



Superservicios
Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20171330165951

Fecha: 13/03/2017

CJ-F-001 V.1

Página 1 de 7

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2017-170

Ref. Su solicitud de Concepto¹

Se basa la consulta objeto de estudio en solicitar concepto jurídico en el que se resuelvan las siguientes inquietudes:

- “1. El marco normativo que rige las juntas de asociación comunal de agua potable.*
- 2. Como se deben manejar las tarifas de cobro de mts2 por este tipo de juntas de asociaciones comunales de agua potable.*
- 3. Es cierto que todas las JACAP deben imponer a los usuarios medidores de agua potable por requerimiento de la superintendencia de servicios públicos, de ser positiva la respuesta. ¿En qué normas se fundamentan?”*

Antes de cualquier pronunciamiento sobre su solicitud, es preciso señalar que el presente documento se enuncia con el alcance previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, toda vez que los conceptos emitidos por la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, en respuesta a una petición en la modalidad de consulta, constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen o responsabilizan a la Entidad, pues no tienen carácter obligatorio, ni vinculante.

De acuerdo con lo anterior, las respuestas dadas a las consultas elevadas ante esta Oficina Asesora Jurídica, se presentan de manera general respecto del problema jurídico planteado, en el marco de sus competencias y sin posibilidad de resolver conflictos de orden particular.



C014/5927



C014/5927

¹ Radicado 20178000005712

Tema: PERSONAS PRESTADORAS DE SERVICIOS PÚBLICO DOMICILIARIOS. Subtema: Régimen Jurídicos.

Sede principal. Carrera 18 nro. 84-35, Bogotá D.C. Código postal: 110221
PBX (1) 691 3005. Fax (1) 691 3059 - sspd@superservicios.gov.co
Línea de atención (1) 691 3006 Bogotá. Línea gratuita nacional 01 8000 91 03 05
NIT: 800.250.984.6

www.superservicios.gov.co - sspd@superservicios.gov.co

Por otra parte, el párrafo primero² del artículo 79 de la Ley 142 de 1994³, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁴, indica con claridad que esta Superintendencia no puede exigir que los actos o contratos de las empresas de servicios públicos se sometan a su previa aprobación, ya que el ámbito de su competencia en relación con estos, se contrae de manera exclusiva a vigilar y controlar el cumplimiento de aquellos que se celebren entre las empresas y los usuarios, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994). Obrar en sentido contrario, podría conllevar una extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración de los prestadores vigilados.

Tomando en consideración las anteriores precisiones, resolveremos sus inquietudes atendiendo los siguientes ejes temáticos, y en el mismo orden en que fueron formuladas, así:

1. **Personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios**

A partir de la expedición de la Constitución de 1991, los servicios públicos pueden ser prestados por el Estado, por los particulares o por las comunidades organizadas, dado que el Constituyente previó que la participación en la prestación de los servicios, se basara en los principios del libre ejercicio de la actividad económica y de la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, objetivos que además están en consonancia con lo dispuesto en el artículo 333 de la Constitución Política, asegurando así la libre competencia económica de todos los intervinientes en la prestación de dichos servicios.

Por su parte, el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, señala que las empresas prestadoras de servicios públicos, dependiendo del capital que las conforma, pueden ser de carácter oficial, mixto o privado:

“14.5. Empresa de servicios públicos oficial. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o estas, tienen el 100% de los aportes.

14.6. Empresa de servicios públicos mixta. Es aquella en cuyo capital la Nación, las entidades territoriales, o las entidades descentralizadas de aquella o éstas, tienen aportes iguales o superiores al 50%.

14.7 Empresa de servicios públicos privada. Es aquella cuyo capital pertenece mayoritariamente a particulares, o a entidades surgidas de convenios internacionales que deseen someterse íntegramente para estos efectos a las reglas a las que se someten los particulares.”

De igual forma, el artículo 15 de la citada ley, hace referencia a las diferentes clases de personas que pueden prestar servicios públicos, de la siguiente forma:

² PARÁGRAFO PRIMERO: En ningún caso, el Superintendente podrá exigir que ningún acto o contrato de una empresa de servicios públicos se someta a aprobación previa suya. El Superintendente podrá, pero no está obligado, visitar las empresas sometidas a su vigilancia, o pedirles informaciones, sino cuando haya un motivo especial que lo amerite.

³ “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”.

⁴ “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 142 de 1994”.

“Artículo 15. Personas que prestan Servicios Públicos. Pueden prestar los servicios públicos:

15.1. Las empresas de servicios públicos.

15.2. Las personas naturales o jurídicas que produzcan para ellas mismas como consecuencia o complemento de su actividad principal, los bienes y servicios propios del objeto de las empresas de servicios públicos.

15.3. Los municipios cuando asuman en forma directa, a través de su administración central, la prestación de los servicios públicos, conforme a lo dispuesto en esta ley.

15.4. Las organizaciones autorizadas conforme a esta ley para prestar servicios públicos en municipios menores en zonas rurales y en áreas o zonas urbanas específicas.

15.5. Las entidades autorizadas para prestar servicios públicos durante los períodos de transición previstos en esta ley.

15.6. Las entidades descentralizadas de cualquier orden territorial o nacional que al momento de expedirse esta ley estén prestando cualquiera de los servicios públicos y se ajusten a lo establecido en el parágrafo del artículo 17”.

De conformidad con lo señalado en las anteriores disposiciones, es claro como bien lo indica el numeral 4 del artículo 15 de la Ley 142 de 1994, que pueden prestar servicios públicos domiciliarios “las organizaciones autorizadas”.

Ahora bien, estas organizaciones autorizadas, además de las normas legales y regulatorias aplicables a todo tipo de prestadores, se sujetan de forma especial a lo dispuesto en el Decreto 421 de 2000, reglamentario del numeral 4 antes citado, el cual, en sus artículos 1 y 3 señala lo siguiente:

“Artículo 1. Ámbito de aplicación. Para los efectos de lo establecido en la Ley 142 de 1994, en cuanto a los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, podrán prestar dichos servicios, en municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas, las comunidades organizadas constituidas como personas jurídicas sin ánimo de lucro.

Parágrafo. Sin perjuicio de lo dispuesto en este artículo, también podrán prestar los servicios públicos descritos, en los municipios menores, zonas rurales y áreas urbanas específicas, las demás personas prestadoras de servicios públicos autorizadas por los artículos 15 y 20 de la Ley 142 de 1994, las cuales no son objeto de reglamentación en este decreto”.

“Artículo 3. Las personas jurídicas descritas en el artículo 1° de este decreto deberán, según lo dispuesto por los artículos 40 del Decreto 2150 de 1995, 7° del Decreto 427 de 1996 y 3.9 de la Ley 142 de 1994, registrarse en la Cámara de Comercio con jurisdicción en su respectivo domicilio, inscribirse ante la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, y obtener las respectivas concesiones, permisos y licencias a que se refieren los artículos 25 y 26 de la Ley 142 de 1994”.

De conformidad con lo anterior, y con el propósito de atender la primera inquietud, es dable concluir que el marco normativo aplicable a estas asociaciones o juntas comunales, prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, se compone en cuanto hace referencia a estos servicios, entre otras, por la Constitución Política, las Leyes 142 de 1994 y 689 de 2001 y demás normas concordantes, el Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁵, la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, y los actos administrativos expedidos por esta Superintendencia, para casos específicos, tales como el reporte de información.

Adicionalmente, y dada la naturaleza jurídica del prestador, estas juntas u organizaciones se registrarán especialmente por el Decreto 421 de 2000, los artículos 18, 34 parágrafo 1, 38 numeral b, 63 y 64 de la Ley 743 de 2002, el numeral 4 del artículo 25 del Decreto 2350 de 2003 y los artículos 2 numeral 3 y 7 numeral 3 del Decreto 890 de 2008, entre otras.

2. Marco tarifario aplicable a prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

En cuanto se refiere al marco tarifario de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, debe indicarse que el artículo 73 de la Ley 142 de 1994, determina como función de las Comisiones de Regulación, la de “...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”. Esto se armoniza con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 88 ibídem, según el cual los prestadores, en materia tarifaria, deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión.

Por su parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1.3.9.1. de la Resolución CRA 151 de 2001, todas las personas que presten los servicios públicos de acueducto y alcantarillado, están sometidas al régimen de libertad regulada de tarifas, y dentro de este régimen, “...las tarifas serán fijadas autónomamente por las Juntas Directivas de las personas que presten los servicios o por quien haga sus veces, o por el alcalde del municipio cuando los servicios sean prestados directamente por la administración municipal...”

Conforme a lo dispuesto en las citadas normas, es dable concluir con respecto a la segunda inquietud de la consulta, que si bien las tarifas deben ser fijadas de forma autónoma por las Juntas Directivas de los prestadores, o por lo alcaldes según el caso, estas deben sujetarse a las metodologías y criterios que para el efecto señale la Comisión de Regulación correspondiente, y por ende, a las fórmulas tarifarias establecidas para el efecto.

En cumplimiento de estas funciones, la CRA expidió las Resoluciones 688 de 2014⁶ y 735 de 2015⁷, las cuales son aplicables para prestadores que atiendan más de 5.000 usuarios, así

⁵ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

⁶ “Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado con más de 5.000 suscriptores en el área urbana”

como la Resolución CRA 287 de 2004, aplicable a aquellos prestadores que atiendan hasta 5.000 usuarios, las cuales pueden ser consultadas en la página web www.cra.gov.co.

3. Micromedición

En lo que tiene que ver con la micromedición de los consumos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, ha de indicarse que la exigencia de la misma no es un capricho, ni una obligación impuesta por este ente de control, sino un mandato obligatorio contenido en la Ley.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 9 de la Ley 142 de 1994, es derecho de los usuarios el de *“Obtener de las empresas la medición de sus consumos reales mediante instrumentos tecnológicos apropiados, dentro de plazos y términos que para los efectos fije la comisión reguladora, con atención a la capacidad técnica y financiera de las empresas o las categorías de los municipios establecida por la ley”*.

Lo anterior, concuerda con lo dispuesto en los artículos 144 y 146 de la misma norma, según los cuales (i) los contratos de condiciones uniformes podrán exigir que los usuarios adquieran, instalen, mantengan y reparen sus medidores, (ii) tanto la empresa como el usuario tienen derecho a que los consumos se midan y (iii) para los servicios de saneamiento básico en los que por razones de tipo técnico o de seguridad social no exista medición individual, la comisión definirá los parámetros adecuados para estimar el consumo.

Por su parte, el artículo 2.3.1.3.2.3.12 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, señala que de ser técnicamente posible, cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual debe ser instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA. Dicha norma, que es mandatoria para cualquier tipo de prestador del servicio de acueducto, señala lo siguiente:

“Artículo 2.3.1.3.2.3.12. De la obligatoriedad de los medidores de acueducto. De ser técnicamente posible cada acometida deberá contar con su correspondiente medidor de acueducto, el cual será instalado en cumplimiento de los programas de micro medición establecidos por la entidad prestadora de los servicios públicos de conformidad con la regulación expedida por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico. Para el caso de edificios de propiedad horizontal o condominios, de ser técnicamente posible, cada uno de los inmuebles que lo constituyan deberá tener su medidor individual.

La entidad prestadora de los servicios públicos determinará el sitio de colocación de los medidores, procurando que sea de fácil acceso para efecto de su mantenimiento y lectura y podrá instalar los medidores a los inmuebles que no lo tienen, en este caso el costo del medidor correrá por cuenta del suscriptor o usuario.

La entidad prestadora de los servicios públicos debe ofrecer financiamiento a los suscriptores de uso residencial de los estratos 1, 2 y 3, para cubrir los costos del medidor, su instalación, obra civil, o reemplazo del mismo en caso de daño. Esta financiación debe ser de por lo menos treinta (36) (sic) meses, dando libertad al usuario de pactar períodos más cortos si así lo desea. Este cobro se hará junto con la factura de acueducto.

Para los usuarios temporales, la entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir una ubicación fija y visible de una cámara para el contador, con el fin de verificar la lectura y la revisión de control.

La entidad prestadora de los servicios públicos podrá exigir la instalación de medidores o estructuras de aforo de aguas residuales, para aquellos usuarios que se abastecen de aguas provenientes de fuentes alternas pero que utilizan el servicio de alcantarillado.

La entidad prestadora de los servicios públicos dará garantía de buen servicio del medidor por un lapso no inferior a tres (3) años, cuando el mismo sea suministrado directamente por la entidad. A igual disposición se someten las acometidas. En caso de falla del medidor dentro del período de garantía, el costo de reparación o reposición será asumido por la entidad prestadora del servicio, sin poder trasladarlo al usuario. Igualmente, no podrán cambiarse los medidores hasta tanto no se determine que su funcionamiento está por fuera del rango de error admisible.” (Negrillas y subrayas propias)

De conformidad con lo dispuesto, se reitera, que salvo que no sea técnicamente posible, la medición individual se torna obligatoria, y que de no cumplirse los anteriores mandatos puede esta Superintendencia sancionar a los prestadores morosos de sus obligaciones, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 79 y el artículo 81 de la Ley 142 de 1994.

De igual forma, el artículo 146 de la Ley 142 de 1884, señala con respecto a la instalación de los instrumentos de medición del consumo, lo siguiente;

“Artículo 146. La medición del consumo, y el precio en el contrato. *La empresa y el suscriptor o usuario tienen derecho a que los consumos se midan; a que se empleen para ello los instrumentos de medida que la técnica haya hecho disponibles; y a que el consumo sea el elemento principal del precio que se cobre al suscriptor o usuario.*

(...)

*La falta de medición del consumo, por acción u omisión de la empresa, le hará perder el derecho a recibir el precio. La que tenga lugar por acción u omisión del suscriptor o usuario, justificará la suspensión del servicio o la terminación del contrato, sin perjuicio de que la empresa determine el consumo en las formas a las que se refiere el inciso anterior. **Se entenderá igualmente, que es omisión de la empresa la no colocación de medidores en un período superior a seis meses después de la conexión del suscriptor o usuario...”** (Negrilla fuera del texto).*

Para terminar, y en relación con las excepciones a la micromedición y a los programas de micromedición, le sugerimos revisar la Resolución CRA 364 de 2006, modificatoria de la Resolución CRA 151 de 2001.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la siguiente dirección: www.superservicios.gov.co/basedoc/. Ahí encontrará normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios y en particular los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,



MARINA MONTES ALVAREZ
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Andrés David Ospina Riaño – Abogado Grupo de Conceptos OAJ.
Revisó: Luis Javier Benavides – Coordinador del Grupo de Conceptos.
Revisó: Yolanda Rodríguez Guerrero – Asesora Oficina Asesora Jurídica.