



SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS

CONCEPTO 713 DE 2022

(diciembre 13)

Bogotá, D.C.,

Señor

Ref. Solicitud de concepto^ω

COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el numeral 2 del artículo 11 del Decreto 1369 de 2020^ω, 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^ω, sustituido por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015^ω.

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:

“(...) nosotros como acueducto rural, podemos imponer algún tipo de sanción o multa, por exagerados consumos de agua, En Aras de proteger y controlar el DERROCHE del vital líquido.

De ser posible, en la Respuesta, hacer mención de las normas que nos facultan o nos prohíben tal actuación (...)"

NORMATIVA Y DOCTRINA APLICABLE

Ley 142 de 1994⁽⁶⁾

Ley 373 de 1997⁽⁶⁾

Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015⁽⁷⁾

Resolución compilatoria CRA 943 de 2021⁽⁸⁾

Concepto SSPD-OJ-2015-608

Corte Constitucional, Sentencia de Unificación SU 1010 ⁽⁹⁾ de 2008

CONSIDERACIONES

Con el fin de emitir un concepto de carácter general, es necesario aclarar que en sede de consulta no se emiten pronunciamientos y/o deciden situaciones de carácter particular y concreto, teniendo en cuenta que los conceptos constituyen orientaciones que no comprometen la responsabilidad de la Superintendencia y tampoco tienen carácter obligatorio o vinculante, ya que se emiten 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.

En este sentido, en el presente concepto se considera necesario efectuar algunas precisiones a través de consideraciones relacionadas con los siguientes ejes temáticos: (i) potestad sancionatoria por parte de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, ii) rangos de consumo: consumo complementario o suntuario, y iii) medidas para desincentivar el consumo excesivo de agua potable.

i. Potestad sancionatoria por parte de los prestadores de servicios públicos domiciliarios.

Los prestadores de servicios públicos domiciliarios no se encuentran facultados para imponer sanciones de contenido pecuniario, con ocasión al incumplimiento del contrato de servicios públicos domiciliarios o por cualquier otra causa. Lo anterior, sin perjuicio de la adopción de otro tipo de actuaciones administrativas como la suspensión y corte del servicio y/o la terminación del contrato, que podrán ser impuestas siempre que se respete el debido proceso del usuario y los mandatos emitidos por la Corte Constitucional sobre sujetos especialmente protegidos.

En línea con lo anterior, frente a la imposición de sanciones por parte de los prestadores, es importante referirnos a la Sentencia de Unificación 1010 de 2008 emitida por la Corte Constitucional, la cual unifica los criterios jurídicos referentes al tema sancionatorio en contra de los usuarios de estos servicios.

En esta sentencia, la Corte Constitucional luego de realizar un análisis sobre sus competencias en materia de protección de los derechos fundamentales, pasando por los cambios positivos que han surgido en la administración pública, con el fin de que los particulares también ejerzan funciones administrativas convirtiéndose incluso en autoridades públicas, se refirió, a manera de interrogante, sobre la potestad sancionatoria de los prestadores de servicios públicos domiciliarios en contra de los usuarios, con el objeto de concluir si ostentan o no dicha facultad, particularmente, la de imponer sanciones de tipo pecuniario.

Fue así como el Alto Tribunal dispuso que las prestadoras estarían vulnerando derechos fundamentales al imponer sanciones pecuniarias a los suscriptores y/o usuarios, ya que únicamente se encuentran facultadas por la Ley para imponer las sanciones previstas en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, potestad que encuentra su sustento jurídico en la necesidad de *"...garantizar el funcionamiento de la actividad, y la*

eficacia, eficiencia y continuidad del servicio respectivo.". La Corte concluyó que los prestadores no pueden imponer sanciones monetarias a sus usuarios en los siguientes términos:

"(...) En conclusión, las empresas de servicios públicos domiciliarios no tienen facultad para imponer sanciones de tipo pecuniario a los usuarios, por cuanto el legislador no las ha legitimado para ello. En este sentido, la imposición de cobros a ese título ha comportado una vulneración del derecho al debido proceso de los usuarios y suscriptores, por desconocer los principios de reserva de ley, legalidad y tipicidad, en cuanto las conductas, las sanciones y el procedimiento que informan el ejercicio de la potestad sancionadora y la regulación de los servicios públicos domiciliarios, debían estar contenidos en la ley. (...)" (subraya fuera de texto)

El anterior pronunciamiento jurisprudencial se emitió, toda vez que por años, en particular las prestadoras de energía, con fundamento en un precepto regulatorio que ya fue declarado nulo por el Consejo de Estado, imponían sanciones pecuniarias ante la presunta indebida manipulación de las instalaciones eléctricas, hecho que analizó el citado Tribunal para concluir que solo el legislador se encuentra facultado para decidir sobre cuáles sanciones proceden en contra de las causales que vulneran el acuerdo de voluntades y da origen al contrato de prestación de los servicios públicos domiciliarios, competencia que ejerció al expedir la Ley 142 de 1994 a través de los artículos 140 y 141. Sobre el particular la Corte señaló:

"(...) Como ya se ha dicho, a través de diversas disposiciones de la Ley 142 de 1994 el legislador le otorgó determinadas facultades y prerrogativas a las empresas de servicios públicos domiciliarios, las cuales resultan necesarias para asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Así, en caso de incumplimiento del contrato, tal como se anotó con anterioridad, dichas facultades se relacionan con la suspensión del servicio y la resolución del contrato y, en caso de que el incumplimiento se dé en el pago de la factura, se permite además que puedan cobrar unilateralmente el servicio consumido y no facturado y los intereses moratorios sobre los saldos insolutos.

Sin embargo, no sucede lo mismo con la posibilidad de que las empresas de servicios públicos domiciliarios impongan sanciones de tipo pecuniario a los usuarios del servicio, ya que ninguna disposición de la Ley 142 de 1994, mediante la cual el legislador reguló de manera especial el tema de los servicios públicos domiciliarios, establece una facultad en tal sentido, ni consagra conductas frente a las cuales las empresas puedan ejercer dicha potestad, como tampoco el procedimiento a seguir.

En efecto, en dicho Estatuto, ni expresa ni implícitamente, el legislador le reconoce facultades a las empresas de servicios públicos domiciliarios para imponer sanciones pecuniarias, por razón del incumplimiento del contrato, y por tanto, tampoco reguló un procedimiento para ejercer dicha facultad. Por lo tanto, de la Ley 142 de 1994 no se deriva la competencia de las empresas de servicios públicos para imponer sanciones pecuniarias a los usuarios. (...)" (Subraya fuera de texto).

En este punto conviene tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 128 de la Ley 142 de 1994, el contrato de servicios públicos "Es 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 con estipulaciones que han sido definidas por ella para ofrecerlas a muchos usuarios no determinados. (...)"

Por lo anterior, del carácter consensual y oneroso del contrato de servicios públicos surgen unas obligaciones recíprocas entre los prestadores del servicio y los suscriptores y/o usuarios, cuya inobservancia acarrea diversas consecuencias jurídicas. Una de estas consecuencias es la suspensión por el incumplimiento del contrato y el corte definitivo del servicio, cuyas causas se establecen en el artículo 140 de la Ley 142 de 1994 de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 140. SUSPENSIÓN POR INCUMPLIMIENTO. El incumplimiento del contrato por parte del suscriptor o usuario da lugar a la suspensión del servicio en los eventos señalados en las condiciones uniformes del contrato de servicios y en todo caso en los siguientes:

La falta de pago por el término que fije la entidad prestadora, sin exceder en todo caso de dos (2) períodos de facturación en el evento en que ésta sea bimestral y de tres (3) períodos cuando sea mensual y el fraude a las conexiones, acometidas, medidores o líneas.

Es causal también de suspensión, la alteración inconsulta y unilateral por parte del usuario o suscriptor de las condiciones contractuales de prestación del servicio.

Durante la suspensión, ninguna de las partes puede tomar medidas que hagan imposible el cumplimiento de las obligaciones recíprocas tan pronto termine la causal de suspensión.

Haya o no suspensión, la entidad prestadora puede ejercer todos los derechos que las leyes y el contrato uniforme le conceden para el evento del incumplimiento.” (resaltado fuera de texto)

Así, la norma prevé la suspensión del servicio de manera temporal, cuando el usuario incumpla los términos del contrato en forma repetida o en materias que afecten gravemente al prestador o a terceros.

Lo expuesto, concuerda con lo indicado en el artículo 2.3.1.3.2.6.26 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015 según el cual son causales de terminación del contrato y corte del servicio de acueducto, entre otras, las siguientes:

“ARTÍCULO 2.3.1.3.2.6.26. DE LAS CAUSALES DE TERMINACIÓN DEL CONTRATO Y CORTE DEL SERVICIO. La entidad prestadora de los servicios públicos, solamente podrá incluir en el contrato de condiciones uniformes las siguientes causales de terminación del contrato y corte del servicio:

(...)

2. Cuando se verifique la instalación de acometidas fraudulentas por reincidencia en el número de veces que establezca la Entidad Prestadora de los Servicios en virtud de este decreto.

(...)

5. La reconexión del servicio no autorizada, por más de dos (2) veces consecutivas, sin que se haya eliminado la causa que dio origen a la suspensión.

6. La adulteración por más de dos (2) veces de las conexiones, aparatos de medición, equipos de control y sellos, o alteraciones que impidan el funcionamiento normal de los mismos. (...).”

De esta forma, no es procedente que un prestador de servicios públicos domiciliarios imponga sanciones de contenido pecuniario a sus usuarios, con ocasión del incumplimiento del contrato de servicios públicos domiciliarios o por cualquier otra causa.

Lo anterior, sin perjuicio de la procedibilidad de otro tipo de actuaciones administrativas, como lo serían la suspensión y corte del servicio y/o la terminación del contrato, que podrán ser impuestas en virtud de lo dispuesto en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, siempre que se respete el debido proceso del usuario y los mandatos emitidos por la Corte Constitucional sobre sujetos y bienes especialmente protegidos.

ii. Rangos de consumo: consumo complementario o suntuario.

Para iniciar, es preciso indicar que el artículo 146 de la Ley 142 de 1994 establece que el consumo debe ser el elemento principal del precio que se cobra al suscriptor o usuario. En ese contexto, los

artículos 86, 88 y 90 ibídem reconocen que los consumos de los servicios públicos domiciliarios están sujetos a reglas especiales las cuales deben cumplir todos los prestadores, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 86. EL RÉGIMEN TARIFARIO. El régimen tarifario en los servicios públicos a los que esta Ley se refiere, está compuesto por reglas relativas a:

86.1. El régimen de regulación o de libertad.

86.2. El sistema de subsidios, que se otorgarán para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas;

86.3. Las reglas relativas a las prácticas tarifarias restrictivas de la libre competencia, y que implican abuso de posición dominante;

86.4. Las reglas relativas a procedimientos, metodologías, fórmulas, estructuras, estratos, facturación, opciones, valores y, en general, todos los aspectos que determinan el cobro de las tarifas.”

ARTÍCULO 88. REGULACIÓN Y LIBERTAD DE TARIFAS. Al fijar sus tarifas, las empresas de servicios públicos se someterán al régimen de regulación, el cual podrá incluir las modalidades de libertad regulada y libertad vigilada, o un régimen de libertad, de acuerdo a las siguientes reglas:

88.1. Las empresas deberán ceñirse a las fórmulas que defina periódicamente la respectiva comisión para fijar sus tarifas, salvo en los casos excepcionales que se enumeran adelante. De acuerdo con los estudios de costos, la comisión reguladora podrá establecer topes máximos y mínimos tarifarios, de obligatorio cumplimiento por parte de las empresas; igualmente, podrá definir las metodologías para determinación de tarifas si conviene en aplicar el régimen de libertad regulada o vigilada. (...)” (subraya fuera de texto)

“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.” (subraya fuera de texto)

Conforme con la disposición transcrita, se consideran elementos de las fórmulas tarifarias los siguientes: a) un cargo por unidad de consumo, b) un cargo fijo y c) un cargo por aportes de conexión. Al respecto, esta Oficina, mediante Concepto SSPD-OJ-2015-608 señaló:

“De conformidad con lo anterior, las fórmulas tarifarias deben estar compuestas básicamente por tres elementos:

*- Un **cobro del cargo por unidad de consumo**, el cual, es el precio que el usuario paga por la unidad de servicio consumido respecto de cada uno de los servicios públicos domiciliarios, de manera que es Kilovatio (kwh) de energía, Metro Cúbico (m3) de agua o gas natural, acotando que este tipo o modalidad de medida no es aplicable al servicio de aseo ya que no tiene cobro de cargo por unidad. Es oportuno indicar que en el caso del servicio público domiciliario de aseo se hace exigible el cobro del cargo fijo, independientemente que el inmueble se encuentra habitado o no, y/o de igual forma produzcan o no residuos sólidos o desechos, caso en el cual, los usuarios en efecto deben cancelar el barrido y limpieza de las áreas públicas por razones de orden sanitario y ambiental.*

En esta misma línea, las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios deben fundamentar esencialmente el cobro de los consumos en sus facturas a través del cargo por unidad de consumo siempre que exista consumo, y cuando no sea posible su medición directa pero exista el consumo, acogerá indudablemente a las figuras de los consumos promediados contemplados en la ley general de servicios, o a las formas subsidiarias de determinar el consumo previstas en el artículo 146 ibídem. (...) (subraya fuera de texto)

Conforme lo expuesto, es de precisar que los prestadores de servicios públicos domiciliarios solo podrán realizar los cobros efectivamente autorizados por la normativa y en la forma que la misma lo determine, sin que le asista al prestador la facultad de realizar cobros a su conveniencia o parecer, toda vez, que se debe respetar el principio de legalidad, así como el derecho fundamental a un debido proceso.

Ahora bien, con el propósito de desincentivar el uso irracional y el consumo excesivo del recurso hídrico, el artículo 1 de la Ley 373 de 1997 señala:

“ARTÍCULO 1o. PROGRAMA PARA EL USO EFICIENTE Y AHORRO DEL AGUA. Todo plan ambiental regional y municipal debe incorporar obligatoriamente un programa para el uso eficiente y ahorro del agua. Se entiende por programa para el uso eficiente y ahorro de agua el conjunto de proyectos y acciones que deben elaborar y adoptar las entidades encargadas de la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado, riego y drenaje, producción hidroeléctrica y demás usuarios del recurso hídrico. (...)” (subraya fuera de texto)

Por su parte, los artículos 7 y 8 ibídem señalan:

“ARTICULO 7o. CONSUMOS BASICOS Y MAXIMOS. Es deber de la Comisión Reguladora de Agua Potable y Saneamiento Básico de las Corporaciones Autónomas Regionales y demás autoridades ambientales, de acuerdo con sus competencias, establecer consumos básicos en función de los usos del agua, desincentivarlos consumos máximos de cada usuario y establecer los procedimientos, las tarifas y las medidas a tomar para aquellos consumidores que sobrepasen el consumo máximo fijado.

ARTICULO 8o. INCENTIVOS TARIFARIOS. La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico definirá una estructura tarifaria que incentive el uso eficiente y de ahorro del agua, y desestime su uso irracional. (...)” (resaltado fuera de texto)

En atención a las facultades referidas, la Comisión de Regulación mediante la Resolución CRA 750 de 2016, compilada en la Resolución CRA 943 de 2021, definió el consumo básico y los rangos de consumo complementario y suntuario, de acuerdo con la altura sobre el nivel del mar.

La medida regulatoria tuvo como objetivo contribuir al consumo eficiente y ahorro del agua, fijando unos topes básicos de consumo que, en caso de ser superados, se considerarán como complementarios y/o suntuarios, según sea el caso y cuyo costo en la factura será diferente para efectos tarifarios.

Como efecto de esta regulación, los usuarios de los estratos 1, 2 y 3 reciben subsidio únicamente por el consumo básico. Por lo tanto, una vez estos usuarios sobrepasan el valor máximo de consumo básico se aplicará el costo de referencia. De esta forma, sobrepasar el consumo básico representará un mayor valor del metro cúbico, reflejado en la facturación de los usuarios de estratos 1, 2 y 3, sin que ello constituya una sanción.

En este sentido, el artículo 3 de la Resolución CRA 750 de 2016, actualmente compilado en el artículo 2.6.1.3. de la Resolución CRA 943 de 2021, determinó los rangos de consumo para los servicios de acueducto y alcantarillado en consideración a la altura sobre el nivel del mar del municipio o ciudad, de la siguiente forma:

“ARTÍCULO 2.6.1.3. RANGOS DE CONSUMO. Adóptense los siguientes rangos de consumo para los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, en función de la altura sobre el nivel del mar de la ciudad o municipio respectivo, una vez cumplida la progresividad prevista en el artículo 2.6.1.4 de la presente resolución:

1. Ciudades y municipios con altitud promedio por encima de 2.000 metros sobre el nivel del mar.

- Consumo básico: Es aquel que satisface las necesidades esenciales de una familia ubicada en una altitud promedio por encima de 2.000 metros sobre el nivel del mar, el cual se fija en 11 m3 mensuales por suscriptor facturado.

- Consumo complementario: Es el consumo de una familia ubicada en una altitud promedio por encima de 2.000 metros sobre el nivel del mar, mayor de 11 m3 y menor o igual a 22 m3 mensuales por suscriptor facturado.

- Consumo suntuario: Es el consumo de una familia ubicada en una altitud promedio por encima de 2.000 metros sobre el nivel del mar, mayor a 22 m3 mensuales por suscriptor facturado.

2. Ciudades y municipios con altitud promedio entre 1.000 y 2.000 metros sobre el nivel del mar.

- Consumo básico: Es aquel que satisface las necesidades esenciales de una familia ubicada en una altitud promedio entre 1.000 y 2.000 metros sobre el nivel del mar, el cual se fija en 13 m3 mensuales por suscriptor facturado.

- Consumo complementario: Es el consumo de una familia ubicada en una altitud promedio entre 1.000 y 2.000 metros sobre el nivel del mar, mayor de 13 m3 y menor o igual a 26 m3 mensuales por suscriptor facturado.

- Consumo suntuario: Es el consumo de una familia ubicada en una altitud promedio entre 1.000 y 2.000 metros sobre el nivel del mar, mayor a 26 m3 mensuales por suscriptor facturado.

3. Ciudades y municipios con altitud promedio por debajo de 1.000 metros sobre el nivel del mar.

- Consumo básico: Es aquel que satisface las necesidades esenciales de una familia ubicada en una altitud promedio por debajo de 1.000 metros sobre el nivel del mar, el cual se fija en 16 m3 mensuales por suscriptor facturado.

- Consumo complementario: Es el consumo de una familia ubicada en una altitud promedio por debajo de 1.000 metros sobre el nivel del mar, mayor de 16 m3 y menor o igual a 32 m3 mensuales por suscriptor facturado.

- Consumo suntuario: Es el consumo de una familia ubicada en una altitud promedio por debajo de 1.000 metros sobre el nivel del mar, mayor a 32 m3 mensuales por suscriptor facturado. (Resolución CRA 750 de 2016, art. 3). (subraya fuera de texto)

En ese sentido, el “consumo básico” entendido como aquel que satisface las necesidades básicas de una familia, al incrementarse podrá ser complementario o suntuario, generando un costo económico superior por metro cúbico y con ello el incremento del valor de la factura, cumpliendo la norma su cometido en cuanto a incentivar el ahorro del agua en los usuarios como una medida de conservación del recurso natural y de las cuencas hídricas.

Considerando lo anterior, el consumo básico corresponde al consumo que satisface las necesidades esenciales de una familia, con el cual se cubren las necesidades y actividades en el hogar tales como: lavado de ropa, servicios sanitarios, ducha, aseo de vivienda, consumo propio, lavado manos y actividades relacionadas con la preparación de alimentos, entre otros, por lo que, según el clima del municipio o ciudad corresponderá a: i) 11 m3 para municipios/ciudades de clima frío, ii) 13 m3 para municipios/ciudades de clima templado y iii) 16 m3 para municipios/ciudades de clima caliente.

Así las cosas, el tipo de consumo está sujeto a unos rangos que dependen de la altitud de las ciudades y municipios, es decir, la clasificación del tipo de consumo dependerá de la ubicación del respectivo municipio/ciudad. A manera de ejemplo, si un municipio se encuentra ubicado por encima de los 2.000 metros sobre el nivel del mar, el consumo será “básico” hasta los 11 m³, mensuales por suscriptor facturado, por encima de dicho consumo y hasta los 22m³, será catalogado como “complementario”, mientras que el consumo por encima de dicho límite, será “suntuario”.

De esta forma, se incentiva a los usuarios al ahorro de agua, conllevando un mayor valor del m3 a mayor consumo, en razón del volumen y la altura sobre el nivel del mar de la ciudad/municipio.

iii. Medidas para desincentivar el consumo excesivo de agua potable.

Al amparo de lo previsto en el artículo 2.3.6.3.5.15 del Decreto Único Reglamentario 1077 de 2015, adicionado por el artículo 1 del Decreto 673 de 2019, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, fue facultada para expedir resoluciones de carácter general orientadas a incentivar el uso eficiente y de ahorro del agua con ocasión de la disminución de los niveles de precipitación ocasionados por fenómenos naturales, razón por cual expidió la Resolución CRA 887 de 2019, compilada en la Resolución 943 de 2021, cuyo artículo 2.7.5.1 señala como objeto el siguiente:

“ARTÍCULO 2.7.5.1. OBJETO. El presente título tiene por objeto desincentivar el consumo excesivo de agua potable, en los casos en que se presente disminución en los niveles de precipitación ocasionada por fenómenos naturales y por condiciones de variabilidad climática de carácter regional, asociada a déficits de los niveles de precipitación en el país, de acuerdo con información aportada por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM.”

La norma en cita es aplicable a todas las personas prestadoras del servicio público domiciliario de acueducto, en aquellas regiones en las cuales se presente disminución en los niveles de precipitación ocasionados por fenómenos naturales y condiciones de variabilidad climática.

Para el efecto, la norma determinó a través de una fórmula el cálculo del desincentivo al consumo excesivo de agua potable, con base en unos niveles de consumo excesivo, dependiendo del piso térmico y de acuerdo con los criterios allí establecidos, aplicables a través de la facturación siguiente a la publicación de la resolución que disponga el inicio de la aplicación de la medida.

En ese sentido, indistintamente del uso que se le dé al agua potable objeto del servicio público domiciliario de acueducto, si se cumplen los criterios previstos en la Resolución CRA 887 de 2019 compilada en la Resolución 943 de 2021, un prestador estará facultado para aplicar el desincentivo al consumo excesivo de agua potable.

Así las cosas, lo que se busca es desincentivar el consumo en periodos de escasez o baja producción de agua potable por situaciones propias de la naturaleza. Esta norma, aplica a los prestadores de servicios públicos domiciliarios de las regiones donde se presente disminución del recurso hídrico por variabilidad del clima.

Es importante citar algunos artículos de la Resolución CRA 943 de 2021, en relación al nivel de consumo excesivo de agua potable y la fórmula para el cálculo del desincentivo, así como el inicio y terminación de la medida, normas que al respecto señalan:

“ARTÍCULO 2.7.5.6. NIVEL DE CONSUMO EXCESIVO DE AGUA POTABLE. Teniendo en cuenta el piso térmico donde se preste el servicio público domiciliario de acueducto, se establece como consumo excesivo para los usuarios residenciales, aquellos que se encuentren por encima de los siguientes niveles por suscriptor/mes:

Tabla 1 Niveles de consumo excesivo

Piso térmico	Nivel de consumo excesivo
Ciudades y municipios con altitud promedio por encima de 2.000 metros sobre el nivel del mar	22 m ³ /suscriptor/mes
Ciudades y municipios con altitud promedio entre 1.000 y 2.000 metros sobre el nivel del mar	26 m ³ /suscriptor/mes
Ciudades y municipios con altitud promedio por debajo de 1.000 metros sobre el nivel del mar	32 m ³ /suscriptor/mes

PARÁGRAFO. El desincentivo al consumo excesivo de agua potable deberá ser aplicado solamente a los consumos que se encuentren por encima de los niveles establecidos en la tabla anterior.

(Resolución CRA 887 de 2019, art. 6).

ARTÍCULO 2.7.5.7. CÁLCULO DEL DESINCENTIVO. El monto a cobrar por concepto de consumo excesivo de agua potable se calculará por suscriptor, de la siguiente manera:

$$D = (Cs - Cex) * CCac$$

Donde:

D: Desincentivo en el periodo facturado (\$/suscriptor)

Cs: Consumo total del suscriptor en el periodo facturado (m³/suscriptor)

Cex: Nivel de consumo excesivo establecido de acuerdo con la Tabla 1, en el periodo facturado (m³/suscriptor)

CCac: Cargo por consumo del servicio público domiciliario de acueducto (\$/m³)

PARÁGRAFO 1. El monto a cobrar por concepto del desincentivo se adicionará al valor de la factura del servicio público domiciliario de acueducto. De igual forma, la persona prestadora deberá discriminar en la factura los metros cúbicos facturados por concepto del consumo excesivo, así como su valor.

PARÁGRAFO 2. Para el caso de suscriptores de tipo residencial, pertenecientes a estratos socioeconómicos sujetos del pago de contribución de solidaridad, no se debe aplicar el factor de aporte solidario sobre el valor del desincentivo.

(Resolución CRA 887 de 2019, art. 7).

ARTÍCULO 2.7.5.8. INICIO Y TERMINACIÓN DE LA MEDIDA. El Director Ejecutivo de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA, de acuerdo con la información relacionada con la disminución en los niveles de precipitación ocasionada por fenómenos naturales y por condiciones de variabilidad climática de carácter regional asociada a déficits de los niveles de precipitación en el país, que le aporte el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – IDEAM, expedirá una resolución mediante la cual disponga el inicio de la aplicación de la medida consagrada en el presente Título, así como la terminación de la misma, la cual será publicada en la página web de la entidad.

(Resolución CRA 887 de 2019, art. 8)." (subraya fuera de texto)

De las normas citadas, encontramos que el factor de referencia es la altitud promedio sobre el nivel del mar y los desincentivos dependerán de los niveles de precipitación o variables climáticas de la región.

En igual medida, es preciso mencionar que la norma considera en el artículo 2.7.5.4 *ibídem* algunas excepciones respecto de algunos usuarios y en el artículo siguiente, es decir, 2.7.5.5 excepciones respecto de prestadores que cumplan con alguna de las condiciones señaladas en esta norma.

CONCLUSIONES

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

- No es procedente la imposición de sanciones de carácter monetario a los usuarios de servicios públicos domiciliarios por parte de los prestadores de dichos servicios, con ocasión al incumplimiento del contrato de servicios públicos domiciliarios o por cualquier otra causa.

Lo anterior, sin perjuicio de la legalidad de otro tipo de actuaciones administrativas como lo serían la suspensión y corte del servicio y/o la terminación del contrato, que podrán ser impuestas en virtud de lo dispuesto en los artículos 140 y 141 de la Ley 142 de 1994, siempre que se respete el debido proceso del usuario y los mandatos emitidos por la Corte Constitucional sobre sujetos y bienes especialmente protegidos.

- Los prestadores de servicios públicos domiciliarios deben acatar la metodología tarifaria desarrollada para el efecto por las Comisiones de Regulación; siendo el consumo uno de los elementos a considerar en las formulas tarifarias establecidas por dichas Comisiones de Regulación, tal como se establece en el artículo 90 de la Ley 142 de 1994.

- La Resolución CRA 750 de 2016, compilada en la Resolución CRA 943 de 2021, definió los diferentes rangos de consumo así: i) básico, ii) complementario y iii) suntuario, de acuerdo con la altura sobre el nivel del mar, de tal forma que se contribuyera con al uso eficiente, el ahorro del agua y se desestimulara su uso irracional.

- Como medidas para desincentivar el consumo excesivo de agua potable, la CRA expidió la Resolución 887 de 2019 compilada en la Resolución CRA 943 de 2021, cuyo objeto es desincentivar el consumo en periodos de escasez o baja producción de agua potable por situaciones propias de la naturaleza, en donde el factor de referencia es la altitud promedio sobre el nivel del mar y los desincentivos dependerán de los niveles de precipitación o variables climáticas de la región.

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/Normativa/Compilacion-juridica-del-sector>, donde encontrará la normativa, jurisprudencia y doctrina sobre los servicios públicos domiciliarios, así como los conceptos emitidos por esta entidad.

Cordialmente,

ANA KARINA MÉNDEZ FERNÁNDEZ.

JEFE OFICINA ASESORA JURIDICA

<NOTAS DE PIE DE PÁGINA>

1. Radicado 20225294425642

TEMA: CONSUMO COMPLEMENTARIO Y Suntuario

Subtemas: Potestad sancionatoria por parte de los prestadores de servicios públicos domiciliarios - Medidas para desincentivar el consumo excesivo de agua potable

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 establece el programa para el uso eficiente y ahorro del agua"*
7. *"Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio."*
8. *"Por la cual se compila la regulación general de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, y se derogan unas disposiciones."*
9. *"Corte Constitucional, Sala Plena. Sentencia C-1010/08 del 16 de octubre de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil."*

Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.