigilancia y control del cumplimiento de la presente resolución;

Que por todo lo anterior, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- MODIFICAR la Resolución CRA 188 de 2001, y en su lugar, fijar para el municipio de La Estrella un Costo máximo de Recolección y Transporte por Tonelada de cincuenta y tres mil doscientos (53200 \$/ton de julio de 2000), para una frecuencia de tres veces por semana. Con base en éste, la entidad tarifaria local deberá calcular las tarifas máximas de prestación del servicio de aseo, de conformidad con los demás componentes y valores definidos en la regulación vigente, así como en las demás normas que expida la CRA.

Parágrafo. Las empresas de La Estrella (Antioquia) deberán modificar sus planes de ajuste, con el fin de adecuarlos al CRT máximo que se fija en la presente Resolución, los cuales deberán ser enviados a la CRA para su información, y a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para su vigilancia y control.

ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR el contenido de la presente resolución al representante legal de Aseo Siderense SA ESP, al Personero Municipal de La Estrella, Antioquia, al Alcalde Municipal de La Estrella, Antioquia.

ARTÍCULO TERCERO .- COMUNICAR el contenido de la presente Resolución a las empresas prestadoras del servicio de aseo que operen en el municipio de La Estrella, Antioquia.

ARTÍCULO CUARTO.- SOLICITAR a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que, en el ámbito de sus competencias, efectúe la vigilancia y el control del cumplimiento de la presente resolución.

ARTÍCULO QUINTO.- VIGENCIA. La presente resolución rige a partir de su notificación y contra ella no procede recurso por la vía gubernativa, la cual se encuentra agotada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Bogotá D.C. a los 7 8 FEB. 2002


LUIS CARLOS RAMÍREZ MÚNERA
Presidente


JORGE ENRIQUE ÁNGEL GÓMEZ
Director Ejecutivo