

DOCUMENTO DE TRABAJO PROYECTO GENERAL

“Por la cual se adopta el modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos al que podrán acogerse las personas prestadoras de los servicios de acueducto y/o alcantarillado incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 825 de 2017 o la que la modifique, adicione, sustituya o derogue y, se dictan otras disposiciones”

Experto Comisionado Líder: Dr. Jaime Humberto Mesa

Equipo de Trabajo Técnico: Lida Ruiz Vásquez
Gabriela Loaiza Tabares.
Paulina Valencia
Diana Sabogal Aguilar

Equipo de Trabajo Jurídico: Luisa Fernanda Trujillo
Jonathan A. Polanía Rodríguez
Daniel Bravo López
Maria Alejandra Muñoz Rincón

Marzo de 2019

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| 1. INTRODUCCIÓN..... | 4 |
| 2. DIAGNÓSTICO DE LOS CONTRATOS REMITIDOS A LA CRA POR LAS PERSONAS PRESTADORAS..... | 5 |
| 2.1. ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS REMITIDOS POR LAS PERSONAS PRESTADORAS DESDE JUNIO DE 2015 HASTA AGOSTO DE 2018..... | 5 |
| 2.1.1. Cantidad de trámites de contratos de condiciones uniformes recibidos por servicio | 5 |
| 2.1.2. Cantidad de trámites de contratos de condiciones uniformes recibidos por servicio, antes de la expedición de los modelos de las Resoluciones CRA 768 de 2016 y CRA 778 de 2016..... | 6 |
| 2.1.3. Contratos de condiciones uniformes recibidos para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, según los modelos de las Resoluciones CRA 375 de 2006 y CRA 768 de 2016..... | 6 |
| 2.1.4. Contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, según el tipo de área de prestación..... | 7 |
| 2.1.5. Medio a través del cual se remiten los contratos de condiciones uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado..... | 8 |
| 2.1.6. Conceptos de legalidad otorgados para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado..... | 9 |
| 2.1.7. Número de conceptos de legalidad otorgados por tipo de área de prestación en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado..... | 10 |
| 2.1.8. Cantidad de solicitudes radicadas por las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado | 10 |
| 2.2. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DEL MODELO PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN CRA 375 DE 2006..... | 11 |
| 2.2.1. Observaciones generales | 11 |
| 2.2.2. Observaciones particulares | 12 |
| 2.2.3. Observaciones al anexo técnico | 13 |
| 3. MARCO NORMATIVO..... | 16 |
| 4. ASPECTOS LEGALES Y REGULATORIOS ASOCIADOS AL CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS, A LAS CONDICIONES UNIFORMES Y AL CONCEPTO DE LEGALIDAD | 18 |
| 4.1. CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS..... | 18 |
| 4.2. CONDICIONES UNIFORMES | 20 |

| | |
|---|----|
| 4.3. CONCEPTO DE LEGALIDAD..... | 21 |
| 5. JUSTIFICACIÓN..... | 23 |
| 6. IMPACTO | 27 |
| 7. CONTENIDO | 28 |
| 7.1. RESOLUCIÓN..... | 28 |
| 7.1.1. Ámbito de aplicación..... | 28 |
| 7.2. ANEXOS..... | 29 |
| 7.2.1. Autocontenido..... | 29 |
| 7.2.2. Área de Prestación de Servicio – APS..... | 29 |
| 7.2.3. Aspectos a diligenciar por la persona prestadora..... | 30 |
| 7.2.4. Actualizaciones..... | 31 |
| 7.2.5. Claúsulas especiales | 32 |
| 7.2.6. Cuestionario de Abogacía de la Competencia | 34 |

TABLA DE GRÁFICAS

| | |
|---|----|
| Gráfica 1. Distribución porcentual de los Contratos de Condiciones Uniformes recibidos por tipo de servicio en el período (junio de 2015 a agosto de 2018)..... | 5 |
| Gráfica 2. Distribución porcentual de Contratos de Condiciones Uniformes por servicio recibidos en el período (octubre de 2016 a diciembre de 2016)..... | 6 |
| Gráfica 3. Porcentaje de Contratos de Condiciones Uniformes de acueducto y alcantarillado recibidos, según modelos de aplicación (octubre 2016 - agosto 2018) | 7 |
| Gráfica 4. Número total de Contratos de Condiciones Uniformes de los servicios públicos domiciliario de acueducto y alcantarillado enviados por tipo de APS | 7 |
| Gráfica 5. Medio de entrega de los Contratos de Condiciones Uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado | 8 |
| Gráfica 6. Conceptos de legalidad otorgados para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado | 9 |
| Gráfica 7. Número de conceptos de legalidad otorgados por tamaño de empresa..... | 9 |
| Gráfica 8. Número de conceptos de legalidad otorgados por tipo de área de prestación del servicio | 10 |
| Gráfica 9. Cantidad de empresas frente al número de solicitudes de concepto de legalidad | 10 |

1. INTRODUCCIÓN

La Ley 142 de 1994 consagra los derechos de los suscriptores y/o usuarios de los servicios públicos domiciliarios y dispone que las comisiones de regulación, en ejercicio de sus funciones, no pueden desmejorar los derechos de los suscriptores y/o usuarios reconocidos por la ley.

Con base en el marco legal vigente se tiene que: (i) para la existencia del contrato de servicios públicos las personas prestadoras deben definir las condiciones uniformes en las que están dispuestas a prestar el servicio; (ii) la definición de las condiciones uniformes por parte de las personas prestadoras no requiere aprobación ni concepto previo de autoridad alguna; (iii) esta Comisión de Regulación solamente ejerce la función de expedir el concepto de legalidad sobre las condiciones uniformes y sus modificaciones en la medida en que la persona prestadora lo solicite; (iv) el concepto de legalidad tiene como propósito revisar que las condiciones uniformes y sus modificaciones no contienen cláusulas que configuren abuso de posición dominante, así como servir de prueba pericial ante un juez (no interviene en la relación contractual entre suscriptor/usuario y la empresa) y, (v) es procedente adoptar un modelo de condiciones uniformes propio para las personas prestadoras que apliquen esquemas diferenciales rurales en el que se reflejen las condiciones diferenciales y la progresividad establecidas en el plan de gestión de la persona prestadora.

En tal sentido, para velar por la protección de los suscriptores y/o usuarios, esta Comisión ha establecido la necesidad de disponer de una herramienta idónea para facilitar a las personas prestadoras cumplir con su deber de definir las condiciones uniformes que ofrezcan a los usuarios.

El objetivo del presente documento es presentar una propuesta de modelos de condiciones uniformes que sirva de guía a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado en la definición del contrato de prestación de servicios públicos. Dicha propuesta de modelo podrá ser acogida por las siguientes personas prestadoras: (i) quienes a 31 de diciembre de 2013 atiendan en sus APS hasta 5.000 suscriptores en el área urbana; (ii) aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan; y (iii) las que apliquen esquemas diferenciales rurales.

Para el efecto, los objetivos trazados se desarrollarán atendiendo la siguiente estructura: (i) el diagnóstico de los contratos de condiciones uniformes remitidos a la CRA por las personas prestadoras; (ii) el marco normativo de las facultades de la Comisión de Regulación; (iii) aspectos legales y regulatorios del contrato de servicios públicos, de las condiciones uniformes y del concepto de legalidad; (iv) la justificación de la necesidad de contar con un modelo de condiciones uniformes, así como el impacto esperado de la propuesta; y (v) la descripción de la propuesta a partir de la resolución y de los anexos que la acompañan.

2. DIAGNÓSTICO DE LOS CONTRATOS REMITIDOS A LA CRA POR LAS PERSONAS PRESTADORAS

2.1. ANÁLISIS DE LOS CONTRATOS REMITIDOS POR LAS PERSONAS PRESTADORAS DESDE JUNIO DE 2015 HASTA AGOSTO DE 2018

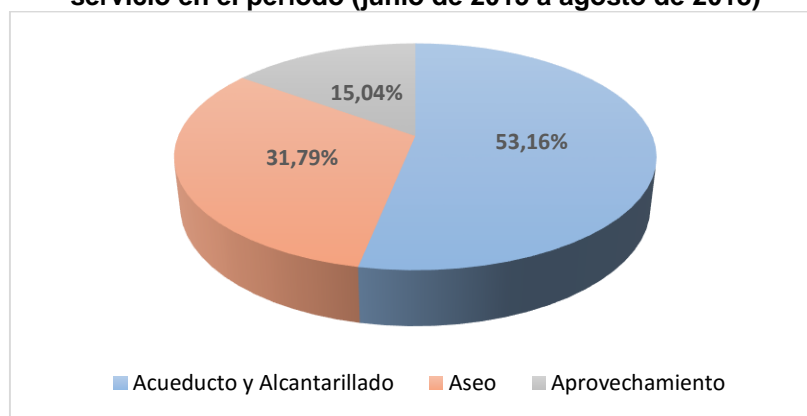
En esta sección se presenta un análisis de los contratos de condiciones uniformes remitidos por las personas prestadoras entre el periodo de junio de 2015 y agosto de 2018. Para lo cual, inicialmente, se realiza una comparación entre la cantidad de contratos de condiciones uniformes recibidos por cada servicio (acueducto, alcantarillado y aseo), para poder determinar el impacto de la gestión de la Unidad Administrativa Especial Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico UAE-CRA. Posteriormente, se presenta el análisis de los contratos de condiciones uniformes recibidos para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, a partir de sus características, a saber: (i) el modelo al que se acogen las personas prestadoras, según el tamaño del mercado atendido en términos de suscriptores (Resolución CRA 375 de 2006 o Resolución CRA 768 de 2016); (ii) la zona donde se presta el servicio; y (iii) el uso y eficacia de la actual herramienta electrónica (aplicativo web). Finalmente, se analiza el otorgamiento del concepto de legalidad de acuerdo con las características previamente mencionadas.

2.1.1. Cantidad de trámites de contratos de condiciones uniformes recibidos por servicio

Con el objetivo de determinar los trámites adelantados ante la UAE-CRA, respecto a los contratos de condiciones uniformes, se presenta la comparación entre la cantidad de contratos recibidos para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, y los de aseo. Para el servicio de aseo, se realizó una clasificación asociada a la actividad de aprovechamiento dada la desintegración vertical de la misma. En el análisis se tuvieron en cuenta los trámites adelantados después de la expedición del Decreto 1077 de 2015.

Así, en el periodo comprendido entre junio de 2015 y agosto de 2018, se recibieron 1.755 contratos de condiciones uniformes, de los cuales 933 (53,16%) corresponden a personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado; 558 (31,79%) a personas prestadoras del servicio público de aseo y, 264 (15,04%) a personas prestadoras de la actividad de aprovechamiento (**¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**).

Gráfica 1. Distribución porcentual de los Contratos de Condiciones Uniformes recibidos por tipo de servicio en el período (junio de 2015 a agosto de 2018)



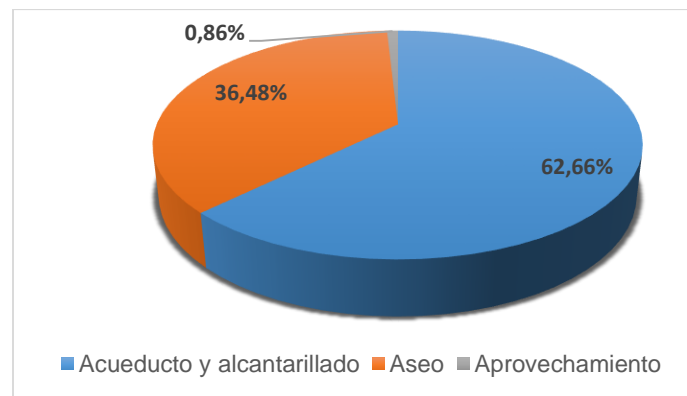
Fuente y Cálculos: CRA.

De acuerdo con la **¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.**, los trámites de conceptos de legalidad, para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, representan más de la mitad del total de los contratos recibidos.

2.1.2. Cantidad de trámites de contratos de condiciones uniformes recibidos por servicio, antes de la expedición de los modelos de las Resoluciones CRA 768 de 2016 y CRA 778 de 2016

En este aspecto, se revisó el comportamiento de los contratos de condiciones uniformes recibidos antes de la expedición de los modelos para los grandes prestadores, contenidos en las Resoluciones CRA 768 y CRA 778 de 2016, con corte a diciembre de 2016.

Gráfica 2. Distribución porcentual de Contratos de Condiciones Uniformes por servicio recibidos en el período (junio de 2015 a diciembre de 2016)



Fuente y Cálculos: CRA.

En la gráfica anterior se puede apreciar que, previo a la expedición de las citadas resoluciones, se mantuvo la tendencia de que más de la mitad del total de los trámites de conceptos recibidos correspondían a los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, lo cual implica que estos representan la mayor carga de trabajo para la UAE - CRA.

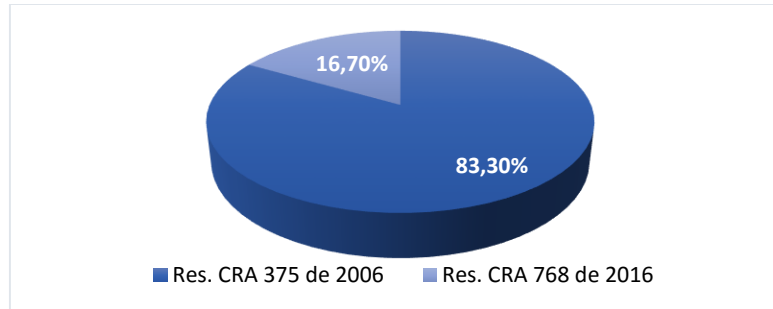
De otra parte, hasta el año 2016, los contratos de la actividad de aprovechamiento correspondían a menos del uno por ciento.

2.1.3. Contratos de condiciones uniformes recibidos para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, según los modelos de las Resoluciones CRA 375 de 2006 y CRA 768 de 2016

Para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, actualmente, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA tiene dos modelos de condiciones uniformes cuya aplicación, por parte del prestador, depende de la cantidad de suscriptores atendidos.

Para realizar la comparación entre la cantidad de contratos recibidos por cada tipo de modelo, se tomó la información desde octubre de 2016 (momento en que entró en vigencia la Resolución CRA 768 de 2016 para prestadores de más de 5.000 suscriptores), arrojando los siguientes resultados:

Gráfica 3. Porcentaje de Contratos de Condiciones Uniformes de acueducto y alcantarillado recibidos, según modelos de aplicación (octubre 2016 - agosto 2018)



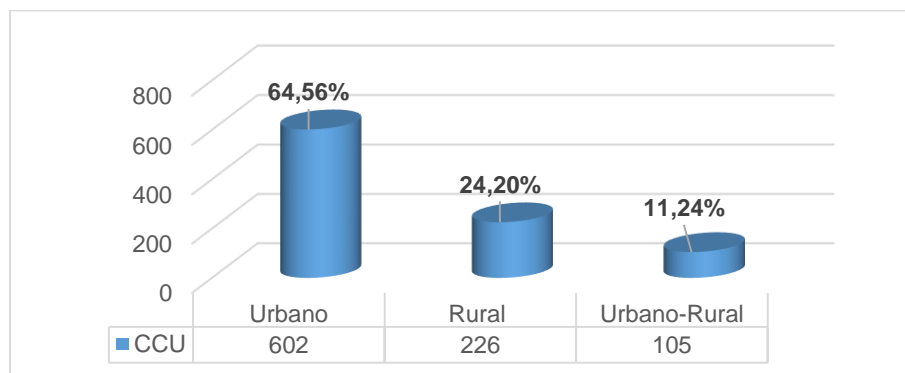
Fuente y Cálculos: CRA.

En el análisis se tomaron 569 contratos, de los cuales, 474 corresponden al modelo de la Resolución CRA 375 de 2006, y los 95 restantes pertenecen al modelo de la Resolución CRA 768 de 2016. De los resultados se puede observar que los contratos recibidos por parte de los pequeños prestadores superan, en más de un 80%, los recibidos de los grandes prestadores, situación que es lógica en cuanto a la distribución de las personas prestadoras registradas en el Registro Único de Prestadores de Servicios Públicos - RUPS de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - SSPD.

2.1.4. Contratos de condiciones uniformes de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, según el tipo de área de prestación

Frente al área de prestación urbana o rural, estipulada en los contratos de condiciones uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, se tiene que de 933 radicados pertenecientes a estos servicios, el 64,5% prestan en el área urbana, el 24,20% en área rural y el 11,24% en las dos áreas. (¡Error! No se encuentra el origen de la referencia.):

Gráfica 4. Número total de Contratos de Condiciones Uniformes de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado enviados por tipo de APS donde se realiza la prestación (junio de 2015 a agosto de 2018)

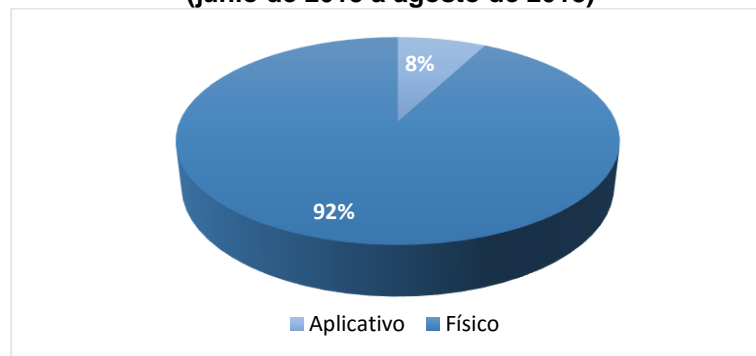


Fuente y Cálculos: CRA.

2.1.5. Medio a través del cual se remiten los contratos de condiciones uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

La página web de la Comisión de Regulación cuenta con un aplicativo que permite a las personas prestadoras radicar la solicitud de concepto de legalidad de los contratos de condiciones uniformes. Con el fin de verificar el uso de dicha herramienta y la utilidad de la misma, en el presente análisis se realizó una verificación del medio a través del cual se radicaron dichas solicitudes, lo que mostró que, de los 933 trámites para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, 861 (92,28%) solicitudes fueron remitidas por medio físico y, únicamente, 72 (7,72%) se recibieron a través del aplicativo.

Gráfica 5. Medio de entrega de los Contratos de Condiciones Uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado (junio de 2015 a agosto de 2018)



Fuente y Cálculos: CRA.

Del análisis de las cifras mostradas en la gráfica 5, se logró identificar las principales razones por las cuales el aplicativo web no es el más utilizado:

- Debido a la compilación de normas del sector de vivienda, en el Decreto 1077 de 2015, varios referentes normativos del modelo cargado al aplicativo están desactualizados.
- La interfaz del aplicativo no es amigable con quien lo usa, al igual que no permite realizar ningún tipo de cambio al modelo, fuera de la información que el aplicativo solicita.
- Las personas prestadoras se sienten más seguras cuando radican la solicitud de concepto de legalidad de manera física que a través del aplicativo.

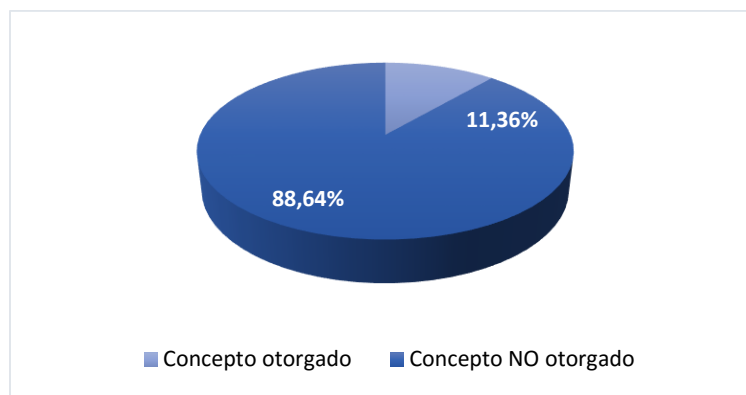
Adicionalmente, en el curso del análisis se identificaron las siguientes circunstancias:

- El aplicativo solo puede ser usado por las personas prestadoras con menos de 5.000 suscriptores, ya que el modelo corresponde al clausulado propuesto en la Resolución CRA 375 de 2006.
- En la actualidad, vía concepto de legalidad, se están realizando las actualizaciones normativas del modelo de la Resolución CRA 375 de 2006.
- El aplicativo no genera ningún beneficio al equipo de revisión de la UAE - CRA, debido a que genera un contrato que no indica la información que fue incluida por la persona prestadora. Esto lleva a revisar, en su totalidad, el modelo arrojado por el aplicativo.
- El uso del actual aplicativo no disminuye la carga administrativa para la UAE - CRA, debido a que siempre se deben realizar las recomendaciones de actualizaciones normativas.

2.1.6. Conceptos de legalidad otorgados para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

Al analizar los conceptos de legalidad otorgados a los contratos de condiciones uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, se aprecia que, del total de los 933 contratos allegados, el 88,64% no obtiene el respectivo concepto de legalidad, por lo que es posible que la persona prestadora tenga que generar un nuevo trámite ante la UAE - CRA, aumentando de este modo la carga administrativa.

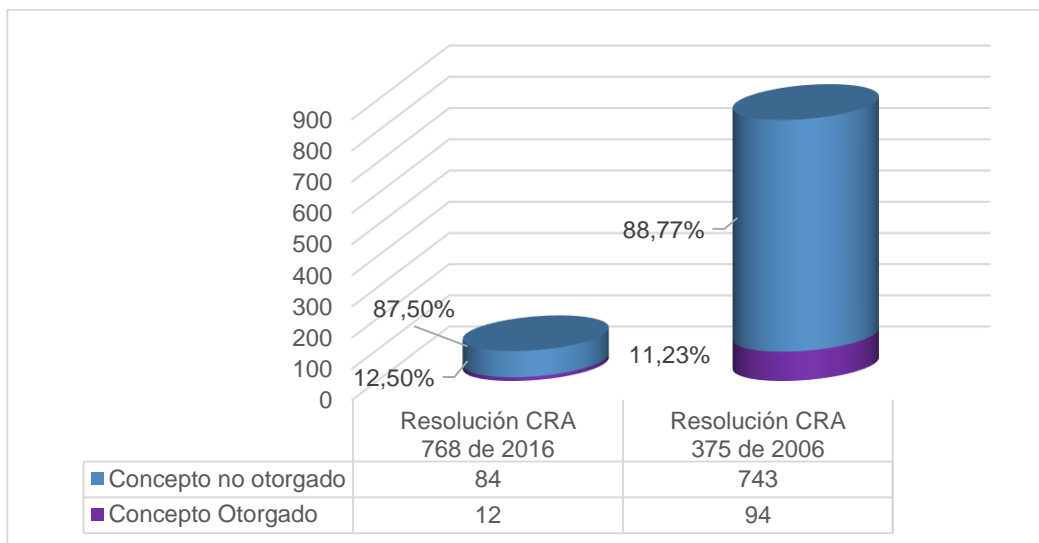
Gráfica 6. Conceptos de legalidad otorgados para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado (junio de 2015 a agosto de 2018)



Fuente y Cálculos: CRA.

Al realizar el análisis de los conceptos de legalidad otorgados por tamaño de empresa o modelo de condiciones uniformes que aplica, se obtuvieron los siguientes resultados:

Gráfica 7. Número de conceptos de legalidad otorgados por tamaño de empresa (Res. CRA 375 de 2006 Vs Res. CRA 768 de 2016) (junio de 2015 a agosto de 2018)



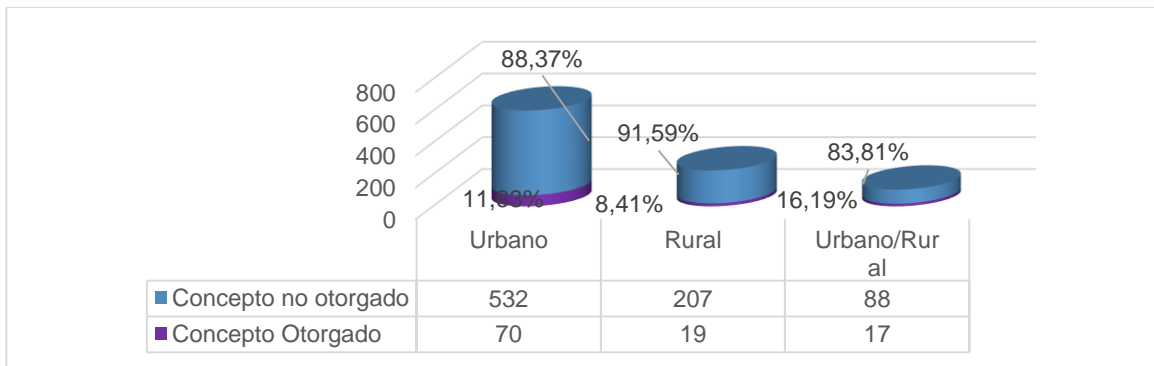
Fuente y Cálculos: CRA.

La gráfica muestra la diferencia entre la cantidad de contratos de condiciones uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado por cada modelo (grandes y pequeños). Sin embargo, se resalta que, porcentualmente, no se presenta una diferencia significativa en el otorgamiento del concepto de legalidad entre ambos modelos.

2.1.7. Número de conceptos de legalidad otorgados por tipo de área de prestación en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

Al igual que en el caso anterior, en el otorgamiento de conceptos de legalidad, en relación con el área en donde la empresa presta el servicio (urbana o rural), no hay variaciones porcentuales significativas, como se muestra a continuación:

Gráfica 8. Número de conceptos de legalidad otorgados por tipo de área de prestación del servicio (junio de 2015 a agosto de 2018)

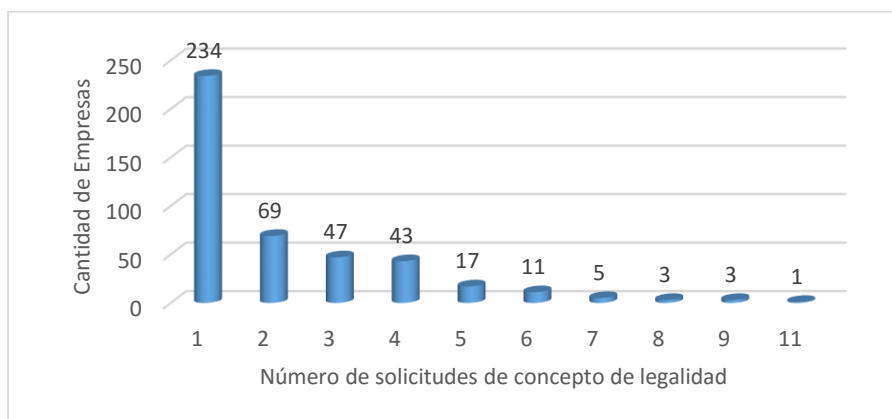


Fuente y Cálculos: CRA.

2.1.8. Cantidad de solicitudes radicadas por las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado

En este aspecto se analizó el número de veces en el que una persona prestadora radicó solicitudes de concepto de legalidad. El resultado se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 9. Cantidad de empresas frente al número de solicitudes de concepto de legalidad (junio de 2015 a agosto de 2018)



Fuente y Cálculos: CRA.

Frente a lo anterior, es relevante precisar que la gran mayoría de las empresas radican entre una y dos veces las solicitudes de concepto de legalidad, lo cual no significa que en todos los casos se les otorgue el concepto. Esto genera que, en ocasiones, las empresas desistan de la solicitud.

Igualmente, se observa que las empresas que realizan una única solicitud triplican al número de empresas que envían dos solicitudes para la emisión del concepto de legalidad. Si se compara con la totalidad de empresas, se tiene que más del 50% envía el contrato de condiciones uniformes por una única vez.

Asimismo, del análisis de la muestra se resaltan dos casos: el primero, el de un prestador que radicó 11 veces la solicitud hasta obtener el concepto de legalidad con base en el modelo de la Resolución CRA 375 de 2005, y el segundo, de un prestador que, en aplicación del modelo de la Resolución CRA 768 de 2016, acudió 9 veces hasta obtener el concepto. Esto evidencia que el tamaño del prestador no es un factor que determine la efectividad en el otorgamiento del concepto de legalidad del CCU.

Junto con los ejemplos anteriores, se destacan 4 casos de empresas que enviaron la solicitud de concepto de legalidad entre 6 y 9 veces, sin obtenerlo.

Por otra parte, las personas prestadoras que radicaron 2 veces la solicitud de concepto de legalidad, tardaron alrededor de 3.5 meses entre el envío de la primera y la segunda solicitud. Mientras que aquellos prestadores que realizaron este trámite más de 3 veces, el proceso tardó entre 7 y 12 meses.

2.2. ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DEL MODELO PARA LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS DE ACUEDUCTO Y ALCANTARILLADO CONTENIDO EN LA RESOLUCIÓN CRA 375 DE 2006

A lo largo de la actividad de revisión de los contratos de condiciones uniformes remitidos para obtener el concepto de legalidad, acorde con dicho modelo, se identificó que fueron objeto de las siguientes observaciones recurrentes:

2.2.1. Observaciones generales

- Determinados prestadores, en su mayoría asociaciones y/o acueductos rurales, allegaron el contrato siguiendo el modelo de condiciones uniformes contenido en el Anexo 3 de la Resolución CRA 151 de 2001.
- Se indicó a los prestadores que adecuaran los contratos de condiciones uniformes a las resoluciones que modificaron la Resolución CRA 375 de 2006, y que se indican a continuación:

Resolución CRA 400 de 2006:

- El artículo 1 aclara el inciso 2 de la cláusula 29 del modelo de condiciones uniformes, en el sentido de precisar que los intereses moratorios no pueden superar una y media vez del interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera, sin exceder el límite de la usura.
- El artículo 2 aclara el numeral 4 de la cláusula 44 del modelo de condiciones uniformes, en el sentido de que el período continuo de suspensión debe ser de seis meses.

Resolución CRA 457 de 2008:

- El artículo 5 modificó el numeral 29 de la cláusula 11, relativa a las obligaciones de la persona prestadora, en el sentido de precisar que cuando se adelanten actividades de calibración de

medidores o que impliquen tal calibración, deberán hacerse a través de laboratorios acreditados por la entidad nacional de acreditación competente.

- Los contratos de condiciones uniformes allegados no se ajustan a la normatividad vigente. Por lo que se le indica a los prestadores que deben actualizar el clausulado a las normas del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹, el Decreto Ley 019 de 2012², las Leyes 1266 de 2008³, 1480 de 2011⁴ y 1755 de 2015⁵ y el Decreto 1077 de 2015⁶.

2.2.2. Observaciones particulares

- En la cláusula referente al objeto del contrato, las personas prestadoras no especifican la zona en la cual se prestarán los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado. Igualmente, no determinan si la zona y los sectores en los que se van a prestar dichos servicios serán rural y/o urbana, además de identificar, cuando sea el caso, las zonas que se excluyen por razones técnicas, en concordancia con lo que debe establecerse en el anexo técnico.
- En la cláusula relativa a las obligaciones de la persona prestadora y a las obligaciones del suscriptor y/o usuario, se indica al prestador que debe aclarar que la obligación de garantizar con un título valor el pago de las facturas de servicios públicos domiciliarios, no aplica al suscriptor y/o usuario de inmuebles residenciales, de acuerdo con lo dispuesto en la Sentencia C-389 de 2002, de la Corte Constitucional, que declaró la exequibilidad parcial del inciso 3 del artículo 147 de la Ley 142 de 1994, bajo el entendido de que la obligación de garantizar con un título valor el pago de las facturas de los servicios públicos domiciliarios no se aplica al suscriptor y/o usuario de inmuebles residenciales.

Así mismo, se solicita precisar los eventos en los que el prestador solicitará un título valor de manera detallada, o, de lo contrario, se entenderá que el prestador renuncia a dicha posibilidad.

- Se señala incluir, de forma clara, el período de entrega de la factura, bien sea mensual o bimestral, e indicar la fecha máxima en la que se hará la entrega de la factura, para efectos de que los suscriptores y/o usuarios tengan conocimiento del momento en que se debe recibir, y que en caso contrario, soliciten copia de la misma. Igualmente, se indica establecer un rango de fecha límite para la entrega de la misma, como por ejemplo: *“la factura se entregará a más tardar el 10 de cada mes o, entre el 20 y 25 de cada mes”*.
- Respecto de la cláusula contentiva del cobro de tarifas por la prestación de los servicios, se señala que el proceso administrativo de cobro coactivo es exclusivo de las empresas de servicios públicos oficiales y mixtas, por tratarse de deudas a favor de la Nación. Por ello, se indica a los prestadores determinar cuál cobro procede y eliminar las referencias que no aplican.
- En cuanto a las cláusulas referidas a las sanciones y el procedimiento (cláusulas 11 numeral 11, cláusula 12 numeral 11, cláusula 14 numeral 5, cláusula 18 párrafo 2, cláusulas 26, 27, 28, cláusula 40 numeral 2), se recuerda tener en cuenta lo manifestado en la sentencia unificadora SU-1010 de 2008 de la Corte Constitucional, toda vez que las empresas de servicios públicos domiciliarios carecen de competencia

¹ Ley 1437 de 2011.

² “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.”

³ “Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones”.

⁴ “Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones”.

⁵ “Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un Título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

⁶ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio”.

para imponer sanciones pecuniarias a los usuarios, con excepción de los intereses de mora sobre los saldos insolutos, establecidos en el artículo 96 de la Ley 142 de 1994.

Así, se indica a los prestadores que eliminen las referencias a las palabras “sanciones”, reemplazando dicho término por “*Medidas de suspensión, corte e intereses moratorios*”, toda vez que el prestador tiene la facultad de suspender y/o cortar el servicio, así como cobrar intereses de mora en los términos señalados por la ley.

- En la cláusula referente a los recursos que pueden interponer los suscriptores y/o usuarios, se indica al prestador que, como lo señala el modelo, defina la oficina o dependencia ante la cual se deben presentar y el cargo del funcionario competente para resolverlo. Esto, en atención al artículo 156 de la Ley 142 de 1994.
- Eliminar las disposiciones referentes al Área de Servicio Exclusivo cuando la zona de prestación del servicio no corresponda a un ASE.
- Ajustar las alusiones referentes a la reconexión por suspensión del servicio en los términos del artículo 42 del Decreto Ley 019 de 2012.
- En lo concerniente a las notificaciones y comunicaciones, se pide ajustar el contenido del contrato a lo establecido en el Capítulo V del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - CPACA (Ley 1437 de 2011).

Así mismo, se recuerda a los prestadores no hacer mención al Código Contencioso Administrativo y, en su lugar, reemplazarlo por el “*Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”.

- Respecto a los requisitos de las peticiones (numeral 2 de la cláusula 35), se indica ajustar la cláusula a lo dispuesto en la Ley 1755 de 2015, con el siguiente texto: “*El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica*”.
- En la cláusula 35 relativa al cumplimiento de requisitos adicionales, se indica que, conforme con lo establecido en el artículo 17 de la Ley 1437 de 2011, sustituido por la Ley 1755 de 2015, la información adicional solicitada deberá ser presentada en un término máximo de un (1) mes.

2.2.3. Observaciones al anexo técnico

A continuación, se presenta una relación de las principales observaciones que, desde el aspecto técnico, se realizan a los contratos de condiciones uniformes:

Tabla 1. Observaciones al Anexo Técnico

| ASPECTOS TÉCNICOS QUE SE SOLICITAN EN EL CCU | OBSERVACIÓN |
|--|---|
| Zona geográfica de prestación: <ul style="list-style-type: none"> • Inclusión de un mapa • Descripción | Las personas prestadoras adjuntan en el CCU un mapa sin descripción ni formato. Asimismo, en la descripción no incluyen la información necesaria para la verificación del tipo de zona donde se presta el servicio. |
| Condiciones de acceso a los servicios: | Las empresas no desarrollan o, en algunos casos, alteran las condiciones establecidas en este artículo. |

| ASPECTOS TÉCNICOS QUE SE SOLICITAN EN EL CCU | OBSERVACIÓN |
|---|--|
| Se solicita que se desarrollen, observando lo establecido en el artículo 2.3.1.3.2.2.6. del Decreto 1077 de 2015. | |
| Trámite de las solicitudes de viabilidad y disponibilidad: Se solicita que se tengan en cuenta las previsiones contenidas en los artículos 2.3.1.2.2. a 2.3.1.2.8. del Decreto 1077 de 2015. | Normalmente, los prestadores no incluyen el desarrollo o mención de estos artículos. |
| Características técnicas de acometidas y medidores: <ul style="list-style-type: none"> • Diámetros mínimos de acometidas y medidores que la empresa garantiza para el servicio de acueducto y alcantarillado. | Normalmente, no se tienen observaciones al realizar la revisión de los CCU. |
| Régimen de acometidas y medidores contenido en los artículos 2.3.1.3.2.3.8. a 2.3.1.3.2.3.17. del Decreto 1077 de 2015. Se solicita que se desarrolle la totalidad de estos artículos como se encuentran en el Decreto. | Se cometen errores en la redacción del régimen y de los procedimientos para la instalación del medidor por primera vez, calibración de medidores, verificación de la condición metrológica de los medidores y retiro del medidor dentro de los CCU, debido a que el modelo no incluye, explícitamente, estos aspectos. |
| Procedimientos para la instalación del medidor por primera vez, calibración de medidores, verificación de la condición metrológica de los medidores y retiro del medidor (Resolución CRA 457 de 2008). Se solicita que se desarrolle la totalidad de estos puntos como se encuentran en la resolución. | En razón a que en la revisión debe darse una lectura detallada de cada elemento, por las posibles variaciones de los mismos, se genera un desgaste administrativo en elementos que se busca sean iguales para todos los prestadores. |
| Se solicita que sea explícito que el costo de reparación o reposición de las acometidas y medidores estará a cargo de los suscriptores o usuarios, una vez expirado el período de garantía de 3 años, definido en el artículo 2.3.1.3.2.3.12. del Decreto 1077 de 2015. | |
| Calidad del agua potable: Se solicita mencionar que la calidad de agua potable debe cumplir con lo señalado por el Decreto 1575 de 2007 y la Resolución 2115 de 2007, expedida por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Protección Social. | Las personas prestadoras no citan la normatividad indicada. |
| Calidad de los vertimientos recibidos en las redes de alcantarillado: Se solicita mencionar que debe cumplir con lo establecido en el Decreto 3930 de 2010 y con la Resolución 0631 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. | Las personas prestadoras no citan la normatividad indicada. Se observa desconocimiento por parte del usuario de la normativa relacionada con la calidad de los vertimientos. |
| Continuidad en la prestación del servicio: <ul style="list-style-type: none"> • Niveles de continuidad | Las personas prestadoras no establecen las acciones y plazos para mejorar la continuidad del servicio. |

| ASPECTOS TÉCNICOS QUE SE SOLICITAN EN EL CCU | OBSERVACIÓN |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Acciones (inversiones), plazos de ejecución y metas para alcanzar los estándares del servicio. • Describir Planes de Contingencia en casos de emergencia o mantenimiento. | <p>La descripción de los planes de contingencia no brinda información útil para el usuario.</p> |
| <p>La presión mínima con la cual la empresa se compromete antes de la acometida:</p> <p>Se solicita que sea definida con base en el artículo 61 de la Resolución 0330 de 2017⁷ del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> | <p>El prestador expresa que se acoge al artículo y no define la presión de su sistema.</p> |

⁷ "Por la cual se adopta el reglamento Técnico para el Sector de Agua potable y Saneamiento Básico- RAS y se derogan las Resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009".

3. MARCO NORMATIVO

1) Ley 142 de 1994

- **Derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.** El artículo 9 de la Ley 142 de 1994 consagra los derechos de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, además de aquellos previstos a su favor por otras normas, y dispone que las Comisiones de Regulación, en ejercicio de sus funciones, no pueden desmejorar los derechos de los usuarios reconocidos por la ley.
- **Facultad especial - Concepto de legalidad.** El numeral 73.10 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 establece como función especial de las comisiones de regulación, *“Dar concepto sobre la legalidad de las condiciones uniformes de los contratos de servicios públicos que se sometan a su consideración; y sobre aquellas modificaciones que puedan considerarse restrictivas de la competencia. Las comisiones podrán limitar, por vía general, la duración de los contratos que celebren las empresas de servicios públicos, para evitar que se limite la posibilidad de competencia”*.
- **Facultad especial - Criterios generales sobre abuso de posición dominante de los contratos de servicios públicos.** El numeral 73.21 *ibídem* determina que corresponde a la Comisión de Regulación *“Señalar, de acuerdo con la ley, criterios generales sobre abuso de posición dominante de los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de derechos de los usuarios en lo relativo a la facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario”*.
- **Concepto de legalidad - prueba pericial.** La parte final del artículo 133 *ibídem* dispone que *“Cuando una comisión haya rendido concepto previo sobre un contrato de condiciones uniformes, o sobre sus modificaciones, el juez que lo estudie debe dar a ese concepto el valor de una prueba pericial firme, precisa, y debidamente fundada”*.

2) Decreto 1077 de 2015

El párrafo 1 del artículo 2.3.7.1.2.2. *ibídem* señala que *“La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definirá los lineamientos para que los prestadores establezcan la progresividad en las condiciones diferenciales establecidas en el presente artículo. De igual forma, regulará lo atinente a la inclusión de las condiciones diferenciales en los contratos de condiciones uniformes, y las tarifas diferenciales”*.

Y, el párrafo 1 del artículo 2.3.7.1.2.3. *ibídem* señala que *“Una vez formalizado el plan de gestión, el prestador deberá (...) incluir en el contrato de condiciones uniformes para la prestación de los respectivos servicios, la manera en que dará cumplimiento progresivo a las condiciones diferenciales”*.

Con fundamento en las normas citadas, se puede concluir que:

- (i) Para la existencia del contrato de servicios públicos las personas prestadoras deben definir las condiciones uniformes en las que están dispuestas a prestar el servicio;
- (ii) La definición de las condiciones uniformes por parte de las personas prestadoras no requiere aprobación ni concepto previo de autoridad alguna;
- (iii) Esta Comisión de Regulación solamente ejerce la función de expedir el concepto de legalidad en la medida en que la persona prestadora lo solicite;

- (iv) El concepto de legalidad tiene como propósito revisar que las condiciones uniformes no contengan cláusulas que configuren abuso de posición dominante, así como servir de prueba pericial ante un juez y,
- (v) Es función de esta Comisión regular lo atinente a la inclusión de las condiciones diferenciales en los contratos de condiciones uniformes por parte del prestador.

4. ASPECTOS LEGALES Y REGULATORIOS ASOCIADOS AL CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS, A LAS CONDICIONES UNIFORMES Y AL CONCEPTO DE LEGALIDAD

4.1. CONTRATO DE SERVICIOS PÚBLICOS

El artículo 128 de la Ley 142 de 1994 define el contrato de servicios públicos como "(...) un contrato uniforme, consensual, en virtud del cual una empresa de servicios públicos los presta a un usuario a cambio de un precio en dinero, de acuerdo a estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados."

El artículo 129 *ibídem* señala que existe contrato de servicios públicos desde que la persona prestadora define las condiciones uniformes en las que está dispuesta a prestar el servicio, y el propietario o quien utilice un inmueble determinado solicita recibir allí el servicio, si el solicitante y el inmueble se encuentran en las condiciones previstas por la persona prestadora.

El artículo 130 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la Ley 689 de 2001, establece que son partes del contrato la empresa prestadora de servicios públicos domiciliarios y el suscriptor y/o usuario, entendiendo al usuario como aquella persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde este se presta, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor

El artículo 132 *ibídem* establece que "(...) El contrato de servicios públicos se regirá por lo dispuesto en esta Ley, por las condiciones especiales que se pacten con los usuarios, por las condiciones uniformes que señalen las empresas de servicios públicos, y por las normas del Código de Comercio y del Código Civil (...)". Cuando haya conflicto entre las condiciones uniformes y las condiciones especiales, se preferirán éstas.

El artículo 133 de la Ley 142 de 1994, relativo al abuso de posición dominante, consagra: i) la presunción legal de abuso de la posición dominante en los casos señalados en la misma norma; ii) las condiciones para desvirtuar la presunción legal referida y, iii) las implicaciones jurídicas del concepto de legalidad expedido por la Comisión de Regulación respectiva.

Con fundamento en las normas citadas, el contrato de servicios públicos presenta las siguientes características:

- **Relación legal y Reglamentaria**

Ante la concepción del servicio público como una actividad económica de índole especial, en cuanto a que su debida, continua y eficiente prestación es inherente a la finalidad social del Estado, el legislador se ocupó de regular las relaciones jurídicas entre las personas que prestan los servicios públicos a las que se refiere el artículo 15 de la Ley 142 de 1994 y el suscriptor y/o el usuario del servicio.

Es por ello que, si bien la fuente de la relación la constituyen las condiciones uniformes, también hacen parte del contrato las normas de derecho público, así como las demás normas jurídicas vigentes aplicables a la relación contractual referida.

Lo anterior se explica en los términos utilizados por la Corte Constitucional, en la sentencia C-263 de 1996:

"(...) Por lo tanto, dicha relación jurídica no solo se gobierna por las estipulaciones contractuales y el derecho privado, sino por el derecho público, contenido en las normas de la Constitución y de la ley que establecen el régimen o estatuto jurídico de los servicios públicos domiciliarios, las cuales son de orden público y de imperativo cumplimiento, porque están destinadas a asegurar la calidad y la

eficiencia en la prestación de los servicios, el ejercicio, la efectividad y la protección de los derechos de los usuarios, y a impedir que las empresas de servicios públicos abusen de su posición dominante."

A su turno, en la Sentencia SU – 1010 del 1998, la Corte Constitucional señaló:

"Esta Corporación ha señalado en distintas oportunidades, que aun cuando el vínculo que surge entre las empresas de servicios públicos domiciliarios y los suscriptores y suscriptores encuentra su fuente directa en el contrato, la relación jurídica que surge entre ellos no solamente se rige por las condiciones pactadas en el contrato de condiciones uniformes, sino también por los estrictos mandatos establecidos en la Constitución, ley y los reglamentos.

La obligatoria sujeción del contrato de servicios públicos domiciliarios al ordenamiento jurídico, concretamente a normas de derecho público, constituye, sin lugar a dudas, un límite a la libertad contractual y a la autonomía de la voluntad de las partes, claramente justificado en la necesidad de evitar que las empresas prestadoras abusen de su posición dominante, y en el hecho de ser los servicios públicos inherentes a la finalidad social del Estado y tener como fin principal y último, satisfacer las necesidades esenciales de las personas y garantizar el goce efectivo de sus derechos constitucionales -vida, salud, educación, seguridad social, etc-. (...)"

En ese orden, la relación jurídica entre el suscriptor y/o usuario y las personas prestadoras es, en algunos aspectos y respecto de ciertos servicios, una relación legal y reglamentaria, estrictamente objetiva, que se concreta en el derecho a la prestación legal del servicio, en los términos precisos de su reglamentación, sin que se excluya la aplicación de las normas de derecho privado en materias no reguladas por la ley.

La Ley 142 de 1994 regula, entre otros, los temas atinentes a: la celebración del contrato de servicios públicos (art. 129); las partes (art. 130); al deber de información que tienen las empresas prestadoras de servicios públicos para con el suscriptor y/o usuario del servicio (art. 131); al régimen legal y al abuso de la posición dominante por parte de los prestadores, estableciendo una serie de cláusulas que, de pactarse, hacen presumir un actuar indebido por parte de estos (art. 133) y, al derecho a la prestación del servicio que tiene cualquier persona capaz de contratar que habite o utilice de modo permanente un inmueble (art. 134).

De igual forma, la Ley 142 señala que la obligación principal de las empresas es prestar el servicio público domiciliario a su cargo de manera continua y asegurando su buena calidad (art. 136) y, en consecuencia, prevé el tema de la falla en la prestación del servicio y, la suspensión del servicio de común acuerdo, en interés del servicio y por incumplimiento de las obligaciones del suscriptor (arts. 137 y ss), así como el restablecimiento del servicio.

- **Contrato Bilateral**

El contrato de servicios públicos es bilateral, en razón a que sus partes están obligadas recíprocamente entre sí (artículo 1496 del Código Civil).

- **Contrato oneroso**

La contraprestación más relevante por la prestación del servicio es el pago del precio correspondiente a lo consumido por el suscriptor y/o el usuario, ya que la Ley 142 de 1994 dispone el deber para los suscriptores y/o usuarios de pagar, oportunamente, los servicios facturados, siendo el consumo la variable más importante a tener en cuenta para determinar el valor a pagar por estos últimos (artículo 1497 del Código Civil).

- **Contrato de adhesión**

El contrato tiene la característica de ser un acuerdo en virtud del cual un suscriptor se adhiere a unas condiciones uniformes, es decir, a unas cláusulas establecidas previamente por la empresa oferente del servicio.

4.2. CONDICIONES UNIFORMES

A partir de las normas citadas, el contrato de servicios públicos contiene: i) unas condiciones uniformes; ii) unas condiciones especiales que la empresa prestadora podrá pactar con algunos usuarios y, iii) unas previsiones legales.

La uniformidad de que trata la Ley 142 de 1994, se refiere al conjunto de estipulaciones previamente definidas por la persona prestadora, en las que determina, de manera general, las condiciones en las que prestará el servicio público. Tales disposiciones uniformes deben estar incorporadas en el contrato de servicios públicos, para todos los suscriptores y/o usuarios a las que estos se adhieren de manera voluntaria, pero sin posibilidad de negociación o discusión.

Al ocuparse de este tema, la Corte Constitucional señaló:

“Entre las características esenciales reconocidas a los contratos de condiciones uniformes además de tratarse de un negocio jurídico consensual, se encuentran su naturaleza uniforme, tracto sucesivo, oneroso, mixto y de adhesión. Es uniforme por someterse a unas mismas condiciones jurídicas de aplicación general para muchos usuarios no determinados. Es tracto sucesivo pues las prestaciones que surgen del mismo necesariamente están llamadas a ser ejecutadas durante un período prolongado de tiempo. Es oneroso ya que implica que por la prestación del servicio público domiciliario, el usuario debe pagar a la empresa respectiva una suma de dinero. Es de adhesión, en el entendido que las cláusulas que regulan el contrato, por lo general, son redactadas previa y unilateralmente por la empresa de servicios públicos, sin ofrecerle a los usuarios la posibilidad de deliberar y discutir sobre el contenido de las mismas”⁸. (Subrayados fuera de texto original)

Por su parte, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios indicó:

“El contrato de condiciones uniformes es de aquellos llamados por la jurisprudencia y la doctrina como típico, dado que se encuentra específicamente regulado en nuestro ordenamiento jurídico.

(...)

Bajo el amparo de esta consideración, es posible afirmar que tal contrato tiene la característica de ser un acuerdo por el cual un suscriptor se adhiere a unas condiciones uniformes, es decir, a unas cláusulas establecidas previamente por la empresa oferente del servicio. Se trata de una modalidad de contratación consistente en que la totalidad de su contenido es dispuesto anticipada y unilateralmente por una de las partes y a la que la otra simplemente adhiere sin posibilidad de negociación o regateo.

En términos generales, se reconoce que la existencia de contratos con estas características, brinda beneficios económicos para las partes, toda vez que les permite reglar las situaciones contractuales, distribuir riesgos y, particularmente en el caso de los contratos de adhesión, reducir los costos de negociación.”⁹

Las personas prestadoras de los servicios públicos deben definir las condiciones uniformes mediante las cuales prestarán el servicio a los suscriptores y/o usuarios e informarlas en las zonas donde presten el servicio, para

⁸ Sentencia C-075 de 08-02-2006 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

⁹ Concepto unificado 29 Oficina Asesora Jurídica.

que, de conformidad con el artículo 129 de la Ley 142 de 1994, junto con la solicitud de recepción del servicio exista contrato de servicios públicos.

En relación con las condiciones uniformes, es preciso desarrollar, entre otros, los siguientes temas:

- **Vigencia del contrato**

Entre las cláusulas que establece el artículo 133 de la Ley 142 de 1994, sobre la existencia de abuso de posición dominante, se señala que esta se configura cuando el prestador impone la obligación al suscriptor o usuario de suscribir el contrato por más de dos años o por un plazo superior al que autoricen las comisiones, por vía general, para los contratos con grandes suscriptores o usuarios, pero se permiten los contratos a término indefinido.

En iguales términos, el artículo 7 de la Resolución CRA 413 de 2006, considera como abusiva la cláusula del contrato que establezca la permanencia mínima de un suscriptor y/o usuario superior a dos años en un contrato de servicios públicos.

En ese contexto, se entiende que si bien los prestadores pueden optar por celebrar el contrato de servicios públicos a término indefinido, también lo podrán pactar a término fijo, el cual no debe sobrepasar los dos años.

Es por eso que, como parte de las condiciones uniformes en la cláusula relativa a la vigencia, se indica:

“En el caso de término fijo el plazo será de (no puede ser superior a 2 años)”

- **Figuras contractuales**

Cuando la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado se dé en el marco de un contrato de concesión, en el que esté pactada la tarifa como un elemento del mismo (parágrafo 1° del artículo 87 de la Ley 142 de 1994) o en el de área de servicio exclusivo (artículo 40 de la Ley 142 de 1994), las personas prestadoras, igualmente, están obligadas a definir las condiciones uniformes de prestación del servicio, y, en tales eventos, el contenido del contrato de servicios públicos observará aspectos propios del contrato que corresponda.

- **Publicación de las tarifas**

Teniendo en cuenta que las tarifas son susceptibles de reajustes o actualizaciones por diferentes factores (actualización tarifaria por la variación en el Índice de Precios al Consumidor, modificación de los costos incluidos en su estructura tarifaria y modificación de los porcentajes de subsidios y contribuciones por parte de la autoridad municipal), será obligación de la persona prestadora mantener informados a los suscriptores y/o usuarios de dichos cambios, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 125 de la Ley 142 de 1994 y en el Título quinto de la Resolución CRA 151 de 2001.

En ese contexto, es pertinente que dentro de las condiciones uniformes del contrato de prestación de servicios se estipule como una obligación contractual de la persona prestadora, la de publicar las tarifas vigentes, esto es, las tarifas que en desarrollo de la relación contractual sean modificadas o actualizadas.

4.3. CONCEPTO DE LEGALIDAD

La Ley 142 de 1994, en el numeral 73.10 del artículo 73 y en el inciso final del artículo 133, asignó a las Comisiones de Regulación la función de otorgar concepto de legalidad a las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos y sobre aquellas estipulaciones especiales que pudieran ser consideradas como restrictivas de la competencia, que son sometidas a su consideración por parte de la persona prestadora.

Acorde con lo anterior, **no es obligatorio contar con el concepto de legalidad de las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos**. En ese sentido, es jurídicamente válido que existan contratos de condiciones uniformes ajustados a la normatividad vigente y que no cuenten con concepto de legalidad.

- **Competencia para emitir el concepto de legalidad al interior de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA**

De acuerdo con el Decreto 2883 de 2007¹⁰, modificado por el Decreto 2650 de 2013, la emisión del concepto de legalidad de los contratos de condiciones uniformes es una función asignada a la Oficina Asesora Jurídica de la Comisión de Regulación.

- **Procedimiento**

La emisión del concepto de legalidad por parte de la Oficina Asesora Jurídica de la Comisión de Regulación no tiene previsto un procedimiento específico. Dada la naturaleza de “*concepto*” que le confiere la Ley 142 de 1994, y en atención a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo¹¹, se cuenta con un término de 30 días hábiles, contados a partir de la recepción de la respectiva solicitud, para dar la respuesta.

- **Prueba pericial**

Resulta oportuno resaltar que, el único efecto que tiene el concepto de legalidad es el establecido por el último inciso del artículo 133 de la Ley 142 de 1994, que señala que para aquellas personas prestadoras que cuenten con el concepto, en caso de alguna controversia judicial relacionada con el contrato de servicios públicos, el juez que lo estudie debe dar a ese concepto el valor de prueba pericial “(...) *firme, precisa, y debidamente fundada*”¹².

Conforme con el artículo 226 del Código General del Proceso, la prueba pericial es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y que requieran especiales conocimientos científicos, técnicos o artísticos, y acorde con el artículo 232 *ibídem* el juez apreciará el dictamen de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

Sobre el particular, la Sección Tercera del Consejo de Estado, en la sentencia del 16 de abril de 2007, expediente 25000-23-25-000-2002-00025-02, Consejera Ponente Ruth Stella Palacio Correa, señaló:

"El juez está en el deber de estudiar bajo la sana crítica el dictamen pericial y en la libertad de valorar sus resultados; si lo encuentra ajustado y lo convence, puede tenerlo en cuenta total o parcialmente al momento de fallar; o desechar sensatamente y con razones los resultados de la peritación por encontrar sus fundamentos sin la firmeza, precisión y claridad que deben estar presentes en el dictamen para ilustrar y transmitir el conocimiento de la técnica, ciencia o arte de lo dicho, de suerte que permita al juez otorgarle mérito a esta prueba por llegar a la convicción en relación con los hechos objeto de la misma."

Según lo anterior, el concepto de legalidad emitido por la Oficina Asesora Jurídica de la Comisión de Regulación, para efectos probatorios, se tiene como un documento proveniente de un órgano experto en la materia que, de manera previa, ha señalado la conformidad del clausulado con la normatividad, y que debe ser valorado por el juez, acorde con las reglas de la sana crítica, al momento de fallar sobre la nulidad del contrato o de alguna de sus cláusulas. Además que, como cualquier otra prueba, el concepto de legalidad es objeto de contradicción, por lo que la autoridad judicial bien puede acoger o apartarse del concepto.

¹⁰ “Por el cual se modifica la estructura de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico CRA”.

¹¹ Adicionado por el artículo primero de la Ley 1755 de 2015.

¹² Último inciso artículo 133 de la Ley 142 de 1994.

5. JUSTIFICACIÓN

La facultad prevista en el numeral 73.21 del artículo 73 de la Ley 142 de 1994 tiene su razón de ser en el hecho de que, debido a las características propias de los contratos de adhesión, dentro de los cuales se encuentra el contrato de servicios públicos, existe la posibilidad de que la persona prestadora, al incorporar las cláusulas, asuma una posición de monopolio y busque aprovecharse de la misma mediante la inclusión de cláusulas abusivas en aspectos determinantes del contrato¹³.

Lo anterior se da, especialmente, en el caso de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en los que no existe competencia por su carácter de monopolio natural, por lo que el suscriptor y/o usuario no cuenta con muchas posibilidades para elegir, esto es, contratar con otro prestador o escoger otro bien que le garantice la misma o similar necesidad.

La ausencia de competencia, como lo explica la regulación, “se evidencia no solo como justificación de la regulación económica, sino como sustento de las facultades estatales en materia de protección al consumidor”.¹⁴

Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA encuentra la necesidad de adoptar una guía de modelo de condiciones uniformes actualizada con la normatividad vigente, dirigida a las personas prestadoras de los servicios de acueducto y/o alcantarillado incluidas en el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 825 de 2017, que les facilite cumplir con el deber de definir las condiciones uniformes en los contratos de prestación de servicios.

Igualmente, la adopción del modelo que se propone busca disminuir la cantidad de solicitudes de concepto de legalidad que son remitidas a la Comisión de Regulación, tomando como punto de partida la aclaración de la obligatoriedad de las personas prestadoras de suscribir contratos de prestación de servicios con las respectivas condiciones uniformes, sin que sea necesario contar con concepto de legalidad previo por parte de la entidad.

En lo relacionado con la facultad legal citada, se tienen las siguientes consideraciones:

“Ahora bien, la necesidad de fijar hasta cierto punto generalidades en las normas jurídicas, surge como requisito esencial de las mismas, en efecto, “generalidades y abstracción son requisitos, no ya de la norma jurídica como es, sino como debería ser, para corresponder al ideal de justicia, para la cual todos los hombres son iguales y todas las acciones son ciertas; estos son requisitos, no tanto de la norma jurídica (o sea, de la norma válida en determinado sistema), sino de la norma justa.

En efecto, dicha generalidad hace referencia a la necesidad de determinar a través del ordenamiento jurídico parámetros para regular el comportamiento de una pluralidad de sujetos, dentro de un ámbito determinado, en este sentido, la norma se convierte en garantía para la preservación del principio de igualdad ya que tales preceptos jurídicos no se dirigen hacia un ciudadano determinado, sino hacia la totalidad de los ciudadanos o bien a un tipo abstracto de agentes de la vida social.

De tal forma, se busca que las normas jurídicas contengan criterios generales que permitan unificar los elementos que servirán para emitir juicios de valor frente a los comportamientos de sus destinatarios. Como consecuencia de lo anterior, el ente encargado de la creación de los preceptos normativos debe, en primer lugar, identificar los elementos comunes de la disciplina que quiere regular y a partir de ellos determina los criterios que servirán de base para su positivización.

Lo anterior, nos lleva a concluir que la autorización legal para que las Comisiones de Regulación fijen criterios generales busca es que a través de una norma específica, se fije la medida para valorar las manifestaciones de voluntad de los prestadores cristalizadas a través de las cláusulas contenidas en los

¹³ Stapper Buitrago, Cristian, La Regulación de los Servicios Públicos Domiciliarios: eficiencia y protección de los derechos de los usuarios. Comisión de Regulación e Agua Potable y Saneamiento Básico. Bogotá. 2009. Pág. 111.

¹⁴ Ibidem

contratos de condiciones uniformes. Bajo este entendido, la facultad de determinar tales criterios permite a las Comisiones establecer un orden jurídico especial en esta materia, siempre y cuando tales criterios tengan por base normas legales y no contraríen preceptos contenidos en Decretos Reglamentarios.”¹⁵

Como antecedente, es preciso señalar que la Comisión de Regulación, desde la expedición de la Resolución CRA 7 de 1996, determinó la necesidad de adoptar un modelo de condiciones uniformes para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, que sirviera de herramienta a las personas prestadoras para cumplir con sus deberes respecto de los usuarios, y como un mecanismo idóneo que agilizará el trámite de emisión del concepto de legalidad de las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, cuando fuera solicitado.

A partir de la resolución referida, se han expedido los siguientes actos administrativos contentivos del modelo de condiciones uniformes para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado:

- La Resolución CRA 151 de 2001, que se acompaña del anexo 3;
- La Resolución CRA 375 de 2006, que modificó el anexo 3 de la Resolución CRA 151 y que aplica sin consideración al número de usuarios y,
- La Resolución CRA 768 de 2016, para las personas prestadoras que atiendan en municipios con más de 5.000 suscriptores y/o usuarios en el área rural o urbana. El párrafo del artículo 1 de esta resolución dispone que “(...) mientras la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico adopta el modelo de condiciones uniformes para las personas prestadoras que cuenten con menos de 5.000 suscriptores y/o usuarios en el área rural o urbana, estos continuarán aplicando el modelo de condiciones uniformes contenido en el Anexo 3 de la Resolución CRA 151 de 2001, modificado por la Resolución CRA 375 de 2006”.

En el año 2006, la Comisión de Regulación expidió la Resolución CRA 413, que señala los criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos y sobre la protección de los derechos de los usuarios para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, y regula los siguientes aspectos:

- Observancia del principio de buena fe y aplicación del artículo 30 de la Ley 142 de 1994;
- Uso de la costumbre mercantil;
- Claridad de los contratos;
- Publicidad de las condiciones uniformes y de las modificaciones de los contratos;
- Reporte de la información de los suscriptores y/o usuarios a las centrales de riesgo;
- Suscripción de la cláusula compromisoria;
- Permanencia mínima en los contratos;
- Derecho de los suscriptores y/o usuarios de escoger el proveedor de los bienes y de solicitar la asesoría o participación de un técnico en caso de revisiones;
- Obligación de la persona prestadora de determinar el lugar y cobro de instalación del medidor por primera vez, así como la certificación de calibración y,
- Previsión de cobros prohibidos, condiciones sobre el retiro del medidor, suspensión y corte del servicio y entrega de los bienes del suscriptor y/o usuario en el caso de corte y desvinculación en el caso del servicio público de aseo.

Revisados los antecedentes relatados, y a partir de la experiencia en la emisión del concepto de legalidad, se puede afirmar que, la adopción del modelo de condiciones uniformes que sirve de base para la elaboración del contrato de servicios públicos, es una opción legal para las personas prestadoras, que trae las siguientes ventajas:

- a) Reúne los elementos esenciales del contrato de servicios públicos de manera uniforme a ser tenidos en cuenta por todos los prestadores, con lo cual se busca homogeneidad en las previsiones.

¹⁵ Op cit.

- b) Asegura para los suscriptores y/o usuarios un mínimo de condiciones contractuales que están conformes con el ordenamiento legal, con lo cual se busca que los prestadores no abusen de su posición dominante, comoquiera que, de manera unilateral, son ellos quienes definen dichas condiciones.
- c) Contiene aspectos que, a pesar de estar previstos en la normatividad y en la regulación, se considera necesario plasmarlos en un solo cuerpo como fuente consolidada y actualizada en la relación persona prestadora - suscriptor y/o usuario.
- d) Disminuye el nivel de discrecionalidad por parte de las personas prestadoras al momento de consagrar las cláusulas del contrato, lo que facilita el proceso de revisión por parte de esta Comisión cuando le es solicitado el concepto de legalidad.

Con fundamento en lo anterior, es conveniente adoptar un modelo con las condiciones uniformes que establezca, de manera uniforme, las condiciones generales que sirvan de guía a las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en la definición del contrato de prestación de servicios públicos.

Aunado a lo anterior, otras normas han dispuesto que en las condiciones uniformes del contrato de servicios públicos se prevean aspectos importantes de la relación entre suscriptor y/o usuario y la persona prestadora, como las siguientes:

- **El Decreto 063 de 2015, compilado en el Decreto 1082 de 2015, reglamentario de la Ley 1508 de 2012, en lo relativo a las particularidades para la implementación de las Asociaciones Público Privadas en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico**

El artículo 2.2.2.1.9.5 del Decreto dispone:

“Niveles de servicio y estándares de calidad en proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas. Los niveles de servicio y estándares de calidad en proyectos de Agua Potable y Saneamiento Básico, deberán estar establecidos en el contrato de Asociación Público Privada y cumplir con los indicadores de gestión y metas que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, sin perjuicio que las partes puedan pactar estándares mayores a los exigidos por dicha regulación.

Las metas definidas en el contrato de Asociación Público Privada para los niveles de servicio y estándares de calidad, deberán estar reflejados en el Contrato de Condiciones Uniformes que se celebre entre el prestador de servicios públicos y los usuarios del respectivo servicio. (...)”

- **Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1898 de 2016, en lo relativo a los esquemas diferenciales rurales**

El Título 7 del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1898 de 2016, desarrolla los Esquemas Diferenciales para la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

De conformidad con el numeral 7 del artículo 2.3.7.1.1.3. *ibídem*, los esquemas diferenciales rurales son el **“Conjunto de condiciones técnicas, operativas y de gestión para el aseguramiento del acceso al agua para consumo humano y doméstico y al saneamiento básico en una zona determinada, atendiendo a sus condiciones territoriales particulares.”**

El párrafo 1 del artículo 2.3.7.1.2.2. del mismo decreto señala que **“La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definirá los lineamientos para que los prestadores establezcan la progresividad en las**

condiciones diferenciales establecidas en el presente artículo. De igual forma, regulará lo atinente a la inclusión de las condiciones diferenciales en los contratos de condiciones uniformes, y las tarifas diferenciales.”

- **La Resolución CRA 825 de 2017, “Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan”, modificada por la Resolución CRA 844 de 2018**

El párrafo 6 de los artículos 12 y 24 de la Resolución CRA 825 de 2017 dispone que las metas del servicio, proyectadas por la persona prestadora, deberán ser incluidas como parte de las condiciones uniformes. Con esto, nace para los prestadores de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado la obligación de precisar los niveles individuales de calidad del servicio que se comprometen a ofrecer.

Ahora bien, el artículo 32 de la Resolución CRA 844 de 2017 establece las metas para los estándares del servicio para las personas prestadoras que adopten esquemas diferenciales de prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, de que trata la Sección 2 del Capítulo 1 del Título 7, Parte 3, Libro 2, del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1898 de 2016. Es así como, el párrafo 7 del respectivo artículo indica lo siguiente: *“Las metas del servicio proyectadas por las personas prestadoras deberán incluirse en el contrato de condiciones uniformes”*.

En el contenido del modelo propuesto se determina que los compromisos de la persona prestadora se fijarán, al menos, con respecto a los parámetros de micromedición, continuidad y calidad. Así mismo, se establecen las metas y la gradualidad para reducir la diferencia entre los valores del año base y los estándares de servicio durante el nuevo periodo tarifario.

Estos aspectos fueron tenidos en cuenta en la Agenda Regulatoria Indicativa de 2018, al incluir el proyecto de carácter general denominado: *“Modificación CCU para los servicios de acueducto y alcantarillado”*, que tiene como objetivo modificar los CCU para los prestadores de hasta 5.000 usuarios de los servicios públicos de acueducto y alcantarillado.

Finalmente, es preciso señalar que, las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado destinatarias de este proyecto regulatorio, generan una demanda regulatoria mayor que los grandes prestadores, debido a que las solicitudes para concepto de legalidad de los contratos de condiciones uniformes se encuentran concentradas en los pequeños prestadores de estos servicios, hecho que fortalece la necesidad de este proyecto.

6. IMPACTO

El presente proyecto regulatorio es de carácter general, no tarifario. No obstante, es un proyecto de gran impacto, debido a que la finalidad del mismo es la adopción de una guía de modelo de condiciones uniformes al que se puedan acoger las personas prestadoras a las que hace referencia el ámbito de aplicación de las Resoluciones CRA 825 de 2017 y CRA 844 de 2018, y que, a la vez, sirva como instrumento para regular la relación contractual que surge entre estas y los suscriptores y/o usuarios. Particularmente, el proyecto es de gran relevancia para el suscriptor y/o usuario en el ejercicio de sus derechos.

La existencia de un modelo indicativo de condiciones uniformes impacta positivamente la relación prestador - suscriptor y/o usuario, ya que consolida, en un solo cuerpo, aspectos de dicha relación, con el fin de preservar la integridad del consentimiento de cada contratante, prevenir abusos de posición dominante en el establecimiento de los términos contractuales, proteger la parte más débil del contrato que no tiene margen de negociación y, promueve la reducción de los costos de transacción para las partes del contrato.

Asimismo, frente a los suscriptores y/o usuarios, también impacta positivamente el hecho de poder conocer los términos de la contratación y las condiciones de prestación del servicio, inclusive en lo que concierne a las obligaciones y derechos definidos en el contrato. Más aún, si se considera que por tratarse de un contrato de adhesión, el suscriptor y/o usuario tendrá dos alternativas: acoger el clausulado o abstenerse de contratar, evento que resulta improbable para el sector de agua potable y saneamiento básico.

Igualmente, tiene impacto en la disminución de los tiempos y de las cargas administrativas de la Comisión de Regulación en la revisión de las condiciones uniformes que son puestas a su consideración, con ocasión de las solicitudes de concepto de legalidad hechas por las personas prestadoras.

7. CONTENIDO

La propuesta consiste en una resolución con dos anexos así:

7.1. RESOLUCIÓN

La parte motiva de la resolución contiene los fundamentos legales y regulatorios de la competencia de la Comisión de Regulación para expedir el modelo de condiciones uniformes, así como para emitir el concepto de legalidad de los mismos.

En la parte resolutive, el acto administrativo adopta dos modelos de condiciones uniformes del contrato de servicios públicos, así:

- **Anexo 1.** *Modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos para personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y/o Alcantarillado que a 31 de diciembre de 2013 atiendan en sus APS hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan.* El cual también podrá ser acogido por las personas prestadoras enmarcadas en lo establecido en el parágrafo 2 del artículo 1 de la Resolución CRA 825 de 2017 o la que la modifique, adicione, sustituya o derogue.
- **Anexo 2.** *Modelo de Condiciones Uniformes del Contrato de Servicios Públicos para personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto y/o Alcantarillado que apliquen esquemas diferenciales rurales.*

Igualmente, se indica que las personas prestadoras que cuenten con conceptos de legalidad emitidos previamente por esta Comisión de Regulación en vigencia del Anexo 3 de la Resolución CRA 151 de 2001, la Resolución CRA 375 de 2006 y la Resolución CRA 768 de 2016, no requieren solicitarlo nuevamente a la Comisión con la expedición de la resolución.

7.1.1. **Ámbito de aplicación**

La definición del ámbito de aplicación que se propone en el proyecto de resolución atiende lo dispuesto en la Resolución CRA 825 de 2017, modificada y adicionada por la Resolución CRA 844 de 2018 y el Decreto 1077, modificado por el Decreto 1898 de 2016, debido a la necesidad de incluir la segmentación y sus respectivas metas del servicio de acueducto, al igual que las metas de los prestadores que apliquen esquemas diferenciales.

Actualmente, las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado, en áreas rurales, aplican la metodología establecida en la Resolución CRA 825 de 2017, independientemente del número de suscriptores que atiendan, sin que puedan acoger en el modelo de condiciones uniformes, establecido en la Resolución CRA 768 de 2016, elementos como: descuentos asociados a la calidad del servicio y las metas anuales de los estándares de servicio y de eficiencia, propios de la metodología tarifaria contenida en la Resolución CRA 688 de 2014, modificada por la Resolución CRA 735 de 2015.

Por otra parte, el modelo de condiciones uniformes contenido en la Resolución CRA 768 de 2016, no contempla una cláusula específica para incluir las metas del servicio propias de la Resolución CRA 825 de 2017.

En ese orden, las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado en el área rural, que atiendan más de 5.000 suscriptores, se verían en la necesidad de optar por el modelo contenido en la Resolución CRA 768 de 2016, que no contempla los elementos propios de la metodología que les aplica, contenida en la Resolución CRA 825 de 2017.

Con la definición de este ámbito de aplicación, se busca que las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado en el área rural, incluidas en la Resolución CRA 768 de 2016, opten por el modelo de condiciones uniformes contenido en este proyecto regulatorio, que está acorde con la metodología tarifaria de la Resolución CRA 825 de 2017.

Es así como, el ámbito de aplicación del presente proyecto, está afín con lo dispuesto en el artículo 1° de la Resolución CRA 825 de 2017¹⁶, que se aplica a todas las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y/o alcantarillado que a 31 de diciembre de 2013 cumplan con alguna de las siguientes condiciones:

- “(i) Atiendan en sus APS hasta 5.000 suscriptores en el área urbana, independientemente de los suscriptores que atiendan en el área rural;*
- (ii) Atiendan en más de un municipio y/o distrito mediante un mismo sistema interconectado, hasta 5.000 suscriptores en el área urbana, independientemente de los suscriptores que atiendan en el área rural;*
- (iii) Atiendan en APS exclusivamente en el área rural, independientemente del número de suscriptores.*

Lo anterior, salvo las excepciones contenidas en la ley, especialmente las señaladas en el parágrafo 1 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994. En todo caso, cuando en los contratos suscritos por las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado para la prestación de estos servicios, se pacte la sujeción del mismo a la metodología tarifaria que expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, se aplicará la presente resolución.

Parágrafo 1. *Las personas prestadoras que provean de manera conjunta los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, y cuenten con un número diferente de suscriptores para cada uno de ellos, deberán tener en cuenta aquel servicio en el que tenga un mayor número de suscriptores para determinar si se encuentra en el ámbito de aplicación de la presente resolución.*

Parágrafo 2. *La presente resolución será aplicable igualmente a las personas prestadoras que se constituyan con posterioridad a 31 de diciembre de 2013, siempre y cuando cumpla con alguna de las condiciones establecidas en este artículo y no se encuentren inmersas en el ámbito de aplicación de la Resolución CRA 688 de 2014.”*

7.2. ANEXOS

Los anexos que se adoptan a través de la resolución presentan las siguientes características:

7.2.1. Autocontenido

Los anexos contienen aspectos ya previstos en la ley, los decretos y en la regulación de carácter general, que, debido su relevancia en la relación contractual persona prestadora - suscriptor y/o usuario, se considera necesario reproducirlos en el modelo de condiciones uniformes.

7.2.2. Área de Prestación de Servicio – APS

Dado que los estándares del servicio corresponden a los definidos por las personas prestadoras para cada una de las APS, se precisa que se debe tener un contrato de condiciones uniformes para cada una de las APS.

¹⁶ *“Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente del número de suscriptores que atiendan.”*

7.2.3. Aspectos a diligenciar por la persona prestadora

Los anexos contienen los siguientes espacios para ser diligenciados:

- *Datos de la persona prestadora y del suscriptor:* la persona prestadora diligenciará los datos relacionados con el NIT de la empresa (cuando lo tenga) y los datos de ubicación de la misma (municipio, vereda, centro poblado rural, departamento, corregimiento).
- *Los servicios que se prestarán (acueducto y/o alcantarillado):* la persona prestadora debe indicar si es uno de los dos servicios o los dos.
- *El tipo de inmueble (urbano – rural):* la persona prestadora debe indicar si es uno de los dos inmuebles o los dos.
- *La vigencia del contrato (a término fijo – indefinido):* la persona prestadora debe señalar una de las dos opciones.
- *Cobro de intereses:* Para el caso de inmuebles no residenciales, la persona prestadora deberá indicar la tasa de interés de mora sobre saldos insolutos, la cual no podrá superar una y media veces del interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera, sin exceder el límite de usura.
- *El señalamiento del área de prestación del servicio:* la persona prestadora deberá describir, brevemente, el área de prestación del servicio, identificando el municipio y el departamento.
- *Especificaciones técnicas de los medidores:* la persona prestadora deberá proporcionar la información del tipo de medidor, diámetro, caudal, rango de medición y especificaciones adicionales (si las tiene), dependiendo del servicio a prestar y de las condiciones particulares.
- *Período de facturación (mensual – bimestral):* la persona prestadora deberá señalar la opción que corresponda e indicar la fecha máxima de entrega de la factura.
- *Lugar de presentación de peticiones, quejas y recursos:* la persona prestadora deberá proporcionar la información relativa a la dirección, barrio, municipio, vereda, departamento, teléfono y correo electrónico. Igualmente, debe indicar el cargo del funcionario competente para resolver el recurso.
- *Continuidad:* la persona prestadora deberá indicar la continuidad en horas día y deberá definir las metas de continuidad acordes con el estudio de costos realizado con base en la Resolución CRA 825 de 2017.
- *Presión mínima:* la presión mínima se expresa en metros columna de agua o m.c.a. y debe ser acorde a la definida en el artículo 61 de la Resolución 0330 de junio 8 de 2017¹⁷ del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.
- *Metas del servicio público domiciliario de acueducto:* la persona prestadora deberá incluir las metas anuales del servicio para la micromedición y continuidad, a las cuales se compromete al prestar el servicio público domiciliario de acueducto. Dichas metas deben ser concordantes con las presentadas en su estudio de costos.

¹⁷ "Por la cual se adopta el reglamento Técnico para el Sector de Agua potable y Saneamiento Básico- RAS y se derogan las Resoluciones 1096 de 2000, 0424 de 2001, 0668 de 2003, 1459 de 2005, 1447 de 2005 y 2320 de 2009".

Teniendo en cuenta el Decreto 1898 de 2016 del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, aquellos prestadores que apliquen esquemas diferenciales rurales deben incluir ciertos elementos de la prestación del servicio en el contrato de condiciones uniformes, relacionados con los siguientes aspectos:

- *Medición de acueducto:* el Decreto 1898 de 2016 permite que los prestadores que apliquen esquemas diferenciales rurales realicen la medición de los consumos de los suscriptores sin micromedición, con procedimientos alternativos, y la facturación puede realizarse por consumos estimados.

La persona prestadora debe indicar cómo realizará la medición de los metros cúbicos, teniendo en cuenta los procedimientos alternativos de medición definidos en el correspondiente Plan de Gestión.

- *Dispositivos y técnicas de tratamiento:* la persona prestadora debe indicar qué dispositivos o técnicas de tratamiento de agua usará para garantizar la calidad del agua suministrada, mientras se alcanza el plazo de cumplimiento de los estándares de calidad, al igual que la periodicidad en este plazo de cumplimiento en las metas del servicio, teniendo en cuenta lo definido en el Plan de Gestión.
- *Medios alternos para suministrar agua potable:* la persona prestadora debe indicar los medios alternos con los cuales suministrará agua potable mientras alcanza el plazo de cumplimiento de los estándares de calidad, de acuerdo con su Plan de Gestión.
- *Continuidad en el suministro:* la persona prestadora debe indicar la continuidad con la que prestará el servicio (periodicidad del suministro con la que se prestará el servicio) y la progresividad en la mejora del indicador de continuidad en las metas del servicio, definidas en el Plan de Gestión.
- *Metas del servicio público domiciliario de acueducto:* la persona prestadora deberá incluir las metas anuales del servicio para la micromedición, a las cuales se compromete al prestar el servicio público domiciliario de acueducto. Junto a las anteriores, debe incluir la forma en que se compromete a dar cumplimiento progresivo a las condiciones diferenciales. Dichas metas deben ser concordantes con las presentadas en su estudio de costos y en el Plan de Gestión.

Finalmente, aunque no corresponde a un aspecto a diligenciar, en las condiciones uniformes se establece que la persona prestadora que aplique esquemas diferenciales rurales deberá publicar el Plan de Gestión del que trata el artículo 2.3.7.1.2.3. del Decreto 1077 de 2015, adicionado por el Decreto 1898 de 2016.

7.2.4. Actualizaciones

El modelo de clausulado que se propone está actualizado y ajustado con la siguiente normativa:

Leyes y decretos:

- Ley 1266 de 2008 “*Por la cual se dictan las disposiciones generales del hábeas data y se regula el manejo de la información contenida en bases de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países y se dictan otras disposiciones.*”
- Ley 1437 de 2011 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*”
- Decreto Ley 019 de 2012. “*Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.*”
- Decreto 1077 de 2015 “*Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio.*”
- Ley 1577 de 2015 “*Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un Título del Código de Procedimiento Administrativo y se lo Contencioso Administrativo.*”

Resoluciones:

- Resolución CRA 413 del 22 de diciembre de 2006, *“Por la cual se señalan criterios generales, de acuerdo con la ley, sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios, para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.”*
- Resolución CRA 424 del 12 de julio de 2007, *“Por la cual se regula el cargo que pueden cobrar las personas prestadoras del servicio público de acueducto por la suspensión, corte, reinstalación y reconexión del mismo.”*
- Resolución CRA 457 del 12 de diciembre de 2008, *“Por la cual se modifican los artículos 2.1.1.4 y 2.2.1.4 de la Resolución CRA número 151 de 2001, los artículos 10 y 13 de la Resolución CRA número 413 de 2006 y el numeral 29 de la Cláusula 11 del artículo 1° de la Resolución CRA 375 de 2006.”*
- Resolución CRA 825 de 2017, *“Por la cual se establece la metodología tarifaria para las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado que atiendan hasta 5.000 suscriptores en el área urbana y aquellas que presten el servicio en el área rural independientemente”.*
- Resolución CRA 844 de 2018, *“Por la cual se modifica y adiciona la Resolución CRA 825 de 2017”.*
- Resolución 0844 de 2018 *“Por la cual se establecen los requisitos técnicos para los proyectos de agua y saneamiento básico de zonas rurales que se adelanten bajo los esquemas diferenciales rurales en el capítulo 1, del título 7, de la parte 3, del libro 2 del Decreto 1077 de 2015”, del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.*

Jurisprudencia:

- Sentencia SU-1010 de la Corte Constitucional, que consideró los siguientes aspectos:
 - Se reconoce el derecho de las personas prestadoras de hacer la recuperación de los consumos dejados de facturar en los eventos de incumplimiento del contrato de condiciones uniformes cuando se presentan anomalías que afectan la medición y que tengan su origen en el suscriptor y/o usuario.
 - Prohibición de imposición de sanciones de tipo pecuniario por parte de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios a los suscriptores y/o usuarios, ya que ninguna disposición de la Ley 142 de 1994 les otorgó dicha facultad. Para la Corte, las personas prestadoras solo pueden tomar medidas de suspensión y corte del servicio, cuyo restablecimiento procede una vez el suscriptor y/o usuario pague todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra.

7.2.5. Cláusulas especiales

En virtud del artículo 132 de la Ley 142 de 1994, el contrato de servicios públicos se rige, entre otras, por las condiciones especiales que se pacten con los usuarios y/o suscriptores. Bajo ese entendido, las personas prestadoras podrán incluir dentro de las condiciones especiales aspectos tales como:

- **Opción de pago anticipado**

La Comisión de Regulación expidió la Resolución CRA 665 de 27 de diciembre de 2013, *“Por la cual se establecen las condiciones generales para regular la opción de pago anticipado en los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado.”*

Conforme con esta regulación, la persona prestadora de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado podrá ofrecer a todos sus suscriptores la opción de pago anticipado, informando en todo caso, las variaciones de las condiciones uniformes del contrato que acompañan dicha opción.

- **Medición de Alcantarillado**

La medición del servicio público domiciliario de alcantarillado será el equivalente a la medición del servicio público domiciliario de acueducto, más el estimativo de la disposición de aguas residuales de aquellos usuarios que posean fuentes alternas o adicionales de abastecimiento de agua que viertan al alcantarillado y se les haya exigido la instalación de medidores o estructuras de aforo.

Ahora bien, esta Comisión de Regulación expidió la Resolución CRA 800 de 2017, por medio de la cual estableció las condiciones generales que permiten aplicar la opción de medición de vertimientos a los suscriptores y/o usuarios que la soliciten. Acorde con esta resolución, los suscriptores y/o usuarios que deseen acceder a la opción de medición de vertimientos, deberán presentar una solicitud ante la persona prestadora, asumir los costos de adquisición, instalación y mantenimiento del dispositivo y/o la construcción de la estructura de medición, y mantenerse en esta opción en un plazo mínimo de doce meses.

En ese entendido, la persona prestadora del servicio público domiciliario de alcantarillado deberá realizar los ajustes a que haya lugar en las cláusulas adicionales especiales del contrato de servicios públicos e informar las variaciones del mismo a los suscriptores y/o usuarios que se acojan a la opción de medición de vertimientos.

Por su parte, la medición de vertimientos se realizará mediante dispositivos y/o estructuras de medición, los cuales pueden ser adquiridos por el suscriptor y/o usuario con la persona prestadora o con alguien diferente a esta. No obstante, los dispositivos y/o estructuras de medición de vertimientos deben cumplir las características técnicas que defina la persona prestadora en las cláusulas adicionales especiales del contrato de servicios públicos, como por ejemplo:

| | | |
|---|---|---|
| <p>Tipo</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. Vertederos de placa fina: 2. Canaleta Parshall: 3. Electromagnético para aguas residuales: 4. Sistemas electrónicos en contacto con el agua residual de medida de altura de presión y velocidad: 5. Sistemas electrónicos sin contacto con el agua residual de medida de nivel y velocidad: <p>Otro: Cuál:</p> | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> |
| <p>Especificaciones adicionales del tipo de medidor:</p> | <p>Telemetría: Otro: Cuál:</p> | <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> |

7.2.6. Cuestionario de Abogacía de la Competencia

(Resolución 44649 de 2010 de la Superintendencia de Industria y Comercio)

1. ¿La regulación limita el número o la variedad de las empresas en uno o varios mercados relevantes relacionados? **NO**

Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:

- a) Otorga derechos exclusivos a una empresa para prestar servicios o para ofrecer bienes; **NO**
- b) Establece licencias, permisos, autorizaciones para operar o cuotas de producción o de venta; **NO**
- c) Limita la capacidad de cierto tipo de empresas para ofrecer un bien o prestar un servicio; **NO**
- d) Eleva de manera significativa los costos de entrada o salida del mercado para las empresas; **NO**
- e) Crea una barrera geográfica a la libre circulación de bienes o servicios o a la inversión, **NO**
- f) Incrementa de manera significativa los costos:
 - i) Para nuevas empresas en relación con las empresas que ya operan en un mercado o mercados relevantes relacionados, **NO**
 - o ii) Para unas empresas en relación con otras cuando el conjunto ya opera en uno o varios mercados relevantes relacionados, **NO**

2. ¿La regulación limita la capacidad de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? **NO**

Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:

- a) Controla o influye sustancialmente sobre los precios de los bienes o servicios o el nivel de producción; **NO**
- b) Limita a las empresas la posibilidad de distribuir o comercializar sus productos; **NO**
- c) Limita la libertad de las empresas para promocionar sus productos; **NO**
- d) Otorga a los operadores actuales en el mercado un trato diferenciado con respecto a las empresas entrantes; **NO**
- e) Otorga trato diferenciado a unas empresas con respecto a otras; **NO**
- f) Limita la libertad de las empresas para elegir sus procesos de producción o su forma de organización industrial; **NO**
- g) Limita la innovación para ofrecer nuevos productos o productos existentes, pero bajo nuevas formas, **NO**

3. ¿La regulación implica reducir los incentivos de las empresas para competir en uno o varios mercados relevantes relacionados? **NO**

Es posible que esto suceda, entre otros eventos, cuando el proyecto de acto:

- a) Genera un régimen de autorregulación o corregulación; **NO**
- b) Impone la obligación de dar publicidad sobre información sensible para una empresa que podría ser conocida por sus competidores (por ejemplo, precios, nivel de ventas, costos, etc.), **NO**