

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

**RESOLUCION No CRA- 217 DE 2002**

( 18 FEB. 2002 )

Por la cual se resuelven los recursos de reposición interpuestos por la Personera Municipal de Buga y la Empresa *BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.* (Buga - Valle) contra la Resolución CRA 174 de octubre 5 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, 74.2, 88 y 126 de la Ley 142 de 1994, los Artículos 50 y subsiguientes del Código Contencioso Administrativo y en los Decretos 1524 de 1994 y 1905 de 2000, y

**CONSIDERANDO**

Que mediante la Resolución CRA 130 de 2000 "Por la cual se modifica el Artículo 18 de la Resolución 15 de 1997 y se dictan otras disposiciones", se declaró la existencia de un grave error de cálculo tarifario en la metodología aplicable al servicio de aseo y, en consecuencia, en el Artículo 1º del referido acto administrativo se dispuso que "el  $h_0$  contenido en la Resolución 15 de 1997, tendrá un valor máximo de uno (1)";

Que la Resolución 130 mencionada, dispuso que a partir de su entrada en vigencia las empresas que estuviesen aplicando un  $h_0$  superior a uno (1), deberían presentar ante la Comisión, un instructivo diligenciado para efectos de calcular el nuevo CRT;

Que con fundamento en la información reportada por la Empresa *BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.* la Comisión, en Resolución CRA 174 de octubre 5 de 2001, fijó para el Municipio de Buga (Valle) un Costo de Recolección y Transporte por Tonelada (CRT) de treinta y ocho mil setecientos sesenta y ocho pesos (38.768 \$/tonelada de julio de 2000), con base en el cual la entidad tarifaria local deberá calcular las tarifas máximas de prestación del servicio 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 publicó la parte resolutive de la Resolución CRA 174 de 2001 en el Diario Oficial No. 44.614 del 14 de noviembre de 2001;

Que el 22 de octubre de 2001, se notificó el contenido de la Resolución CRA 174 de 2001 al Doctor Humberto Rojas Giraldo, en su calidad de apoderado de la Empresa *BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.*;

Que, de igual forma, el 24 de octubre de 2001, se notificó personalmente el contenido del referido acto administrativo a la Doctora Beatriz Eugenia Rentería Castillo, en representación de la Alcaldía Municipal de Buga (Valle);

Que para efectos de surtir la notificación del acto administrativo en mención a las partes que no se notificaron personalmente, se fijó edicto en la cartelera ubicada en las

51  
&

instalaciones de la Comisión, el día 1º de noviembre de 2001 y se desfijó el 16 de noviembre de 2001;

Que el Gerente y Representante Legal de BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., dentro del término legal y mediante escrito de fecha 29 de octubre de 2001, radicado CRA 4470 de la misma fecha, interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRA 174 de 2001;

Que, igualmente, la Personera Municipal del Municipio de Buga, Doctora Sugely Rosina Tigeros, dentro del término legal y mediante escrito de fecha 15 de noviembre de 2001, radicado CRA 4761 del 16 de noviembre, interpuso recurso de reposición contra la Resolución CRA 174 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 BUGUEÑA DE ASEO 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 la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en 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 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 el numeral 73.7 del Artículo 73 de la Ley 142 de 1994 faculta a las Comisiones de Regulación para decidir los recursos que se interpongan contra sus actos;

Que en concordancia con lo anterior, el Artículo 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 mediante Auto 03 del 27 de diciembre de 2001, el Comité de Expertos de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, con fundamento en los Artículos 34, 52, 56, 57 y 58 del Código Contencioso Administrativo, el Decreto 1905 de 2000 y la Resolución CRA 196 de diciembre de 2001, decidió negar las pruebas solicitadas por el Personero de Buga y, en su lugar, abrir a pruebas el trámite de los recursos de reposición interpuestos por el Gerente General y Representante Legal de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. y por el Personero Municipal de Buga, contra la Resolución CRA 174 de 2001, por el término de 30 días hábiles, es decir hasta el día 11 de febrero de 2002 y, para el efecto, se solicitó información a la Empresa Bugaseo S.A. E.S.P. y al Alcalde de dicho Municipio;

Que la Personera del Municipio de Guadalajara de Buga (Valle), interpuso recurso de reposición contra el Auto 03 de 27 de diciembre de 2001, radicado CRA 0202 de 18 de enero de 2002; recurso que fue decidido en la Resolución 204 del 29 de enero de 2002, acto que ordenó modificar el Auto 03 de 2001;

Que la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., allegó los documentos solicitados en el Auto 03 de 2001, en comunicación fechada el 11 de enero de 2002, radicado CRA

0139 de enero 15 de 2002;

Que la información solicitada en el mismo Auto al Alcalde del Municipio de Buga - Valle, fue allegada a la actuación, según consta en radicado CRA 0395 de 25 de enero de 2002;

Que dentro del período probatorio ordenado en Auto 03 de 27 de diciembre de 2001, el Comité de Expertos de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico expidió el Auto 13 del 29 de enero de 2002, por medio del cual se modifica el Auto 03 de 2001 y, en consecuencia, decreta nuevas pruebas dentro del período probatorio;

Que en virtud de lo ordenado en el Auto 13 de 2002, los días 31 de enero y 1º de febrero de 2002, se practicó inspección ocular a los libros oficiales de contabilidad de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. y se verificó la distancia existente entre el Municipio de Buga y el sitio de disposición final "Presidente", ubicado en el Municipio de San Pedro;

Que las pruebas practicadas durante el período probatorio, fueron oportunamente trasladadas a las partes de la actuación, con el fin de garantizar el derecho de contradicción, según consta en los Oficios CRA-OJ 443, 442 y 441 del 4 de febrero de 2002;

### **MOTIVOS DE INCONFORMIDAD DE LOS RECURRENTES**

#### **A. De la Personera Municipal de Guadalajara de Buga:**

##### **1. "ILEGALIDAD EN LA APLICACIÓN DEL $h_0$ EN 2.50 PARA EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA"**

Sostiene la Personera de Guadalajara de Buga, que la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P, en el año 1997, disponía los residuos sólidos en el sitio localizado en la Vereda Verdum, Municipio de Tulúa (Valle), aproximadamente a 54 kilómetros ida y regreso del Municipio de Guadalajara de Buga.

Ante esta circunstancia, la Empresa se encontraba en la situación de modificación de fórmulas tarifarias de conformidad con el Artículo 23 de la Resolución 15 de 1997 (actualmente Artículo 4.2.5.6 de la Resolución CRA 151 de 2001), por cambio en la localización del sitio de tratamiento y disposición final.

Por lo anterior, manifiesta la recurrente que al cambiar el sitio de disposición final a escasos 16 kilómetros ida y regreso del Municipio de Guadalajara de Buga, disminuyen de manera considerable los costos operativos y administrativos, además del tiempo medio de viaje no productivo  $h_0$  y, por ende, el valor del CRT.

A lo anterior, agrega que ante las múltiples solicitudes realizadas por los usuarios a la Empresa se consiguió que la misma solicitara un  $h_0$  de 1.87, el cual resulta más alto que el del Municipio de Palmira (Valle) que tiene un  $h_0$  de 1.83, a una distancia aproximada de 80 km. del sitio de disposición final, el cual es de propiedad de los Municipios de Guadalajara de Buga y San Pedro.

Por ello, manifiesta la Personera del Municipio de Guadalajara de Buga que le sorprende la afirmación que hace la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., en el recurso de reposición que interpuso contra la Resolución CRA 174 de 2001, en el siguiente sentido: *"A más de estas circunstancias, en el caso particular de Buga, el no tener en la jurisdicción municipal un relleno sanitario, para la disposición final de los residuos sólidos de manera técnica, ha obligado a la empresa Bugaseo S.A E.S.P. a transportar y disponer las basuras en el relleno sanitario presidente, ubicado en la vereda Arenales municipio de San Pedro (Valle del Cauca)".*

Continua exponiendo la recurrente que, de acuerdo con la escritura pública que anexa, el 80% del relleno sanitario ubicado en la Vereda Arenales era propiedad del Municipio de Buga y, posteriormente, de la Empresa "Urbaseo Buga E.S.P.", de lo cual se desprende que el aporte del terreno para el relleno sanitario fue realizado única y exclusivamente por los Municipios de Guadalajara de Buga y San Pedro, el último con el 20% de aporte.

Este relleno es utilizado a su vez por 15 municipios más del Departamento del Valle, quienes deben cancelar una tasa diferencial de tarifa por disposición final a los Municipios de Guadalajara de Buga y San Pedro, por no poseer ellos su propio relleno sanitario.

El recurrente manifiesta entonces, que el relleno limita con el corregimiento de Pueblo Nuevo, jurisdicción del Municipio de Buga y, por ello, no comparte lo manifestado en el recurso de reposición de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., al afirmar que el relleno no está ubicado en la jurisdicción del dicho Municipio.

Teniendo en cuenta los anteriores argumentos, la Personera del Municipio de Buga (Valle), en beneficio de los derechos de la comunidad, solicita que el  $h_0$  para el Municipio de Buga (Valle) sea máximo de uno (1), de conformidad con la Resolución CRA 130 de 2001.

## **2. EL COSTO DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE (CRT) SE CONSIDERA EXCESIVAMENTE ALTO.**

"A. INVERSIÓN EN VEHÍCULOS: La CRA calculó 6 vehículos como suficientes para evacuar los desechos sólidos de nuestro municipio, pero al determinar el valor de su inversión los lleva al valor a nuevo de los mismos sin tener en cuenta su depreciación, pues, por todos es bien conocido que los vehículos en Colombia o en cualquier parte del mundo, una vez hayan iniciado su kilometraje cambian considerablemente su valor de adquisición y nunca será un vehículo nuevo a uno usado".

Además, solicita la recurrente tener en cuenta la depreciación y verificar la vida útil de dichos vehículos, toda vez que, de acuerdo con la extensión de la ciudad y las vías del municipio, es imposible determinar que un vehículo de las características requeridas para la recolección, diseñados para tal fin, tenga una vida útil únicamente de cinco (5) años. Aunado a esto, manifiesta que es importante determinar qué vehículos prestan el servicio en el Municipio de Guadalajara de Buga, en atención a que la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. presta sus servicios en otras municipalidades.

## **COSTO DE PERSONAL DE OPERACIÓN, DOTACIONES Y COMBUSTIBLES.**

De conformidad con las pruebas requeridas, solicita se tenga en cuenta el número de personas que laboran en la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., tanto en la parte administrativa como en la operativa, análisis del factor prestacional, verificación

de las dotaciones otorgadas, así como de todos los datos aportados por la Empresa.

**3. "P.P.U. PESO PROMEDIO POR USUARIO DETERMINADO POR LA EMPRESA, NO CORRESPONDE A PRUEBAS DE CAMPO REALIZADAS POR COMUNIDAD Y VOCALES DE CONTROL EN NUESTRO MUNICIPIO"**

De acuerdo con los estudios realizados por la CRA, el PPU peso promedio por usuario es de 120 Kilogramos y los estudios realizados por la comunidad, en compañía de los vocales de control, arrojan un resultado de 60 Kilogramos por usuario/mes, de manera aproximada, resultado que difiere considerablemente, influyendo en la tarifa final. En este sentido, las toneladas reportadas por la Empresa son 429 semanales y según datos reportados por la comunidad son 326, lo que resulta de multiplicar 60 kgs. por el número de usuarios (21.722) y de dividirlo por el número de semanas al mes (4).

**B. Del Gerente y Representante Legal de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.**

- 1. Violación a la ley y desviación de poder.** Sostiene el recurrente que de conformidad con la Resolución CRA 151 de 2001, Artículo 4.2.2.1, el cálculo del CRT que la Comisión fijó en la Resolución recurrida no corresponde con la propia metodología determinada por la Comisión y, por ello, *"está incurriendo en una violación a la ley y en una desviación de poder, pues la COMISION DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO está obligada a someterse al imperio de la ley al dictar los actos administrativos propios de su competencia"*.
- 2. Existen inconsistencias y errores para la fijación del CRT por tonelada para el Municipio de Buga.** Esgrime el recurrente que el CRT fijado por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en la Resolución CRA 174 de 2001, no tuvo en cuenta los vehículos reportados por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P, sino que calculó los necesarios para la evacuación de los desechos, así: tres (3) vehículos de 14 yardas cúbicas, dos (2) vehículos de 25 yardas cúbicas y una (1) volqueta. Sin embargo, sostiene el recurrente que en realidad se requieren: dos (2) vehículos de 16 yardas cúbicas, dos (2) vehículos de 25 yardas cúbicas y una (1) volqueta.

Por tal motivo, sostiene el recurrente que se debe aceptar la argumentación mencionada, lo cual varía los costos de inversión en vehículos, personal de operación, de dotaciones y de combustible y, en consecuencia, se modifican otros costos tenidos en cuenta para la determinación del CRT.

Estimación de costos que presenta el recurrente:

Total cálculo de inversión en vehículos	\$/Ton 13.106
Total costo de personal de operación	\$/Ton 8.145
Total costo de dotaciones	\$/Ton 113
Total de costo de combustible	\$/Ton 3.419
Costos de mantenimiento	\$/Ton 2.017
Otros costos de operación	\$/Ton 4.028
Total costos operativos	\$/Ton 30.882
Gastos de administración	\$/Ton 12.353

Total CRT

\$/Ton 43.234

De acuerdo con los costos presentados, la Empresa obtiene un CRT de 43.234 pesos por tonelada de julio de 2000.

De igual forma, afirma el recurrente que por error involuntario la Gerencia Comercial reportó a la CRA 26.520 toneladas/año. Por tal motivo, solicita tener en cuenta el valor reportado por la Auditoría Externa de 22.306 toneladas año, que, a su juicio, es el organismo idóneo para certificar cualquier indicador de la compañía. Esta petición la funda en el Artículo 10 de la Ley 43 de 1990 y el Artículo 51 de la ley 142 de 1994.

**3. El CRT de \$38.768, fijado por la CRA mediante Resolución 174 de 2001, amenaza la suficiencia financiera de la Empresa.**

El recurrente cita el Artículo 87, numeral 87.4 de la Ley 142 de 1994, el cual determina lo siguiente:

*"Por suficiencia financiera se entiende que las formulas de tarifas garantizaran la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad a sus usuarios".*

En este sentido, expone el recurrente que la suficiencia financiera de la Empresa tiene que ver con la "responsabilidad política" de asegurar la prestación del servicio público de aseo y fundamenta su argumento en escrito del Doctor Hugo Palacios Mejía, en su libro "El Derecho de los Servicios Públicos", en el cual sostiene que de conformidad con el Artículo 2º de la Constitución Política las autoridades tienen ciertos deberes y, a su turno, del Artículo 365 se desprende que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es su deber asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Así mismo, cita la sentencia C-566 del 30 de noviembre de 1995, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, en la cual señala la Corte Constitucional que el deber de asegurar la prestación de los servicios públicos debe entenderse dentro del contexto de las realidades económicas del país que limitan la posibilidad de plena vigencia; de lo que deduce el recurrente que "el deber de promoción de las autoridades consiste en buscar que alguien preste los servicios en condiciones adecuadas a la comunidad, dentro de los límites que impone la economía de cada región y la situación presupuestal de cada entidad" (subrayado del texto).

A continuación, el recurrente expone las razones por las cuales que el legislador expidió de la Ley 142 de 1994.

Por último, en el recurso expone en capítulo aparte la "realidad financiera de BUGASEO S.A. E.S.P" y argumenta que el escenario económico de las empresas prestadoras de servicios públicos está afectado por la falta de cultura de pago de los usuarios y por la falta de compromiso de pago de los subsidios por parte de las autoridades municipales. De la misma forma, expone que para el caso de BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P el no contar con un relleno sanitario en la jurisdicción municipal ha obligado a la Empresa a transportar y disponer los residuos sólidos en el Relleno Sanitario "Presidente", ubicado en la vereda Arenales, Municipio de San Pedro (Valle del Cauca) a una distancia aproximada de 16 Kilómetros ida y regreso.

Sostiene el Representante Legal de la Empresa **BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.** que los costos de operación equivalen al 67% de los ingresos, los gastos de administración al 40% y, como consecuencia del no recaudo de los subsidios, la Empresa soporta una carga financiera del 28% de los gastos que afecta en un 12% los ingresos.

Así mismo, manifiesta que al aplicar el CRT fijado por la CRA en Resolución CRA 174 de 2001, los ingresos de la Empresa se disminuyen en 5.45% en el primer año que, en su sentir, en lugar de atenuar los indicadores señalados, pondría en peligro la viabilidad económica y financiera de la Empresa, desconociendo así el Artículo 87 numeral 87.4 de la Ley 142 de 1994.

### **VALORACIÓN PROBATORIA**

De conformidad con lo ordenado en Auto 03 de 2001, se aportaron los siguientes documentos:

- 1.1 Informe de Auditoria Externa de la Empresa Bugueña de Aseo S.A. E.S.P., debidamente suscrito por el Representante Legal de la Firma Nariño Sáenz.

En dicho informe se reporta la cantidad de residuos sólidos dispuesta por el prestador durante el año 2000, equivalente a 22.306 toneladas/año, según consta en la respuesta al auto a pruebas.

- 1.2 Reporte e identificación de los vehículos empleados en la recolección y transporte de residuos sólidos en el Municipio de Buga, durante el año 2000, y otros temas relacionados con los mismos:

- ◆ 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 Buga durante el año 2000.
- ◆ Capacidad efectiva de las cajas recolectoras de los vehículos reportados en peso (toneladas) y en volumen (yardas cúbicas), según catálogos.
- ◆ Certificación en la cual consta que los vehículos reportados prestan el servicio exclusivamente en el Municipio de Buga. En caso de tener vehículos compartidos con otro (s) municipio (s), indicar el porcentaje de utilización de los mismos en el Municipio de Buga.
- ◆ Ruta atendida por cada vehículo con su respectiva frecuencia de atención.
- ◆ 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.
- ◆ 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. El promedio debe calcularse tomando como mínimo doce (12) semanas.
- ◆ 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 consta las reparaciones y mantenimientos.

Del reporte de los vehículos empleados en la recolección y transporte de residuos

sólidos en el Municipio de Buga, se observa que en el Anexo N° 1 de la respuesta de la Empresa al auto a pruebas – "Relación de Vehículos por identificación interna, placa, modelo, capacidad de caja y efectiva", el recurrente relaciona una flota de cuarenta y tres (43) vehículos en total, la cual presta el servicio de recolección de residuos sólidos en los municipios en que el grupo empresarial tiene presencia "...sin que haya una destinación específica de rodantes para cada contrato", y menciona que la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. pertenece al holding de Proactiva Colombia S.A. E.S.P. Por lo que los vehículos operan en diferentes municipios, de acuerdo con el uso óptimo definido por el grupo empresarial, y señala para cada uno de ellos el porcentaje de utilización en cada municipio.

Igualmente, la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. en la respuesta al auto a pruebas, presenta el detalle de las rutas asignadas a cada vehículo, de acuerdo con la zona en que se prestó el servicio. Esta información, junto con la presentada acerca del número de viajes al día por ruta, permitió constatar la utilización real de los vehículos.

1.3 Certificación del operador del sitio de disposición final en la que se registran las toneladas dispuestas de residuos sólidos del servicio ordinario por vehículo, mes a mes durante el año 2000 (sin incluir servicio especial, escombros, etc.), del Municipio de Buga.

En el certificado precitado, la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. reportó 20.625 toneladas dispuestas en el año 2000 en el Relleno Sanitario "Presidente", sin incluir el período comprendido entre el 1° de abril y el 8 de mayo, lapso en el que se dispuso en el Vertedero "La Trocha", operado por Proactiva Colombia S.A., un total de 1.681 toneladas.

De esta información, se obtiene un total de toneladas dispuestas en el año 2000, por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., de 22.306 toneladas.

1.4 Cuestionario respondido por el Representante Legal de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., en el que consta:

- Causas por las cuales la información de los vehículos empleados en la prestación del servicio, para el año 2000, reportada en su comunicación de Mayo 11 de 2001, radicación CRA-1959 de Mayo 14 de 2001, difiere de la indicada en su comunicación GG-DJ-2049-01 del 29 de Octubre de 2001, radicación CRA-4470 del 30 de Octubre de 2001, por la cual presenta recurso de reposición contra la Resolución CRA N° 174 de Octubre 05 de 2001.

El Gerente de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. responde que no existe diferencia alguna entre la información aportada por la Empresa en relación con los vehículos empleados en la prestación del servicio.

- Explicar la forma como se realizó el cálculo del costo anual de vehículos.

El Gerente de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. explica que para obtener el valor del costo anual del vehículo se utilizó el sistema de depreciación de la suma de los dígitos de los años del bien, para lo cual se tomó el costo de vehículos disminuyéndole el valor de salvamento y aplicando la fórmula de dicho sistema.

- Causas por las cuales la información de los residuos recolectados en toneladas por semana en la prestación del servicio durante el año 2000, reportada en sus comunicaciones GG.1161 de Noviembre 28 de 2000

(radicación CRA 3450 de Noviembre 30 de 2000), GG.DC.140 de Febrero 22 de 2001 (radicación CRA 0760 de Febrero 26 de 2001), otra de Mayo 11 de 2001 (radicación CRA 1959 de Mayo 14 de 2001), difiere entre sí y además de la indicada en su comunicación GG-DJ-2049-01 del 29 de Octubre de 2001, radicación CRA-4470 del 30 de Octubre de 2001, por la cual presenta recurso de reposición contra la Resolución CRA N° 174 de Octubre 05 de 2001 y en la que se informa que es la correspondiente a la indicada en el informe de Auditoría Externa de Gestión y Resultados.

El Gerente de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. responde que no existe diferencia alguna entre la información reportada inicialmente. La información del recurso difiere porque en este caso se tomó la información de la Auditoría Externa que, a su juicio, está cobijada por la presunción de veracidad.

- Causas por las cuales la información sobre el salario básico mensual reportado para el Supervisor durante el año 2000, reportada en su comunicación GG.1161 de Noviembre 28 de 2000 (radicación CRA-3450 de Noviembre 30 de 2000), difiere de la presentada en el recurso de reposición contra la Resolución CRA 174 de Octubre 05 de 2001.

El Gerente de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. responde que la CRA tiene razón en cuanto a que la información calendada el 28 de noviembre de 2000, difiere de la fechada el 29 de octubre de 2001, por cuanto la primera obedecía al presupuesto estimado, mientras la segunda corresponde a la cancelación real de los salarios. Agrega que la información aportada en el recurso de reposición coincide con el informe de Auditoría.

- Causas por las cuales de acuerdo con la información suministrada por la Empresa durante el procedimiento administrativo y en el Recurso de Reposición, la CRA ha calculó un exceso de capacidad de transporte del 36.5%, que varía al 48.3%.

El Gerente de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. responde que en la Resolución 174 de 2001 se calculó un exceso de capacidad de 36.5%, basado en la cifra de 510 ton/semana, correspondiendo al año un total de 26.520 ton/año.

De acuerdo con los reportes de producción y disposición final se tiene un total de 22.306 ton/año que, calculado en el mismo sentido en que lo hizo la CRA, se obtiene un resultado de 420 ton/semana.

Resalta que el promedio es diferente, dado que con el sistema de recolección domiciliaria con frecuencia de tres veces por semana y rutas determinadas, no se puede obtener una producción uniforme durante la semana ya que existen días donde se incrementa la producción por la ausencia de recolección los días domingo.

Por ello, afirma que no se puede tomar como referencia para el cálculo de la producción por vehículo un promedio, sin tener en cuenta las fluctuaciones del servicio organizado por rutas y frecuencias. Con lo anterior, se garantiza la prestación del servicio aunque no haya ocupación total del vehículo.

- 1.5 Copia del contrato de concesión suscrito entre el Municipio Guadalajara de Buga y la Empresa Urbaseo Buga S.A. E.S.P., para la prestación del servicio de aseo en dicho municipio.

## 2. Inspección Ocular

De conformidad con lo ordenado en Auto 13 del 29 de enero de 2002, se practicó diligencia de inspección ocular, los días 31 de enero y 1º de febrero de 2002, a los libros oficiales de contabilidad de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., y se verificó la distancia existente entre el Municipio de Buga y el sitio de disposición final "Presidente", ubicado en el Municipio de San Pedro.

De la diligencia mencionada, se obtuvo la siguiente información:

### a) Toneladas dispuestas

La cantidad de residuos sólidos dispuestos por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., se verifica a partir de los libros diarios oficiales de contabilidad de dicha Empresa.

MUNICIPIO	PROMEDIO RESIDUOS SÓLIDOS DISPUESTOS AÑO 2000					
	REPORTE INICIAL		AUDITORIA EXTERNA		REGISTROS CONTABLES	
	Ton./año	Ton./sem	Ton./año	Ton./sem	Ton./año	Ton./sem
Buga	26.520	510	22.306	428,96	22.227,40	427,45

En la respuesta al auto a pruebas, la Empresa presenta las Certificaciones del Operador de Disposición Final, indicando la cantidad de residuos sólidos dispuestos durante el año 2000.

Con la verificación a los registros contables, efectuada en la inspección ocular, y con la información reportada por la Empresa, se presenta el siguiente cuadro:

### BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. - AÑO 2000

Mes	Toneladas
Enero	1.787,49
Febrero	1.603,05
Marzo	1.616,24
Abril	1.658,33
Mayo	1.674,75
Junio	1.753,50
Julio	1.761,96
Agosto	1.810,57
Septiembre	1.948,64
Octubre	2.096,00
Noviembre	2.136,31
Diciembre	2.380,56
Total Año	22.227,40
Promedio semana	427,45

De lo anterior se observa que se obtiene un total de toneladas dispuestas por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., para el año 2000, de 22.227,40 y un promedio semanal de 427,45 toneladas.

### b) Distancia al sitio de disposición final

Mediante mediciones efectuadas con el odómetro de un vehículo, se hicieron los recorridos y se registraron las siguientes distancias:

Recorrido	Distancia Medida (km)
Presidente - Entrada del relleno sanitario	2,20
Tulúa (Calle 26) - Presidente	16,75
Presidente - Base de la empresa en Buga	7,90
Base de la empresa en Buga - Parador Rojo Buga	2,30
Parador Rojo Buga - Bomba Terpel El Cerrito	26,85
Bomba Terpel (El Cerrito) - Glorieta Versalles, calle 42 carrera 28 (Palmira)	19,10
Glorieta Versalles, calle 42 carrera 28 (Palmira) - Cementerio Central (Candelaria)	17,10

Con estas mediciones se obtienen las siguientes distancias:

Municipio	Mediciones (km)	Distancia al Sitio de Disposición Final (km)	Distancia Ida y Vuelta (km)	Distancia Reportada por la Empresa (km)
Buga	7,9+2,2	10,10	20,20	34,00

En consecuencia, en cuanto a la verificación de la distancia al sitio de disposición final se determinó en 20,20 kms., trayecto que incluye ida y regreso, resultante del obtenido en la diligencia de inspección ocular.

## ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS DE LOS RECURRENTE

### A. De la Personera Municipal de Guadalajara de Buga:

#### 1. SUPUESTA ILEGALIDAD EN LA APLICACIÓN DEL $h_0$ EN 2.50 PARA EL MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA

Con el fin de abordar cada uno de los puntos mencionados por la recurrente, se consideran los siguientes temas:

#### Metodología tarifaria del servicio de aseo

La Resolución CRA 15 de 1997 "Por la cual se establecen las metodologías de cálculo de las tarifas máximas con arreglo a las cuales las entidades tarifarias locales deben determinar las tarifas de prestación del servicio de aseo", definió la fórmula del costo máximo de recolección y transporte de residuos sólidos en función del tiempo improductivo ( $h_0$ ) que justificara cada empresa, así:

$$CRT (\$/Ton) = 8.158 * h_0 + 15.058$$

En análisis efectuado en la CRA, se encontró que existía una distorsión del modelo, debido a que los costos promedio utilizados por las empresas incluían costos relacionados con el tiempo productivo e improductivo de las actividades de recolección y transporte.

Por ello, la señal de la fórmula de cálculo del costo de recolección y transporte (CRT) con  $h_0$  mayor de 1 hora, era maximizar el tiempo improductivo para aumentar tarifas, cuando debería ser minimizar tiempos de transporte que permitiesen obtener costos eficientes.

Todo lo anterior llevó a la conclusión final que existían errores en la aplicación del modelo, lo cual se configuró en un error de cálculo en la fórmula, en los términos del Artículo 126 de la Ley 142 de 1994.

En consecuencia, la Comisión expidió la Resolución CRA 130 de 2000 en la cual se modificó el Artículo 18 de la Resolución No. 15 de 1997 y se dispuso que el parámetro  $h_0$  sería igual a una (1) hora/viaje. Con el fin de garantizar el debido proceso, se señaló que las entidades que a la entrada en vigencia de dicha resolución estuviesen aplicando un  $h_0$  mayor a 1 hora, debían presentar a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico los costos de prestación del servicio de aseo para su revisión y eventual modificación.

Por lo anterior, la aplicación de la metodología tarifaria del servicio de aseo ya no se determina en función del tiempo medio de viaje no productivo ( $h_0$ ), en aquellos casos en que un valor máximo de uno no sea suficiente para la prestación del servicio, sino que tiene en cuenta todos los costos involucrados en la prestación del servicio de aseo, para el caso sub examine, los costos de recolección y transporte.

Acorde con lo dicho, la distancia al sitio de disposición final es factor que se tiene en cuenta en la metodología, pero no es el único un aspecto determinante para fijar el Costo de Recolección y Transporte (CRT), de conformidad con la Resolución CRA 130 de 2000.

Por ello, las actuaciones administrativas adelantadas con fundamento en ésta resolución para aquellos municipios que a su entrada en vigencia aplicaban un  $h_0$  superior a uno (1), buscan fijar el CRT de conformidad con los costos involucrados en la actividad de recolección y transporte, en particular, los gastos administrativos y los costos de operación.

En consecuencia, no le asiste razón al recurrente al solicitar valores específicos para el tiempo medio de viaje no productivo ya que, se repite, lo que se determinará será si el costo de recolección y transporte que se fijó para el Municipio de Guadalajara de Buga en la Resolución CRA 174 de 2001 debe o no ser modificado, como consecuencia de los argumentos presentados en los recursos de reposición interpuestos contra dicho acto administrativo.

#### **Costos de Disposición Final**

Ahora bien, en cuanto al costo por disposición final, la metodología establecida por esta Comisión, reconoce como costo máximo para dicha actividad, en tratándose de relleno sanitario, un valor de \$7.000 pesos por tonelada, expresado en pesos de junio de 1997.

Entonces, independiente de la persona que opere el sitio de disposición final o su

propietario, los costos que se reconocen por esa actividad son los mismos para todas las empresas prestadoras del servicio de aseo que dispongan en tal sitio.

Es importante resaltar que el costo de disposición final es independiente del costo de la actividad de recolección y transporte (CRT), por ser éstos dos componentes diferentes en la estructura tarifaria.

Por lo anterior, no le asiste razón al recurrente en este aspecto.

## **2. QUE EL COSTO DE RECOLECCIÓN Y TRANSPORTE (CRT) SE CONSIDERA EXCESIVAMENTE ALTO**

Sobre este particular, es necesario aclararle al recurrente que el costo de la inversión en vehículos se determinó por el número reportado de vehículos de cada tipo y su valor a nuevo, ajustado por un exceso de capacidad máximo, teniendo en cuenta precios estimados de mercado. Con base en el valor de la inversión, se calculó un costo anual equivalente a la inversión en vehículos, considerando una vida útil de 5 años y una tasa de descuento del 14%. Estos dos datos fueron los considerados en la expedición de la Resolución CRA 15 de 1997, incorporada en la Resolución CRA 151 de 2001.

En la Resolución 174 de 2001, simplemente se aplicaron estos mismos valores.

El período de depreciación de 5 años es técnicamente razonable para un uso intensivo y, a plena capacidad, de los vehículos compactadores utilizados en la recolección y transporte de residuos sólidos. Es por ello que la metodología, si bien reconoce 5 años de vida de útil, no reconoce excesos de capacidad de transporte más allá de un límite que permita contar con una capacidad de transporte de respaldo, necesaria para garantizar la prestación del servicio, aún cuando algún vehículo se encuentre en mantenimiento o se presenten eventos de caso fortuito o fuerza mayor que limiten la operación de la flota.

Así las cosas, en el caso de Guadalajara de Buga, la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A E.S.P. reportó una flota conformada por dos vehículos de 25 yardas cúbicas, tres de 14 yardas cúbicas y una volqueta. En el cálculo del costo de inversión de la Resolución CRA 174 de 2001, la CRA reconoció esta flota para una producción inicialmente reportada en 510 ton/semana.

Durante el análisis del recurso de reposición interpuesto por la Empresa y por la Personería del Municipio de Guadalajara de Buga, se practicaron las pruebas relacionadas en el acápite pertinente, que condujeron a estimar el costo de inversión con la utilización de dos vehículos de 25y<sup>3</sup> y dos de 14y<sup>3</sup>, para una producción ajustada a 425,45 ton/semana.

En cuanto a la consideración sobre el modelo de los vehículos, si bien una empresa puede estar utilizando equipos que superan los 5 años de vida útil, la metodología reconoce un costo de mantenimiento anual del 5% del valor del vehículo, ajustado a los requerimientos de un vehículo en buenas condiciones, así como un costo de operación asociado a unas condiciones de operación óptimas en cuanto a capacidad de transporte y rendimiento de combustible.

Ahora bien, si la flota con que se presta el servicio presenta unas condiciones tan deficientes que conducen a incrementos significativos de los costos de mantenimiento y

operación, la empresa tendrá problemas de viabilidad financiera que le obligarán a tomar las medidas de mejoramiento de la flota, debido a la restricción global del costo máximo de recolección y transporte que fija la CRA.

La relación entre la intensidad de la utilización de la flota y los costos de inversión, operación y mantenimiento, está expuesta en el estudio que sirvió de base para la expedición de la Resolución CRA 15 de 1997, al referirse a las variaciones de las frecuencias de recolección, en los siguientes términos:

"En la medida en que efectivamente la cantidad de basura generada no se afecte por la frecuencia de recolección, el total de Ton-Km procesadas no varía con la frecuencia de recolección. En estas condiciones el mismo equipo automotor que moviliza los residuos sólidos con la frecuencia mínima podría movilizar esos mismos residuos con una frecuencia mayor, si existen suficientes holguras en la disponibilidad de vehículos, medida en horas-máquina, condición que generalmente se cumple teniendo en cuenta que los mismos se podrían utilizar en dos o tres turnos. Esta mayor utilización de los equipos puede representar una reducción en los costos de capital, en la medida en que el primer ajuste que se haría en este caso sería un alargamiento de las rutas para garantizar que todos los vehículos recolectores se llenen antes de viajar al sitio de disposición final, lo cual implica tiempos mayores de viaje por recorrido y, por ende, mayor utilización de los equipos.

Por otro lado, sin embargo, necesariamente aumentan los costos de operación y mantenimiento del proceso de recolección y transporte, porque el total de kilómetros recorridos aumenta con la frecuencia de recolección (...).

El aumento en los costos de operación y mantenimiento está asociado básicamente con mayor consumo de gasolina y mantenimiento de los vehículos, y con una mayor demanda de mano de obra en horas-hombre, por el mayor tiempo efectivo de trabajo involucrado, adicionada con posibles recargos salariales por trabajo en horas extras, nocturnas o en dominicales y feriados"<sup>1</sup>.

Por otra parte, el CRT es fijado para el municipio respectivo y no para una empresa. Por tanto, el CRT estimado debe garantizar la recuperación de los costos de recolección y transporte de cualquier inversionista que decida entrar a prestar el servicio en un mercado determinado. De esta forma, se preserva la posibilidad de que exista un potencial competidor o mayor competencia en el mercado, para así incentivar la operación eficiente de los prestadores. Como la metodología es de precio techo, la tarifa cobrada a los usuarios puede ser inferior a la tarifa asociada al CRT estimado por la CRA.

En cuanto a las pruebas solicitadas por la recurrente en este acápite, dicho asunto fue resuelto mediante Autos 03 del 27 de diciembre de 2001 y 13 del 29 de enero de 2002 y Resolución 204 del 29 de enero de 2002. Sin embargo, en la presente resolución se resuelve modificar el Costo de Recolección y Transporte Máximo para el Municipio de Guadalajara de Buga, teniendo en cuenta las pruebas allegadas a la presente actuación administrativa.

<sup>1</sup> Reglamentación de la participación del sector privado en la prestación del servicio público domiciliario de aseo", Informe Final, Volumen IV: Modelo de costos para los servicios ordinarios de aseo. Pág.22. Econometría, marzo de 1996.

**3. "P.P.U. PESO PROMEDIO POR USUARIO DETERMINADO POR LA EMPRESA, NO CORRESPONDE A PRUEBAS DE CAMPO REALIZADAS POR COMUNIDAD Y VOCALES DE CONTROL EN NUESTRO MUNICIPIO"**

Sobre el particular, se debe precisar que la actuación administrativa adelantada por la Comisión que condujo a la expedición de la Resolución CRA 174 de 2001, únicamente buscó determinar el Costo de Recolección y Transporte (CRT) máximo, aplicable para el Municipio de Guadalajara de Buga.

Si bien el ejercicio de multiplicar una producción por usuario estimada por el número de usuarios arroja un estimativo de las toneladas totales, el PPU definido en la regulación multiplica al Costo del Servicio por tonelada (CST), del cual hace parte el CRT. En este sentido, el PPU afecta la tarifa cobrada a los usuarios directamente y no a través del CRT. Así las cosas, es pertinente que si se cuenta con un estudio estadísticamente significativo sobre la producción por usuario (PPU), éste sea presentado ante la CRA a través de la Autoridad Tarifaria Local para proceder a realizar un ajuste en éste parámetro.

En efecto, la metodología tarifaria del servicio de aseo, en el Artículo 4.2.5.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, permite que se presenten estudios particulares con el fin de modificar el valor de la producción per-cápita por usuario (PPU), establecido en 0.12 ton/usuario/mes.

Además, en los costos de recolección y transporte por tonelada que la CRA estima para el Municipio de Guadalajara de Buga, se tienen en cuenta las toneladas totales recolectadas y transportadas, incluyendo las generadas por usuarios no residenciales, pequeños y grandes productores. Esto significa que el cálculo del CRT no se ve afectado si se utiliza el valor global de toneladas real, independientemente de la porción generada por usuarios residenciales y no residenciales. El dato de toneladas totales fue reportado por el operador del relleno sanitario, que coincide razonablemente con el dato reportado por la Auditoría Externa.

Por lo anterior, no le asiste razón a la recurrente en este aspecto.

**B. Del Gerente y Representante Legal de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.**

**1. Supuesta violación a la Ley y desviación de poder**

Frente a este primer cargo, es necesario expresar que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico fijó el CRT para el Municipio de Guadalajara de Buga (Valle), atendiendo las facultades otorgadas por la ley señaladas, entre otros, en los Artículos 73.11, 74.2, y 88 de la Ley 142 de 1994.

Para ello, observó los principios que rigen las actuaciones administrativas y, en particular, atendió las previsiones del Artículo 106 y siguientes de la Ley 142.

Acorde con lo anterior, la decisión contenida en el acto recurrido obedece al ejercicio legítimo de las facultades generales otorgadas a la CRA por la Ley 142 de 1994, lo cual se efectuó en cumplimiento de un deber legal y en desarrollo de lo ordenado en la Resolución CRA 130 de 2000, acto fundado en el Artículo 126 ibídem, de acuerdo con el cual las formulas tarifarias se pueden modificar antes del período de su vigencia, de

oficio cuando sea evidente que se cometieron graves errores en su cálculo, que lesionan injustamente los intereses de los usuarios.

En efecto, con base en esta facultad, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico en la Resolución CRA 130 de 2000 declaró la existencia de un grave error de cálculo tarifario contenido en la metodología aplicable al servicio de aseo y, por ello, modificó el Artículo 18 de la Resolución 15 de 1997, fijando el parámetro  $h_0$  en uno (1). Acto en el que se garantizó a cabalidad el debido proceso, al disponer que las empresas que a la entrada en vigencia de dicha resolución estuviesen aplicando un  $h_0$  superior a uno (1), deberían presentar ante la Comisión un instructivo diligenciado para efectos de calcular el CRT.

Luego la Comisión actuó de conformidad con los lineamientos legales, en busca de la eficiente prestación del servicio público de aseo, de la protección de los intereses de los usuarios y sin desconocer los derechos de la Empresa, lo cual se materializó con la plena observancia del principio de legalidad y del debido proceso, en una actuación administrativa pública, transparente y eficaz.

Por lo anterior, no tiene asidero el argumento del recurrente de la supuesta violación a la Ley.

Del mismo modo, resulta infundado el juicio que realiza el recurrente en el sentido de haber incurrido la Comisión en desviación de poder, cargo que funda en los mismos argumentos que esgrime para endilgar a la CRA una supuesta violación de la ley. Lo anterior, por cuanto el vicio de desviación de poder en la expedición de un acto administrativo se presenta cuando un órgano del Estado, actuando en ejercicio y dentro de los límites de su competencia, cumpliendo las formalidades de procedimiento y sin incurrir en violación de la ley, utiliza sus poderes o atribuciones con el propósito de buscar una finalidad contraria a los intereses públicos o sociales, o a los específicos y concretos que el legislador buscó satisfacer al otorgar la respectiva competencia<sup>2</sup>.

Por lo expuesto, el cargo no prospera.

## 2. Supuestas inconsistencias y errores en la fijación del CRT

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico estimó la flota de vehículos necesarios para la prestación del servicio de aseo para el Municipio de Guadalajara de Buga en la Resolución CRA 174 de 2001, teniendo en cuenta la información reportada por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., en comunicación del 11 de mayo de 2001, radicación CRA 1959 del 14 de mayo de 2001.

Si bien es cierto que en dos comunicaciones anteriores (28 de noviembre de 2000, radicación CRA 3450 del 30 de noviembre y 22 de febrero de 2001, radicación CRA 0760 del 26 de febrero) la Empresa había reportado dos vehículos de  $25y^3$ , dos de  $16y^3$  y una volqueta, para una producción semanal de 510 toneladas, esta información fue modificada posteriormente por la misma Empresa (comunicación del 11 de mayo de 2001, radicación CRA 1959 del 14 de mayo), en la cual varía la flota de vehículos así: dos vehículos de  $25y^3$ , tres de  $14y^3$  y una volqueta y, además, aumenta la producción de residuos sólidos a 670 toneladas/semana, para el año 2000.

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-456-98 del 2 de septiembre de 1998, Magistrado Ponente Doctor Antonio Barrera Carbonell.

Una vez analizada la información por parte de la Comisión, se optó por tomar la información relativa a vehículos reportada en la comunicación del 11 de mayo de 2001, según lo solicitado por la Empresa.

De otro lado, el recurrente alega supuestas inconsistencias debido a que el CRT fijado por la Comisión en la Resolución CRA 174 de 2001 no incluyó el número de toneladas reportadas por la Auditoría Externa, estimadas en 22.306 toneladas/año, sino que incluyó 26.520 toneladas/año. Por lo anterior, solicita que la CRA tenga en cuenta la información de 22.306 toneladas/año, suministrada por la Auditoría Externa.

Es necesario precisar que la Comisión calculó el CRT tomando 26.520 ton/año (510 ton/semana) debido a que se fundamentó en la información reportada, para el efecto, por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., quien informó este tonelaje mediante comunicaciones del 28 de noviembre de 2000, Radicado CRA 3450 del 30 de noviembre de 2000, y 22 de febrero de 2001, Radicación 0760 del 26 de febrero de 2001.

Ahora bien, en el recurso de reposición contra la Resolución CRA 174 de 2001, la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. reporta un número de toneladas, fundada en el informe de la Auditoría Externa, de 22.306 ton/año (429 ton/semana).

Consecuente con lo anterior, el cargo sobre las supuestas inconsistencias del cálculo del CRT, no prospera.

### **3. Que el CRT de \$38.768, fijado por la CRA, amenaza la suficiencia financiera de la Empresa**

Mal se haría si al definir el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, en particular del servicio de aseo, se pensase únicamente en la suficiencia financiera de las empresas. Como bien lo definió la Ley 142 de 1994, son varios los criterios que se han de tener en cuenta para tal efecto y, por ello, señaló entre otros el de eficiencia económica, puesto que las fórmulas tarifarias deben tener en cuenta no sólo los costos sino los aumentos de productividad esperados y éstos deben distribuirse entre la empresa y los usuarios, sin trasladar ineficiencias de las empresas a los usuarios, objetivo básico del papel de la regulación, como garante, además, de los intereses de los usuarios.

Nótese que según lo estatuye la Ley 142 de 1994, los criterios de eficiencia y suficiencia financiera tendrán prioridad en la definición del régimen tarifario. Si llegare a existir contradicción entre el criterio de eficiencia y el de suficiencia financiera, deberá tomarse en cuenta que, para una empresa eficiente, las tarifas económicamente eficientes se definirán tomando en cuenta la suficiencia financiera.

En este sentido, debe recordarse que el cálculo que efectuó la CRA para fijar el CRT aplicable al Municipio de Guadalajara de Buga, se originó en los datos suministrados por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.,

Precisamente, de conformidad con el Artículo 2º de la Carta Política, citado por el recurrente, son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. En aras de cumplir con esos objetivos esenciales, se instituyó la regulación económica de los servicios públicos domiciliarios, para el caso de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, a cargo de esta Comisión.

Entonces, al referirse a la finalidad social del Estado se debe tener en cuenta que es deber de éste intervenir en la economía para asegurar que todas las personas tengan acceso efectivo a los bienes y servicios básicos, lo que comporta el cumplimiento del objetivo fundamental de solucionar las necesidades básicas insatisfechas, entre las cuales se encuentra el saneamiento ambiental. Por ello, los servicios públicos básicos o esenciales merecen atención especial en la Carta Política, como se señala en los Artículos 365 a 370.

Por las mismas razones, y con el claro propósito de buscar la consecución de la efectiva prestación de los servicios básicos o esenciales y la satisfacción de las necesidades insatisfechas de la población, se buscó promover la competencia en materia de prestación de servicios públicos. Razón fundamental para que en el Artículo 365 de la Constitución Política, se determinara que los servicios públicos podrán ser prestados por el Estado, en forma directa o indirecta, por los particulares o por las comunidades organizadas.

El legislador, orientado por los principios constitucionales, expidió la Ley 142 de 1994 y señaló en su Artículo 2º la finalidad de la intervención estatal en la prestación de los servicios que definió como esenciales (Artículo 4º) y, para ello, señaló los instrumentos de dicha intervención económica. Entonces, es claro que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico actuó con el firme propósito de cumplir con el mandato Constitucional y legal en materia de servicios públicos domiciliarios y con plena observancia de los principios orientadores del régimen tarifario, como se señaló al inicio de este acápite.

Por lo anterior, el cargo no prospera.

### **CALCULO DEL CRT**

A partir de la argumentación esgrimida por los recurrentes en sus recursos de reposición y de las pruebas recopiladas en el período probatorio, de conformidad con lo señalado en el Auto No. 03 de 2001 y Auto No. 13 de 2002 y de acuerdo con el capítulo de la presente resolución de valoración probatoria, se obtuvo el siguiente resultado, según la metodología diseñada para el efecto, la cual se encuentra consignada en la resolución recurrida:

#### **MUNICIPIO DE GUADALAJARA DE BUGA**

<b>Costo</b>	<b>Pesos de julio de 2000/ton</b>
Costo de inversión en vehículos	10.667
Costo de personal de operación	8.174
Costo de dotaciones	166
Costo de combustible	1.938
Costo de mantenimiento	1.831
Otros costos de operación	3.416
Total costos operativos	26.192
Gastos de Administración	10.477
<b>CRT</b>	<b>36.669</b>

Se presenta a continuación el análisis del cálculo efectuado para cada uno de los costos:

**a. Cálculo del costo de inversión en vehículos**

De las pruebas allegadas durante el trámite del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución CRA 174 de 2001, la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., en el anexo 2 de la respuesta al auto a pruebas, informa que en el Municipio de Guadalajara de Buga se prestan diez rutas de recolección, de las cuales dos se efectúan los días lunes, miércoles y viernes de cada semana en el turno de la mañana; dos los días martes, jueves y sábado, en horas de la mañana; una de ellas los días lunes, miércoles y viernes de cada semana en el turno de la tarde; cuatro los días martes, jueves y sábado, en horas de la tarde; y una en el turno nocturno de lunes a domingo.

Lo anterior arroja un total de 34 recorridos en la semana.

En el anexo 4 de la respuesta al auto a pruebas, la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. expresa que cada una de las rutas programadas genera un viaje al día.

En el anexo 6 ídem, contenido de la información del sitio de disposición final, se observa que, efectivamente, entre los meses de mayo a diciembre del año 2000, prestó el servicio de recolección y transporte dos vehículos de 25y<sup>3</sup> (dos turnos diarios) y dos de 14y<sup>3</sup> (uno en dos turnos y el otro en tres turnos diarios) en forma permanente. De manera ocasional, prestó el servicio un vehículo de 16y<sup>3</sup>.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos del registro en el relleno sanitario por tipo de vehículo, para septiembre de 2000.

**Registros Relleno Sanitario por tipo de vehículo - sept/2000 BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.**

Mes	25 y3		16 y3		14 y3		VOLQUETA		Total
	Kgs.	%	Kgs.	%	Kgs.	%	Kgs.	%	
Mayo	733.655	54%	0	0%	625920	46%	0	0%	1.359.575
Junio	982.010	56%	19.900	1%	751.585	43%	0	0%	1.753.495
Julio	1.043.890	60%	0	0%	698416	40%	19650	1%	1.742.306
Agosto	1.302.721	72%	17.280	1%	490.565	27%	0	0%	1.810.566
Septiembre	1.112.550	57%	59.270	3%	776.815	40%	0	0%	1.948.635
Octubre	806.243	38%	334.340	16%	955.420	46%	0	0%	2.096.003
Noviembre	692.790	32%	469.050	22%	974.470	46%	0	0%	2.136.310
Diciembre	567.010	27%	469.050	22%	1.073.350	51%	26.900	1%	2.109.410
Total	7.240.869	48%	1.368.890	9%	6.346.541	42%	46.550	0%	14.956.300

La tabla anterior muestra que el mayor uso, durante al año 2000, fue para los vehículos de 25y<sup>3</sup> y 14y<sup>3</sup>; el recurrente en la respuesta al Auto 03 de 2001, señala que en el Municipio de Guadalajara de Buga se emplean dos vehículos de 25y<sup>3</sup>, dos de 16y<sup>3</sup>, y una volqueta.

Al analizar la información reportada para el mes de septiembre de 2000<sup>3</sup>, en el anexo 6, y al confrontarla con los reportes de báscula del sitio de disposición final para el mismo mes, se concluye que el servicio se ha prestado, en términos generales, con dos vehículos de 25y<sup>3</sup> y dos de 14y<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Mes del que se dispone de mayor información, según lo solicitado en el auto 05 de 2001 y lo obtenido en la inspección ocular.

En consecuencia, al tomar la cantidad de toneladas dispuestas en la semana, de acuerdo con la información de los registros contables (427,45 ton/semana), y relacionarla con la capacidad efectiva de los vehículos, se obtiene un exceso de capacidad del 27,7%, lo cual se encuentra dentro de los parámetros fijados en la metodología establecida por la Comisión para reconocer el costo de inversión en vehículos.

De otra parte, es necesario aclarar que la respuesta dada por la Empresa acerca de la manera como efectuó el cálculo del costo anual de vehículos, empleando el sistema de depreciación de la suma de los dígitos de los años del bien, no corresponde con la metodología definida para el efecto por la Comisión.

El costo anual de los vehículos se calcula como la anualidad correspondiente a un período de cinco (5) años, con una tasa de rentabilidad del 14%, así:

$$CI = \frac{INVVEH * i}{1 - (1 + i)^{-n}}$$

$$CI = \frac{814'000.000 * 0.14}{1 - (1 + 0.14)^{-5}} = 237'104.807$$

Por tanto, el costo anual de vehículos (CI) es de 237,1 millones de pesos, valor que dividido entre el número de toneladas dispuestas en el año arroja un costo unitario de 10.667 pesos/tonelada (pesos de julio de 2000).

El costo de mantenimiento y reparación de los vehículos se calcula como el 5% del valor total de la inversión en vehículos, es decir, para la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P. que requiere una inversión de 814 millones de pesos, con una producción anual de 22.227,4 ton/año, se obtiene un costo de 1.831 pesos/tonelada.

La flota de vehículos se reduce en razón a que el volumen de residuos sólidos a disponer se redujo en cerca de 19%, respecto de la información inicialmente reportada por la Empresa.

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

	25y <sup>3</sup>	14y <sup>3</sup>	14y <sup>3</sup>	TOTAL
Número de Vehículos	2,00	1,00	1,00	4,00
Valor de adquisición (\$miles/V)	220.000	187.000	187.000	
Capacidad Efectiva (Tons/viaje/V)	14	7	7	
Número de viajes/día	2	2	3	
Días trabajados a la semana	6	6	6	
Capacidad Efectiva (Tons./semana)	336,00	84,00	126,00	546
Toneladas transportadas Reportadas	263,05	65,76	99	427,45
Verificación Exceso de Capacidad de Transporte				27,73%
INVERSIÓN EN VEHÍCULOS (\$millones)	440	187	187	814
COSTO ANUAL VEHÍCULOS (\$millones)	128,16	54,47	54,47	237,10
COSTO VEHÍCULOS (\$/Ton)	9.370	15.929	10.619	10.667

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

COSTO DE MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN	1.831
-------------------------------------	-------

### b. Cálculo del costo personal de operación

Para cada vehículo se toma una tripulación conformada por un conductor y dos ayudantes, por cada turno, con los respectivos salarios y factor prestacional reportados por la Empresa.

De lo anterior, se obtiene un resultado de 8.174 pesos/tonelada, en pesos de julio de 2000.

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

	No.	Salario Mensual (\$Miles)	Total Salarios/ Año	Factor Prestacional	TOTAL GASTO ANUAL
Número de vehículos	4,00				
<b>Empleados Operativos Directos</b>					
Conductores	9,0	400,00	43.200,00	1,514	65.405
Operarios	17,0	300,00	61.200,00	1,514	92.657
Supervisores	2,0	650,00	15.600,00	1,514	23.618
<b>TOTAL</b>	<b>28,0</b>				<b>181.680</b>
INDICE (No.Operarios/No.Vehículos)	7,0				
TONELADAS REPORTADAS (Ton/año)					22.227
COSTO PERSONAL (\$/Ton)					8.174

### c. Cálculo del costo de dotaciones

Aún cuando la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P., en todas sus comunicaciones, reporta dos dotaciones al año para cada uno de los empleados operativos, la Comisión optó por ajustar a tres dotaciones/año para los conductores y operarios que devenguen menos de dos salarios mínimos mensuales, en razón a que el régimen laboral colombiano establece para estos trabajadores la entrega de una dotación cada cuatro meses, es decir, tres dotaciones al año.

De lo anterior, se obtiene un resultado de 166 pesos/tonelada, en pesos de julio de 2000.

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

	No.	No. Dotaciones /Año	Costo promedio por Dotacion (\$miles)	TOTAL GASTO DOTACIONES
<b>Empleados Operativos</b>				
Conductores	9	3	45	1215
Operarios	17	3	45	2295
Supervisores	2	2	45	180
<b>TOTAL</b>	<b>28</b>			<b>3690</b>
<b>COSTO DOTACION (\$/Ton)</b>				<b>166</b>

**d. Cálculo del costo de combustible**

Para calcular del costo de combustible necesario para la prestación del servicio de recolección y transporte en el Municipio de Guadalajara de Buga, se toma la información real acerca del número de días trabajados a la semana y el número de viajes/día, para cada vehículo.

El recorrido en transporte (viaje ida y regreso al sitio de disposición final), se ajustó de acuerdo con la medición efectuada durante la inspección ocular decretada en el periodo probatorio, según lo solicitado por la Personera Municipal de Guadalajara de Buga. Los rendimientos del combustible, para recolección y transporte, se tomaron de la información reportada por la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.

El costo de combustible en junio de 2001, es de 2.180 pesos/galón, valor que se deflacta con el 8% para obtener el valor en pesos de julio de 2000 (2.018,52 pesos/galón).

Con los valores anteriores, se obtiene un costo por combustible de 1.938 pesos/tonelada, en pesos de julio de 2000.

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

	25Y <sup>3</sup>	14Y <sup>3</sup>	14Y <sup>3</sup>	TOTAL
Numero de Vehículos	2,00	1,00	1,00	
Dias trabajados a la semana	6	6	6	
Numero de viajes/dia	2	2	3	
Recorrido en Recoleccion/viaje (kms)	9,00	9,00	9,00	
Recorrido de Transporte/viaje (kms)	20,20	20,20	20,20	
Recorrido en Recoleccion Anual (kms)	11.232,00	5.616,00	8.424,00	
Recorrido en Transporte Anual (kms)	25.209,60	12.604,80	18.907,20	
Rendimiento Combustible en Recoleccion (Kms/gls)	2,00	2,00	2,00	6,00
Rendimiento Combustible en Transporte (Kms/gls)	6,00	7,00	7,00	20,00
Total Consumo de Combustible (gls/año)	9.817,60	4.608,69	6.913,03	21.339
Costo Total Combustible anual (Miles \$)	19.817	9.303	13.954	43.074
Costo Combustible (\$/Ton)				1.938

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

**e. Cálculo de otros costos de operación**

Se reconoce como otros costos de operación, destinados a cubrir los costos por rentabilidad del capital de trabajo, seguros e impuestos, el 15% de los costos anteriores (costos de inversión en vehículos, costos de personal, costo de dotaciones, costos de combustible y costos de mantenimiento). Dentro de este rubro se considera incluido el costo de peajes, cuando la empresa incurra en ellos.

**f. Cálculo de los gastos de administración**

Se estiman como el 40% de los costos operativos.

Que los argumentos expuestos por la Personera Municipal de Guadalajara de Buga en su recurso de reposición contra la Resolución CRA 174 de 2001, sirvieron de base para definir el nuevo Costo de Recolección y Transporte por Tonelada (CRT) máximo para ese municipio;

Que de conformidad con lo anterior y, con base en los datos presentados en cuadros anexos a esta Resolución, asociados a la información reportada dentro de la actuación administrativa y con fundamento en el análisis efectuado en el trámite del recurso de reposición interpuesto contra la Resolución CRA 174 de 2001, el Costo de Recolección y Transporte por Tonelada (CRT) máximo para el Municipio de Guadalajara de Buga (Valle) es de TREINTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS POR TONELADA DE JULIO DE 2000 (36.669 \$/tonelada de julio de 2000);

Que de acuerdo con el Costo de Recolección y Transporte que se fija en la presente resolución se deberán calcular los demás componentes del servicio de aseo;

Que, en consecuencia, las empresas prestadoras del servicio de aseo en dicho municipio 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, efectúe la vigilancia y control del cumplimiento de la presente resolución;

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico,

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR** la Resolución CRA 174 de 2001 y, en su lugar, fijar un Costo de Recolección y Transporte Máximo para el Municipio de Guadalajara de Buga (Valle) de TREINTA Y SEIS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y NUEVE PESOS POR TONELADA DE JULIO DE 2000 (36.669 \$/tonelada de julio de 2000), y 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 1.-** Las empresas prestadoras del servicio de aseo en el Municipio de Guadalajara de Buga, Valle, 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 Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico 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 Alcalde y al Personero de Buga (Valle) y al Representante Legal de la Empresa BUGUEÑA DE ASEO S.A. E.S.P.

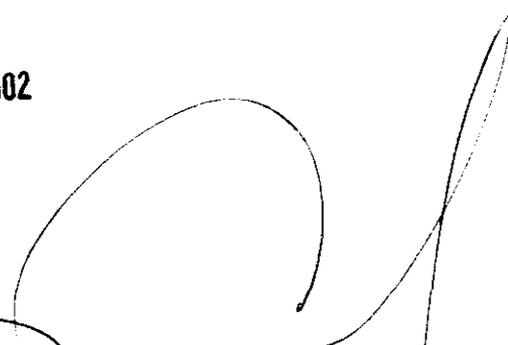
**ARTÍCULO TERCERO: SOLICITAR** a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios que, en el ámbito de sus competencias, efectúe la vigilancia y el control del cumplimiento de la presente resolución.

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

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dada en Bogotá D.C. a los **18 FEB. 2002**

  
**LUIS CARLOS RAMÍREZ MÚNERA**  
Presidente

  
**JORGE ENRIQUE ÁNGEL GÓMEZ**  
Director Ejecutivo