



Superservicios
Superintendencia de Servicios
Públicos Domiciliarios



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **20171330274151**

Fecha: **12/04/2017**

CJ-F-001 V.1

Página 1 de 8

Bogotá, D.C.,

CONCEPTO SSPD-OJ-2017-251

Ref. Su solicitud de Concepto¹

Hemos recibido su solicitud de concepto en la que presenta diversas inquietudes relacionadas con el cobro de cargos de conexión, la propiedad y obligación de mantenimiento y conexión de redes, la posibilidad que tiene un prestador de suministrar agua potable, y las normas tarifarias que debe cumplir un prestador del servicio público domiciliario de acueducto.

Antes de cualquier pronunciamiento sobre su solicitud, es preciso señalar que los conceptos que emite esta Oficina Asesora Jurídica se formulan con carácter consultivo, lo que quiere decir que dichos conceptos constituyen orientaciones y puntos de vista que no comprometen la responsabilidad de la Entidad, ni tienen carácter obligatorio ni vinculante. Dichos conceptos se emiten, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución por la Ley 1755 de 30 de Junio de 2015.

Por otra parte, de conformidad con lo establecido en el párrafo primero² del artículo 79 de la Ley 142 de 1994³, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001⁴ esta Superintendencia no puede exigir que los actos o contratos de las empresas de servicios públicos se sometan a su 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 (artículo 79.2 de la Ley 142 de 1994).

¹ Radicado 20175290132682

Tema: **PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS**

Subtemas: **CARGOS POR CONEXIÓN/MANTENIMIENTO DE REDES/METODOLOGÍAS TARIFARIAS.**

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".



C014/5927



C014/5927

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

Lo contrario podría configurar extralimitación de funciones, así como la realización de actos de coadministración a sus vigiladas.

Dado lo anterior, resulta imposible que esta Oficina se refiera y mucho menos resuelva la inquietud particular por usted planteada, pues ello podría limitar la posibilidad futura, de desarrollar las funciones de inspección, vigilancia y control que la Ley ha encomendado a este ente de supervisión.

Por tal razón, a continuación se dará respuesta a sus inquietudes de forma general, de la siguiente manera:

1. Cargos por Conexión

La Ley 142 de 1994 en su artículo 90, determinó que sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las Comisiones de Regulación, podrán incluirse en la factura de servicios públicos domiciliarios (i) los cargos por unidad de consumo, que reflejen siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio; (ii) el cargo fijo que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso y (iii) **los aportes de conexión los cuales tienen como objetivo cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio.**

En relación con los citados aportes de conexión, las personas prestadoras de los servicios de acueducto y alcantarillado cobraban en el pasado a sus usuarios la llamada "matrícula" pero, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.4.4.9 de la Resolución CRA 151 de 2001 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, titulado "ESTANDARIZACIÓN DE DENOMINACIONES DE COBROS POR CONEXIÓN", este cobro fue eliminado a partir del 1 de enero de 1999.

Dado lo anterior, los cobros que realicen las personas prestadoras para conectar un inmueble o grupo de inmuebles sólo podrán ser denominados "costos directos de conexión" o "cargos por expansión del sistema", y si por alguna razón son llamados de otra forma, deben entenderse en el sentido indicado por la Resolución antes citada.

Los conceptos de costos directos de conexión y cargos por expansión del sistema, se encuentran definidos en la Resolución CRA 151 de 2001, de la siguiente manera:

"Aportes de Conexión. Son los pagos que realiza el suscriptor o suscriptor potencial para conectar un inmueble por primera vez, o para cambiar el diámetro de la acometida, al sistema o red existente. Están compuestos por los Costos Directos de Conexión y por los Cargos por Expansión del Sistema.

Costos Directos de Conexión. Son los costos en que incurre la persona prestadora del servicio de acueducto o alcantarillado para conectar un inmueble al sistema o red de distribución existente, por concepto de medidor, materiales, accesorios, mano de obra y demás gastos necesarios. También se consideran como Costos Directos de Conexión los de diseño, interventoría, restauración de vías y del espacio público deteriorado por las

obras de conexión, así como los estudios particularmente complejos, en caso de presentarse. En todo caso, sólo se podrán incluir, los costos directos relacionados con la conexión por primera vez de un inmueble o grupo de inmuebles.

Cargos por Expansión del Sistema (CES). Son los cobros que la persona prestadora realiza cuando por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura."

Ahora bien, en referencia a la facultad para exigir el cobro de estos aportes, el artículo 95 de la Ley 142 de 1994 dispone claramente que:

"Los aportes de conexión pueden ser parte de la tarifa; pero podrán pagarse, entre otras formas, adquiriendo acciones para el aumento de capital de las empresas, si los reglamentos de estas lo permiten.

Se prohíbe el cobro de derechos de suministro, formularios de solicitud y otros servicios o bienes semejantes. Pero si una solicitud de conexión implicara estudios particularmente complejos, su costo, justificado en detalle, podrá cobrarse al interesado, salvo que se trate de un usuario residencial perteneciente a los estratos 1, 2, 3."

De igual forma y con el propósito de incentivar la masificación de los servicios públicos domiciliarios, el artículo 97 de la Ley 142 de 1994 estableció que las empresas que presten los servicios públicos domiciliarios de que trata dicha norma, pueden otorgar plazos para amortizar los cargos de la conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor, los cuales serán obligatorios para los estratos 1, 2 y 3.

Valga anotar, que la citada financiación, no puede implicar detrimento en la situación patrimonial del respectivo prestador, pues de conformidad con lo dispuesto en los numerales 4 y 3 de los artículos 87 y 90 de la Ley 142 de 1994, respectivamente, los prestadores tienen derecho a recuperar la totalidad de los costos en los que incurren para prestar sus servicios.

También advierte el inciso segundo del artículo 97 que *"los costos de conexión domiciliaria, acometida y medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser cubiertos por el municipio, el departamento o la Nación a través de aportes presupuestales para financiar los subsidios otorgados a los residentes de estos estratos que se benefician con el servicio y, de existir un saldo a favor de la persona prestadora del servicio, se aplicarán los plazos establecidos en el inciso anterior, los cuales, para los estratos 1, 2 y 3, por ningún motivo serán inferiores a tres (3) años, salvo por renuncia expresa del usuario."*

En este caso, el subsidio a la conexión, no lo otorgaría el prestador sino las entidades territoriales Nación, Departamento o Municipio, de acuerdo con su disponibilidad de recursos. Al respecto de lo anterior, señala el artículo 2.3.4.1.1.3 del Decreto Único Reglamentario No. 1077 de 2015 lo siguiente:

"Artículo 2.3.4.1.1.3. Objeto del subsidio. Podrá ser objeto del subsidio, la facturación correspondiente al valor del consumo básico de los beneficiarios del subsidio y los costos económicos para garantizar la disponibilidad permanente del servicio. Igualmente, los

cargos por aportes de conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor de los estratos 1, 2 y 3 podrán ser subsidiados (artículo 97 de la Ley 142 de 1994)."

De acuerdo con lo expuesto no es posible que un prestador de servicios públicos domiciliarios cobre un valor de conexión inferior al costo de dicha actividad, lo que no obsta para que la conexión pueda ser (i) financiada para que su pago se amortice en su totalidad en el tiempo, o (ii) cubierta en todo o en parte con cargo a subsidios de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuenten dichos fondos.

Dado lo anterior, y frente a su inquietud concreta, si los inmuebles a que usted se refiere no están conectados a la red de distribución del prestador, y si la conexión representa un costo para éste, bien pueden cobrarse los respectivos cargos de conexión, de conformidad con lo expuesto en este concepto.

2. Mantenimiento de redes

En relación con su segunda inquietud, conviene tener en cuenta lo señalado en los numerales 5, 6 y 7 del artículo 2.3.1.1.1 del Decreto 1077 de 2015 de 2013, así como lo indicado en el numeral 28 del artículo 3 del Decreto 302 de 2000, que señalan lo siguiente:

- Decreto 1077 de 2015

"Artículo 2.3.1.1.1. Definiciones. Adóptense las siguientes definiciones:

*5. Red de distribución, red local o red secundaria de acueducto. Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructura y equipos que conducen el agua desde la red matriz o primaria hasta las acometidas domiciliarias del respectivo proyecto urbanístico. **Su diseño y construcción corresponde a los urbanizadores.***

6. Red matriz o red primaria de acueducto. Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructuras y equipos que conducen el agua potable desde las plantas de tratamiento o tanques hasta las redes de distribución local o secundaria.

Su diseño, construcción y mantenimiento estará a cargo del prestador del servicio quien deberá recuperar su inversión a través de tarifas de servicios públicos.

7. Red matriz o red primaria de alcantarillado. Es el conjunto de tuberías, accesorios, estructuras y equipos que reciben el agua procedente de las redes secundarias o locales y las transporta hasta las plantas de tratamiento de aguas residuales o hasta el sitio de su disposición final.

Su diseño, construcción y mantenimiento estará a cargo de la empresa prestadora del servicio, la cual deberá recuperar su inversión a través de tarifas de servicios públicos.

(...) Artículo 2.3.1.2.4. Viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos para proyectos de urbanización. Los prestadores de los servicios públicos de acueducto y/o

alcantarillado dentro de las áreas del perímetro urbano, están en la obligación de expedir la certificación de viabilidad y disponibilidad inmediata de los mencionados servicios cuando le sean solicitadas.

En la viabilidad y disponibilidad inmediata de servicios públicos se establecen las condiciones técnicas para conexión y suministro del servicio, las cuales desarrollará el urbanizador a través del diseño y construcción de las redes secundarias o locales que están a su cargo. Una vez se obtenga la licencia urbanística, el urbanizador responsable está en la obligación de elaborar y someter a aprobación del prestador de servicios públicos los correspondientes diseños y proyectos técnicos con base en los cuales se ejecutará la construcción de las citadas infraestructuras.

La ejecución de los proyectos de redes locales o secundarias de servicios públicos las hará el urbanizador en tanto esté vigente la licencia urbanística o su revalidación.

Entregadas las redes secundarias de servicios públicos, corresponde a los prestadores su operación, reposición, adecuación, mantenimiento, actualización o expansión para atender las decisiones de ordenamiento territorial definidas en los planes de ordenamiento territorial o los instrumentos que lo desarrollen o complementen. (...) (Subrayas y negrillas fuera de texto)

- Decreto 302 de 2000.

3.28 Red interna: Es el conjunto de redes, tuberías, accesorios y equipos que integran el sistema de suministro del servicio público de acueducto al inmueble a partir del medidor. Para edificios de propiedad horizontal o condominios, es aquel sistema de suministro del servicio al inmueble a partir del registro de corte general cuando lo hubiere."

De acuerdo con las definiciones citados, tenemos tres conceptos diferentes así: (i) por un lado, el de red matriz o red primaria de acueducto, cuyo diseño, construcción y mantenimiento está a cargo de prestadores de servicios públicos domiciliarios, con cargo a tarifas, (ii) por otro lado, la de red de distribución, red local o red secundaria de acueducto, cuyo diseño y construcción corresponde a los urbanizadores, mientras esté vigente la licencia urbanística o su revalidación, y a los prestadores una vez las hayan recibido, y (iii) finalmente, la de red interna, cuyo diseño y construcción está a cargo de los urbanizadores, y cuyo mantenimiento se encuentra a cargo de los propietarios de los respectivos inmuebles.

En esa medida, y para responder su pregunta, debe determinarse qué tipo de red es a la que usted se refiere, de manera que sea posible determinar si el mantenimiento y reparación de la misma, es responsabilidad del prestador o del respectivo propietario.

3. Metodologías tarifarias aplicables al servicio público domiciliario de acueducto

En punto a su cuarta inquietud, consideramos preciso señalar que la fijación y determinación de fórmulas tarifarias, no es, de ninguna manera, una facultad dejada al arbitrio exclusivo de los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

En efecto, es importante que usted sepa que el artículo 73 de la Ley 142 de 1994 establece, como función general a cargo 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." (Subrayado fuera del texto original)

En concordancia con lo anterior, el artículo 88 ibídem estipula lo siguiente:

"Artículo 88. 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." (Subrayado fuera del texto original)

Por último, en el artículo 90 de la citada ley se establece que:

"Artículo 90. Elementos de las fórmulas de tarifas. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

90.1. Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio;

90.2. Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso.

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de

regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

90.3. Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alicuotas partes anuales.

El cobro de estos cargos en ningún caso podrá contradecir el principio de la eficiencia, ni trasladar al usuario los costos de una gestión ineficiente o extraer beneficios de posiciones dominantes o de monopolio.

Las comisiones de regulación siempre podrán diseñar y hacer públicas diversas opciones tarifarias que tomen en cuenta diseños óptimos de tarifas. Cualquier usuario podrá exigir la aplicación de una de estas opciones, si asume los costos de los equipos de medición necesario. (Subrayado fuera del texto original)

De lo anterior se concluye que las entidades competentes para diseñar la metodología y los criterios con los cuales se construyen las tarifas de los diferentes servicios públicos son las Comisiones de Regulación de Agua y Saneamiento Básico- CRA, y de Energía y Gas – CREG, y no los prestadores, aún en aquellos casos, en que estos sean oficiales.

Es así, que el Decreto 1421 de 1998 establece como función de la CRA establecer las metodologías tarifarias aplicables a los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, mientras que lo propio hace el Decreto 27 de 1995 que establece como función de la CREG definir las metodologías y regular las tarifas de los servicios a su cargo.

En cumplimiento de lo anterior y para el caso específico de los servicios de acueducto y alcantarillado, la CRA, ejerciendo la función mencionada anteriormente, expidió las Resoluciones 688 de 2014 y 735 de 2015 por la cual “se establece la metodología tarifaria para regular el cálculo de los costos de prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado”, las cuales son aplicables para prestadores que atiendan más de 5.000 usuarios, y la Resolución CRA 287 de 2004, aplicable a aquellos prestadores que atiendan hasta 5.000 usuarios.

Dichas resoluciones, junto con sus modificaciones, pueden ser consultadas en la página web www.cra.gov.co.

Dichas metodologías tarifarias son de obligatorio cumplimiento, so pena de sanción por parte de esta Superintendencia.

Para terminar y en relación con su tercera inquietud, debemos señalar que la prestación del servicio público domiciliario de acueducto, parte de la base que el suministro del acuífero cumple condiciones de potabilidad que permiten su consumo por parte de personas. Dado lo anterior, y en el entendido que usted pone en duda que el agua que le suministra su prestador sea potable, copiaremos su denuncia junto con este concepto a la Superintendencia Delegada para Acueducto, Alcantarillado y Aseo, para lo de su competencia.

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

c.c. Dr. Julián Daniel López Murcia, Superintendente Delegado para Acueducto, Alcantarillado y Aseo

Proyectó: Álvaro Orlando Jiménez Pérez – Abogado Asesor Grupo de Conceptos
Revisó: Luis Javier Benavides – Coordinador del Grupo de Conceptos