



MINISTERIO DE DESARROLLO ECONOMICO
COMISION DE REGULACION DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BASICO
RESOLUCION NUMERO **CRAE 100** DE 19 99
(04 OCT. 1999)

Por la cual se resuelve una solicitud para verificar la existencia de los motivos que permitan establecer un área de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el municipio de Montería.

LA COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO

En ejercicio de sus facultades legales, y en especial de las conferidas por el artículo 40 de la ley 142 de 1994 y el Decreto 1738 de 1994,

CONSIDERANDO

Que la prestación de los servicios públicos tiene rango constitucional y es así como el Artículo 365 de la Constitución Política consagra:

“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

“Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

Que el Artículo 366 de la Constitución Política señala como finalidades sociales del Estado el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población y que será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. (...)

Que el último inciso del artículo 333 *ibidem* reza a la letra: “(...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación”.

Que el texto del primer inciso de artículo 334 de la Carta dice: “La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Éste intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”.

Que la Honorable Corte Constitucional, en diferentes pronunciamientos ha clarificado las diversas posiciones en torno a los aspectos cuantitativo y cualitativo, llevando a una significativa transformación en el derecho que se manifiesta en la forma de interpretario

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud para verificar la existencia de los motivos que permitan establecer un área de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el municipio de Montería".

por parte de esa Corporación, de la siguiente manera: "pérdida de la importancia sacramental del texto legal entendido como emanación de la voluntad popular y mayor preocupación por la justicia material y por el logro de soluciones que consulten la especificidad de los hechos"; (...)

"4. La complejidad del sistema, tanto en lo que se refiere a los hechos objeto de regulación, como a la regulación misma, hace infructuosa la pretensión racionalista que consiste en prever todos los conflictos sociales posibles para luego asignar a cada uno de ellos la solución normativa correspondiente. En el sistema jurídico del estado social de derecho se acentúa de manera dramática el problema –planteado ya por Aritóteles– de la necesidad de adaptar, corregir, acondicionar la aplicación de la norma por medio de la intervención del juez. Pero esta intervención no se manifiesta sólo en el mecanismo necesario para solucionar una disfunción, sino para también, y sobre todo, como un elemento indispensable para mejorar las condiciones de comunicación entre el derecho y la sociedad, es decir, para favorecer el logro del valor justicia (de la comunicación entre derecho y realidad), así ello conlleve un detrimento de la seguridad jurídica".

"5. Es justamente aquí, en esta relación entre justicia y seguridad jurídica, en donde se encuentra el salto cualitativo ya mencionado: el sistema jurídico creado por el estado liberal tenía su centro de gravedad en el concepto de ley, de código". (...) "La defensa de los valores supremos del ordenamiento obliga al Estado a intervenir –dentro del marco constitucional– para proteger a las personas en su dignidad humana y exigir la solidaridad social cuando ella sea indispensable para garantizar derechos fundamentales como la vida y la salud" (Sentencia T-406 de la Honorable Corte Constitucional, expedida el 5 de Junio de 1992).

"El principio de justicia distributiva según el cual en la asignación de los recursos económicos de una sociedad se deberá tender a privilegiar a los sectores desfavorecidos sirve de fundamento al régimen impositivo, a las reglas de elaboración presupuestal, a la jerarquización del gasto y a la fijación de prioridades en materia de prestación de servicios públicos (...).

"El estado social de derecho, los principios de dignidad humana y de solidaridad social, el fin esencial de promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos, deberes y principios constitucionales y el derecho fundamental a la igualdad de oportunidades, guían la interpretación de la constitución económica e irradian todos los ámbitos de su regulación, propiedad privada, libertad de empresa, explotación de recursos, producción, distribución, utilización y consumo de bienes y servicios, régimen impositivo, presupuestal y de gasto público" (Jurisprudencia T-505 de la Honorable Corte Constitucional, expedida el 28 de Agosto de 1992).

Que de acuerdo con el Artículo 40 de la Ley 142 de 1994, por motivos de interés social y con el propósito de que la cobertura de los servicios públicos de saneamiento ambiental se pueda extender a las personas de menores ingresos, la entidad o entidades territoriales competentes, podrán establecer, mediante invitación pública, áreas de servicio exclusivo, en las cuales podrá acordarse que ninguna otra empresa de servicios públicos pueda ofrecer los mismos servicios en la misma área durante un tiempo determinado, para lo cual, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico verificará que estas áreas sean indispensables para asegurar la viabilidad financiera de la extensión de la cobertura a las personas de menores ingresos.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud para verificar la existencia de los motivos que permitan establecer un área de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el municipio de Montería".

Diferentes estudios del Ministerio de Desarrollo Económico, de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y de la firma Hidrotec confirman que la crónica deficiencia en la prestación de los servicios de acueducto y alcantarillado de la ciudad de Montería, afecta de manera particularmente notable a la población de los estratos bajos de la ciudad. Igualmente, el déficit de producción en 1995 se estima en 310 litros por segundo para cobertura del 75% y el de almacenamiento se estima en 7.100 M3. De hecho la insuficiencia de agua y de almacenamiento lleva a la despresurización del sistema de distribución, lo cual conduce al sufrido racionamiento que desde hace años padecen los usuarios de este servicio en Montería. Adicionalmente, el gerente de la SAAM S.A. ESP ha manifestado que "no existe la producción de agua para satisfacer los actuales niveles de demanda, hecho que conduce a la sectorización del servicio y la prestación del servicio día por medio a los sectores en que se divide la ciudad".

Que en el mismo sentido, el señor Alcalde Municipal de Montería ha manifestado que el Municipio de Montería "muestra los niveles más bajos en el ámbito de las ciudades capitales del país" en materia de provisión de los servicios de agua potable y saneamiento básico: con una población cercana a los 350.000 habitantes, la cobertura del servicio de acueducto es del 70% con severos racionamientos, mientras que el servicio de alcantarillado apenas cubre al 25% de la población. De igual forma, "que los recursos disponibles del municipio en un horizonte de mediano y largo (sic) no son suficientes para extender la prestación de los servicios a los estratos de menores ingresos": en 1993, la proporción de habitantes con necesidades básicas insatisfechas alcanzaba el 46%, cerca de 200.000 usuarios pertenecen a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3, y son quienes pagan una tarifa inferior al costo real de provisión de los servicios. Esta situación se ha agravado con la inmigración de desplazados por la violencia.

Las diferentes evaluaciones efectuadas por entidades del orden nacional y municipal han demostrado que las deficiencias en infraestructura unidas a la mala gestión de los servicios han recrudecido la crisis en la ciudad. Esto ha llevado a que el Gobierno Nacional, en el marco del programa "Privatizaciones y concesiones en infraestructura", a través del Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación, haya contratado una consultoría internacional para estructurar el marco técnico, institucional y financiero que hiciera factible la ejecución del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado de Montería; el Gobierno Local también ha puesto especial atención al desarrollo de un proceso de ajuste institucional que permita la eficiente prestación de los servicios y la realización de las inversiones para la ejecución del Plan Maestro de Acueducto y Alcantarillado en la ciudad de Montería.

Que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, mediante investigación formal número 004-99 AT, notificó pliego de cargos a la SAAM S.A. E.S.P. motivada en diversas quejas recibidas de los usuarios debido a los continuos cortes del servicio e informes de la Alcaldía Municipal, del Ministerio de Desarrollo Económico y del Departamento Nacional de Planeación, en donde se reafirman las "deficiencias en la prestación de acueducto y alcantarillado de Montería en cuanto a cobertura y continuidad de los servicios y su incapacidad financiera para acometer las inversiones requeridas para atender las necesidades de los sistemas".

Que la máxima autoridad sanitaria de Montería, el Secretario de Salud, ha advertido a la población que el agua del acueducto municipal que llega a las viviendas, así como la que se distribuye en bolsas o en otros envases, debe ser cuidadosamente hervida, pues estas ofrecen precaria calidad físico-química y bacteriológica, muy similar a la del agua cruda tomada del río Sinú. De 34 envasadoras de agua en Montería, 8 han recibido sanción por violar los requisitos sanitarios exigidos por el INVIMA y por no contar con personal idóneo en la manipulación del líquido.

29

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud para verificar la existencia de los motivos que permitan establecer un área de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el municipio de Montería".

Que estos factores revelan la crisis en su real magnitud pues la población ha agotado las diferentes posibilidades existentes en Montería para aprovisionarse adecuadamente del líquido, sin que cuenten en la actualidad con un servicio satisfactorio. La inminente declaratoria de emergencia sanitaria y el descontento de la población y su frustración ante la precariedad de los servicios, tiene a Montería *ad portas* de una situación de agravamiento del orden público que, sin duda alguna, agudizaría el conflicto social que de por sí ya es grave en la ciudad. La crisis recurrente de los servicios de acueducto y alcantarillado por la que atraviesa la ciudad de Montería, afecta de manera particularmente notable a la población de los estratos bajos de la ciudad.

Que la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, mediante Resolución 02 de 1996, estableció reglas sobre contratos de concesión en los que se incluya el otorgamiento de áreas de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, la cual además concede un término máximo de cuarenta (40) días hábiles, contados a partir de la fecha en que se reciba la documentación completa establecida en ella, para pronunciarse.

Que el Señor Alcalde Municipal de Montería mediante comunicación 00538 del 28 de junio de 1999, radicaciones 2335 y 2350 del 2 y 6 de julio de 1999 solicitó a esta Comisión verificar la existencia de motivos que permiten la inclusión del área de servicio exclusivo en el contrato de concesión del sistema de acueducto y alcantarillado de Montería.

Que mediante comunicación CRA- EC.-OJ.-OR 3050 del 20 de agosto de 1999 se solicitó al Señor Alcalde de Montería complementar la información suministrada.

Que la documentación complementaria fue recibida el 15 de septiembre de 1999 (oficio 00601 del 8 de septiembre de 1999), radicación 3056, y a partir de esta fecha se empezó a contar el término de cuarenta (40) días señalado en el considerando anterior que vence el 12 de noviembre del año en curso.

Que revisada la información suministrada se encuentra:

- Que el municipio de Montería en el sector residencial está compuesto mayoritariamente por usuarios de estratos 1, 2 y 3.
- Que el municipio no cuenta en su presupuesto con suficientes recursos para otorgar subsidios a estos usuarios y hacer viable financieramente los servicios de acueducto y alcantarillado.
- Que el otorgamiento del área de servicio exclusivo dentro de la concesión para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado garantiza la viabilidad financiera del programa de inversiones y posibilita la obtención de recursos a través del esquema de sobrepagos y subsidios, para ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los servicios beneficiando a la población de menores ingresos.
- Que el esquema de concesión con el otorgamiento del área de servicio exclusivo promueve la inversión de capital privado, ofrece garantías para la asignación de recursos públicos nacionales y municipales, y asegura la eficiente ejecución de las inversiones.

Continuación de la resolución "Por la cual se resuelve una solicitud para verificar la existencia de los motivos que permitan establecer un área de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en el municipio de Montería".

- Que dado el carácter de estado social de derecho que impera en Colombia, la situación que atraviesa la ciudad de Montería y el deber de las autoridades de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, dentro de todo lo cual se encuentra la obligación de dar prelación a los asuntos que revistan interés social y que por tanto, es necesaria la determinación del área de servicio exclusivo en el municipio de Montería para garantizar la viabilidad financiera de los servicios y su efectiva prestación a los usuarios de menores ingresos.

Que la exposición de motivos hace parte integrante de la presente resolución.

RESUELVE

ARTICULO PRIMERO.- Ámbito de aplicación.- Esta resolución se aplica al Municipio de Montería de acuerdo con la solicitud presentada por el señor Alcalde Municipal. El área de servicio exclusivo está delimitada en el plano del Anexo 10 del pliego de licitación definitivo, debidamente certificado por el Secretario de Planeación Municipal, el cual se anexa a la presente resolución y hace parte integral de la misma.

ARTICULO SEGUNDO.- Existencia de los motivos que aseguran la viabilidad del área de servicio exclusivo de acueducto y alcantarillado solicitada.- Téngase por acreditada, por parte del municipio de Montería, la existencia de los motivos que muestran que es indispensable la conformación del área de servicio exclusivo de acueducto y alcantarillado en dicho municipio descrita en el plano remitido con la solicitud, el cual se anexa a la presente resolución, para asegurar la viabilidad financiera de la empresa en la extensión y permanencia de la cobertura a los usuarios de menores ingresos, en los términos indicados en el Artículo 40 de la Ley 142 de 1994 y la Resolución 02 de 1996 de la Comisión.


ARTICULO TERCERO.- Notificaciones.- Notifíquese personalmente el contenido de la presente resolución al Alcalde Municipal de Montería o a quien haga sus veces, entregándole copia de la misma, advirtiéndole que contra ella sólo procede el recurso de reposición ante la Comisión, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de su notificación.

ARTÍCULO CUARTO.- Vigencia. La presente resolución rige a partir de la fecha de su notificación.

Por disposición expresa de los estatutos de la Comisión, esta Resolución debe ser publicada en la gaceta del Ministerio de Desarrollo Económico.

NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Santa Fe de Bogotá D.C., a los


JAIME ALBERTO CABAL SANCLEMENTE
Presidente


ÁNGEL GUTIÉRREZ GARCÍA
Coordinador General