

SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 149 DE 2022

(marzo 25)

Ref. Solicitud de concepto^[1]

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020^[2], la Oficina Asesora Jurídica de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios - Superservicios es competente para "...absolver las consultas jurídicas externas relativas al régimen de los servicios públicos domiciliarios".

ALCANCE DEL CONCEPTO

Se precisa que la respuesta contenida en este documento corresponde a una interpretación jurídica general de la normativa que conforma el régimen de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual los criterios aquí expuestos no son de obligatorio cumplimiento o ejecución, tal como lo dispone el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011^[3], sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015^[4].

Por otra parte, la Superservicios no puede exigir que los actos o contratos de un prestador de servicios públicos domiciliarios se sometan a su aprobación previa, ya que de hacerlo incurriría en una extralimitación de funciones, así lo establece el parágrafo 1 del artículo 79 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 689 de 2001.

CONSULTA

A continuación se transcribe la consulta elevada:

"(...) Se solicita respetuosamente a la entidad peticionada dar un concepto según la normatividad vigente y aplicable, acerca del responsable del pago del aporte de conexión por única vez, definido por artículo 2.4.4.9 de la Resolución CRA 151 de 2001 de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico como: "los pagos que realiza el **suscriptor o suscriptor potencial** para conectar un inmueble por primera vez, o para cambiar el diámetro de la acometida, al sistema o red existente."

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994^[5]

Resolución CRA 943 de 2021^[6]

CONSIDERACIONES

De forma previa y con el fin de emitir un concepto de carácter general, es preciso indicar que en sede de consulta no es posible emitir pronunciamientos y/o decidir situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de esta Superintendencia y no tienen carácter obligatorio o vinculante, siendo que se expiden conforme con lo dispuesto en el artículo 28 de la Ley 1437 de 2011, introducido por sustitución de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015.

De conformidad con dicho artículo y los argumentos antes expuestos, esta respuesta no pretende resolver una situación particular tal como se ha planteado en su consulta, o establecer excepciones u obligaciones normativas a cargo de los peticionarios o los prestadores; por el contrario, solamente busca brindar orientación,

comunicación e información acerca de la manera en la que actúa la administración en la generalidad de los casos.

En igual medida, es preciso mencionar que las funciones de esta Superintendencia se circunscriben a lo señalado en el artículo 79 de la Ley 142 de 1994, de forma general respecto de la vigilancia y control en el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que están sujetos quienes prestan servicios públicos domiciliarios y actividades complementarias a estos, siempre que esta función no sea competencia de otra autoridad. En este sentido y realizadas las anteriores precisiones, se procede a emitir un concepto general y de orientación frente al tema consultado.

Para iniciar, es preciso hacer referencia al artículo 90 de la Ley 142 de 1994 que establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 90. ELEMENTOS DE LAS FORMULAS DE TARIFAS. Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

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

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

Se considerarán como costos necesarios para garantizar la disponibilidad permanente del suministro aquellos denominados costos fijos de clientela, entre los cuales se incluyen los gastos adecuados de administración, facturación, medición y los demás servicios permanentes que, de acuerdo a definiciones que realicen las respectivas comisiones de regulación, son necesarios para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio sin solución de continuidad y con eficiencia.

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

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

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

De conformidad con lo señalado en la norma transcrita, y sin perjuicio de otras alternativas que puedan ser definidas por las comisiones de regulación, el legislador determinó de forma expresa, que se pueden incluir en la factura (i) los cargos por unidad de consumo, (ii) el cargo fijo y **(iii) los aportes de conexión, cuyo objetivo es el de cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio público correspondiente.**

Para el caso específico del servicio de acueducto, a través de la Resolución compilatoria CRA 943 de 2021, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, definió expresamente los cargos por aportes de conexión, de la siguiente manera:

“Artículo 1.2.1. Definiciones. (...)

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

(...)

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

(...)

Costos Directos de Conexión. Son los costos en que incurre la persona prestadora del servicio de acueducto o alcantarillado para conectar un inmueble al sistema o red de distribución existente, por concepto de medidor, materiales, accesorios, mano de obra y demás gastos necesarios.

También se consideran como Costos Directos de Conexión los de diseño, interventoría, restauración de vías y del espacio público deteriorado por las obras de conexión, así como los estudios particularmente complejos, en caso de presentarse. En todo caso, sólo se podrán incluir, los costos directos relacionados con la conexión por primera vez de un inmueble o grupo de inmuebles.”

De acuerdo con lo anteriormente transcrito, el cargo por aporte de conexión es el valor que la persona prestadora del servicio de acueducto o alcantarillado puede cobrar al suscriptor por la conexión que efectúa de cada inmueble (por primera vez) a la red de acueducto o alcantarillado correspondiente, valor que debe corresponder a los costos directos de conexión del usuario al servicio, los cuales incluyen el costo del medidor, materiales, accesorios, mano de obra y demás gastos necesarios, así como los relativos al diseño, interventoría, restauración de vías y del espacio público deteriorado por las obras de conexión y los estudios particularmente complejos. El cargo por conexión también estará compuesto por los cargos por expansión del sistema en los términos del artículo en mención.

Entonces, el cargo por aporte de conexión se constituye como un elemento de la fórmula tarifaria (tal como lo establece el artículo 90 de la Ley 142 de 1994) de los servicios públicos domiciliarios que busca remunerar, por una única vez, los costos en que incurren los prestadores al conectar físicamente los inmuebles de los usuarios al sistema o red de distribución existente, y que por regla general, deberán ser asumidos por el suscriptor o usuario del servicio.

Cabe precisar que, el artículo 2.2.9 de la resolución compilatoria CRA 943 de 2021, eliminó las diferentes denominaciones establecidas para los cobros efectuados por los prestadores para conectar un inmueble. En este sentido, estandarizó las denominaciones relativas a estos cobros, disponiendo que solo podrían ser denominados "Costos Directos de Conexión" o "Cargos por Expansión del Sistema". Veamos el contenido de la norma mencionada:

“ARTÍCULO 2.2.9 ESTANDARIZACIÓN DE DENOMINACIONES DE COBROS POR CONEXIÓN. Una vez cumplido el plazo establecido en el inciso segundo del artículo anterior, deberán eliminarse los cobros denominados "Derechos de Conexión", "Derechos de Red", "Cargos de Redes", "Derechos de Suministro" o "Matrícula", entre otros. A partir del 1 de enero de 1999, los cobros que realicen las personas prestadoras por conectar un inmueble o grupo de inmuebles solo podrán ser denominados "Costos Directos de Conexión" o "Cargos por Expansión del Sistema".”

Finalmente es importante señalar, que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 142 de 1994, los prestadores deben otorgar plazos a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3, para amortizar el cargo por conexión domiciliaria, la acometida y el medidor. En efecto, la norma en mención señala:

“Artículo 97. Masificación del uso de los servicios públicos domiciliarios. Con el propósito de incentivar la masificación de estos servicios las empresas prestatarias de los mismos otorgarán plazos para amortizar los cargos de la conexión domiciliaria, incluyendo la acometida y el medidor, los cuales serán obligatorios para los estratos 1, 2 y 3.

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

De acuerdo con lo expuesto, si bien la ley habilita a los prestadores a cobrar por la conexión del inmueble, la acometida y el medidor, estos costos de conexión pueden ser (i) cubiertos, en todo o en parte, con cargo a subsidios de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuenten dichos fondos; y (ii) la parte que no sea cubierta por el subsidio, deberá ser financiada por el prestador, para que su pago se amortice en su totalidad en el término que se haya establecido, el cual no podrá ser inferior a tres años.

Para finalizar, debe decirse que si un usuario se encuentra en desacuerdo con los valores cobrados en la factura de los servicios públicos domiciliarios, en los términos de las disposiciones contenidas en el artículo 152 y siguientes de la Ley 142 de 1994, contra la decisión empresarial podrá interponer los recursos de reposición (en sede empresarial) y en subsidio el de apelación ante esta Superintendencia, buscando la procedencia o no de los cobros efectuados en cada caso particular.

CONCLUSIONES

De acuerdo con las consideraciones expuestas, se presentan las siguientes conclusiones:

- De acuerdo con el numeral 3 del artículo 90 de la Ley 142 de 1994, los aportes por conexión constituyen un elemento de las fórmulas tarifarias de los servicios públicos domiciliarios que buscan remunerar los costos en que incurren los prestadores cuando conectan, por primera vez, los inmuebles de los usuarios a sus redes de prestación de servicios.
- Específicamente para el servicio público de acueducto, los cargos por aporte de conexión se encuentran dispuestos por la resolución compilatoria CRA 943 de 2021, y son los pagos que realiza el suscriptor o suscriptor potencial para conectar un inmueble por primera vez, o para cambiar el diámetro de la acometida, al sistema o red existente. En esa medida, los aportes de conexión sólo proceden por una única vez.
- De la misma norma antes mencionada puede decirse que, los cargos por conexión, incluyen los gastos relacionados con el medidor, materiales, accesorios, mano de obra y demás gastos necesarios que se empleen para cubrir las labores asociadas a conectar físicamente el inmueble de un usuario a la red de prestación del servicio, así como los relativos al diseño, interventoría, restauración de vías y del espacio público deteriorado por las obras de conexión y los estudios particularmente complejos. El cargo por conexión también estará compuesto por los cargos por expansión del sistema en los términos del artículo en mención.
- Si bien la ley habilita a los prestadores a cobrar por la conexión del inmueble, la acometida y el medidor, conforme lo dispone el artículo 97 de la Ley 142 de 1994, los prestadores deben otorgar plazos a los usuarios de los estratos 1, 2 y 3. En ese sentido, estos costos de conexión pueden ser (i) cubiertos, en todo o en parte, con cargo a subsidios de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, de acuerdo a la disponibilidad de recursos con que cuenten dichos fondos; y (ii) la parte que no sea cubierta por el subsidio, deberá ser financiada por el prestador, para que su pago se amortice en su totalidad en el término establecido.

Finalmente, le informamos que esta Superintendencia ha puesto a disposición de la ciudadanía un sitio de consulta al que usted puede acceder en la dirección electrónica <https://www.superservicios.gov.co/consulta-normativa>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente

LORENZO CASTILLO BARVO
JEFE OFICINA ASESORA JURÍDICA (E)

<NOTAS DE PIE DE PAGINA>.

1. Radicado 20228300483452

TEMA: CONEXIÓN DEL SERVICIO

Subtemas: Cobros que proceden / Servicio de acueducto

2. "Por el cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios".
3. "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
4. "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."
5. "Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones."
6. "Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones".