



Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
República de Colombia

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

RESOLUCIÓN CRA 662 DE 2013

(Diciembre 18 de 2013)

“Por la cual se decide sobre una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la Empresa de Servicios Públicos de Santander de Quilichao - EMQUILICHAO E.S.P.”

Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico

En ejercicio de sus facultades legales, en especial de las conferidas por las Leyes 142 de 1994 y 1450 de 2011, los Decretos 1524 de 1994 y 2696 de 2004, 2882 y 2883 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 las funciones anteriormente mencionadas, se relacionan con el régimen de regulación definido por la Comisión de Regulación, en los términos de lo dispuesto en el artículo 88 de la Ley 142 de 1994, el cual establece:

“Regulación y libertad de tarifas. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo a las siguientes reglas:

“88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada.”

“88.2. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas cuando no tengan una posición dominante en su mercado, según análisis que hará la comisión respectiva, con base en los criterios y definiciones de esta Ley.

“88.3. Las empresas tendrán libertad para fijar tarifas, cuando exista competencia entre proveedores. Corresponde a las comisiones de regulación, periódicamente, determinar cuándo se dan estas condiciones, con base en los criterios y definiciones de esta Ley”;

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, a través de la Resolución CRA No. 03 de 1996, hoy integrada en la Resolución CRA No. 151 de 2001, determinó el régimen de libertad regulada al cual se someterán las personas prestadoras de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Handwritten initials and marks at the bottom right corner, including the letters 'CRA' and a signature.

Hoja N° 2 de la Resolución 662 de 2013 "Por la cual se decide sobre una solicitud de análisis de Valoración de Activos presentada por la Empresa de Servicios Públicos de Santander de Quilichao-EMQUILICHAO E.S.P."

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA expidió la metodología vigente para el cálculo de los costos de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, a través de la Resolución CRA No. 287 de 2004.

Que el artículo 35 de la Resolución CRA No. 287 de 2004, establece los criterios para la definición del valor de los activos (VA), señalando que éste podrá determinarse por medio del valor en libros o a través de la depreciación financiera que considere el equilibrio económico de la inversión.

Que de conformidad con el párrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA No. 287 de 2004, "Si la persona prestadora considera que no es posible determinar el valor de sus activos basado en la información contable, o en la depreciación financiera, o que su suficiencia financiera se ve comprometida con estas medidas, podrá presentar debidamente justificada su propia valoración de activos para que la Comisión disponga acerca de su aceptación".

"En todo caso, la valoración que realice de los activos del sistema debe considerar una aproximación a su valor histórico, indexado al año base y el demérito de los mismos".

Que la facultad regulatoria de la CRA para disponer acerca de la aceptación de la valoración técnica a la que hace referencia el párrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA No. 287 de 2004, está comprendida dentro del régimen de libertad regulada.

Que en consecuencia, la función de la CRA en relación con la valoración técnica elaborada por EMQUILICHAO E.S.P. y presentada a consideración, para disponer acerca de su aceptación, con base en lo dispuesto en el citado párrafo, consiste en determinar que la valoración efectuada por la citada empresa se encuentre dentro de los rangos de aceptabilidad definidos teniendo en cuenta las estimaciones realizadas por la CRA, a partir de información disponible en el Sistema Único de Información -SUI, y de los análisis realizados a partir del Proyecto "Reducción de Pérdidas Agua Potable y Reforma del Marco Regulatorio de Colombia" y el Proyecto "Estudio de Estructuración y Análisis de Información de Inversiones de los Prestadores de Acueducto y Alcantarillado".

Que en el ámbito del régimen tarifario de libertad regulada le corresponde a la entidad tarifaria local, definir autónomamente las tarifas de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado a cobrar en el municipio respectivo, para lo cual la empresa debe efectuar todos los cálculos con base en las metodologías establecidas por la CRA, dentro de los cuales se encuentra la valoración de los activos, salvo que el prestador se encuentre incurso en alguna de las excepciones contenidas en la ley o en las normas tarifarias.

Que la valoración técnica que se analiza por virtud de esta resolución fue elaborada por EMQUILICHAO E.S.P. y, en consecuencia, ella es la responsable de la veracidad y exactitud de la información presentada a consideración de la CRA.

Que el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001, establece como funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios:

"(...) 79.1. Vigilar y controlar el cumplimiento de las 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."

Que el análisis que efectúa la CRA sobre la valoración técnica de activos se hace verificando que lo reportado por la Empresa se encuentre dentro de unos rangos razonables de comparación de acuerdo con los criterios establecidos por la entidad reguladora, de manera que no implica una aprobación de los valores de activos incluidos en la tarifa de la empresa al ser una función propia de la entidad tarifaria local, ni tampoco conlleva a una verificación de la aplicación de los demás criterios establecidos en el artículo 35 de la Resolución CRA No. 287 de 2004, para la definición del valor de los activos, como son: activos aportados por terceros, aportes bajo condición, activos no afectos a la prestación del servicio o activos de terceros; criterios sobre los cuales la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá solicitar documentación en el marco del control tarifario ejercido por esa Entidad, conforme con lo dispuesto en el artículo 35 de la resolución en mención; así mismo, dicha aceptación tiene aplicación exclusivamente en el marco de regulación tarifaria de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.

Que conforme a lo mencionado anteriormente, el fundamento de derecho de la presente resolución, se sustenta principalmente en las siguientes disposiciones: Ley 142 de 1994 artículos 73 y 88 y la Resolución CRA No. 287 de 2004, párrafo 2 del artículo 35.

Que la metodología inicialmente adoptada por la Unidad Administrativa Especial - Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico (UAE-CRA), para el análisis de los estudios de valoración de activos presentados por los prestadores de los servicios de acueducto y alcantarillado en los términos del párrafo 2

del artículo 35 de la Resolución CRA No. 287 de 2004, cuyo objetivo es verificar que el ejercicio de valoración de los activos observe los supuestos definidos por la metodología tarifaria, es decir, considere una aproximación a su valor histórico, indexado al año base y el demérito de los mismos, fue revisada teniendo en cuenta la dinámica del sector, dentro de la cual, es posible obtener mayor y mejor información a través del tiempo, y el proceso de discusión adelantado con las entidades que hacen parte de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA.

Que como resultado de la revisión de la metodología en mención, la Comisión presentó en la sesión de Comisión No. 167 de 21 de diciembre de 2010, el documento denominado "ESQUEMA DE REVISIÓN TÉCNICA DE SOLICITUDES DE VALORACIÓN DE ACTIVOS (VA)", el cual contiene el esquema mediante el cual se analizarán las valoraciones de activos presentadas a la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA No. 287 de 2004.

Que para el análisis de la solicitud presentada por EMQUILICHAO E.S.P., para la aceptación de su valoración de los activos, la CRA consideró el esquema de revisión técnica antes mencionado.

Que antecedieron a la solicitud actual, los siguientes trámites:

- Correo electrónico de EMQUILICHAO E.S.P., con radicado CRA 2012-321-000194-2 del 17 de enero de 2012, por medio de la cual, presentó justificación de la solicitud y remitió en medio magnético los archivos de valoración de activos a fin de que la Comisión emitiera concepto y posteriormente envió en medio físico los mismos documentos a través del radicado 2012-321-000217-2 del 18 de enero de 2012.

En ese momento señaló,

"Para definir el valor de los activos, se buscó la información radicada en libros, en los cuales se encontró lo siguiente:

- *Varios de los activos existentes no aparecen referenciados en libros, pues se ha partido de una base que no se ha actualizado, desde mayo de 2000.*
- *A pesar de que EMQUILICHAO ESP fue constituida en 1987, año en el cual recibió varios activos de parte del Departamento del Cauca, los activos fueron valorados e incorporados a libros sólo en mayo de 2000*
- *La valoración de activos encontrada en libros es inconsistente, pues existen activos cuyo valor está totalmente desviado por encima o por debajo del valor real.*
- *En activos como la red de distribución no se han incluido los tramos nuevos construidos desde el año 2000 hasta la fecha, tampoco se han incluido 2 tanques de almacenamiento construidos en el mismo lapso de tiempo.*
- *Los activos consignados en libros no están plenamente determinados, prestándose a confusiones en los mismos.*
- *Se han incluido activos que no son tenidos en cuenta por la resolución CRA-287 de 2004, como vehículos, muebles y equipos de oficina.*

Teniendo en cuenta lo anterior y en aplicación del artículo 35, parágrafo 2 de la resolución CRA-287 de 2004, que reza 'Si la persona prestadora considera que no es posible determinar el valor de sus activos basados en la información contable o en la depreciación financiera podrá presentar debidamente justificada a la Comisión la empresa hará su propia valoración de activos para que la comisión disponga a cerca de su aceptación', se determina entonces realizar una propia valoración de activos a mayo 2003."

- Oficio CRA 2012-410-000794-1 del 17 de febrero de 2012, a través del cual, la Comisión eleva solicitud de aclaración e información adicional para que se vuelva a remitir el estudio de valoración, en relación con diferencias entre las longitudes de redes del sistema de acueducto presentadas en la solicitud y las reportadas en el SUI, los costos de las bocatomas, análisis de precios unitarios de tuberías de acueducto y alcantarillado y la fecha de construcción de los activos para efectos de la aplicación del método de depreciación, entre otras; el fundamento legal fueron los artículos 12 y 13 del Código Contencioso Administrativo.

- Comunicación de EMQUILICHAO E.S.P, con radicado CRA 2012-321-001929-2 del 30 de abril de 2012, por medio del cual, la Persona Prestadora da respuesta al requerimiento anterior.

- Oficio CRA 2012-410-004103-1 del 12 de julio de 2012, a través del cual, la CRA formula nuevamente observaciones teniendo en cuenta que se evidenció la necesidad de realizar ajustes al estudio con base en los artículos 12 y 13 del Código Contencioso Administrativo.

- Resolución 563 del 19 octubre de 2012, por medio de la cual, la Comisión declaró el desistimiento de la

solicitud de aceptación de la valoración de activos por por la Empresa de Servicios Públicos de Santander de Quilichao – EMQUILICHAO ESP ante la falta de respuesta al último requerimiento efectuado por la CRA.

Que en comunicación con radicado CRA 2013-321-000869-2 del 05 de marzo de 2013, EMQUILICHAO ESP, presentó nueva valoración de activos para evaluación y posterior aprobación y aunque la solicitud no contiene la justificación de que trata el parágrafo 2° del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, en virtud del principio de eficacia, según el cual, "las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales..." se tendrán en cuenta las justificaciones exteriorizadas mediante el radicado CRA 2012-321-000194-2 del 17 de enero de 2012.

Que con oficio CRA 2013-401-001049-1 del 20 de marzo de 2013, la Comisión acusó recibo de la petición y comunicó que la respuesta se emitiría dentro de los 15 días hábiles siguientes. La cual, se produjo con el radicado CRA 2013-410-001567-1 del 15 de abril de 2013, a través del cual, se formularon observaciones y solicitudes relacionadas con la consistencia de la información, los cálculos de la depreciación y las edades reales de construcción de cada activo; con fundamento en el artículo 17 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Que en comunicación con radicado CRA 2013-321-002653-2 del 11 de junio de 2013, EMQUILICHAO ESP solicitó cita para clarificar los requerimientos realizados por la CRA y, a través del radicado CRA 2013-321-002911-2 del 24 de junio de 2013, presentó aclaraciones.

Que el día 27 de junio de 2013 se celebró una reunión en las instalaciones de la CRA, en la cual se aclaró a los representantes de la Empresa que se debían hacer ajustes al estudio remitido mediante oficio con radicado CRA 2013-321-002911-2, en lo relacionado con los cálculos de la depreciación de los activos y la edad de construcción de los mismos. Con base en lo anterior, EMQUILICHAO E.S.P. solicitó a la CRA una ampliación del término para ajustar el estudio de valoración de activos.

Que con oficio CRA 2013-211-003570-1 del 12 de julio de 2013, la Comisión hace un resumen del trámite y comunica que es procedente la ampliación del término para que el Prestador complete información, acto que se cumplió el 15 de agosto de 2013 con radicado CRA 2013-321-003736-2.

Que una vez efectuado el análisis de la valoración de activos presentada por la Empresa de Servicios Públicos de Santander de Quilichao - EMQUILICHAO E.S.P., con base en el "ESQUEMA DE REVISIÓN TECNICA DE SOLICITUDES DE EVALUACIÓN DE ACTIVOS (VA)", se concluye que:

- EMQUILICHAO E.S.P. presentó solicitud de aceptación de la valoración de activos, en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, la cual se considera justificada para proceder al estudio, dado que la Empresa manifiesta que no es posible la determinación del valor de sus activos basado en la información contable, o en la depreciación financiera.
- La UAE-CRA efectuó el "Análisis de Cantidades de Obra", producto del cual se encontraron inconsistencias y diferencias entre la información remitida y aquella reportada al SUI, en particular, en cuanto a la longitud de las redes de acueducto.
- La UAE-CRA efectuó el "Análisis de Precios Unitarios y Costos Totales", producto del cual se puede concluir que:
 - Para los componentes de los sistemas de acueducto: captación, tratamiento de agua potable, bombeo, almacenamiento, redes de acueducto y redes de alcantarillado, los costos totales presentados por EMQUILICHAO E.S.P. se encuentran dentro o por debajo de los intervalos de confianza definidos por la CRA para ese tipo de infraestructura.
 - Para la actividad de pretratamiento (desarenación) en el sistema de acueducto los costos totales presentados por EMQUILICHAO E.S.P. se encuentran por encima del intervalo de confianza definido por la CRA para ese tipo de infraestructura.
 - La Empresa remitió los soportes relacionados con las bases de datos, listas de precios y/o cotizaciones de proveedores que se utilizaron para la construcción de los precios unitarios.
- La UAE-CRA efectuó el análisis de "Definición de vidas útiles y aplicación de un método de depreciación", producto del cual se puede concluir que:
 - Para la estación de bombeo y para la macromedición, la Empresa en su solicitud no consideró los rangos de vidas útiles definidos por la Comisión en el artículo 27 de la Resolución CRA 287 de 2004.
 - En relación con la aplicación del método de depreciación, se evidenciaron errores al realizar el cálculo

del valor de los activos con demérito.

- Para efectos de la aplicación del método de depreciación, el estudio presentado por EMQUILICHAO E.S.P. no refleja adecuadamente las fechas reales de construcción de los activos.
- EMQUILICHAO E.S.P. no empleó un método adecuado de depreciación de activos, considerando de forma adecuada el demérito de estos, lo cual es uno de los criterios definidos en el parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004.
- Puesto que el estudio remitido por EMQUILICHAO E.S.P. presenta inconsistencias en relación con las cantidades de obra, los costos totales de infraestructura y la aplicación del método de depreciación, se concluye que la valoración de los activos no se efectuó observando todos los supuestos definidos por la metodología tarifaria, es decir, considerando una aproximación a su valor histórico, indexado al año base y el demérito de los mismos.

Que teniendo en cuenta lo anterior, no es posible disponer la aceptación de la valoración técnica de activos presentada por EMQUILICHAO E.S.P., en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004.

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

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO. DISPONER. La no aceptación del estudio técnico de valoración de activos presentado por la Empresa de Servicios Públicos de Santander de Quilichao - EMQUILICHAO E.S.P., en los términos del parágrafo 2 del artículo 35 de la Resolución CRA 287 de 2004, mediante oficio con radicación 2013-321-000869-2 del 5 de marzo de 2013, por las razones expuestas en la presente Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO. NOTIFICAR personalmente el contenido de la presente resolución al representante legal de la empresa EMQUILICHAO E.S.P., Ingeniero LUIS ANDRÉS SADOVNIK ROJAS o a quien haga sus veces, entregándole copia íntegra, auténtica y gratuita de la misma e informándole que contra ella solo procede el recurso de reposición ante esta Comisión, el cual deberá ser interpuesto dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De no ser posible la notificación personal, se dará aplicación a lo previsto por el artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

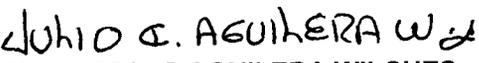
ARTÍCULO TERCERO. COMUNICAR. El contenido de la presente Resolución a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, para lo de su competencia.

ARTÍCULO CUARTO. VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de su notificación.

NOTIFIQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en Bogotá, D.C., a los 18 días del mes de diciembre de 2013.


LUIS FELIPE HENAO CARDONA
Presidente


JULIO CESAR AGUILERA WILCHES
Director Ejecutivo

