

PROPOSICIÓN N° 001
Aprobada
Julio 29 de 2015

“Agua: Inversiones y Calidad en la prestación del servicio público”

En el marco de la Constitución Política de 1991 y conforme lo dispuesto y expresado específicamente en el artículo 365, los servicios públicos se configuran como aspectos inherentes a la finalidad social del Estado y a su deber máximo de asegurar la prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. El Ordenamiento Superior estableció que el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, entendidas también como finalidades sociales del Estado, están asociadas a un “objetivo fundamental: la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable”¹.

Por su parte, las leyes 142 y 143 de 1994 junto a los decretos y reglamentaciones relacionadas, se han convertido a su vez, en el conjunto de instrumentos legales para la prestación de estos servicios, recibidos en la residencia de las personas o en su sitio de trabajo para satisfacer necesidades básicas.

Sin embargo, como es natural, dicha normativa ha experimentado cambios sustanciales de conformidad con las nuevas realidades sociales y económicas y la coyuntura discontinua del sector, lo que ha implicado un nuevo diseño institucional en torno a la prestación de los servicios públicos en Colombia. Una de las modificaciones recientes más importantes tiene que ver con los **criterios para la definición del régimen tarifario** en materia de agua y saneamiento básico.

Mediante el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010”, se complementó el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994. Cuatro años más tarde, el artículo 99 de la Ley 1450 de 2011 “Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014” haría lo propio en el siguiente sentido: **“las entidades públicas podrán aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor. Las Comisiones de Regulación establecerán los mecanismos necesarios para garantizar la reposición y mantenimiento de estos bienes”**².

En términos de la Corte Constitucional a través de la **Sentencia C-739 de 2008**, antes de la reforma introducida (...) el criterio acogido por el legislador era aquel según el cual el valor de los aportes de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios no debía incidir en la tarifa pagada por usuarios “de los estratos subsidiables”. A partir de la reforma, dicho criterio indica que el valor de esos aportes no debe verse reflejado en la tarifa que haya de cobrarse a ninguno de los usuarios del respectivo servicio, sin consideración a su estrato. La modificación legislativa consistió en dos cosas: (i)

¹ Colombia. Constitución Política. Artículo 367.

² Colombia. Ley 142. Diario Oficial de la República de Colombia, Bogotá, Colombia, 11 de junio de 1994.

generalizar el subsidio a la demanda extendiéndolo a todos los estratos; (ii) eliminar el subsidio a la oferta implícito en la redacción anterior de la disposición³.

En síntesis, la norma apareció para “regular un subsidio generalizado a la demanda, y a excluir la posibilidad de subsidios a la oferta, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”⁴.

En ese sentido, la **Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico** profirió la **Resolución CRA 464 de 2008** con el objeto de establecer la metodología de cálculo de los descuentos en las tarifas de los usuarios, cuando las Entidades Públicas suscriban cualquier contrato o acuerdo con personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado, mediante los cuales se les aporten bienes o derechos. Entendiendo que la anterior cuestión es de **interés general**, resultará valioso revisar con detalle la política sectorial de los servicios públicos domiciliarios, particularmente en materia de agua potable.

Pues bien, corresponde a la Cámara de Representantes, y más exactamente a la Comisión Sexta, dadas sus competencias constitucionales, incentivar la discusión alrededor de estos asuntos tan importantes para el usuario colombiano. Resulta necesario evaluar la efectividad con que la institucionalidad nacional ha reglamentado una disposición que data del año 2007, saber qué contratos de aportes bajo condición se han suscrito, entre qué entidades y empresas específicamente, en qué jurisdicciones, bajo qué compromisos y condiciones, y sobretodo, examinar todas las inversiones públicas en un sector donde cada vez, es más compleja la prestación eficiente y constante del servicio público de agua potable en diversas regiones del país en medio de las profundas imperfecciones del mercado.

De acuerdo con lo anterior, **CÍTESE a DEBATE DE CONTROL POLÍTICO** en la fecha y hora que determine la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes al Señor Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio, Dr. Luis Felipe Henao Cardona, al Sr. Ministro de Hacienda y Crédito Público, Dr. Mauricio Cárdenas Santamaría, a la Comisión de Regulación de Agua y Saneamiento Básico, a la Superintendente Nacional de Servicios Públicos, Dra. Patricia Duque, al Director Nacional de Planeación, Dr. Simón Gaviria Muñoz e **INVÍTESE** a la Asociación Nacional de Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, ANDESCO, al Contralor General de la República, Dr. Edgardo Maya Villazón, y al Procurador General de la Nación, Dr. Alejandro Ordoñez Maldonado; para que se sirvan responder los cuestionarios que se anexan.

FREDY ANTONIO ANAYA MARTÍNEZ
Representante a la Cámara por Santander

³ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-739 de 2008. Magistrado Ponente Marco Gerardo Monroy Cabra. No. De Expediente D-7176.

⁴ *Ibíd.*

Los cuestionarios diseñados para el DEBATE DE CONTROL POLÍTICO sobre “**Agua: Inversiones y Calidad en la prestación del servicio público**” guardan como principal referencia normativa el artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994, mediante el cual se autoriza a las entidades públicas a aportar bienes o derechos a las empresas de servicios públicos domiciliarios; condicionadas a que el valor de los aportes “no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios” (a todos); y a que “en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor”; indicando que las comisiones de regulación deben establecer mecanismos para “garantizar la reposición y mantenimiento de estos bienes”; y aclarando que lo dispuesto en la norma no se aplica cuando “se realice enajenación o capitalización respecto de dichos bienes o derechos”; lo anterior como forma de subsidio generalizado a la demanda en los servicios públicos domiciliarios⁵ y su correspondiente constitucionalidad en consideración de la Sentencia C-739/08. Así mismo, se precisa que los interrogantes planteados en materia de recursos públicos interesan estrictamente desde la vigencia 2007 y los subsiguientes años.

Cuestionario para MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

1. Toda vez que el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “vino a regular un **subsidio a la demanda**, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”⁶:
 - a) ¿Cómo funciona la implementación de la norma en cuestión, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?
 - b) ¿Cómo ha operado dicho subsidio en materia de agua potable y saneamiento básico?
 - c) ¿Está bien diseñado entendiéndolo que forma parte de una política pública sectorial?
 - d) ¿Se encuentra bien implementado?
 - e) ¿Cuáles han sido los efectos del subsidio?
 - f) ¿El subsidio logra el objetivo para el cual fue diseñado?
 - g) ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el corto y mediano plazo? ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el largo plazo?
2. Entendiéndolo que la reglamentación expedida da lugar a la figura del contrato de aporte bajo condición como un contrato que se caracteriza porque en él una entidad pública aporta el uso y goce de un activo a una entidad de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando: (i) el equivalente del valor del aporte no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y (ii) en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte siga figurando su valor; ¿cuáles son los contratos con estas cualidades que existen desde el año 2007? ¿Entre qué entidades públicas y empresas de servicios públicos se han dado? ¿Cuáles y cuántos se encuentran hoy en plena vigencia? Explicar a la Comisión Sexta los alcances, oportunidades y

⁵ *Ibíd.*

⁶ *Ibíd.*

desafíos de los contratos de aportes bajo condición en el sector de servicios públicos (agua potable y saneamiento básico). Favor anexar copia de todos y cada uno de los contratos con sus correspondientes valores.

3. La norma que hoy incentiva este debate se refiere a hipótesis en las cuales se construyen obras de infraestructura que luego son entregadas a las empresas prestadoras de servicios públicos que las operan, pero sin que los costos de construcción de dichas obras se vean reflejados en las tarifas. ¿Cuáles son esas obras? ¿Dónde están? ¿Cuál es el valor estimado de las mismas?
4. ¿El establecimiento de esta norma ha ayudado a presentar mejoras en eficiencia o en efectividad de costos y en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico con calidad?
5. ¿Cuenta el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio con procedimientos que le permitan medir los logros en eficiencia y efectividad de costos y calidad en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico?
6. ¿Se tiene por lo menos un indicador de eficiencia, con línea de base, para dar evidencia de la eficiencia y efectividad de costos y calidad en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico?
7. Al Estado le corresponde destinar recursos para la ejecución de proyectos de inversión, que permitan asegurar el acceso continuo de la población a los servicios públicos esenciales. En ese sentido, ¿cuántos son los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Departamento Nacional de Planeación han destinado para la prestación del servicio de agua potable en todo el país a partir de la vigencia del año 2007?
8. ¿A cuánto asciende el monto de recursos públicos (provenientes de los ingresos de la Nación o de las entidades territoriales, prioritariamente de naturaleza tributaria) con los cuales se construyen las obras de infraestructura o se adquieren los derechos que luego son aportados a empresas de servicios públicos domiciliarios en virtud de lo dispuesto por la norma en cuestión? Presentar los datos desde la vigencia del año 2007.
9. ¿Cuántos recursos provenientes del Sistema General de Regalías han sido asignados a inversiones en materia de agua potable y saneamiento básico desde la vigencia del año 2007? ¿Con qué efectividad se han realizado dichas inversiones y qué impacto ha tenido en la eficiencia y calidad con que se presta el servicio público en las regiones del país?
10. El artículo 92 de la ley 1151 de 2007, haciendo referencia a las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, dictó que “las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales podrán ser entregadas como aportes a municipios a Empresas de Servicios Públicos bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que las modifiquen o sustituyan. En ningún caso se configurará detrimento patrimonial o situación similar cuando

la Corporación Autónoma Regional, realice este tipo de aportes”. Así las cosas, ¿qué obras de infraestructura se han convertido en aportes a empresas de servicios públicos dentro de los contratos existentes de aportes bajo condición?

11. Tomando como referencia la Sentencia C-739 de 2009, entiende la Corte que “el propósito perseguido por el legislador con la norma en cuestión es dar un criterio, entre otros, para la definición de las tarifas que han de cobrarse a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios; criterio según el cual el valor de los bienes o derechos que las entidades públicas aportan a las empresas de servicios públicos domiciliarios, como por ejemplo lo son las obras de infraestructura construidas con recursos públicos, no debe incluirse para el cálculo de dichas tarifas”, ¿desde el año 2007, en qué porcentaje han aumentado las tarifas del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo? ¿Dicho aumento hace justicia con la calidad y la eficiencia en la prestación del servicio?
12. Continúa la Corte Constitucional sosteniendo que “el propósito que persiguió el legislador a la hora de modificar la redacción del numeral 9 del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 fue adecuar el marco regulatorio de las tarifas y los subsidios en materia de servicios públicos domiciliarios, a fin de permitir el diseño de “esquemas sostenibles de gestión” para la prestación de dichos servicios, especialmente “en áreas donde la prestación y cobro del servicio sea difícil”; diseño normativo que garantizará el acceso universal de toda la población a dichos servicios. ¿Desde el año 2007 cuando se expidió dicha norma, qué tanto se ha logrado en ampliación de la cobertura del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo y superación de las imperfecciones del mercado? ¿Qué tan efectiva ha resultado la norma realmente? ¿Se han eliminado las barreras impuestas por el sistema de competencia y de mercado, que impiden hacer universal el acceso a los servicios públicos domiciliarios?
13. Conforme las barreras resultantes del esquema de mercado, en cuanto a la necesidad de altas inversiones para conectar a usuarios potenciales que son poco atractivos para las empresas prestadoras, y que de otro modo no están obligadas a atender, ¿en qué sentido y con qué instrumentos reglamentarios ha garantizado el Estado la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo?
14. De acuerdo con las tres posibilidades que tienen las entidades públicas que poseen bienes o derechos destinados a la prestación de servicios públicos domiciliarios: a) enajenarlos; b) capitalizarlos o c) aportarlos. ¿Cuál ha sido la opción más presentada en el país? En los casos en que no se han suscrito contratos de aportes bajo condición, ¿cuánto y por concepto de qué ha capitalizado la Nación otros aportes y/o bienes? ¿Qué mecanismos ha diseñado la Comisión de Regulación para garantizar la reposición y el mantenimiento de estos bienes?
15. Sustentar la viabilidad, sostenibilidad y eficacia de la norma como forma de subsidio generalizado a la demanda en los servicios públicos domiciliarios.
16. ¿Ha sido posible la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo en términos de eficiencia y de universalidad?

17. ¿Cuáles son los resultados críticos que la norma y su correspondiente reglamentación tratan de lograr? ¿Qué cambios se esperaban? ¿Qué efectos de corto y mediano plazo está generando la posibilidad de establecer contratos de aportes bajo condición? ¿Qué tan efectiva ha sido la norma en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?
18. ¿Qué hubiera ocurrido, específicamente con los usuarios del servicio público de agua potable y saneamiento básico, si la norma no hubiese existido? ¿Qué tanto de los efectos sobre los beneficiarios se le pueden atribuir al subsidio y qué tanto a otros factores? ¿Se podría modificar el diseño institucional del modelo prestacional mejorar sus efectos? ¿Hubo efectos inesperados?

Cuestionario para MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

1. Toda vez que el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “vino a regular un **subsidio a la demanda**, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”⁷:
 - a) ¿Cómo funciona la implementación de la norma en cuestión, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?
 - b) ¿cómo ha operado dicho subsidio en materia de agua potable y saneamiento básico?
 - c) ¿Está bien diseñado entendiendo que forma parte de una política pública sectorial?
 - d) ¿Se encuentra bien implementado?
 - e) ¿Cuáles han sido los efectos del subsidio?
 - f) ¿El subsidio logra el objetivo para el cual fue diseñado?
 - g) ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el corto y mediano plazo? ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el largo plazo?
2. Entendiendo que la reglamentación expedida da lugar a la figura del contrato de aporte bajo condición como un contrato que se caracteriza porque en él una entidad pública aporta el uso y goce de un activo a una entidad de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando: (i) el equivalente del valor del aporte no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y (ii) en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte siga figurando su valor; ¿cuáles son los contratos con estas cualidades que existen desde el año 2007? ¿Entre qué entidades públicas y empresas de servicios públicos se han dado? ¿Cuáles y cuántos se encuentran hoy en plena vigencia? Favor anexar copia de todos y cada uno de los contratos con sus correspondientes valores.

⁷ Ibid.

3. La norma que hoy incentiva este debate se refiere a hipótesis en las cuales se construyen obras de infraestructura que luego son entregadas a las empresas prestadoras de servicios públicos que las operan, pero sin que los costos de construcción de dichas obras se vean reflejados en las tarifas. ¿Cuáles son esas obras? ¿Dónde están? ¿Cuál es el valor estimado de las mismas?
4. Al Estado le corresponde destinar recursos para la ejecución de proyectos de inversión, que permitan asegurar el acceso continuo de la población a los servicios públicos esenciales. En ese sentido, ¿cuántos son los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Departamento Nacional de Planeación han destinado para la prestación del servicio de agua potable en todo el país a partir de la vigencia del año 2007?
5. ¿A cuánto asciende el monto de recursos públicos (provenientes de los ingresos de la Nación o de las entidades territoriales, prioritariamente de naturaleza tributaria) con los cuales se construyen las obras de infraestructura o se adquieren los derechos que luego son aportados a empresas de servicios públicos domiciliarios en virtud de lo dispuesto por la norma en cuestión? Presentar los datos desde la vigencia del año 2007.
6. ¿Cuántos recursos provenientes del Sistema General de Regalías han sido asignados a inversiones en materia de agua potable y saneamiento básico desde la vigencia del año 2007? ¿Con qué efectividad se han realizado dichas inversiones y qué impacto ha tenido en la eficiencia y calidad con que se presta el servicio público en las regiones del país?

Cuestionario para COMISIÓN DE REGULACIÓN DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO

1. Toda vez que el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “vino a regular un **subsidio a la demanda**, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”⁸:
 - h) ¿Cómo funciona la implementación de la norma en cuestión, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?
 - i) ¿cómo ha operado dicho subsidio en materia de agua potable y saneamiento básico?
 - j) ¿Está bien diseñado entendiéndolo como parte de una política pública sectorial?
 - k) ¿Se encuentra bien implementado?
 - l) ¿Cuáles han sido los efectos del subsidio?
 - m) ¿El subsidio logra el objetivo para el cual fue diseñado?
 - n) ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el corto y mediano plazo? ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el largo plazo?

⁸ Ibíd.

2. ¿Cuál ha sido la regulación económica y de tarifas; de competencia; de protección de abuso de posición dominante sobre los usuarios; y de criterios de eficiencia y desarrollo de indicadores que ha expedido la CRA, específicamente, teniendo en cuenta la norma en cuestión que incentiva el debate? ¿Qué impacto ha tenido dicha regulación? Explicar a la Comisión Sexta los alcances, oportunidades y desafíos de los contratos de aportes bajo condición en el sector de servicios públicos (agua potable y saneamiento básico).
3. Entendiendo que la reglamentación expedida da lugar a la figura del contrato de aporte bajo condición como un contrato que se caracteriza porque en él una entidad pública aporta el uso y goce de un activo a una entidad de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando: (i) el equivalente del valor del aporte no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y (ii) en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte siga figurando su valor; ¿cuáles son los contratos con estas cualidades que existen desde el año 2007? ¿Entre qué entidades públicas y empresas de servicios públicos se han dado? ¿Cuáles y cuántos se encuentran hoy en plena vigencia? Favor anexar copia de todos y cada uno de los contratos con sus correspondientes valores.
4. La norma que hoy incentiva este debate se refiere a hipótesis en las cuales se construyen obras de infraestructura que luego son entregadas a las empresas prestadoras de servicios públicos que las operan, pero sin que los costos de construcción de dichas obras se vean reflejados en las tarifas. ¿Cuáles son esas obras? ¿Dónde están? ¿Cuál es el valor estimado de las mismas?
5. El establecimiento de esta norma ¿ha ayudado a presentar mejoras en eficiencia o en efectividad de costos y en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico con calidad?
6. ¿Cuenta la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico con procedimientos que le permitan medir los logros en eficiencia y efectividad de costos y calidad en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico?
7. ¿Se tiene por lo menos un indicador de eficiencia, con línea de base, para dar evidencia de la eficiencia y efectividad de costos y calidad en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico?
8. Al Estado le corresponde destinar recursos para la ejecución de proyectos de inversión, que permitan asegurar el acceso continuo de la población a los servicios públicos esenciales. En ese sentido, ¿cuántos son los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Departamento Nacional de Planeación han destinado para la prestación del servicio de agua potable en todo el país a partir de la vigencia del año 2007?
9. ¿A cuánto asciende el monto de recursos públicos (provenientes de los ingresos de la Nación o de las entidades territoriales, prioritariamente de naturaleza tributaria) con los cuales se construyen las obras de infraestructura o se adquieren los derechos que luego son aportados a

empresas de servicios públicos domiciliarios en virtud de lo dispuesto por la norma en cuestión? Presentar los datos desde la vigencia del año 2007.

10. ¿Cuántos recursos provenientes del Sistema General de Regalías han sido asignados a inversiones en materia de agua potable y saneamiento básico desde la vigencia del año 2007? ¿Con qué efectividad se han realizado dichas inversiones y qué impacto ha tenido en la eficiencia y calidad con que se presta el servicio público en las regiones del país?
11. El artículo 92 de la ley 1151 de 2007, haciendo referencia a las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, dictó que “las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales podrán ser entregadas como aportes a municipios a Empresas de Servicios Públicos bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que las modifiquen o sustituyan. En ningún caso se configurará detrimento patrimonial o situación similar cuando la Corporación Autónoma Regional, realice este tipo de aportes”. Así las cosas ¿qué obras de infraestructura se han convertido en aportes a empresas de servicios públicos dentro de los contratos existentes de aportes bajo condición?
12. Tomando como referencia la Sentencia C-739 de 2009, entiende la Corte que “el propósito perseguido por el legislador con la norma en cuestión es dar un criterio, entre otros, para la definición de las tarifas que han de cobrarse a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios; criterio según el cual el valor de los bienes o derechos que las entidades públicas aportan a las empresas de servicios públicos domiciliarios, como por ejemplo lo son las obras de infraestructura construidas con recursos públicos, no debe incluirse para el cálculo de dichas tarifas”, ¿desde el año 2007, en qué porcentaje han aumentado las tarifas del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo? ¿Dicho aumento hace justicia con la calidad y la eficiencia en la prestación del servicio?
13. Continúa la Corte Constitucional sosteniendo que “el propósito que persiguió el legislador a la hora de modificar la redacción del numeral 9 del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 fue adecuar el marco regulatorio de las tarifas y los subsidios en materia de servicios públicos domiciliarios, a fin de permitir el diseño de “esquemas sostenibles de gestión” para la prestación de dichos servicios, especialmente “en áreas donde la prestación y cobro del servicio sea difícil”; diseño normativo que garantizará el acceso universal de toda la población a dichos servicios. ¿Desde el año 2007 cuando se expidió dicha norma, qué tanto se ha logrado en ampliación de la cobertura del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo y superación de las imperfecciones del mercado? ¿Qué tan efectiva ha resultado la norma realmente? ¿Se han eliminado las barreras impuestas por el sistema de competencia y de mercado, que impiden hacer universal el acceso a los servicios públicos domiciliarios?
14. Conforme las barreras resultantes del esquema de mercado, en cuanto a la necesidad de altas inversiones para conectar a usuarios potenciales que son poco atractivos para las empresas

prestadoras, y que de otro modo no están obligadas a atender, ¿en qué sentido y con qué instrumentos reglamentarios ha garantizado el Estado la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo?

15. De acuerdo con las tres posibilidades que tienen las entidades públicas que poseen bienes o derechos destinados a la prestación de servicios públicos domiciliarios: a) enajenarlos; b) capitalizarlos o c) aportarlos ¿cuál ha sido la opción más presentada en el país? En los casos en que no se han suscrito contratos de aportes bajo condición, ¿cuánto y por concepto de qué ha capitalizado la Nación otros aportes y/o bienes? ¿Qué mecanismos ha diseñado la Comisión de Regulación para garantizar la reposición y el mantenimiento de estos bienes?
16. Sustentar la viabilidad, sostenibilidad y eficacia de la norma como forma de subsidio generalizado a la demanda en los servicios públicos domiciliarios.
17. ¿Ha sido posible la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo en términos de eficiencia y de universalidad?
18. ¿Cuáles son los resultados críticos que la norma y su correspondiente reglamentación tratan de lograr? ¿Qué cambios se esperaban? ¿Qué efectos de corto y mediano plazo está generando la posibilidad de establecer contratos de aportes bajo condición? ¿Qué tan efectiva ha sido la norma en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?
19. ¿Qué hubiera ocurrido, específicamente con los usuarios del servicio público de agua potable y saneamiento básico, si la norma no hubiese existido? ¿Qué tanto de los efectos sobre los beneficiarios se le pueden atribuir al subsidio y qué tanto a otros factores? ¿Se podría modificar el diseño institucional del modelo prestacional mejorar sus efectos? ¿Hubo efectos inesperados?

Cuestionario para SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

1. Toda vez que el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “vino a regular un **subsidio a la demanda**, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”⁹:
 - a) ¿Cómo funciona la implementación de la norma en cuestión, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?
 - b) ¿cómo ha operado dicho subsidio en materia de agua potable y saneamiento básico?
 - c) ¿Está bien diseñado entendiéndolo que forma parte de una política pública sectorial?
 - d) ¿Se encuentra bien implementado?
 - e) ¿Cuáles han sido los efectos del subsidio?
 - f) ¿El subsidio logra el objetivo para el cual fue diseñado?

⁹ Ibid.

- g) ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el corto y mediano plazo? ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el largo plazo?
2. Entendiendo que la reglamentación expedida da lugar a la figura del contrato de aporte bajo condición como un contrato que se caracteriza porque en él una entidad pública aporta el uso y goce de un activo a una entidad de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando: (i) el equivalente del valor del aporte no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y (ii) en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte siga figurando su valor; ¿cuáles son los contratos con estas cualidades que existen desde el año 2007? ¿Entre qué entidades públicas y empresas de servicios públicos se han dado? ¿Cuáles y cuántos se encuentran hoy en plena vigencia? Favor anexar copia de todos y cada uno de los contratos con sus correspondientes valores. Explicar a la Comisión Sexta los alcances, oportunidades y desafíos de los contratos de aportes bajo condición en el sector de servicios públicos (agua potable y saneamiento básico).
 3. Exponer ante la Comisión Sexta las acciones emprendidas por parte de la Superintendencia en el ejercicio de inspección, vigilancia y control del cumplimiento de los contratos entre las empresas de servicios públicos y entidades públicas de aportes bajo condición.
 4. La norma que hoy incentiva este debate se refiere a hipótesis en las cuales se construyen obras de infraestructura que luego son entregadas a las empresas prestadoras de servicios públicos que las operan, pero sin que los costos de construcción de dichas obras se vean reflejados en las tarifas. ¿Cuáles son esas obras? ¿Dónde están? ¿Cuál es el valor estimado de las mismas?
 5. El establecimiento de esta norma ¿ha ayudado a presentar mejoras en eficiencia o en efectividad de costos y en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico con calidad?
 6. ¿Cuenta la Superintendencia Nacional de Servicios Públicos con procedimientos que le permitan medir los logros en eficiencia y efectividad de costos y calidad en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico?
 7. ¿Se tiene por lo menos un indicador de eficiencia, con línea de base, para dar evidencia de la eficiencia y efectividad de costos y calidad en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico?
 8. Al Estado le corresponde destinar recursos para la ejecución de proyectos de inversión, que permitan asegurar el acceso continuo de la población a los servicios públicos esenciales. En ese sentido, ¿cuántos son los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Departamento Nacional de Planeación han destinado para la prestación del servicio de agua potable en todo el país a partir de la vigencia del año 2007?

9. ¿A cuánto asciende el monto de recursos públicos (provenientes de los ingresos de la Nación o de las entidades territoriales, prioritariamente de naturaleza tributaria) con los cuales se construyen las obras de infraestructura o se adquieren los derechos que luego son aportados a empresas de servicios públicos domiciliarios en virtud de lo dispuesto por la norma en cuestión? Presentar los datos desde la vigencia del año 2007.
10. ¿Cuántos recursos provenientes del Sistema General de Regalías han sido asignados a inversiones en materia de agua potable y saneamiento básico desde la vigencia del año 2007? ¿Con qué efectividad se han realizado dichas inversiones y qué impacto ha tenido en la eficiencia y calidad con que se presta el servicio público en las regiones del país?
11. El artículo 92 de la ley 1151 de 2007, haciendo referencia a las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, dictó que “las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales podrán ser entregadas como aportes a municipios a Empresas de Servicios Públicos bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que las modifiquen o sustituyan. En ningún caso se configurará detrimento patrimonial o situación similar cuando la Corporación Autónoma Regional, realice este tipo de aportes”. Así las cosas, ¿qué obras de infraestructura se han convertido en aportes a empresas de servicios públicos dentro de los contratos existentes de aportes bajo condición?
12. Tomando como referencia la Sentencia C-739 de 2009, entiende la Corte que “el propósito perseguido por el legislador con la norma en cuestión es dar un criterio, entre otros, para la definición de las tarifas que han de cobrarse a los usuarios de los servicios públicos domiciliarios; criterio según el cual el valor de los bienes o derechos que las entidades públicas aportan a las empresas de servicios públicos domiciliarios, como por ejemplo lo son las obras de infraestructura construidas con recursos públicos, no debe incluirse para el cálculo de dichas tarifas”, ¿desde el año 2007, en qué porcentaje han aumentado las tarifas del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo? ¿Dicho aumento hace justicia con la calidad y la eficiencia en la prestación del servicio?
13. Continúa la Corte Constitucional sosteniendo que “el propósito que persiguió el legislador a la hora de modificar la redacción del numeral 9 del artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994 fue adecuar el marco regulatorio de las tarifas y los subsidios en materia de servicios públicos domiciliarios, a fin de permitir el diseño de “esquemas sostenibles de gestión” para la prestación de dichos servicios, especialmente “en áreas donde la prestación y cobro del servicio sea difícil”; diseño normativo que garantizará el acceso universal de toda la población a dichos servicios. ¿Desde el año 2007 cuando se expidió dicha norma, qué tanto se ha logrado en ampliación de la cobertura del servicio de acueducto, alcantarillado y aseo y superación de las imperfecciones del mercado? ¿Qué tan efectiva ha resultado la norma realmente? ¿Se han

eliminado las barreras impuestas por el sistema de competencia y de mercado, que impiden hacer universal el acceso a los servicios públicos domiciliarios?

14. Conforme las barreras resultantes del esquema de mercado, en cuanto a la necesidad de altas inversiones para conectar a usuarios potenciales que son poco atractivos para las empresas prestadoras, y que de otro modo no están obligadas a atender, ¿en qué sentido y con qué instrumentos reglamentarios ha garantizado el Estado la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo?
15. De acuerdo con las tres posibilidades que tienen las entidades públicas que poseen bienes o derechos destinados a la prestación de servicios públicos domiciliarios: a) enajenarlos; b) capitalizarlos o c) aportarlos ¿cuál ha sido la opción más presentada en el país? En los casos en que no se han suscrito contratos de aportes bajo condición, ¿cuánto y por concepto de qué ha capitalizado la Nación otros aportes y/o bienes? ¿Qué mecanismos ha diseñado la Comisión de Regulación para garantizar la reposición y el mantenimiento de estos bienes?
16. Sustentar la viabilidad, sostenibilidad y eficacia de la norma como forma de subsidio generalizado a la demanda en los servicios públicos domiciliarios.
17. ¿Ha sido posible la prestación del servicio público de acueducto, alcantarillado y aseo en términos de eficiencia y de universalidad?
18. ¿Cuáles son los resultados críticos que la norma y su correspondiente reglamentación tratan de lograr? ¿Qué cambios se esperaban? ¿Qué efectos de corto y mediano plazo está generando la posibilidad de establecer contratos de aportes bajo condición? ¿Qué tan efectiva ha sido la norma en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?
19. ¿Qué hubiera ocurrido, específicamente con los usuarios del servicio público de agua potable y saneamiento básico, si la norma no hubiese existido? ¿Qué tanto de los efectos sobre los beneficiarios se le pueden atribuir al subsidio y qué tanto a otros factores? ¿Se podría modificar el diseño institucional del modelo prestacional mejorar sus efectos? ¿Hubo efectos inesperados?

Cuestionario para DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN

1. Toda vez que el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “vino a regular un **subsidio a la demanda**, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”¹⁰:
 - h) ¿Cómo funciona la implementación de la norma en cuestión, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?
 - i) ¿cómo ha operado dicho subsidio en materia de agua potable y saneamiento básico?
 - j) ¿Está bien diseñado entendiéndolo que forma parte de una política pública sectorial?

¹⁰ Ibíd.

- k) ¿Se encuentra bien implementado?
 - l) ¿Cuáles han sido los efectos del subsidio?
 - m) ¿El subsidio logra el objetivo para el cual fue diseñado?
 - n) ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el corto y mediano plazo? ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el largo plazo?
2. Entendiendo que la reglamentación expedida da lugar a la figura del contrato de aporte bajo condición como un contrato que se caracteriza porque en él una entidad pública aporta el uso y goce de un activo a una entidad de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando: (i) el equivalente del valor del aporte no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y (ii) en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte siga figurando su valor; ¿cuáles son los contratos con estas cualidades que existen desde el año 2007? ¿Cuáles y cuántos se encuentran hoy en plena vigencia? Favor anexar copia de todos y cada uno de los contratos con sus correspondientes valores.
 3. La norma que hoy incentiva este debate se refiere a hipótesis en las cuales se construyen obras de infraestructura que luego son entregadas a las empresas prestadoras de servicios públicos que las operan, pero sin que los costos de construcción de dichas obras se vean reflejados en las tarifas. ¿Cuáles son esas obras? ¿Dónde están? ¿Cuál es el valor estimado de las mismas?
 4. Al Estado le corresponde destinar recursos para la ejecución de proyectos de inversión, que permitan asegurar el acceso continuo de la población a los servicios públicos esenciales. En ese sentido, ¿cuántos son los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Departamento Nacional de Planeación han destinado para la prestación del servicio de agua potable en todo el país a partir de la vigencia del año 2007?
 5. ¿A cuánto asciende el monto de recursos públicos (provenientes de los ingresos de la Nación o de las entidades territoriales, prioritariamente de naturaleza tributaria) con los cuales se construyen las obras de infraestructura o se adquieren los derechos que luego son aportados a empresas de servicios públicos domiciliarios en virtud de lo dispuesto por la norma en cuestión? Presentar los datos desde la vigencia del año 2007.
 6. ¿Cuántos recursos provenientes del Sistema General de Regalías han sido asignados a inversiones en materia de agua potable y saneamiento básico desde el año 2007? ¿Con qué efectividad se han realizado dichas inversiones y qué impacto ha tenido en la eficiencia y calidad con que se presta el servicio público en las regiones del país?

Cuestionario para CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

1. ¿Qué actuaciones ha liderado la Contraloría General de la República en materia de control fiscal en el país referente a los contratos de aportes bajo condición entre entidades públicas y empresas de servicios públicos, particularmente de agua potable y saneamiento básico?
2. Dentro de dichas actuaciones, ¿existen hallazgos importantes que den lugar a detrimento patrimonial?
3. De acuerdo con las investigaciones de la CGR, ¿las entidades públicas han cumplido cabalmente la norma legal que ha incentivado este debate (artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994) y han celebrado de manera adecuada los contratos de aportes bajo condición con empresas de servicios públicos domiciliarios? ¿O han actuado de forma contraria a la ley? Favor exponer claramente cuáles y por qué.
4. ¿Cuáles son los resultados críticos que la norma y su correspondiente reglamentación tratan de lograr? ¿Qué cambios se esperaban? ¿Qué efectos de corto y mediano plazo está generando la posibilidad de establecer contratos de aportes bajo condición? ¿Qué tan efectiva ha sido la norma, desde la perspectiva institucional de la CGR, en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?

Cuestionario para PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

1. ¿Qué actuaciones ha liderado la Procuraduría General de la Nación en materia de control disciplinario en el país referente a los contratos de aportes de bajo condición entre entidades públicas y empresas de servicios públicos, particularmente de agua potable y saneamiento básico?
2. Dentro de dichas actuaciones, ¿existen hallazgos importantes que hayan dado lugar a investigaciones y sanciones disciplinarias?
3. De acuerdo con las investigaciones de la PGN, ¿las entidades públicas han cumplido cabalmente la norma legal que ha incentivado este debate (artículo 87.9 de la Ley 142 de 1994) y han celebrado de manera adecuada los contratos de aportes bajo condición con empresas de servicios públicos domiciliarios? ¿O han actuado de forma contraria a la ley? Favor exponer claramente cuáles y por qué.
4. ¿Cuáles son los resultados críticos que la norma y su correspondiente reglamentación tratan de lograr? ¿Qué cambios se esperaban? ¿Qué efectos de corto y mediano plazo está generando la posibilidad de establecer contratos de aportes bajo condición? ¿Qué tan efectiva ha sido la norma, desde la perspectiva institucional de la PGN, en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?

Cuestionario para ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS, ANDESCO

1. Toda vez que el artículo 143 de la Ley 1151 de 2007 “vino a regular un **subsidio a la demanda**, mediante el mecanismo de aportes no capitalizables de entidades públicas en empresas de servicios públicos domiciliarios”¹¹:
 - a) ¿Cómo funciona la implementación de la norma en cuestión, cuál es su diseño, cuáles son sus objetivos?
 - b) ¿cómo ha operado dicho subsidio en materia de agua potable y saneamiento básico?
 - c) ¿Está bien diseñado entendiéndolo que forma parte de una política pública sectorial?
 - d) ¿Se encuentra bien implementado?
 - e) ¿Cuáles han sido los efectos del subsidio?
 - f) ¿El subsidio logra el objetivo para el cual fue diseñado?
 - g) ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el corto y mediano plazo? ¿Cómo han cambiado las condiciones de los beneficiarios en las que el subsidio está interviniendo en el largo plazo?
2. Entendiéndolo que la reglamentación expedida da lugar a la figura del contrato de aporte bajo condición como un contrato que se caracteriza porque en él una entidad pública aporta el uso y goce de un activo a una entidad de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando: (i) el equivalente del valor del aporte no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y (ii) en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte siga figurando su valor; ¿cuáles son los contratos con estas cualidades que existen desde el año 2007? ¿Entre qué entidades públicas y empresas de servicios públicos se han dado? ¿Cuáles y cuántos se encuentran hoy en plena vigencia? Explicar a la Comisión Sexta los alcances, oportunidades y desafíos de los contratos de aportes bajo condición en el sector de servicios públicos (agua potable y saneamiento básico). Favor anexar copia de todos y cada uno de los contratos con sus correspondientes valores.
3. La norma que hoy incentiva este debate se refiere a hipótesis en las cuales se construyen obras de infraestructura que luego son entregadas a las empresas prestadoras de servicios públicos que las operan, pero sin que los costos de construcción de dichas obras se vean reflejados en las tarifas. ¿Cuáles son esas obras? ¿Dónde están? ¿Cuál es el valor estimado de las mismas?
4. El establecimiento de esta norma ¿ha ayudado a presentar mejoras en eficiencia o en efectividad de costos y en la prestación del servicio público de agua potable y saneamiento básico con calidad?

¹¹ Ibíd.

5. Al Estado le corresponde destinar recursos para la ejecución de proyectos de inversión, que permitan asegurar el acceso continuo de la población a los servicios públicos esenciales. En ese sentido, ¿cuántos son los recursos que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, y el Departamento Nacional de Planeación han destinado para la prestación del servicio de agua potable en todo el país a partir de la vigencia del año 2007?
6. ¿A cuánto asciende el monto de recursos públicos (provenientes de los ingresos de la Nación o de las entidades territoriales, prioritariamente de naturaleza tributaria) con los cuales se construyen las obras de infraestructura o se adquieren los derechos que luego son aportados a empresas de servicios públicos domiciliarios en virtud de lo dispuesto por la norma en cuestión? Presentar los datos desde la vigencia del año 2007.
7. ¿Cuántos recursos provenientes del Sistema General de Regalías han sido asignados a inversiones en materia de agua potable y saneamiento básico en el país desde el año 2007? ¿Con qué efectividad se han realizado dichas inversiones y qué impacto ha tenido en la eficiencia y calidad con que se presta el servicio público?
8. El artículo 92 de la ley 1151 de 2007, haciendo referencia a las inversiones de las Corporaciones Autónomas Regionales en el Sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, dictó que “las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales podrán ser entregadas como aportes a municipios a Empresas de Servicios Públicos bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que las modifiquen o sustituyan. En ningún caso se configurará detrimento patrimonial o situación similar cuando la Corporación Autónoma Regional, realice este tipo de aportes”. Así las cosas, ¿qué obras de infraestructura se han convertido en aportes a empresas de servicios públicos dentro de los contratos existentes de aportes bajo condición?
9. De acuerdo con las tres posibilidades que tienen las entidades públicas que poseen bienes o derechos destinados a la prestación de servicios públicos domiciliarios: a) enajenarlos; b) capitalizarlos o c) aportarlos ¿cuál ha sido la opción más presentada en el país? En los casos en que no se han suscrito contratos de aportes bajo condición, ¿cuánto y por concepto de qué ha capitalizado la Nación otros aportes y/o bienes? ¿Qué mecanismos ha diseñado la Comisión de Regulación para garantizar la reposición y el mantenimiento de estos bienes?
10. ¿Cuáles son los resultados críticos que la norma y su correspondiente reglamentación tratan de lograr? ¿Qué cambios se esperaban? ¿Qué efectos de corto y mediano plazo está generando la posibilidad de establecer contratos de aportes bajo condición? ¿Qué tan efectiva ha sido la norma, desde su perspectiva institucional, en lograr sus objetivos de corto y mediano plazo?
11. ¿Qué hubiera ocurrido, específicamente con los usuarios del servicio público de agua potable y saneamiento básico, si la norma no hubiese existido? ¿Qué tanto de los efectos sobre los beneficiarios se le pueden atribuir al subsidio y qué tanto a otros factores? ¿Se podría

modificar el diseño institucional del modelo prestacional mejorar sus efectos? ¿Hubo efectos inesperados?

FREDY ANTONIO ANAYA MARTÍNEZ
Representante a la Cámara por Santander

(Original firmado)