Bogotá D.C., Lunes, veintitrés (23) de Julio de 2018

Doctor

**JORGE HUMBERTO MANTILLA**

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Radicación de proyecto de ley No. \_\_\_\_\_ de 2018 Cámara, *“Por medio del cual se prohíbe el cobro de los Medidores o Contadores para la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios en el Territorio Nacional a los suscritores o usuarios (Instrumentos de Medición de Consumo) y se dictan otras disposiciones”.***

Respetado Doctor:

En cumplimiento de nuestro deber constitucional y legal, y particular actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5 de 1992 (reglamento del Congreso de la República), en nuestra calidad de Congresistas de la República, radicamos ante su despacho el Proyecto del Ley, *“Por medio del cual se prohíbe el cobro de los Medidores o Contadores para la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios en el Territorio Nacional a los suscritores o usuarios (Instrumentos de Medición de Consumo) y se dictan otras disposiciones”.*

Cordialmente,

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**

**Representante a la Cámara**

**Congresista**

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_**

*“Por medio del cual se prohíbe el cobro de los Medidores o Contadores para la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios en el Territorio Nacional a los suscritores o usuarios (Instrumentos de Medición de Consumo) y se dictan otras disposiciones”.*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:**

**Servicios públicos en un Estado Social de Derecho:**

La Constitución Política de Colombia establece en su articulado que “Colombia es un Estado Social de derecho, ...fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general...” (Artículo 1). Los principales fines del estado están orientados “a servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la constitución”... (Artículo 2).

Los servicios públicos domiciliarios forman parte de la vida de todos los ciudadanos sin distinción de ninguna clase y se consolidan como una obligación del Estado. De allí qué, la Constitución Política de 1991 establece que la prestación de los Servicios públicos domiciliarios son inherentes a los fines del Estado Social toda vez, que el Estado debe asegurar la prestación eficiente para todos sus habitantes en el territorio nacional, manteniendo y garantizando la regulación, el control y la vigilancia en su prestación, ya que estos servicios públicos pueden ser suministrados de forma directa o indirecta por el Estado o a través de comunidades organizadas o por particulares con la capacidad para hacerlo (Artículo 365)[[1]](#footnote-1).

El artículo 78 de la Carta Política constituye de igual forma, que la ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Lo anterior permite resaltar, que el Estado es el garante frente a la prestación de servicios públicos y encomienda a la ley su estructuración para determinar las formas precisas de control de cada uno de ellos[[2]](#footnote-2). (Arias, 2008: 77)

**Servicios Públicos Domiciliarios de acuerdo a la Ley 142 de 1994:**

Conceptualmente, la jurisprudencia y algunos autores que han escrito sobre los servicios públicos domiciliarios los han definido como; “aquellas actividades a través de las cuales se satisfacen las necesidades a terceros, por consiguiente, deben someterse a un régimen jurídico especial, no solo para garantizar la protección de los usuarios, sino además para garantizar que estos servicios sean prestados en condiciones de eficiencia y calidad"[[3]](#footnote-3).

La Ley 142 de 1994 conocida como la ley de Servicios Públicos Domiciliarios, instituye la organización normativa para la prestación de los servicios públicos, unificando criterios a través de la normalización de las empresas prestatarias de los servicios, los contratos de servicios, el régimen tarifario, y la vigilancia y el control en su prestación. (Arias, 2008). Los servicios públicos abordados dentro de la citada ley son acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía fija pública básica conmutada y la telefonía local móvil. (Artículo 1)[[4]](#footnote-4).

De igual forma, en cumplimiento de los preceptos establecidos en la Carta Política del 91, esta ley pretendió establecer criterios técnicos adecuados para que las empresas que asumieran la prestación de los servicios públicos domiciliarios operen en ambientes de eficiencia y solidaridad.

Así mismo, dentro de la Ley 142 de 1994, se clarificó los conceptos de suscritor y usuario. El **Suscriptor** es “la persona natural o jurídica con la cual se ha celebrado un contrato de condiciones uniformes de servicios públicos”[[5]](#footnote-5). El **Usuario** es aquella “persona natural o jurídica que se beneficia con la prestación de un servicio público, bien como propietario del inmueble en donde éste se preste, o como receptor directo del servicio. A este último usuario se denomina también consumidor.

Dentro del presente proyecto de ley sólo se abordarán los servicios públicos de Acueducto, Energía Eléctrica y el Gas domiciliario por conexión.

**Diagnóstico General de la cantidad de usuarios o suscriptores de los Servicios Públicos Domiciliarios en el país:**

Se advierte que la revisión de datos que se presenta a continuación, se realizó solo con Usuarios residenciales (de estratos socioeconómicos 1 al 6).

De acuerdo a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tomando como referencia la información reportada por los prestadores al Sistema Único de Información (SUI), el total de usuarios del país con acceso a servicios públicos con corte a mayo de 2018 son los que se desagregan a continuación:

**Usuarios por Energía Eléctrica[[6]](#footnote-6):**

|  |  |
| --- | --- |
| **Clasificación** | **Cantidad de Usuarios** |
| Estrato 1 (Bajo - Bajo)[[7]](#footnote-7) | 3.927.443 |
| Estrato 2 (Bajo) | 4.611.750 |
| Estrato 3 (Medio - Bajo) | 2.804.254 |
| Estrato 4 (Medio) | 967.307 |
| Estrato 5 (Medio - Alto) | 375.916 |
| Estrato 6 (Alto) | 223.516 |
| Industrial | 101.743 |
| Comercial | 1.031.109 |
| Oficial | 60.097 |
| Provisional | 11.266 |
| Alumbrado Público | 5.862 |
| Especial Asistencial | 8.643 |
| Especial Educativo | 16.241 |
| Áreas Comunes | 7.368 |
| Industrial Bombeo | 2.948 |
| Distrito Riego | 616 |

(Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; 2018 citando al Sistema Único de Información).

Total Usuarios con acceso Energía Eléctrica: 14.156.079

Total Usuarios residenciales con acceso a Energía Eléctrica: 12.910.186

Se puede observar que de los 12.910.186 usuario residenciales con acceso a energía eléctrica, 11.343.447 usuarios pertenecen a los **estratos socioeconómicos 1, 2 y 3**, equivalente al **87,86%** pertenecen a los estratos considerados medio-bajo, bajo y bajo-bajo. Y, 8.539.193 usuarios pertenecen a los **estratos socioeconómicos 1 y 2**, es decir el **66,14%.**

**Usuarios Gas Natural[[8]](#footnote-8):**

Gas Natural No residencial: 157.321

Total Gas Natural Residencial total: 8.403.758

|  |  |
| --- | --- |
| **Clasificación** | **Cantidad de Usuarios** |
| Estrato 1 (Bajo - Bajo)[[9]](#footnote-9) | 1.850.751 |
| Estrato 2 (Bajo) | 3.086.292 |
| Estrato 3 (Medio - Bajo) | 2.218.774 |
| Estrato 4 (Medio) | 773.582 |
| Estrato 5 (Medio - Alto) | 296.531 |
| Estrato 6 (Alto) | 177.828 |

(Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; 2018 citando al Sistema Único de Información).

Se evidencia que de los 8.403.758 usuarios de Gas Natural Residencial que hay en el país, 7.155.817 de los usuarios pertenecen a los **estratos socioeconómicos 1, 2 y 3** equivalente al **85,15%** del total de los usuarios. 4.937.043 pertenecen a los **estratos socioeconómicos 1 y 2.** Es decir, **el 58,75%** del total de usuarios.

**Suscriptores de Acueducto[[10]](#footnote-10):** La información es obtenida por la Superintendencia de Servicios Públicos consultando el Sistema Único de Información de los suscriptores del servicio público de acueducto, discriminados por estrato socioeconómico con corte al 24 de mayo de 2018:

|  |  |
| --- | --- |
| **Clasificación** | **Cantidad Suscriptores Acueducto** |
| Estrato 1 (Bajo - Bajo)[[11]](#footnote-11) | 1.956.380 |
| Estrato 2 (Bajo) | 3.134.533 |
| Estrato 3 (Medio - Bajo) | 2.544.025 |
| Estrato 4 (Medio) | 951.823 |
| Estrato 5 (Medio - Alto) | 402.952 |
| Estrato 6 (Alto) | 210.736 |
| Industrial | 28.646 |
| Comercial | 605.994 |
| Oficial | 39.070 |
| Especial | 9.507 |
| Temporal | 4.505 |
| Multiusuario Mixto | 49.365 |

(Fuente: Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; 2018 citando al Sistema Único de Información).

Total Suscriptores de Acueducto uso residencial: 14.291.362

Al revisar la información de los 14.291.362 suscritores de acueducto de uso residencial, 7.634.938 pertenecen a los **estratos socioeconómicos 1, 2 y 3**. Es decir, el **53,42%** de los suscriptores pertenecen a los estratos medio – bajo (3), bajo (2) y bajo – bajo (1). 5.090.913 de los suscriptores de acueducto pertenecen a los **estratos socioeconómicos 1 y 2,** siendo el **35,62%** de los suscriptores.

**Pretensión de la Iniciativa Legislativa:**

Tomando como punto de referencia lo anterior, resalta a la vista que entre el **53%** y el **87%** de los **usuarios o suscriptores** que acceden a los servicios públicos domiciliarios de **acueducto, energía eléctrica y gas natural** **por red** **pertenecen al estrato socioeconómico 1, 2 y 3.** Y entre el **66%** y el **36%** al **estrato 1 y 2**. Lo que permite concluir que la gran mayoría de los individuos que acceden a los servicios públicos domiciliarios son personas cuyos ingresos corresponden a los usuarios con menores posibilidades económicas y por ello, sus recursos deben estar destinados a suplir necesidades básicas humanas o al mejoramiento de su calidad de vida.

No se desconoce que el ordenamiento jurídico colombiano ha realizado esfuerzos por garantizar que el acceso a los servicios públicos domiciliarios no esté determinado solo por la capacidad de pago de los consumidores. Los estratos 1, 2 y 3 son beneficiarios de subsidios en los servicios públicos domiciliarios orientados al “consumo básico o de subsistencia”[[12]](#footnote-12), salvo lo dispuesto en la Ley 142 de 1994, en el Capitulo III – **De los Subsidios,** en elArtículo 99.6 que dispone:

99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, **operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario**; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, **la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran.** En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1.

Los estratos 5 y 6 corresponden a estratos altos que albergan a los usuarios con mayores recursos económicos, los cuales deben pagar sobrecostos, reconocido como una contribución sobre el valor de los servicios públicos domiciliarios que consumen. El estrato 4 no es beneficiario de subsidios, ni debe pagar sobrecostos, paga exactamente el valor que la empresa defina como costo de prestación del servicio. (DNP, s.f.)

No obstante, pese a ello, los usuarios o suscriptores deben incurrir en gastos que no deberían ser cobrados por las empresas prestatarias de servicios públicos. De este panorama nace la presente iniciativa legislativa. Garantizar que los consumidores de los servicios públicos domiciliarios no asuman costos que son propios para la prestación del servicio como por ejemplo, **el pago por cambios, suministro, mantenimiento o reparaciones de medidores[[13]](#footnote-13) o contadores** en sus unidades domiciliarias, los cuales deben ser responsabilidad de las empresas prestatarias de servicios públicos. Sin embargo, actualmente en el país, la Ley 142 de 1994 (Ley de Servicios Públicos), los decretos y demás normas reglamentarias de las Comisiones de Regulación lo permite y se han venido cobrando desde su promulgación.

Este punto es lo que pretende cambiar el presente proyecto de ley, como lo establece su objetivo:

**Objeto del Proyecto de Ley:** Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no podrán cobrar por el suministro, revisión, mantenimiento, reparación y cambio del medidor o contador a los usuarios o suscriptores de los servicios públicos domiciliarios de agua potable, energía eléctrica y gas natural domiciliario en todo el territorio nacional, toda vez que el medidor o contador (instrumento de Medición de Consumo) forma parte de los costos requeridos para la operación del servicio, es utilizado por la empresa prestataria para cobrar el precio justo por el consumo de su servicio en un mercado regulado y es una herramienta fundamental para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio con continuidad y con eficiencia.

**Información sobre cambios y costos que asumen usuarios o suscriptores por los Medidores.**

La presente iniciativa legislativa en su afán de querer presentar un análisis profundo sobre los cambios de medidores o contadores, especialmente a saber, el dato oficial de la cantidad de cambios de medidores o contadores por cada servicio público y por estrato socioeconómico, identificando las principales causas técnicas que motivaron a efectuar estos cambios o remplazos y cuáles son los costos promedios en que incurren los usuarios o suscriptores por reparación, mantenimiento o cambio de los medidores cuando son suministrados por las empresas prestatarias. Sin embargo, la Superintendencia de Servicios Públicos ante estos interrogantes respondió que *...“no es competencia llevar el dato oficial de la cantidad de cambios de medidores, los motivos que suscitaron estos cambios y tampoco cuántos fueron solicitados por los usuarios y cuantos por la empresa”.[[14]](#footnote-14)* (Cursiva y subrayado fuera del texto original).

**Plazos solicitados por los usuarios para pagar el medidor por estrato socioeconómico y el cobro de intereses:**

Con relación al interrogante de plazos solicitados y el cobro de intereses por parte de las empresas prestatarias de servicios públicos, la Superintendencia de Servicios Públicos y la Comisión de Regulación de Energía y Gas, para los servicios públicos de **Energía y Gas**, se limitaron a remitirse a la Ley 142 de 1994 y al artículo 26 y 27 de la Resolución 108 de 1997 de la CREG en los siguientes términos[[15]](#footnote-15):

**Artículo 26**. Control sobre el funcionamiento de los medidores:

El control sobre el funcionamiento de los medidores se sujetará a las siguientes normas:

*b. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 144 de la ley 142 de 1994, no será obligación del usuario o suscriptor cerciorarse de que los medidores funcionen en forma adecuada,* ***pero si será obligación suya hacerlos reparar o reemplazarlos, a satisfacción de la empresa, cuando se establezca que el funcionamiento no permite determinar de forma adecuada los consumos****,* ***o cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos.******Cuando el usuario o suscriptor, pasado un periodo de facturación, no tome acciones necesarias para reparar o remplazar los medidores, la empresa podrá hacerlo por cuenta del usuario o suscriptor”.***(Subrayado y negrita fuera del texto original).

Para la Comisión de Regulación de Energía y Gas, *...“la ley da la posibilidad de que las empresas exijan a los usuarios la adquisición de los instrumentos de medición y la obligación de repararlos o reemplazarlos”.[[16]](#footnote-16)* (Cursiva y subrayado fuera del texto original)

Ahora bien, con relación a los plazos y el cobro de intereses por servicios complementarios en los servicios públicos de Energía y Gas, el Artículo 27 de la citada Resolución de la CREG, permite que las empresas prestatarias, dentro de las condiciones uniformes del contrato, puedan establecer otro tipo de cobros por conceptos de revisión de instalaciones o transformadores, calibración de medidores, y en general, cualquier otro servicio que el suscriptor o usuario pueda contratar con la empresa o tercero. En otras palabras, (...) ***“es obligación de las empresas a través del contrato de condiciones uniformes establecer los plazos y la financiación de los medidores”[[17]](#footnote-17)*** (Cursiva, subrayado, y negrita fuera del texto original). Es decir, sí se permite el cobro de intereses por el pago de los medidores.

Con relación al servicio público de Acueducto, la Superintendencia de Servicios Públicos menciona que la normatividad vigente, en especial el Decreto 1077 de 2015 en su artículo 2.3.1.3.2.3.12, permite la financiación y plazos hasta en un máximo de 36 meses para cubrir los costos del medidor, su instalación, obra civil o remplazo del mismo en caso de daño para las unidades residenciales de los estratos 1, 2 y 3. En otras palabras, el cobro de intereses de financiación por la venta de los medidores no está prohibido por la normatividad y por lo tanto, los prestadores de acueducto los pueden cobrar.

Al revisar con detenimiento la normatividad en la materia, se obliga al usuario o suscritor a asumir estos costos más los respectivos intereses, por la imposibilidad de la gran mayoría de los usuarios o suscritores de poder pagar de contado el medidor. En este orden de ideas, mientras la disposición de la Ley brinde esta posibilidad, se permitirá el seguir cobrando a los usuarios o suscriptores por estos conceptos.

Estos cobros generalmente son efectuados en las Facturas de los Servicios Públicos. Para la Superintendencia de Servicios Públicos, tomando como referencia el artículo 14.9 de la Ley 142 de 1994 les permite inferir que ***(...) “por estar el cambio de los medidores directamente relacionado con la prestación del servicio, este costo y su financiación puede ser cobrado en la factura, siempre y cuando el suscriptor convenga con el prestador su costo y forma de pago”.*** (Negrita, cursiva y subrayado fuera del texto).

Lo más relevante del anterior párrafo, es que la Superintendencia reconoce que los medidores están directamente relacionados para garantizar la prestación del servicio y permite inferir que son fundamentales. De allí qus de determinar el costo por el servicio prestado, le posibilita identificar si un usuario o empresa prestatare pagoas palabrasmé, su mantenimiento, reparación o cambio deben formar parte de los costos establecidos dentro del Cargo Fijo que asumen los usuarios de los servicios públicos.

Los servicios de Acueducto y de Gas domiciliario por red, contemplan dentro de su estructura tarifaria el cargo fijo y bajo este concepto se involucran actividades orientadas a la facturación periódica, gastos de administración, MEDICIÓN, facturación y recaudo de conformidad a lo reglamentado en la Ley 142 de 1994 en el Artículo 90.2. No obstante, se reconoce, de acuerdo a lo manifestado por la CREG, que los usuarios o suscriptores de los estratos socioeconómicos 1 y 2 para el servicio público de gas domiciliario por red, no pagan el costo fijo de acuerdo a su Resolución 186 de 2010. Sin embargo, los costos relacionados con reparación o mantenimiento de su medidor serán asumidos por el usuario final.

Es importante mencionar que el régimen tarifario previsto para el servicio de Energía Eléctrica no cuenta con un cargo fijo. Su régimen tarifario establece el Costo Unitario por prestación del servicio (CU)[[18]](#footnote-18), el cual incluye la suma de los componentes de Generación (G), Trasmisión (T), Distribución (D), Comercialización (C), Pérdidas (P) y Restricciones (R)[[19]](#footnote-19). No obstante, dentro del componente de comercialización se instituye el “costo base de comercialización” y remunera las actividades que no dependen de la cantidad de energía consumida sino de la cantidad de usuarios, a saber, MEDICIÓN o LECTURA DE MEDIDORES, impresión y entrega de facturas, etc.

De acuerdo con lo anterior, los servicios públicos domiciliarios de energía eléctrica, gas natural por conexión y acueducto, cobran al usuario o suscritor de manera directa o indirecta por el proceso de Medición y todo lo que involucra este proceso en los domicilios.

No puede ser un argumento el presentado por la Comisión de Regulación de Energía y Gas, al aludir que (...) **“la medición además de ser un derecho para las empresas prestatarias, también lo es para los usuarios, ya que este es el elemento que define el precio que se le cobra.”[[20]](#footnote-20)** (Negrita y subrayado fuera del texto original). Este argumento no puede concebirse en un Estado Social de Derecho. Los servicios públicos no pueden entenderse únicamente como un producto de consumo dentro de la variedad que ofrece el mercado. Los servicios públicos son elemento fundamental para brindar mínimos vitales de calidad de vida a los seres humanos. Los precios de los servicios públicos en el país están regulados por el Estado. Se supone que las empresas deben ser honestas, éticas y responsables en el proceso de cobro por el servicio prestado. Además, es importante reconocer que la empresa prestataria es quien más se usufructúa de los medidores individuales, porque permite, además de determinar el costo por el servicio prestado, la posibilidad de identificar si un usuario o suscriptor ha realizado acciones ilegales para perjudicar los intereses de la prestadora del servicio.

Por tal motivo, este argumento basado en la posibilidad que brinda la Ley 142 de 1994, demás normas concordantes y reglamentaciones expedidas por las comisiones de regulación debe ser modificado con suma urgencia. La presente iniciativa legislativa pretende modificar esta posibilidad, **ampliando la conceptualización del Cargo Fijo** y del significado de lo que involucra la **Medición** en Colombia como un Estado Social de Derecho.

**Ampliación conceptual que propone el Proyecto de Ley a la Ley de Servicios Públicos:**

Actualmente, el artículo 90 de la Ley 142 de 1994 se presenta así:

**Artículo** **90**. **Elementos de las fórmulas de tarifas.** Sin perjuicio de otras alternativas que puedan definir las comisiones de regulación, podrán incluirse los siguientes cargos:

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

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

Por ello, el presente proyecto de ley propone ampliar el concepto de **Cargo Fijo y medición** presentado en la Ley 142 de 1994. En especial lo denominado en el Artículo 90 – *Elementos de las Formulas de Tarifa*- numeral 90.2 -***Cargo Fijo*-**, párrafo segundo, con relación a la **“medición”** así:

**Ampliación del concepto de Medición que forma parte de los Costos cobrados en el Cargo Fijo a los usuarios o suscriptores de los servicios públicos**

Se amplía y se desarrollará el concepto de MEDICIÓN reseñado en el Artículo 90, numeral 90.2 Cargo Fijo, párrafo segundo, de la Ley 142 de 1994 en los siguientes términos:

Contemplará la toma del reporte por parte del operario de la empresa prestataria del servicio al Medidor de cada domicilio. Este proceso que realiza el operario con el medidor determinará el cálculo de consumo y el costo económico que debe cobrar la empresa al usuario por la prestación eficiente del servicio público. En otras palabras, la medición se contemplará como un costo propio del servicio para garantizar la disponibilidad permanente e incluirá además, el mantenimiento, la reparación y el cambio del medidor cuando técnicamente sea necesario.

Es menester mencionar, que de acuerdo al concepto de Cargo Fijo evidenciado en la Ley 142 del 94, ya se demostraba que estos costos eran necesarios para garantizar la disponibilidad y el suministro permanente del servicio público, independientemente del nivel de uso. Al reconocer esto, el Legislador debe entender que desde este rubro cobrado a los usuarios o suscriptores independientemente de su consumo, ya se está contribuyendo al pago del medidor o contador que la empresa prestataria usa para poder realizar toda su actividad comercial del servicio.

La anterior ampliación conceptual obedece a la necesidad de exigir a las empresas prestatarias de los servicios de energía eléctrica, agua potable y gas domiciliario por red, de asumir la responsabilidad de garantizar oportunamente el funcionamiento y cambio de los medidores o contadores a las unidades domiciliarias de sus suscritores o usuarios.

Además, los costos de instalación y/o de medición en los domicilios en los que históricamente han tenido que incurrir los usuarios para poder acceder a los servicios públicos domiciliarios en Colombia, no se compadecen con la realidades sociales del país ni de sus habitantes, en especial aquellos en condición de vulnerabilidad social. Los costos tarifarios por el acceso a los servicios públicos domiciliarios para los estratos 1, 2 y 3, pese a estar subsidiados, al incurrir en gastos como el pago de los medidores, así se pacte el pago en 36 cuotas, puede llegar a ser más alto que el mismo costo por el servicio prestado para los estratos 1 y 2.

En este punto, vale la pena recordar lo expresado por los **Magistrados Alfredo Beltrán Sierra** y **Clara Inés Vargas Hernández** en el salvamento parcial de voto a la Sentencia C-150/03 al expresar qué:

(...)De manera que en un **Estado Social de Derecho**, como el que proclama el artículo 1º de la Constitución Política, la prestación de los servicios públicos no queda supeditada a la rentabilidad que ofrezca esa actividad a quien a ella se dedique.  ***No es, en manera alguna, un negocio***. Ni puede entenderse que la prestación de los servicios públicos ha de examinarse bajo ese criterio.  (Negrita, cursiva y subrayado fuera del texto).

Por expreso mandato de la Constitución, **los servicios públicos deben asegurarse a todos los habitantes del territorio nacional**, no solo por que así lo dispone el artículo 365 de la Carta, como ya se dijo, sino porque en el ordenamiento constitucional vigente **el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de los asociados, *“son finalidades sociales del Estado”*,** conforme a lo dispuesto por el artículo 366 de la Constitución Política, norma que guarda estrecha relación con el artículo 2º del Estatuto Superior, en el cual se asigna, entre otros, como uno de los **fines esenciales del Estado el de garantizar a todos la efectividad de los derechos consagrados en la Constitución**, lo cual incluye, como es obvio la solución de necesidades básicas como la salud, la educación, el saneamiento ambiental y el agua potable, es decir, lo que resulta indispensable para que el *“bienestar general”*a que alude el artículo 366 de la Constitución, es decir, *“la prosperidad general”* a que se refiere el artículo 2º de la Carta, no sean puramente ilusorios, ni se tornen en el bienestar de algunos o la prosperidad del menor número, sino que, por el contrario, se extienda cada vez a mayor cantidad de colombianos, mediante la prestación eficiente de los servicios públicos para ese efecto, hasta que ellos se presten a todos los habitantes del territorio patrio. (Negrita y subrayado fuera del texto).

De esta suerte, **no es la eficiencia económica, ni la suficiencia financiera lo que ha de tener prioridad para definir el régimen tarifario de las empresas de servicios públicos**, sino un criterio de carácter social, que propenda por la extensión del servicio, y por su prestación oportuna, aunque para ello sea necesario que el Estado intervenga directamente en esa actividad de interés público, o que, llegado el caso, se asuma parcialmente el costo que demande esa prestación del servicio con cargo a los recursos públicos para que los sectores sociales de menores ingresos tengan derecho a tales servicios pagándolos en proporción a sus menguados recursos económicos. (Negrita y subrayado fuera del texto)

Lo anteriormente dicho, no significa, en manera alguna, que a las empresas prestadoras de servicios públicos se les obligue a desarrollar su actividad con detrimento patrimonial. No. Lo que ello quiere decir es que **el Estado, en desarrollo del principio de solidaridad ha de idearse mecanismos que le permitan cubrir en todo el territorio nacional y para todos sus habitantes la necesidad que estos tienen de que les sean atendidos los servicios públicos como requisito para acceder al bienestar general.** Por ello, si es del caso, por razones de interés social, podrá incluso el Estado, en ejercicio de lo dispuesto por el artículo 365 de la Constitución y mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara *“reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos”*. (...)

No obstante, el proyecto de ley no pretende de forma arbitraria afectar la eficiencia de la empresa prestataria del servicio público domiciliario. El proyecto contempla un **artículo transitorio** que permite a las mencionadas empresas no verse afectados en sus proyecciones financieras ni en su equilibrio económico. Por esto, se contempló un artículo en los siguientes términos:

**Artículo de Transición:** Los medidores o contadores que por necesidades técnicas fueron cambiados o suministrados por la empresa prestataria del servicio previo a la expedición de la presente ley y estén siendo cobrados en la factura de consumo, deberán ser pagados en su totalidad por los usuarios o suscriptores con el objetivo de no afectar el equilibrio económico de las empresas.

**Marco constitucional, legal y jurisprudencial en que se basa el Proyecto de Ley:**

En la Sentencia C-353 de 2006 se encuentran algunos elementos jurisprudenciales que alimentan la presente iniciativa legislativa:

“En efecto, como lo ha considerado esta Corporación, “Pieza central del marco constitucional de la regulación de los servicios públicos es el artículo 334 de la Constitución, inciso primero, que atribuye al Estado la dirección general de la economía, para lo cual habrá de "intervenir, por mandato de la ley, [...] en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano". Se trata aquí de una norma objetiva que impone un mandato constitucional a las autoridades públicas, **incluido el Legislador, de intervenir para alcanzar los fines sociales del Estado allí enunciados.** Como norma objetiva dirigida al Estado, *la intervención en la economía no constituye una mera posibilidad de actuación, sino un mandato constitucional* cuyo cumplimiento puede ser judicialmente controlado. **Este mandato constitucional se refuerza aun más en materia de servicios públicos con el deber de asegurar su prestación eficiente, no a algunos sino a todos los habitantes del territorio nacional** (art. 365 de la C.P.), el deber de dar solución a las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y de agua potable (art. 366 de la C.P.), ***el deber de garantizar la universalidad en la cobertura y la calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios*** (arts. 365 y 367 de la C.P.), y los criterios de costos, solidaridad y redistribución del ingreso que deben caracterizar el régimen tarifario de los servicios públicos (art. 367 de la C.P.). Adicionalmente, la Constitución autoriza a la Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas para conceder subsidios a las personas de menores ingresos de forma que éstas puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubren sus necesidades básicas (art. 368 de la C.P.). (Negrita, cursiva y subrayado fuera del texto original).

De igual forma, vale la pena traer a colación parte del texto del salvamento de voto a la anterior sentencia C-353 DE 2006 del Magistrado Jaime Araujo Rentería en donde expresa qué:

(...)De acuerdo con estos criterios constitucionales, no existe Estado Social de Derecho sin prestación eficiente de servicios públicos para todas las personas, y no sólo prestación de estos servicios restringida a aquéllas personas que puedan pagarlos (art. 365 a 370 C.N.).

(...)La Constitución también dispone que el régimen tarifario debe ser señalado por la ley y que además de los costos debe tenerse en cuenta la solidaridad y la redistribución de los ingresos, (...) En este sentido, me permito manifestar mi acuerdo con las observaciones expuestas en Sala por el magistrado Humberto Sierra, en cuanto a que si la finalidad del **cargo fijo** es la de mantener la sostenibilidad de la empresa, quiere decir que se trata de una utilidad para la empresa, pues si no lo fuera, deberían entregarse esos recursos a los sectores más pobres, a través de una cuenta especial. A mi juicio, las dificultades que plantea el cargo fijo no se solucionan con señalar que haya tarifas diferenciales, pues el problema reside en que no están definidos los criterios para determinar el cargo fijo. (Subrayado y negrita fuera del texto).

En este sentido, me permito igualmente reiterar mi criterio, según el cual, la solidaridad no puede ser entendida en favor de la empresa[[21]](#footnote-21). **Por esta razón, considero que no todos los costos deben ser asumidos por los usuarios sin que las empresas reduzcan alguna vez su tasa de ganancia, puesto que ello contradice claramente los principios constitucionales de un Estado Social de Derecho en que debe basarse el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios.** (Negrita y subrayado fuera del texto original)

Finalmente, y de acuerdo a la nueva visión de **medición** que deberán contemplar las empresas prestatarias de servicios públicos en el país a través de la presente iniciativa legislativa, obliga de manera directa a realizar mantenimientos preventivos y/o reparaciones a los medidores y contadores de sus usuarios o suscriptores, para no tener que realizar cambios de estos instrumentos y alargar su vida útil.

De los señores Congresistas,

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN**

Representante a la Cámara

Congresista

**Proyecto de Ley No. \_\_\_\_\_\_\_\_\_**

*“Por medio del cual se prohíbe el cobro de los Medidores o Contadores para la prestación de Servicios Públicos Domiciliarios en el Territorio Nacional a los suscritores o usuarios (Instrumentos de Medición de Consumo) y se dictan otras disposiciones”.*

El Congreso de Colombia

Decreta;

**Artículo Primero.** **Objetivo:** Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios no podrán cobrar por el suministro, revisión, mantenimiento, reparación y cambio del medidor o contador a los usuarios o suscriptores de los servicios públicos domiciliarios de agua potable, energía eléctrica y gas natural domiciliario en todo el territorio nacional, toda vez que el medidor o contador (instrumento de Medición de Consumo) forma parte de los costos requeridos para la operación del servicio, es utilizado por la empresa prestataria para cobrar el precio justo por el consumo de su servicio en un mercado regulado y es una herramienta fundamental para garantizar que el usuario pueda disponer del servicio con continuidad y con eficiencia.

Los medidores o contadores que sean suministrados por la empresa prestataria serán de su propiedad y no de los usuarios o suscriptores.

**Parágrafo 1:** De llegar a ser requerido y cuando el desarrollo tecnológico ponga a su disposición instrumentos de medida más precisos, estos deberán ser asumidos por la empresa prestadora del servicio si ésta o el Estado colombiano lo considera como instrumento fundamental para la adecuada operativización del servicio.

**Parágrafo 2**: Si el usuario o suscriptor desea cambiar de medidor o contador después de haber recibido y aceptado el suministrado por la empresa prestataria del servicio, no podrá hacerlo hasta transcurrido mínimo tres años calendario. Transcurrido este tiempo, podrá cambiarlo, siempre y cuando el nuevo medidor cumpla con las mínimas exigencias técnicas requeridas por la empresa, (las cuales no podrán ser desbordadas), y el costo deberá ser asumido por el usuario o suscriptor. El mantenimientos o reparación de estos medidores, serán asumidos por la empresa prestadora del servicio.

**Parágrafo 3:** Para las unidades de residencia que previo a la expedición de la presente ley ya contaban con un medidor asumido a sus costas, y requiera cambiarlo por cuestiones técnicas, y no desee recibir el medidor suministrado por la empresa prestataria del servicio, podrá comprarlo en el mercado siempre y cuando cumpla con las exigencias mínimas establecidas por la empresa. El mantenimiento y su reparación correrá por cuenta de la empresa prestataria.

**Parágrafo 4:** La empresa prestadora de servicio tendrá la obligación de realizar mantenimientos y/o reparaciones periódicas a los medidores, que permita a los usuarios o suscriptores contar con un medidor que cuantifique adecuadamente su consumo, independientemente que éste sea otorgado por la empresa o sea adquirido por el usuario en el mercado nacional. Sin prejuicio de lo anterior, el usuario o suscriptor podrá solicitar revisión técnica a la empresa prestataria cuando aprecie con justa causa que el medidor no funciona adecuadamente o está registrando consumos que no obedecen a la realidad.

**Artículo Segundo. Ampliación del concepto de Medición que forma parte de los Costos cobrados en el Cargo Fijo a los usuarios o suscriptores de los servicios públicos**

Se amplía y se desarrollará el concepto de MEDICIÓN reseñado en el Artículo 90, numeral 90.2 Cargo Fijo, párrafo segundo, de la Ley 142 de 1994 en los siguientes términos:

Contemplará la toma del reporte por parte del operario de la empresa prestataria del servicio al Medidor de cada domicilio. Este proceso que realiza el operario con el medidor determinará el cálculo de consumo y el costo económico que debe cobrar la empresa al usuario por la prestación eficiente del servicio público. En otras palabras, la medición se contemplará como un costo propio del servicio para garantizar la disponibilidad permanente e incluirá además, el mantenimiento, la reparación y el cambio del medidor cuando técnicamente sea necesario.

**Artículo Tercero. Modificación de los Contratos para la Prestación del servicio.** En un plazo no mayor a seis meses, posterior a la expedición de la ley, las empresas prestatarias de servicios públicos domiciliarios, deberán modificar y/o cambiar los contratos existentes con los usuarios o suscriptores de acuerdo a lo aquí preceptuado.

**Artículo Cuarto. Reglamentación:** La Superintendencia de Servicios Públicos y las Comisiones de Regulación reglamentará la presente ley en un plazo no mayor a dos meses calendario posterior a su expedición.

**Artículo Quinto.** **Sanciones por incumplimiento a lo establecido por la Ley a las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios:** La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las Comisiones de Regulación vigilarán el cumplimiento oportuno de lo reseñado en la presente ley ante las empresas prestatarias y las organizaciones de la sociedad civil. Establecerán en un plazo no mayor a tres meses, posterior a la expedición de la ley, el régimen de sanciones en que incurrirían las empresas prestadoras por el incumplimiento de lo pactado en la presente ley.

El Estado Colombiano, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y las Comisiones de Regulación, vigilarán de igual forma y establecerán las medidas necesarias para que los medidores o contadores que sean suministrados a los usuarios o suscriptores no estén alterados bajo ninguna circunstancia.

**Artículo Sexto. Transición:** Los medidores o contadores que por necesidades técnicas fueron cambiados o suministrados por la empresa prestataria del servicio previo a la expedición de la presente ley y estén siendo cobrados en la factura de consumo, deberán ser pagados en su totalidad por los usuarios o suscriptores con el objetivo de no afectar el equilibrio económico de las empresas.

**Artículo Séptimo.** **Promulgación y Derogatoria:** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y modifica en lo preceptuado a la Ley 142 de 1994 – Ley de Servicios Públicos Domiciliarios, demás normas en la materia y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN**

Representante a la Cámara

Congresista

1. Constitución Política de Colombia de 1991. [↑](#footnote-ref-1)
2. Arias García, Fernando (2009). “La consideración de los Servicios Públicos Domiciliarios como actividad económica bajo el clausulado del Estado Social de Derecho” en *Revista de Derecho – PRINCIPIA IURIS –* No. 10, Editorial Universidad Santo Tomas, seccional Tunja. Boyacá, Colombia. [↑](#footnote-ref-2)
3. Palacios Sanabria, María Teresa (2005) “El derecho al servicio público domiciliario de acueducto” en *Opinión Jurídica* V. 4 No. 7 citando a Atehortúa Ríos, Carlos (2003;36) en “Servicios Públicos Domiciliarios”. [↑](#footnote-ref-3)
4. Ley 142 de 1994, ley de servicios públicos domiciliarios. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ley 142 de 1994 Artículo 14, Numeral 31. [↑](#footnote-ref-5)
6. La información fue suministrada por Usuarios por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. [↑](#footnote-ref-6)
7. La clasificación de los estratos socioeconómicos es tomada del DNP de su documento ¿Cuántos y cuáles son los estratos en los que se pueden clasificar las viviendas y predios rurales? [↑](#footnote-ref-7)
8. La Información suministrada por la Superintendencia de Servicios Públicos fue provista por número de Usuarios. [↑](#footnote-ref-8)
9. La clasificación de los estratos socioeconómicos es tomada del DNP de su documento ¿Cuántos y cuáles son los estratos en los que se pueden clasificar las viviendas y predios rurales? [↑](#footnote-ref-9)
10. La información suministrada por la Superintendencia de Servicios Públicos fue provista por cantidad de Suscriptores. [↑](#footnote-ref-10)
11. La clasificación de los estratos socioeconómicos es tomada del DNP de su documento ¿Cuántos y cuáles son los estratos en los que se pueden clasificar las viviendas y predios rurales? [↑](#footnote-ref-11)
12. De acuerdo a la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG en su Respuesta al Derecho de Petición de Información del H.R. Alejandro Carlos Chacón, el Consumo básico o de subsistencia es entendido como la cantidad mínima utilizada por el servicio público correspondiente por un usuario típico, para satisfacer sus necesidades básicas y por este valor de consumo, es que aplican los Subsidios. De acuerdo a la Ley 142 de 1994, artículo 99.5 “Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia”(...) [↑](#footnote-ref-12)
13. De acuerdo a la Comisión de Regulación de Energía y Gas – CREG- en la Resolución 156 de 2011, el medidor es “*el dispositivo destinado a la medición o registro del consumo o de las transferencias de energías*”, definición que fue tomada de la Resolución de la CREG 108 de 1997 en la cual define al medidor como “*el conjunto de dispositivos destinados a la medición o registro del consumo*”.

De igual forma, de acuerdo al Decreto 1077 DE 2015 en el numeral 31 del artículo 2.3.1.1.1 define medidor como: “*Dispositivo encargado de medir y acumular el consumo de agua*”. Así mismo, en el numeral 32 del citado artículo definen el medidor individual como: “*Dispositivo que mide y acumula el consumo de agua de un usuario el sistema de acueducto*”. [↑](#footnote-ref-13)
14. Respuesta al Derecho de Petición formulado por el H.R. Alejandro Carlos Chacón Camargo a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios. [↑](#footnote-ref-14)
15. Ibíd. [↑](#footnote-ref-15)
16. Respuesta remitida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas al Derecho de Petición formulado por el H.R. Alejandro Carlos Chacón Camargo. [↑](#footnote-ref-16)
17. Op. Cit. [↑](#footnote-ref-17)
18. Ibíd. [↑](#footnote-ref-18)
19. Ibíd. [↑](#footnote-ref-19)
20. Respuesta remitida por la Comisión de Regulación de Energía y Gas al Derecho de Petición formulado por el H.R. Alejandro Carlos Chacón Camargo, página 7. [↑](#footnote-ref-20)
21. El Magistrado Jaime Araujo Rentería cita su aclaración de voto en la Sentencia C-075 de 2006 para argumentar su posición. [↑](#footnote-ref-21)