

REPUBLICA DE COLOMBIA



Libertad y Orden

MINISTERIO DE AMBIENTE, VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL

COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

RESOLUCIÓN CRA 489 DE 2009

(22 de Diciembre de 2009)

***“Por medio de la cual se declara como mercado aislado, el área de prestación del servicio operada por EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URAAO E.S.P., en el Municipio de Urrao, Departamento de Antioquia”***

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

En ejercicio de las facultades legales, en especial de las conferidas en la Ley 142 de 1994 y en desarrollo de lo previsto en los Decretos 1524 de 1994 y 2882 de 2007, y

**CONSIDERANDO**

Que de conformidad con el artículo 73 de la Ley 142 de 1994 *“Las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Para ello, tendrán las siguientes funciones y facultades especiales: (...)*

*“73.11.- Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda según lo previsto en el Artículo 88; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre”;*

Que, el literal a) del numeral 74.2 del artículo 74 de la Ley 142 de 1994 establece como función especial de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico la de *“Promover la competencia entre quienes presten los servicios de agua potable y saneamiento básico o regular los monopolios en la prestación de tales servicios, cuando la competencia no sea posible, todo ello con el propósito de que las operaciones de los monopolistas y de los competidores sean económicamente eficientes, se prevenga el abuso de posiciones dominantes y se produzcan servicios de calidad. La comisión podrá adoptar reglas de comportamiento diferencial, según la posición de las empresas en el mercado”*. (Subrayado fuera del texto original);

Que el artículo 87 de la Ley 142 de 1994 señala: *“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 (...)”;*

Que el artículo 2 de la Resolución 351 de 2005 establece los regímenes de regulación tarifaria a los que deben someterse las personas prestadoras del servicio público de aseo y la metodología que deben utilizar para el cálculo de las tarifas del servicio de aseo de residuos ordinarios;

Handwritten signature and initials in the bottom right corner.

**Hoja 2 de la Resolución 489 de 2009 "Por medio de la cual se declara como mercado aislado, el área de prestación del servicio operada por EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P., en el Municipio de Urrao, Departamento de Antioquia"**

Que el artículo 13 de la citada Resolución establece el costo de transporte para mercados aislados, el cual permite recuperar con criterios de eficiencia los costos asociados a la prestación del servicio, así:

*"Las personas prestadoras podrán solicitar a la CRA que se les declare como mercado aislado con el fin de aplicar el siguiente factor incremental en su CRT máximo:*

$$CRT_{\text{aislados}} = \text{MIN}(63.280, 96.581 - 162 * TM) + (VP_{\text{CRT}} / 7)$$

Donde:

**$CRT_{\text{aislados}}$ : Costo de Recolección y Transporte para mercados aislados (\$/tonelada)**

**MIN ( )** Función que exige escoger el valor mínimo de los valores separados por la coma.

**TM: Tamaño del mercado aislado en recolección y transporte (tonelada-mes)**

*"La declaración de mercado aislado podrá darse siempre y cuando se demuestre ante la CRA, como mínimo, lo siguiente:*

- Existencia de un tamaño de mercado menor a 290 toneladas mensuales.
  - Imposibilidad de agrupamiento con mercados colindantes, debidamente sustentado con estudios técnicos y económicos.
- (...);

Que en virtud de la norma anterior, para que pueda darse la declaración de mercado aislado, la empresa solicitante deberá demostrar como mínimo la existencia de un tamaño de mercado menor a 290 toneladas mensuales y la imposibilidad de agrupamiento con mercados colindantes, sustentado con estudios técnicos y económicos;

Que, dado que el regulador no definió expresamente la forma de establecer la "imposibilidad de agrupación con mercados colindantes", se hace necesario determinar su alcance;

Que se considera que un mercado ostenta el carácter de aislado, cuando quiera que existe "imposibilidad de agrupamiento con mercados colindantes";

Que, en efecto es deseable la agrupación con mercados colindantes cuando, para aproximarse al criterio de eficiencia (productiva), al aumentar la cantidad de clientes (mayor cantidad de residuos recogidos), el costo total medio de largo plazo disminuye;

Que el mercado será aislado cuando no resulte eficiente la concentración o la ampliación de clientes a sectores o a mercados geográficos diferentes, respecto de los cuales los costos en los que incurra sean superiores a los costos ahorrados como resultado del potencial aprovechamiento de las economías de escala;

Que los factores que hacen que los costos sean superiores al ahorro por concepto de economías de escala son diversos y no pueden circunscribirse únicamente a la distancia;

Que tratándose del componente de recolección y transporte, es claro que en municipios en los cuales no se aprovecha completamente el tamaño de un camión toda vez que la cantidad de los residuos recolectados es reducida, la decisión eficiente tendrá que ser competir con el prestador de otro municipio, si y sólo si no existen barreras de entrada, o situaciones de infraestructura que dificulten el traslado del camión o lo hagan más gravoso;

Que en tal virtud, el mercado aislado es el ámbito físico y temporal en el que el prestador del servicio de aseo puede prestar el componente de recolección y transporte, sin que le sea dado acceder a

**Hoja 3 de la Resolución 489 de 2009 "Por medio de la cual se declara como mercado aislado, el área de prestación del servicio operada por EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P., en el Municipio de Urrao, Departamento de Antioquia"**

otros mercados potenciales, conservando o aumentando las condiciones de eficiencia;

Que para efectos de definir un tamaño mínimo de mercado se debe tener en cuenta la generación de residuos sólidos de cada municipio y sus mercados colindantes;

Que la metodología busca ajustar el CRT para aquellos mercados que puedan demostrar ciertas características que definen a un mercado como "aislado", y que por ende pudieran enfrentar unos costos de recolección y transporte más altos en la prestación del servicio de recolección y transporte;

Que el reconocimiento de esta imposibilidad se ve reflejado en un factor que incrementa el CRT y que permite que la empresa que atiende el mercado aislado recupere conservando criterios de eficiencia, los costos asociados a la prestación del servicio en el marco de una restricción exógena al prestador;

**DESARROLLO DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA**

Que el día 21 de diciembre de 2007, EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P envió a la Comisión mediante oficio con número de radicado CRA 2007-321-000-973-2, solicitud para la declaración de mercado aislado;

Que, mediante radicados CRA 2008-410-000157-1 de enero 18 de 2008 y 2008-410-004637-1 del 26 de junio de 2008, esta Comisión solicitó a la empresa información y habida cuenta de la desatención a la misma, mediante Resolución CRA UAE 991 de 2008, se resolvió declarar el desistimiento de la solicitud, decisión que fue notificada al Representante Legal de EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P.;

Que mediante oficio con radicado CRA 2008-321-006411-2 del 10 de noviembre de 2008, EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P., realizó nuevamente la solicitud para la declaración de mercado aislado para el área de servicio operada por este prestador en el municipio de Urrao, Departamento de Antioquia;

Que mediante oficio con radicado CRA 2008-401-009365-1 del 22 de diciembre de 2008, se informó al Representante Legal de EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P que el proyecto de respuesta a su solicitud, sería sometido a consideración del Comité de Expertos;

Que mediante comunicación con radicado CRA 2009-401-001271-1 del día 3 de marzo de 2009, se solicitó a la empresa información adicional con el objeto de tener una justificación clara de la solicitud;

Que la empresa mediante radicado CRA 2009-321-0020013-2 del 30 de abril de 2009 remitió a esta Comisión un estudio técnico con la información solicitada;

Que la Comisión, en el mes de octubre de 2009 y para efectos de contar con información oficial de las distancias entre el Municipio de Urrao y los municipios aledaños, realizó la respectiva consulta al Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), INVIAS y la Secretaria de Infraestructura del Departamento de Antioquia;

Que con el fin de obtener mayor información, y en virtud de lo estipulado por el artículo 34 del Código Contencioso Administrativo, el día 17 de noviembre de 2009, la Comisión realizó una visita técnica a EMPRESAS PÚBLICAS DE URRAO E.S.P.;

Que en el desarrollo de la visita técnica, la Dra. Luz Franceny Sepúlveda Subgerente Técnico – Operativo de la empresa, suministró la siguiente información la cual fue objeto de análisis por parte de esta Comisión y ha sido incorporada mediante Auto de Pruebas No. 01 de 2009, a la actuación administrativa:

- Salarios de tripulantes, conductor y supervisor para la actividad de Recolección.
- Registro de peso de los residuos sólidos depositados en el relleno sanitario durante el mes de septiembre de 2009.
- Costos mensuales de mantenimiento por vehículo de recolección.

**Hoja 4 de la Resolución 489 de 2009 "Por medio de la cual se declara como mercado aislado, el área de prestación del servicio operada por EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P., en el Municipio de Urrao, Departamento de Antioquia"**

- Registro de tiempos empleados en el microruteo durante el mes de octubre de 2009.
- PGIRS del Municipio de Urrao – Antioquia.
- Presentación en Power Point del sitio de Disposición Final del Municipio de Urrao.
- Registros de Báscula correspondientes a los años 2008 y 2009
- Mapas de Macrorutas

Que el Representante Legal de EMPRESAS PÚBLICAS DE URRAO E.S.P, mediante comunicación con Radicado CRA 2009-321-005256-2 del 20 de noviembre de 2009, manifestó:

*"Finalmente, en el evento que la comisión a bien tenga, si es posible, declarar el mercado aislado citado, rogaría respetuosamente tener en cuenta la declaratoria desde la fecha en que se realizó la solicitud, ya que como se dijo, la situación (SIC) de tiempo, modo, circunstancia y lugar no han variado en absoluto para la fecha que nos ocupa, lo que contribuiría en bienestar de los intereses financieros, contables y administrativos de la empresa al no verse avocada a realizar devoluciones de dinero que irían en detrimento de la misma. (...)"*;

Que en virtud de lo anterior, el inciso 1º del artículo 58 de la Constitución Política de Colombia establece que: *"Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores."*;

Que tal disposición consagra el principio de no retroactividad de la ley, exceptuando los casos de favorabilidad de la ley penal;

Que en tal sentido, las decisiones que se tomen en virtud del artículo 13 de la Resolución CRA 351 de 2005, son constitutivas de derechos para efectuar el cobro, razón por la cual no resulta procedente autorizar dicho cobro con retroactividad;

Que mediante radicado CRA 2009-321-005776-2 del 17 de diciembre de 2009, el Dr. Milton Bladimir Herrera Machado, Secretario de Planeación y Obras públicas del Municipio de Urrao certificó que:

*"Durante el año 2009 las vías que comunican al Municipio de Urrao con los Municipios de Betulia, Concordia y Caicedo presentaron varias dificultades para el normal tránsito de vehículos sobre todo en época invernal". Así mismo puso en conocimiento de la Comisión dichas situaciones presentadas en la Vía Urrao – Betulia – Concordia y Vía Urrao – Caicedo";*

#### **ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

**En cuanto a la existencia de un tamaño de mercado menor a 290 toneladas mensuales, se logró probar lo siguiente:**

Que, atendiendo la condición de la existencia de un tamaño de mercado menor a 290 toneladas mensuales, EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P., informó que en total en el Municipio de Urrao, recolectó en promedio 102,35 toneladas mensuales. Según reporte SUI, en promedio para los años 2007 y 2008, se recolectaron 99,61 y 105,09 toneladas por mes respectivamente;

Que la sumatoria de los residuos recolectados por los Municipios de Urrao, Caicedo, Betulia y Concordia, arroja un total de 258,30 Ton/mes, lo que indica que de existir posibilidades de agrupamiento, no se tendría un mercado superior al definido para la declaratoria de un mercado aislado (290 Ton/mes);

Que al igual que en el Municipio de Urrao, los Municipios de Betulia y Concordia prestan el servicio público de aseo a través de empresas municipales con coberturas de prestación mayores al 99%, lo que imposibilita la ampliación del mercado;

**En cuanto a Imposibilidad de agrupamiento con mercados colindantes, debidamente sustentado con estudios técnicos y económicos, se logró probar lo siguiente:**

Que el Municipio de Urrao se encuentra localizado en el occidente del Departamento de Antioquia. Limita al norte con los Municipios de Murindó, Frontino y Abriaquí; al sur, con los municipios de Salgar, Carmen de Atrato; al occidente, con el Municipio de Vigia del Fuerte y al oriente con los Municipios de Anzá, Betulia y Concordia;

Que los municipios que colindan con el Municipio de Urrao y que tienen carreteras de acceso son Caicedo, Betulia, Concordia y Salgar;

Que, mediante radicado CRA 2009-321-004554-2 del 14 de octubre de 2009, el señor Jorge Enrique Gaviria, quien se desempeña como Profesional Universitario de la Secretaría de Infraestructura de la Gobernación de Antioquia, informó que los municipios colindantes con el municipio de Urrao, se encuentran ubicados a distancias mayores a 20 kilómetros, así: Urrao – Betulia 41 Kms, Urrao – Caicedo 35 Kms, Urrao – Concordia 69 Kms, Urrao – Salgar 77 Kms y Urrao – Altamira 41 Kms;

Que a su vez, el Secretario de Planeación y Obras Públicas del Municipio de Urrao certificó:

*"Que las vías Urrao – Betulia – Concordia y Urrao – Caicedo, presentan dificultades y puntos críticos para el desplazamiento ya que se dan derrumbes constantes en partes de estas, ocasionado cierres parciales los cuales dificultan la movilidad de los vehículos que por ella transitan";*

Que mediante radicado CRA 2009-321-00577-2 del 17 de diciembre de 2009, el Secretario de Planeación y Obras Públicas del Municipio de Urrao, certificó sobre el estado de las vías en el año 2009 que:

*"durante el año 2009 las vías que comunican al municipio de Urrao con los Municipios de Betulia, Concordia y Caicedo presentaron varias dificultades para el normal tránsito de vehículos sobre toso en época invernal.*

*"Las situaciones presentadas fueron las siguientes:*

***"Vía Urrao – Betulia – Concordia***

*"Esta vía en el año 2009 ha presentado alrededor de 6 derrumbes, unos pequeños que se evacuan rápidamente y otros de mayor magnitud sobre todo en época invernal. Los derrumbes pequeños se retiran con maquinaria de los municipios cercanos en dos o tres horas y cuando es de mayor gravedad se trata de acondicionar una especie de rampa para dar paso a vehículos pequeños y medianos mientras se trabaja en la remoción de tierra y acondicionamiento de la vía.*

*"Actualmente el paso más crítico se presenta en el sector de Sajonia, entre Urrao y Betulia debido al (sic) hundimiento de la vía, la cual no ha sido reparada aún por el Departamento. El paso de vehículos grandes por este sector implica graves riesgos.*

***"Vía Urrao – Caicedo***

*"Durante el año 2009 esta vía ha presentado aproximadamente 10 derrumbes, los cuales en su mayoría se han evacuado con maquinaria de los municipios, herramienta y personal de la Empresa Transportadora. Cuando han ocurrido estos eventos, el paso se ha cerrado entre ½ día y 1 día.*

*"A principios de año, en época invernal se presentó un derrumbe considerable en el kilómetro 18 que obstaculizó completamente el paso de todo tipo de vehículos durante una semana. Esta situación es común todos los años en época invernal.";*

x ll  
LPR  
B

Que por su parte, el PGIRS del Municipio de Urrao describe las vías que comunican al Municipio de Urrao con los Municipios de Concordia, Betulia y Caicedo, en los siguientes términos:

**"La vía Medellín-Caldas- -Urrao"**

*"Con una extensión de 161 Km., de los cuales 100 Km. se encuentran pavimentados, es decir, hasta el municipio de Concordia y de la vereda el Brechón en el municipio de Urrao hasta el área urbana, y los 61 Km. restantes, se encuentran en proceso de ejecución. La carpeta de rodadura del tramo sin pavimentar es afirmado, el cual presenta problemas de drenaje principalmente en invierno. Adolece además, de barreras de protección laterales que reduzcan el peligro ante los precipicios de la zona".*

*"Tiene carácter de paso en el municipio de Betulia y es punto terminal en el casco urbano de Urrao por lo que es una carretera que beneficia a ambos municipios".*

**"La vía Medellín-San Jerónimo-Santa Fe de Antioquia-Caicedo-Urrao"**

*"Con una extensión de 152 Km., de los cuales 88 Km. se encuentran pavimentados hasta la desviación sobre la troncal del Cauca. La vía sin pavimentar es afirmada técnicamente pero al igual que la anterior, presenta problemas de drenaje y deslizamientos que la hacen intransitables en época de invierno, además de presentar problemas de orden público. La construcción de esta vía fortaleció la relación del municipio de Caicedo con el occidente, principalmente con Santa Fe de Antioquia, con lo que se ha convertido en un canal de comercialización importante.";*

Que después de realizar un análisis de sensibilización de los Costos de Recolección y Transporte con diferentes escenarios de tiempos de viaje, se estableció que para que sea viable la conglomeración de los mercados de Urrao, Betulia y Concordia se necesitarían tiempos de viaje inferiores a 0,77 horas. Dado que en la actualidad el tiempo de viaje entre el municipio de Urrao y el municipio de Concordia es de 2,00 horas, se demostró que no es posible utilizar un vehículo recolector de manera eficiente para los tres municipios;

Que en virtud de los análisis técnicos y económicos realizados por la UAE-CRA, los cuales se encuentran incluidos en el documento de trabajo, la declaración de mercado aislado de EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P., mantiene las señales de eficiencia introducidas por la Resolución CRA 351 de 2005 y al mismo tiempo permite capturar particularidades asociadas a la prestación del servicio de recolección y transporte en el municipio de Urrao;

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

**RESUELVE**

**ARTÍCULO PRIMERO.- DECLARAR** el área de prestación del servicio atendida por EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P. en el Municipio de Urrao, Departamento de Antioquia, como mercado aislado en los términos definidos por el artículo 13 de la Resolución CRA 351 de 2005.

**Parágrafo:** Para efectos de aplicar la fórmula del artículo 13 de la Resolución 351 de 2005 el tamaño de mercado aislado en recolección y transporte (TM) será el equivalente a las toneladas – mes recolectadas en los municipios de Urrao, Caicedo; Betulia, y Concordia.

**ARTÍCULO SEGUNDO.- NOTIFICAR** personalmente el contenido de la presente Resolución al Representante Legal de EMPRESAS PÚBLICAS MUNICIPALES DE URRAO E.S.P. o quien haga sus veces, entregándole copia de la misma y señalándole que contra ella sólo procede el recurso de

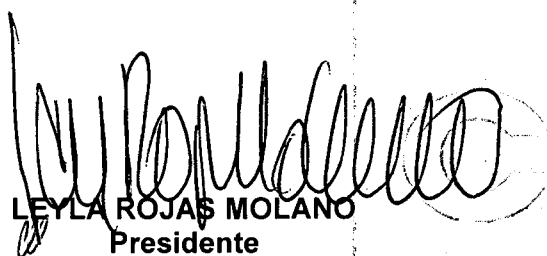
reposición el cual deberán interponer dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

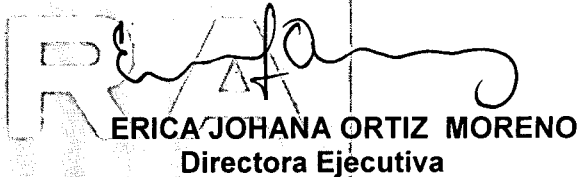
**ARTÍCULO TERCERO.- COMUNICAR** a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para lo de su competencia.

**ARTÍCULO CUARTO.- VIGENCIA** La presente resolución rige a partir de su notificación y tendrá una vigencia igual a la definida para la metodología tarifaria establecida en la Resolución CRA 351 de 2005, o hasta tanto desaparezcan los fundamentos de hecho que dan sustento a esta resolución.

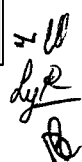
Dada a los 22 días del mes de diciembre de 2009.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
LEYLA ROJAS MOLANO  
Presidente

  
ERICA JOHANA ORTIZ MORENO  
Directora Ejecutiva





100