



DOCUMENTO DE TRABAJO

Proyecto de regulación de carácter general contenido en la Resolución 402 de 2006 **“Por medio de la cual se complementa el artículo 1.3.22.1 y se modifica el artículo 1.3.22.3 de la Resolución CRA 151 de 2001”**

TEMATICA DE DESARROLLO.-

- 1) **OBJETIVO**
- 2) **FUNDAMENTOS JURIDICOS**
- 3) **ANTECEDENTES**
- 4) **CONSIDERACIONES SOBRE LA REGULACIÓN VIGENTE**
- 5) **CONCLUSIONES**
- 6) **DESARROLLO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

1) OBJETIVO

Establecer y definir los criterios por medio del cual las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de Acueducto, Alcantarillado y Aseo, adelanten un proceso de negociación entre las partes, para la suscripción un convenio de facturación conjunta, en el cual, aborden y discutan todos y cada uno de los aspectos relacionados con el mismo y sus consecuentes costos, de tal manera de que, en el eventos en que no haya acuerdo entre ellas, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, cuente, antes de dar apertura a un procedimiento destinado a imponer las condiciones que deben regir el convenio de facturación, con la mayor cantidad de los elementos requeridos para la toma de su decisión.

2) FUNDAMENTOS JURÍDICOS.

“Que de conformidad con el Artículo 365 de la Constitución Política, los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y es deber de éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional;

“Que, a su turno, la Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, en su



Libertad y Orden



artículo 1 dispone que su ámbito de aplicación gira en torno a la prestación de “...los servicios públicos de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública fija básica conmutada y la telefonía local móvil en el sector rural; a las actividades que realicen las personas prestadoras de servicios públicos de que trata el artículo 15 de la presente Ley, y a las actividades complementarias definidas en el Capítulo II del presente título y a los otros servicios previstos en normas especiales de esta Ley”;

“Que el Artículo 4 ibídem, señala que para la correcta aplicación del Artículo 56 superior, “...todos los servicios públicos de que trata la presente ley, se considerarán servicios esenciales.”;

“Que el numeral 14.9. del Artículo 14 ibídem, el numeral 3.11 del Artículo 3 del Decreto 302 de 2000 y el numeral 3.12 del Artículo 3 del Decreto 229 de 2002, definen la factura de servicios públicos como “...la cuenta que una persona prestadora de servicios públicos entrega o remite al usuario, por causa del consumo y demás servicios inherentes en desarrollo de un contrato de prestación de servicios públicos”;

“Que de conformidad con el Artículo 73 de la ley 142 de 1994 “Las comisiones de regulación tienen la función de regular los monopolios en la prestación de los servicios públicos, cuando la competencia no sea, de hecho, posible; y, en los demás casos, la de promover la competencia entre quienes presten servicios públicos, para que las operaciones de los monopolistas o de los competidores sean económicamente eficientes, no impliquen abuso de la posición dominante, y produzcan servicios de calidad. Para ello, tendrán las siguientes funciones y facultades especiales: (...)

“73.11.- Establecer fórmulas para la fijación de las tarifas de los servicios públicos, cuando ello corresponda según lo previsto en el Artículo 88; y señalar cuándo hay suficiente competencia como para que la fijación de las tarifas sea libre”;

“Que el numeral 73.21 del artículo mencionado dispone que corresponde a las comisiones de regulación señalar, de acuerdo con la ley, “... criterios generales sobre abuso de posición dominante en los contratos de servicios públicos, y sobre la protección de los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario”;

“Que el numeral 86.4 del Artículo 86 de la Ley 142 de 1994 señala que el régimen tarifario de los servicios públicos, está compuesto por 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;

“Que el Artículo 87 ibídem señala que el régimen tarifario estará orientado por los criterios de eficiencia económica, neutralidad, solidaridad, redistribución, suficiencia financiera, simplicidad y transparencia;

“Que de conformidad con el inciso 7 del Artículo 146 ibídem “... las empresas podrán emitir factura conjunta para el cobro de los diferentes servicios que hacen parte de su objeto y para aquellos prestados por otras empresas de servicios públicos, para los que han celebrado convenios con tal propósito”;

“Que de conformidad con el Artículo 147 ibídem “... en las facturas en las que se cobren varios servicios, será obligatorio totalizar por separado cada servicio, cada uno de los cuales podrá ser pagado independientemente de los demás con excepción del servicio público domiciliario de aseo y demás servicios de saneamiento básico”;

“Que el párrafo de la citada disposición establece que “...cuando se facturen los servicios de saneamiento básico y en particular los de aseo público y alcantarillado, conjuntamente con otro servicio público domiciliario, no podrá cancelarse este último con independencia de los servicios de saneamiento básico, aseo o alcantarillado, salvo en aquellos casos en que exista prueba de mediar petición, queja o recurso debidamente interpuesto ante la entidad prestataria del servicio de saneamiento básico, aseo o alcantarillado”;

“Que el Artículo 148 de la Ley 142 de 1994, establece que “...los requisitos formales de las facturas serán los que determinen las condiciones uniformes del contrato, pero contendrán, como mínimo, información suficiente para que el suscriptor o usuario pueda establecer con facilidad si la empresa se ciñó a la ley y al contrato al elaborarlas, cómo se determinaron y valoraron sus consumos, cómo se comparan éstos y su precio con los de períodos anteriores, y el plazo y modo en el que debe hacerse el pago...”;

“Que el Decreto 2668 del 24 de Diciembre de 1999 reglamenta los numerales 11.1, 11.6 del Artículo 11 y 146 de la Ley 142 de 1994;

“Que el Artículo 2 del citado decreto dispone respecto de la liquidación del servicio de facturación que “...las entidades prestadoras de los servicios públicos domiciliarios sólo podrán cobrar a la empresa solicitante del servicio de facturación conjunta, el valor de los costos directos marginales que



Libertad y Orden



signifique la incorporación de la facturación del servicio de aseo y alcantarillado generados por causa de la modificación del sistema existente. La determinación de dichos costos, se hará con base en los análisis de costos unitarios”;

“Que el Decreto 1987 del 2 de Octubre de 2000 proferido por el entonces Ministerio de Desarrollo reglamenta el Artículo 11 de la ley 142 de 1994;

“Que tal acto administrativo contiene disposiciones de carácter especial relacionadas con la facturación conjunta que deberán ser atendidas por las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y por las personas prestadoras del servicio público de aseo;

“Que, en efecto, el citado decreto en su Artículo 1 al referirse al ámbito de aplicación dispone que su contenido deberá ser atendido por “...las personas que prestan los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo contempladas en el artículo 15 de la ley 142 de 1994”;

“Que el Artículo 2 del citado acto administrativo dispone al referirse, entre otras cosas, a la obligación de facturar que “... las entidades de servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo, suscribirán el convenio de facturación conjunta, distribución de ésta y/o recaudo de pago, y prestarán este servicio a las personas prestadoras de servicios de saneamiento básico, de conformidad con la regulación que al respecto expida la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, en los términos del artículo cuarto del presente decreto y ejecutarlo en la forma convenida, sin perjuicio de que este servicio se pueda contratar con empresas prestadoras de otros servicios públicos domiciliarios ...”;

“Que a su turno, el Artículo 3 del mencionado decreto señala que “...la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico determinará la forma de liquidar el servicio de facturación y los costos que serán reconocidos por concepto del mismo, así como el margen que pueda percibir la empresa concedente por la prestación del servicio de que trata este decreto”;

“Que el Artículo 4 ibídem señala que “...la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, regulará las condiciones generales y particulares con arreglo a las cuales las empresas concedentes y solicitantes deberán celebrar los convenios de que trata el artículo segundo de esta disposición”;



“Que en virtud de las disposiciones señaladas con anterioridad y, en ejercicio de sus facultades legales, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico expidió la Resolución 145 de 2000 “por la cual se establecen las condiciones generales y particulares con arreglo a las cuales las empresas de servicios públicos de acueducto y saneamiento básico deben celebrar los convenios de facturación conjunta, distribución de ésta y/o recaudo de pago, y se dictan otras disposiciones”;

“Que dicho acto administrativo se encuentra hoy incorporado en las Secciones 1.3.22 y 1.3.23 de la Resolución CRA 151 de 2001;

“Que el Artículo 1.2.1.1 de la Resolución CRA 151 de 2001 define la facturación conjunta como “... el conjunto de actividades tendientes a garantizar el recaudo de pagos por la prestación de los servicios de saneamiento básico y, consecuentemente la continuidad de los mismos”;

“Que el Artículo 1.3.22.1 de la Resolución CRA 151 de 2001 establece las condiciones mínimas que debe contener un convenio de facturación conjunta;

“Que el Artículo 1.3.22.2 de la Resolución CRA 151 de 2001 dispone que “...es potestativo de la persona prestadora del servicio de saneamiento básico la elección de la persona prestadora concedente con la que suscribirá el convenio de facturación conjunta”;

“Que el Artículo 1.3.22.3 de la Resolución CRA 151 de 2001 define el procedimiento para la suscripción de los convenios de facturación conjunta;

“Que el mencionado artículo establece las disposiciones que sobre presentación de la solicitud, negociación directa, mediación y conciliación, deben ser agotadas por las partes;

“Que, a su turno, la misma disposición señala que si agotada la etapa de conciliación “... no se logra la suscripción del convenio de facturación conjunta, la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico de manera unilateral fijará, mediante acto administrativo, las condiciones del convenio. La resolución motivada será expedida en un plazo no mayor a veinte (20) días calendario contados a partir de la finalización de la etapa de conciliación”;

“Que la experiencia adquirida por esta Unidad Administrativa Especial en los diferentes procedimientos que ha adelantado sobre el particular, evidencia que los plazos contenidos en el Artículo 1.3.22.3 de la Resolución CRA 151



Libertad y Orden



de 2001 merecen ser ampliados ya que se hace necesario otorgar un plazo apropiado para que la persona prestadora solicitante y la potencial persona prestadora concedente del convenio de facturación conjunta, adelanten un proceso previo de negociación entre las partes, en el que aborden y discutan todos y cada uno de los aspectos relacionados con el mismo y sus consecuentes costos, de modo tal, que de no mediar acuerdo entre ellas, esta Comisión de Regulación, cuente, antes de dar apertura a un procedimiento destinado a imponer las condiciones que deben regir el convenio de facturación, con la mayor cantidad de los elementos requeridos para la toma de su decisión;

“Que, los mecanismos alternativos de solución de conflictos son instrumentos racionales diferentes a los tradicionales a los que pueden acudir los ciudadanos para poner fin a sus controversias y que pueden utilizar para la pronta y cumplida solución a sus problemas, los cuales se utilizan para lograr que los asociados comprendan que el litigio debe ser el último elemento al cual deben acudir, es decir, que no conciban el litigio como la única forma existente para lograr la solución de sus controversias, cuyo fortalecimiento desarrolla, implementa y consolida el derecho a la pronta, eficaz y cumplida justicia;

“Que la mediación y la conciliación son algunos de los mecanismos alternos de solución de conflictos a los que pueden acudir los ciudadanos, razón por la cual, es preciso que las partes, en ejercicio de su autonomía, y para la materia que nos ocupa, cuenten con la posibilidad de acudir a los demás mecanismos que sobre el particular se encuentran previstos en el ordenamiento jurídico vigente, que se componen de métodos diferentes, modernos y eficaces;

“Que bajo las consideraciones precedentes, las partes, de considerarlo necesario, pueden acudir a alguno de los mecanismos alternos de solución de conflictos previstos en el ordenamiento jurídico vigente;

“Que los Artículos 106 y siguientes de la Ley 142 de 1994 contemplan el procedimiento que debe ser adelantado en todas aquellas actuaciones de las autoridades que tengan el propósito de producir actos administrativos unilaterales cuyo objeto sea el cumplimiento del régimen de los servicios públicos domiciliarios y que no haya sido objeto de normas especiales;

“Que la presente resolución tiene por objeto, por un lado, ampliar las condiciones que debe regir el convenio de facturación conjunta, de las establecidas en el artículo 1.3.22.1 de la Resolución 151 de 2001, para que se cuente con todas las herramientas requeridas para adecuar un sistema de facturación conjunta, y por el otro, modificar el artículo 1.3.22.3 de la



Libertad y Orden



Resolución CRA 151 de 2001, con el fin de simplificar el procedimiento que allí se encuentra establecido, propendiendo por la celeridad en el mismo y por la garantía de los demás principios que orientan la función administrativa;

2) ANTECEDENTES

Facturación conjunta.

Los servicios de saneamiento básico de: alcantarillado y del servicio público de aseo, están considerados por la Ley 142 de 1994, como servicios públicos domiciliarios. Sin embargo presentan condiciones particulares que obligan a ciertas consideraciones normativas particulares. En el caso del servicio público de aseo para el caso del componente de comercialización y cobro del mismo comparte de alguna manera con el servicio de alcantarillado. El servicio público de aseo por su forma de prestación y características de sus componentes ha evidenciado la necesidad de mecanismos adicionales para lograr su cobro y consecuente pago por parte de los suscriptores.

Es bien conocido que la aplicación de la figura de corte o suspensión del servicio de aseo tiene pocas o nulas consecuencias sobre el usuario. Es más, se podría argumentar que el corte o suspensión del servicio de aseo tiene un incentivo perverso, de una parte el usuario queda excluido del cobro en el caso del corte sin que se de una exclusión real de la prestación, habida cuenta que continuará generándolos y su presentación la hará o bien conjuntamente con los de otros usuarios, siendo muy difícil para el prestador normalmente identificarlos, y en caso de hacerlo no le es posible evitar su recolección por las implicaciones que ello conlleva, o peor aún mediante arrojados clandestinos que dificultan y entorpecen la operación normal, generando mayores costos para la empresa e inconvenientes a quienes pagan debidamente sus obligaciones asociadas al servicio de aseo.

En cuanto al servicio de alcantarillado, si bien es posible desde el punto de vista técnico hacer el corte o la suspensión del mismo, esta alternativa, por lo menos en el caso de los usuarios que presentan pequeñas moras o retraso en el pago de sus obligaciones, parece no ser la más adecuada, habida cuenta del tamaño y costos de la operación para lograr la suspensión o corte del servicio en comparación con las actividades que se deben adelantar en otros servicios públicos para realizar estas actividades de suspensión o corte.

Por consideraciones como las anteriores, resulta oportuna la figura de la facturación conjunta considerada en el parágrafo del artículo 147 de la Ley 142 de 1994. Con este mecanismo se generan una serie de señales sobre los usuarios y los prestadores de estos servicios de saneamiento, que de una parte ayudan a



Libertad y Orden



lograr el pago de estos servicios prestados, mejorando la situación de recaudo para el prestador, comparativamente con lo que lograría facturando separadamente. Adicionalmente, en los casos de corte o suspensión del servicio de alcantarillado, normalmente los procedimientos y costos operativos para el usuario moroso, que en últimas deberá cubrir por una parte los costos de los servicios prestados y de otra, los de suspensión o corte así como los de la reactivación de los mismos, suelen ser menores que los que tendría que cubrir.

Así las cosas, es claro desde el punto de vista normativo las ventajas de la opción generada por la ley. Sin embargo, desde el punto de vista práctico, es también conocida la tendencia de los prestadores otros servicios domiciliarios a evitar tener que facturar servicios diferentes a los por ellos directamente suministrados, usualmente argumentando efectos negativos sobre el recaudo al aumentar el monto total de la factura al incluir los servicios de saneamiento básico prestados por terceros.

Esta situación afecta en mayor proporción el servicio de aseo, ya que el servicio de alcantarillado, al ser prestado en la mayoría de los casos por el mismo prestador del servicio de acueducto, lo factura conjuntamente de una manera natural aplicando la previsión legal.

Esta situación se ha tornado notoria con el surgimiento, en el curso de los últimos años, de prestadores especializados que solo atienden el servicio de aseo y requieren de la aplicación de la figura de la facturación conjunta para recaudar las tarifas del servicio prestado y no afectar la suficiencia financiera del servicio y por ende de la empresa.

El análisis de esta situación, en su momento, antes de la expedición de los Decretos 2668 de 1999 y 1987 y 2000, mostró la dificultad de los prestadores del servicio de aseo para lograr la suscripción de contratos cuyo objeto fuese la aplicación de la previsión de la ley, es decir, la facturación conjunta del servicio de aseo con otro servicio susceptible de corte, como mecanismo para asegurar el pago de la obligación por parte del usuario, acorde con lo establecido en el parágrafo del Artículo 147 de la Ley 142 de 1994.

Ante esta creciente situación, en su momento se vio la pertinencia de expedir un decreto para reglamentar la previsión de ley y lograr la facturación conjunta de los servicios de saneamiento básico mediante la suscripción de convenios con tal propósito. El Decreto 2668 de 1999 fue suscrito conjuntamente por los ministros de Minas y Energía, Telecomunicaciones y de Desarrollo. De esta forma se reglamentó de forma conjunta esta obligación para todos los servicios públicos que considera la Ley 142 de 1994. Sin embargo, desde el punto de vista regulatorio no fue posible la expedición de una resolución conjunta, por parte de



Libertad y Orden



Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA -
Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial
República de Colombia

las tres Comisiones de Regulación a saber: Comisión de Regulación de Energía Gas CREG, Comisión de Regulación de Telecomunicaciones – CRT y Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico – CRA, en donde se estableciera de una parte un procedimiento uniforme para la suscripción del convenio y de otra los costos por el servicio de facturación conjunta. Como consecuencia de lo anterior, fue necesaria la expedición de un nuevo decreto por parte del Ministerio de Desarrollo (Decreto 1987 de 2000) y se expedieron resoluciones independientes por comisión a saber: Resolución CREG 06 del 2 de marzo de 2000, por parte de la CREG y Resolución CRA 145 de 2000.

Si bien, con la expedición de esta normatividad se avanzó, existen diferencias en los desarrollos regulatorios hechos por cada Comisión sobre el tema, de tal manera que los procedimientos y condiciones no son uniformes y persisten grandes dificultades para lograr la suscripción de convenios con prestadores diferentes a los del servicio de acueducto.

Es así, como ante la falta de una metodología uniforme para la determinación del valor del servicio de facturación conjunta, se presentan casos de convenios con costos que por lo menos resultan excesivamente altos en comparación con los obtenidos de una muestra.

En el caso de la facturación de los servicios de saneamiento básico con el servicio de acueducto, la aplicación de las disposiciones regulatorias ha brindado reglas más precisas llegando sólo a la imposición de las condiciones para facturar conjuntamente por parte de la Comisión en los casos de Bugeña de Aseo S.A. E.S.P. con Aguas de Buga S.A. E.S.P. mediante Resolución CRA 163 de 2001 y recientemente en el caso de Servigenerales S.A. E.S.P. y Proactiva Aguas de Montería S.A. E.S.P., mediante Resolución CRA 381 de 2006.

Sin embargo, la tendencia que se observa es la de llevar los casos ante la Comisión, para que sea ella la que imponga las condiciones que rijan la facturación conjunta.

Es del caso mencionar, que la imposición de estas condiciones por parte del ente regulador han implicados altos costos, por la demanda de tiempo y recursos de diferente tipo para la adecuada atención de los requerimientos presentados en tal sentido.

De otra parte y transcurrido un periodo de seis años desde la expedición de esta regulación resulta oportuna su revisión para evaluar los efectos de la norma y dar nuevas señales, algunas de las cuales en su momento no fue posible dar, así como analizar su concordancia a la luz de las nuevas metodologías tarifarias



expedidas para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo y de los desarrollos regulatorios de las otras Comisiones.

4) CONSIDERACIONES SOBRE LA REGULACION VIGENTE.

La regulación expedida por la CRA contenida en relación con la facturación conjunta se encuentra en las Secciones 1.3.22 y 1.3.23 de la Resolución CRA 151 de 2001, donde se pueden diferenciar claramente las siguientes partes:

La primera corresponde a los temas abordados en la sección 1.3.22 de la citada Resolución Cra 151 de 2001, donde se fijan las condiciones mínimas que deben contener los convenios de facturación conjunta. En esta parte debe analizarse la pertinencia de la inclusión de algunos elementos dentro de la facturación conjunta como es la facturación a los denominados usuarios especiales, considerados como *“los que estén dentro del catastro de usuarios del solicitante, pero no se encuentren dentro del catastro de usuarios del concedente”*, y sobre los cuales existe algún nivel de polémica sobre si deben realmente ser considerados al interior de un convenio de facturación conjunta, especialmente en ciertas instancias como en la imposición del convenio, teniendo en cuenta que realmente para ellos no aplica en estricto sentido la figura de facturación conjunta.

Igualmente, debe evaluarse el alcance que debe darse a la facturación conjunta y las actividades sobre las que resulta pertinente hacer la imposición, teniendo en cuenta que es posible que las actividades de recaudo y recuperación de cartera no se realicen conjuntamente, como de hecho ocurre en algunos convenios, los cuales se restringen exclusivamente hasta la expedición conjuntamente de la factura.

Así mismo, en la sección comentada, se establece la libertad de elección por parte del solicitante, es decir, que quien presta el servicio de saneamiento básico puede elegir con qué prestador de un servicio público domiciliario susceptible de corte, requiere facturar conjuntamente.

Este es otro de los aspectos que se considera pertinente revisar, teniendo en cuenta que en las condiciones actuales la aplicación de lo dispuesto en la Resolución CRA 151 de 2001, sobre facturación conjunta, se restringe a los regulados por esta Comisión siendo conveniente analizar la posibilidad de ampliar el ámbito de aplicación de la regulación expedida por la CRA, sobre facturación conjunta, a todos aquellos prestadores con los que es posible facturar los servicios de saneamiento básico. Para ello se deberá evaluar la posibilidad de expedir una resolución conjunta entre los tres entes reguladores, en concordancia con el espíritu que motivó la expedición conjunta del Decreto 2668 de 1999 o



alternativamente, evaluar la viabilidad jurídica para que la regulación expedida por la CRA tenga carácter mandatorio, en este tema, para todos los prestadores de servicios públicos, teniendo en cuenta la afectación que tal actividad tiene sobre la prestación continua de los servicios de saneamiento básico y la suficiencia financiera de los prestadores.

En cuanto al procedimiento para la suscripción del convenio, de la misma sección 1.3.22, se establecieron cuatro etapas a saber negociación directa, mediación, conciliación e imposición del convenio, las cuales se deben agotar en forma sucesiva y dentro de las cuales la Comisión va adquiriendo un papel cada vez más activo llegando en la última de ellas a la imposición de las condiciones que deben regir la facturación conjunta, cuando las anteriores etapas han resultado fallidas para la suscripción de un convenio entre las partes.

En este tema se requiere evaluar jurídicamente la formal aplicación de los mecanismos alternativos para la solución de conflictos considerados en la Ley 446 de 1998, *por la cual se adoptan como legislación permanente algunas normas del Decreto 2651 de 1991, se modifican algunas del Código de Procedimiento Civil, se derogan otras de la Ley 23 de 1991 y del Decreto 2279 de 1989, se modifican y expiden normas del Código Contencioso Administrativo y se dictan otras disposiciones sobre descongestión, eficiencia y acceso a la justicia*, Ley 640 de 2001, *por la cual se modifican normas relativas a la conciliación y se dictan otras disposiciones*, y en decretos reglamentarios como el 2511 de 1998, *por el cual se reglamenta la conciliación extrajudicial contencioso administrativa y en materia laboral previstas en la Parte III, Título I, capítulos 1, 2 y 3, Secciones 1, 2 y 3 de la Ley 446 de 1998, y en los artículos 19, 21 y 22 del Código Procesal del Trabajo*, Decreto 1818 de 1998, *Por medio del cual se expide el Estatuto de los mecanismos alternativos de solución de conflictos* y 2618 de 2000.

En la medida que se simplifique el procedimiento deberán ajustarse los plazos estipulados y en la etapa de imposición, el plazo para la actuación de la Comisión, para lo cual deberá analizarse lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo sobre el tema.

Al respecto resulta oportuno, revisar el modelo indicativo de costos y los elementos incluidos para determinar la pertinencia de incluir o excluir elementos para su determinación.

Finalmente, debe analizarse el efecto de la señal dada a través del reconocimiento de un margen de gestión sobre los costos de cada ciclo de facturación o la pertinencia de modificar esta señal considerando elementos de la metodología tarifaria como la utilización explícita de una tasa de retorno y la fijación de precios techos para los diferentes componentes del servicio.



5) CONCLUSIONES

Atendiendo, que en la práctica la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, al desarrollar los diferentes procedimientos de carácter particular en los cuales ha impuesto las condiciones que deben regir los convenios de facturación conjunta, queda demostrada la necesidad de que:

- Los plazos contenidos en el artículo 1.3.22.3 de la Resolución CRA 151 de 2001, requieren ser ampliados, y en efecto se debe establecer un plazo adecuado para que la persona prestadora solicitante y la potencial persona prestadora concedente del convenio de facturación conjunta, adelanten un proceso previo de negociación entre las partes, haciendo uso de los mecanismos alternativos de conflictos establecidos en la Ley, si es su interés, en el cual aborden y discutan todos y cada uno de los aspectos relacionados con el mismo y sus consecuentes costos.
- Además, cuando se haya surtido el trámite establecido en la circunstancia anterior, es decir, las partes no hayan llegado un acuerdo, es cuando la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, atendiendo los antecedentes de la etapa de negociación de las partes y los elementos requeridos para la toma de la decisión, imponga las condiciones que debe regir el convenio de facturación conjunta, en donde previo el estudio de costos aportados por cada una de las partes, se establezca un costo máximo a reconocer.
- De igual forma, el término establecido en el artículo 1.3.22.3.5 de la Resolución 151 de 2001, para que la Comisión a través de una actuación administrativa de carácter particular imponga las condiciones que debe regir un convenio de facturación conjunta, no es acorde al establecido en el artículo 106 y subsiguientes de la Ley 142 de 1994, que define los procedimientos administrativos para actos unilaterales, que deben ser aplicados en todos aquellos procedimientos de las autoridades, que tengan el propósito de producir los actos administrativos unilaterales a que de origen el cumplimiento de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios, y que no hayan sido objeto de normas especiales.

6) DESARROLLO DEL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, atendiendo lo establecido en el decreto 2696 del 2.004 que define las reglas mínimas para garantizar la divulgación y participación en las actuaciones de las Comisiones de



Regulación y, en especial a lo estipulado en el artículo 9º de la misma normatividad, hizo público el proyecto de regulación de carácter general contenido en la Resolución 402 de 2006 “Por medio de la cual se complementa el artículo 1.3.22.1 y se modifica el artículo 1.3.22.3 de la Resolución CRA 151 de 2001” y se inicia el proceso de discusión directa con los usuarios y agentes del sector”

El término estipulado por el Comité de Expertos para que el proyecto mencionado entrará en discusión directa con los usuarios y agentes del sector, fue de dos (2) meses, contados a partir del 22 de Diciembre de 2006 al 22 de Febrero del 2007, en donde fueron remitidas a la comisión solicitudes escritas a través de correo de mensajería ordinario y por vía Web (correo electrónico).

Es importante tener en cuenta que estos espacios de participación, permiten que los usuarios y agentes del sector, presenten observaciones, reparos o sugerencias, y solicitudes de información sobre el respectivo proyecto, para que éstas sean consideradas por la Comisión.

Lo anterior, además en consideración al criterio definido por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C – 150 de 2003, con Ponencia del Honorable Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, definió cuatro criterios guía para la participación ciudadana frente a las comisiones de regulación, a saber: (i) que los ciudadanos reciban la información correspondiente sobre el contenido del proyecto de la futura regulación de manera oportuna; (ii) que puedan presentar propuestas; (iii) que las propuestas que se presenten sean consideradas por la Comisión de Regulación competente en cada caso; y (iv) que la Comisión responda motivadamente las propuestas que se le formulen en relación con la regulación que por su especial trascendencia despierta el interés de los usuarios.

Con base en lo anterior, dentro del proceso de participación ciudadana, fueron radicadas tres (3) comunicaciones, las cuales contenían valiosos aportes que fueron valorados por cada uno de los integrantes de la Comisión.

Por último, los pronunciamientos y respuestas elaboradas por esta Comisión frente a los aportes recibidos en el marco de la participación ciudadana, se encuentran contenidos y relacionados en este documento de trabajo, que se hará público el día hábil siguiente al de publicación en el Diario Oficial, de la presente Resolución. Las respuestas a estos documentos se darán en los términos del decreto 2696 de 2004.

- **Aportes recibidos**
- **Vía radicación y correo electrónico**

RADICACIONES PROCESO



RADICADO	EMPRESA	QUIEN FIRMA
000903-2	Empresas Públicas de Medellín.	Jorge Alberto Echeverri Analista Financiero Subdirección Gestión Regulatoria Aguas.
000589-2	Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. -TRIPLE A-	Carlos Alberto Ariza Duque Gerente General
000997-2	Empresa de Agua y Alcantarillado de Bogotá	Diego Rentarías Martínez Gerente Corporativo de Planeamiento y Control.

En atención, a las solicitudes anteriores, estas se decidieron considerando las normas legales y regulatorias actuales, por ello el seno de la Comisión, decidió atenderlas, manifestando lo siguiente:

Con respecto al **artículo primero** de la presente resolución, las solicitudes que se hicieron son las siguientes:

Empresas Públicas de Medellín.

- *El cuarto párrafo del ordinal q del artículo primero, hace referencia a “**una descripción de los registros de impresión requeridos para la adecuada facturación....**”,
Se solicita precisar que el alcance de la obligación de la potencial Persona Prestadora Concedente se da en los términos de los registros mínimos que garantizan el cumplimiento de la normatividad, en relación con la información que deba contener la factura al usuario.*

Con respecto a la presente propuesta la Comisión consideró, posterior a la evaluación del aporte, importante diferenciar entre los registros mínimos que garantizan el cumplimiento de la normatividad, y los registros adicionales solicitados por la Persona Prestadora Solicitante para la adecuada facturación del servicio de saneamiento básico, de manera que no se generen tipos de criterios.

- *El quinto párrafo del ordinal q del artículo primero, hace referencia a “**una descripción de los reportes que requerirá de la potencial persona prestadora concedente y su periodicidad.**”*



Libertad y Orden



Se solicita precisar el alcance de la obligación de la potencial persona prestadora concedente en el sentido de que el costo en que incurra la potencia persona prestadora concedente, para la generación de los reportes, serán por cuenta de la potencial persona prestadora solicitante.

La Comisión consideró NO procedente el aporte realizado, ya que en el presente proyecto regulatorio, no se modifican aspectos referentes a costos, sino que se amplían las condiciones establecidas en el artículo 1.3.22.1 de la Resolución 151 de 2001, y se modifica el artículo 1.3.22.3 ibidem, con el fin de simplificar el procedimiento que allí se encuentra establecido.

Con respecto al **artículo segundo** de la presente resolución, se presentaron los siguientes comentarios:

- *En la parte final del primer inciso del artículo segundo, hace referencia a: “...y las adicionadas en el artículo primero de la presente resolución, indicando además, dentro del objeto del mismo lo siguiente: Las actividades de procesamiento, distribución, los registros de impresión requeridos para la adecuada facturación del servicio, entendidos estos como los espacios dentro de la factura que requiere para tal efecto, y de recaudo y de recuperación de cartera, que requiere para la facturación del servicio objeto de facturación conjunta;...”*

Se solicita precisar el alcance de la obligación de la potencial persona prestadora concedente en el sentido de que el término recuperación de cartera se sugiere cambiar por valor no cancelados (sic) en el periodo anterior, toda vez que la actividad de recuperación de cartera, está asociada a la gestión prejurídica y jurídica, que ejercen las empresas vía una acción persuasiva o extrajudicial y mediante el uso de la jurisdicción coactiva, mecanismo que permite la Ley para recuperar la cartera morosa originada en los servicios que cada una de ellas presta al usuario.

La Comisión, luego del análisis pertinente, concluyó que su solicitud se encuentra enmarcada en literal h, del artículo 1.3.22.1 de la Resolución 151 de 2001, que define la Recuperación de Cartera, por tal motivo se considera no pertinente incluir la modificación planteada.

- *En el último párrafo del artículo segundo, hace referencia a: “...Reporte de Información. En ningún caso, la suscripción de un convenio de facturación conjunta o la imposición de las condiciones que debe regir el servicio de facturación conjunta, eximirá a los prestadores...”*

Se solicita precisar en el texto que al hablar de prestadores, se trata de los prestadores del servicio de saneamiento básico.



Con respecto a la sugerencia anterior, la Comisión decidió NO incluir su sugerencia, por cuanto cada prestador tiene unas obligaciones de reportar información de acuerdo a la normatividad vigente.

Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá ESP

- *En cuanto a la obligación de presentar una descripción de los componentes integrantes de los servicios y de las actividades complementarias, se considera que no es necesaria dicha descripción, basta con una enumeración de las actividades que adelanta la empresa solicitante para prestar el servicio, las cuales deberán ser facturadas.*

La Comisión de Regulación, consideró incluir dentro del artículo 1.3.22.1 del presente proyecto, el siguiente texto “...**Una descripción de los componentes integrantes del servicio y de sus actividades complementarias, que solicitan sean objeto de la facturación conjunta;..**”, por cuanto la experiencia obtenida en los diferentes procesos de facturación conjunta, lograron evidenciar la necesidad de incluir dentro de las condiciones del convenio la respectiva obligación, por este motivo no se acoge la propuesta en el proyecto.

- *En el párrafo tercero se plantea una solicitud de información sobre el catastro de usuarios que ya había sido incluida en el numeral b del mismo artículo en la resolución CRA 151 de 2001, razón por la cual consideramos que su incorporación es redundante.*

Con respecto al comentario, se comunica que lo establecido en literal b, del artículo 1.3.22.1 de la Resolución 151 de 2001, hace alusión a la definición de catastro de usuarios, mientras que lo consignado en el inciso tercero del literal q, del presente proyecto especifica la forma y particularidades que permitan identificar individualmente la base de datos de sus usuarios por sector, estrato socioeconómico, clase de uso del servicio y área de prestación, lo cual no estaba consignado en la norma regulatoria, sino a partir del proyecto de resolución, puesto a consideración, por esta razón no se toma en cuenta el aporte.

Sociedad de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Barranquilla S.A. E.S.P. – TRIPLE A-

- *Consideramos importante que para la valoración de los precios a cobrar por el servicio, se debe incluir dentro de las obligaciones adicionales que trata el Artículo Primero, la presentación por parte de la empresa solicitante del Programa de Gestión Social que contenga cronograma de actividades*



Libertad y Orden



como jornadas de sensibilización, publicidad y gestión al cliente, entre otros.

La Comisión consideró NO procedente el aporte realizado, ya que en el presente proyecto regulatorio, no se modifican aspectos referentes a costos, sino que se amplían las condiciones establecidas en el artículo 1.3.22.1 de la Resolución 151 de 2001, y se modifica el artículo 1.3.22.3 bis, con el fin de simplificar el procedimiento que allí se encuentra establecido.

- *Sugerimos así mismo, ampliar el plazo de que trata el artículo 2º, de cuarenta y cinco (45) días calendario para la etapa de negociación entre la empresa solicitante y la empresa concedente, a cuarenta y cinco (45) días hábiles. Esto con el fin de estudiar bien las condiciones de dicha negociación. Adicionalmente, pensamos que la etapa de negociación directa debería iniciar a partir de la entrega total de los documentos requeridos. De la misma forma, considerar que la no entrega de estos documentos será motivo de rechazo de la solicitud.*

Atendiendo su valiosa sugerencia, la Comisión de Regulación, evaluando que los términos aproximados para llevar a cabo la etapa de negociación ante cualquier medio alternativo de resolución de conflictos, puede variar entre veinte (20) y treinta (30) día hábiles, para evaluar la solicitud, citación y convocatoria; se consideró tener en cuenta el término sugerido por ustedes de cuarenta y cinco (45) días hábiles, así mismo, atendiendo su aporte definimos el criterio del procedimiento que debería adelantarse, en el evento, en que la persona prestadora concedente considere que no se recibió completa la solicitud formal del servicio de facturación conjunta.

- *Pensamos que en resolución (sic) se debería dejar explícito que la empresa solicitante además de tramitar el convenio con las empresas de acueducto y alcantarillado, podrán realizar dicha solicitud a otras empresas de servicios públicos, de acuerdo con el **artículo 1.3.22.2 “Libertad de Selección” de la Resolución 151 de 2001.***

Atendiendo la solicitud, es importante señalarle que el criterio de Libertad de Selección, contenida en la resolución 151 de 2001, hace referencia a la potestad de la persona prestadora del servicio de saneamiento básico, de elegir la persona prestadora concedente con la que suscribirá el convenio de facturación conjunta, haciendo relación a las personas prestadoras de los servicios de acueducto. El artículo 1.3.22.2 no hace prelación a otras empresas de servicios públicos distintas a las de acueducto, por cuanto la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, tiene facultades para regular la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y del servicio público de aseo y mal podría la CRA,



definir criterios orientadores donde se vinculen empresas de servicios públicos, diferentes a las del sector de Agua Potable y Saneamiento Básico.

- *Aclarar que solo se facturará con la base de datos de la empresa concedente; es decir, estas deberán coincidir en el número de usuarios a los que se les va a facturar, y precisar que los usuarios especiales quedarían fuera de la facturación de la empresa concedente ya que implican mayores costos para ella, de lo contrario se deberían considerar costos diferenciales.*

La Comisión consideró NO procedente el aporte realizado, ya que en el presente proyecto regulatorio, no se modifican aspectos referentes a costos, sino que se amplían las condiciones establecidas en el artículo 1.3.22.1 de la Resolución 151 de 2001, y se modifica el artículo 1.3.22.3 bis, con el fin de simplificar el procedimiento que allí se encuentra establecido.