

Bogotá, D.C.

Ministerio de Minas y Energía
Origen: DESPACHO VICEMINISTRO ENERGIA
Rad: 2016029154 02-05-2016 04:52 PM
Anexos: 8 FOLIOS
Destino: CAMARA DE REPRESENTANTES
Serie:

Doctor
JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario Comisión 6 - Cámara de Representantes
Congreso de la República
Cra. 7 No. 8-68
Bogotá, D.C.

Asunto: Concepto sobre la ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley N° 016 de 2015 Senado y N° 190 de 2016 Cámara.

Apreciado doctor Ebratt:

De manera atenta remito concepto sobre la ponencia para tercer debate del Proyecto de Ley N° 016 de 2015 - Senado y N° 190 de 2016 - Cámara *"Por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales y se dictan otras disposiciones."*

Cordialmente.



CARLOS FERNANDO ERASO CALERO
Viceministro de Energía.

Anexos: Ocho (8) Folios

CC. H.R. Diego Patiño Amariles
CC. H.R. Inés Cecilia López Flórez
CC. H.R. Jaime Felipe Lozada Polanco

Compiló: Manuel Francisco Reyes Rodgers 
Revisó: Martha Lucia Rodríguez Lozano

Enlace Rad No: 2015055302 14-08-2015, 2015051355 29-07-2015, 2015055846 18-08-2015, 2015055846 18-08-2015, 2015051359 29-07-2015, 2015056368 19-08-2015, 2015051357 29-07-2015, 2015053943 10-08-2015, 2015051353 29-07-2015, 2015040486 18-06-2015, 2015035337 27-05-2015, 2015035335 27-05-2015, 2015035339 27-05-2015, 2015037865 05-06-2015, 2015040698 19-06-2015, 2015040698 19-06-2015.

CONCEPTO SOBRE SOBRE LA PONENCIA PARA TERCER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY N° 016 - 2015 SENADO Y 190 - 2016 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 142 DE 1994, SE ELIMINA EL COBRO POR RECONEXIÓN Y REINSTALACIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS RESIDENCIALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.”

Respetuosamente presentamos los comentarios que consideramos pertinentes respecto del Proyecto de Ley de la referencia, por medio de la cual se pretende modificar los Artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994, con el fin de eliminar el cargo por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios si la causa de la suspensión o corte ha sido exclusivamente la mora en el pago de la facturas y, por otro lado, se establece un término de veinticuatro (24) horas para la reinstalación, contados a partir de que el usuario haya eliminado la causa de la suspensión o corte del mismo.

1. Vulneración Artículo 367 de la Constitución Nacional

Establecido el objeto del proyecto de Ley y revisado el articulado propuesto, consideramos que el mismo vulnera el Artículo 367 de la Constitución Política el cual establece que el régimen tarifario debe tener en cuenta, entre otros criterios, el de los costos del servicio.

*“Artículo 367. **La Ley fijará** las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el **régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos**, los de solidaridad y redistribución de ingresos.(...)” (Negrilla y subrayado fuer de texto)*

Las razones por las cuales se considera que el Proyecto de Ley vulnera el artículo anterior, son las siguientes:

Como ya se mencionó, la norma constitucional es clara al establecer que la Ley que fije el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, debe tener en cuenta el criterio de costos de la prestación de este tipo de servicios.

Así las cosas, lo primero a señalarse es que efectivamente las empresas prestadoras de los servicios incurrir en unos costos cuando se ven abocadas a realizar la reconexión o la reinstalación de los servicios como consecuencia de una suspensión o corte de éstos por causa imputable a los usuarios, como es el caso de la mora en el pago, por cual estos costos no pueden ser desconocidos por la Ley y el régimen tarifario fijado en ella, conforme al mandato Constitucional en mención.

De igual forma se debe indicar, que la suspensión y corte en materia de los servicios públicos domiciliarios de gas combustible y energía eléctrica, no son procedimientos elementales y rutinarios como se indicó en el informe de la ponencia, sino que por el contrario pueden conllevar la realización de diversas actividades, que en algunos casos pueden ser complejas y que además implican el uso de equipo y transporte dedicado, como también el desplazamiento

Página 1 de 8

de personal calificado, etc., por lo cual resulta necesario que el usuario que ha dado lugar a la suspensión o al corte del servicio, cubra los costos que implican la reconexión y la reinstalación, además de los intereses por mora.

En efecto, de acuerdo con la naturaleza del respectivo servicio público domiciliario de que se trate, la empresa puede incurrir en costos para poder restablecer el servicio, ya sea ante una suspensión o corte, como por ejemplo en materia del servicio de gas combustible el retiro del dispositivo de seguridad, desbloqueo y apertura de la válvula de corte de la acometida o de la válvula de corte del medidor, según sea el caso, prueba de litraje en el centro de medición, el retiro de los tapones de las conexiones del elevador y de la instalación interna, el desbloqueo y apertura de la válvula de corte, la comprobación de hermeticidad en el centro de medición, la supervisión del ensayo de gasodomésticos, etc.

Por lo anterior, queda claro que el régimen de servicios públicos domiciliarios vigente, acorde con lo dispuesto por la Constitución Nacional, establece el derecho que tienen las empresas de servicios públicos domiciliarios, para efectos del restablecimiento del servicio (cuando la causa de suspensión o corte es imputable a los usuarios), de cobrar un cargo por reconexión o reinstalación, para recuperar los costos reales en que incurran, los cuales por obvias razones deben ser cubiertos por los usuarios que generaron dicha suspensión o corte del servicio.

De acuerdo con la normatividad vigente para que proceda el cobro de cargo por reconexión o reinstalación: i) La Empresa debe haber suspendido o cortado el servicio y ii) La Empresa debe incurrir en costos por la labor de reconexión o de reinstalación, los cuales deben ser recuperados vía tarifa.

Por lo manifestado y teniendo en cuenta que la mora en el pago del servicio es una causa imputable al usuario para suspender o cortar el servicio, según corresponda, se considera que no se puede cercenar el derecho que tienen las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios a recuperar los costos en que incurran con el fin de que se produzca la reconexión o el restablecimiento del servicio en estos eventos.

2. Los costos de reconexión y reinstalación no corresponden al Cargo Fijo que pagan los usuarios.

Los costos asociados a la reconexión y reinstalación no corresponden al concepto de cargo fijo que pagan los usuarios, como lo interpreta el informe de ponencia.

Sobre este particular debe tenerse en cuenta que en el Artículo 90 de la Ley 142 de 1994, establece los elementos de las fórmulas tarifarias, y en el numeral 90.2 señala lo siguiente:

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

Se consideran 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

Página 2 de 8

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."

Los costos fijos se pueden clasificar entre los que son fácilmente asignables y los que no, teniendo en cuenta que:

Dentro de los costos fijos fácilmente asignables de los servicios públicos de red se podrían clasificar todos aquellos relacionados con la inversión a través de las cuales se transporta el gas natural o se transmite la energía eléctrica, adicionalmente, los costos de administración, operación y mantenimiento requeridos para mantener las redes de uso general en óptimas condiciones, es decir, los costos asociados con tener una red disponible para el servicio general.

Por su parte, dentro de los costos fijos que no son fácilmente asignables se podrían clasificar aquellos relacionados con la reconexión o reinstalación del servicio dadas sus particularidades tanto de ocurrencia en el tiempo como de especificidad de aplicación, pues no está relacionado con un servicio requerido por todos los usuarios de manera general sino que es aplicado de manera casuística dependiendo de unas condiciones particulares.

Teniendo en cuenta lo anterior, por no ser fácilmente asignables de manera general, este tipo de costos han tenido un tratamiento particular, lo que ha permitido una perfecta asignación del costo a aquel usuario que lo produce, lo que a su vez redunda en una señal de cumplimiento de pago oportuno de los usuarios.

Así las cosas, queda claro que dentro del cobro del cargo fijo en la estructura tarifaria del servicio de gas natural, no se incluyen los costos de reconexión o reinstalación y, situación similar se presenta en la estructura tarifaria del servicio de energía eléctrica, en donde no existe el cobro de cargo fijo, ni tampoco se encuentran incluidos los costos de reconexión ni reinstalación dentro de los costos del servicio cobrados a todos los usuarios.

El costo de las actividades de suspensión, reconexión, corte y reinstalación, consistentes en gastos de personal, transporte, equipos, papelería y demás gastos administrativos no han sido considerados en el cálculo de los cargos de comercialización como lo interpreta el informe de ponencia del respectivo proyecto, por cuanto estas actividades las paga quien las origina y no todos los usuarios a través de la actividad de comercialización de los servicios públicos.

Ahora bien, la misma Ley 142 de 1994 es clara en establecer que los cargos de reconexión y reinstalación no hacen parte del cargo fijo, por una parte cuando en el numeral 90.2 de forma clara en que consiste este cargo:

Ley 142 de 1994 art. 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."

Por la otra, cuando en el Artículo 96 estableció lo siguiente:

“OTROS COBROS TARIFARIOS. *Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.*

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.” (Subrayado fuera de texto)

De lo expuesto, se colige una vez más que los costos de reconexión y reinstalación no corresponden a costos relacionados con el cargo fijo, sino a “otros cobros tarifarios”.

En este contexto, se debe manifestar que las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios pueden suspender y en determinados casos dar por terminado el contrato de condiciones uniformes que tienen con los usuarios ante el incumplimiento por parte de éstos de sus obligaciones contractuales, como es el caso de la mora en la prestación del servicio.

Así mismo, que presentándose la suspensión o el corte del servicio, hay lugar al restablecimiento de éste cuando el usuario se ponga al día en sus obligaciones y cancele los valores que se generaron por reconexión o reinstalación, además del pago de intereses en caso de mora de los usuarios en el pago del servicio.

De acuerdo con lo anterior se verifica que según lo establecido por el actual régimen de los servicios públicos domiciliarios, los usuarios en general no pagan en sus facturas dichos costos de reconexión y reinstalación, sino que éstos corresponden a otros cobros tarifarios que deben ser pagados en forma exclusiva y particular por aquellos usuarios que dieron lugar a la suspensión o al corte del servicio, lo cual resulta necesario, equitativo y acorde con el criterio de neutralidad

3. La eliminación de los cargos por reconexión y reinstalación vulnera el principio de suficiencia financiera.

La eliminación de los cargos por reconexión y reinstalación vulnera el principio de suficiencia financiera establecido en el numeral 87.4 de la Ley 142 de 1994, donde se define que las fórmulas tarifarias garantizan la recuperación de los costos y gastos propios de la operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento, permitiendo remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente de un sector de riesgo comparable.

“87.4 Por suficiencia financiera se entiende que la fórmulas tarifarias garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento,; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad de sus usuarios.”

4. El Decreto 019 de 2012 ya establece que la reconexión del servicio debe realizarse dentro de las 24 horas.

El Decreto 019 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, que se encuentra vigente, en su artículo 42 dispone:

“RECONEXIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resuelta favorablemente una solicitud de reconexión de un servicio público a un usuario, o desaparecida la causa que dio origen a la suspensión del servicio, la reconexión deberá producirse dentro de las 24 horas siguientes.” (Subrayado fuera de texto).

En este contexto, se destaca que los términos reinstalación y reconexión, no son sinónimos ya que los mismos hacen referencia a situaciones distintas.

En materia del servicio de gas combustible, la **RECONEXIÓN DEL SERVICIO**, hace referencia al restablecimiento del suministro del servicio público cuando previamente éste se ha suspendido¹, mientras que **REINSTALACIÓN DEL SERVICIO**, hace referencia al restablecimiento del suministro del servicio público cuando previamente se ha producido su corte².

Así las cosas, es claro que el Decreto 019 de 2012 establece el término de 24 horas para que las empresas de servicios públicos domiciliarios procedan a la reconexión cuando se resuelva favorablemente la solicitud de reconexión o desaparezca la causa que dio origen a la suspensión, es decir, que el mismo no contempló la reinstalación del servicio ante el corte del servicio.

Se observa entonces que en el proyecto de Ley se está incluyendo tanto la reconexión del servicio del servicio ante la suspensión como la reinstalación en el caso de corte del servicio, con el fin que éstas se produzcan dentro de las 24 horas siguientes a que se eliminen las causas que le dieron origen.

Por lo anterior, es necesario señalar que en los eventos en que se ha producido el corte del servicio, la reinstalación del servicio puede llegar a ser más compleja que la suspensión, por lo cual, sería necesario dar un plazo mayor al ya establecido por el Decreto 019 de 2012 para la reconexión.

5. Asunción de los costos de reconexión y reinstalación, ante la suspensión o corte del servicio por mora en el pago por parte del usuario.

¹ Resolución CREG 108 de 1997 – “**SUSPENSIÓN DEL SERVICIO:** Interrupción temporal del suministro del servicio público respectivo, por alguna de las causales previstas en la Ley o en el contrato.”

² Resolución CREG 108 de 1997 - “**CORTE DEL SERVICIO:** Pérdida del derecho al suministro del servicio público en caso de ocurrencia de alguna de las causales contempladas en la Ley 142 de 1994, en el Decreto 1842 de 1991, y en el contrato de servicios públicos.”

Es importante precisar que ante la eliminación de los cargos por reconexión y reinstalación en los que incurran las empresas para el restablecimiento del servicio, que se propone en el proyecto de Ley, al ser costos reales, tendrían entonces que ser asumidos o por los usuarios en general o por las empresas de servicios públicos domiciliarios o por la Nación mediante el Presupuesto Público Nacional, circunstancias que en cualquiera de estos casos generaría inconvenientes.

En efecto, si esos costos se trasladan vía tarifa entre todos los usuarios en general, y no sólo a los usuarios morosos que dieron lugar a la suspensión o al corte del servicio, **se generaría un aumento en el costo de los servicios públicos domiciliarios para los usuarios finales**, lo cual es contrario a las políticas del Gobierno Nacional e inequitativo frente aquellos usuarios que pagan oportunamente sus facturas.

Así las cosas, al eliminar el cobro directo a los usuarios causantes de la reconexión o reinstalación, y trasladar su remuneración mediante las tarifas del servicio, donde se cobraría, a todos los usuarios, unos costos que son producidos por unos cuantos usuarios, se desnaturalizaría la estructura de costos generales que deben ser cubiertos por las tarifas.

De otra parte, si esos costos no son trasladados a los usuarios vía tarifa, sino que son asumidos por cada una de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, esto implicaría riesgos importantes para todo el esquema, teniendo en cuenta que dichas empresas presentarían altas pérdidas que podrían comprometer no solo su viabilidad, sino la misma prestación de los servicios a los usuarios.

El proyecto de Ley también generaría un impacto importante en la cartera de las empresas de servicios públicos domiciliarios, afectando la sostenibilidad de las mismas al incrementar el riesgo por no pago por parte de los usuarios.

Ahora bien, si estos costos no son trasladados vía tarifa a los usuarios y tampoco los asumieran las empresas, tendría que ser asumido por la Nación, generando un impacto fiscal que en la actualidad es indeterminado y que afectaría el Presupuesto General de la Nación, razón por la cual es necesario efectuar un análisis de sostenibilidad fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003³, que dispone:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier Proyecto de Ley, Ordenanza o Acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

³ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los Proyectos de ley de iniciativa Gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces."

6. No se observa la necesidad de incluir en el Artículo 142 de la Ley 142 de 1994 que ante la no reconexión oportuna se incurrirá en falla del servicio.

En cuanto a la propuesta del proyecto de Ley del asunto, de incluir en el artículo 142 de 1994 que el restablecimiento del servicio debe hacerse dentro de las siguientes 24 horas y sino la empresa incurre en falla del servicio, debemos señalar que:

El Artículo 42 del Decreto Ley 019 de 2012, dispone: "**RECONEXIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.** Resuelta favorablemente una solicitud de reconexión de un servicio público a un usuario, o desaparecida la causa que dio origen a la suspensión del servicio, la reconexión deberá producirse dentro de las 24 horas siguientes."

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 142 de 1994 – CONCEPTO DE FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO - establece que la prestación continua de un servicio de buena calidad, es la obligación principal de la empresa en el contrato de servicios públicos y que "El incumplimiento de la empresa en la prestación continua del servicio se denomina, para los efectos de esta Ley, falla en la prestación del servicio".

Así las cosas, si la Empresa deja de prestar el servicio sin que existan causas legales para ello, incurre en falla del servicio. Por lo tanto, si la norma le concede un plazo de 24 horas para la reconexión y ésta no reconecta el servicio, es evidente que incurriría en falla en la prestación del servicio, por lo cual, no se considera necesario que la norma lo indique específicamente ante el caso de la no reconexión oportuna, o sino habría que particularizarlo y señalar la ley cada caso en específico cuando hay falla, lo cual, en nuestro criterio no es necesario ni conveniente, porque la Ley 142 de 1994 tiene establecido cuando se produce la falla en el servicio, en la cual quedan cobijados todos los eventos en los que no se preste un servicio continuo de buena calidad.

El concepto de falla que trae la Ley 142 de 1994, es muy amplio y cubija tanto la falla por falta de continuidad, es decir la no prestación del servicio, como la falla del servicio ante falta de la calidad del mismo.

7. Tratamiento Desigual

De acuerdo con el Proyecto de Ley, solamente se pretende retirar el cobro de la reinstalación o la reconexión de usuarios residenciales.

No se comprende el criterio con base en el cual se plantea la discriminación propuesta, más cuando con su aplicación se estarían asignando responsabilidades de costos y reinstalación a usuarios que no las causan.

8. Solicitud

Respetuosamente consideramos necesario mantener el cargo por reconexión y reinstalación, dándose así cumplimiento a los criterios que deben ser tenidos en cuenta en el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, así como el término establecido para la reconexión, no sin antes manifestar, que nos encontramos a disposición de los Honorables Senadores, con el fin de explicar los argumentos expuestos en el presente concepto.

Bogotá, D.C.

Ministerio de Minas y Energía
Origen: DESPACHO DEL MINISTRO
Rad: 2015071330 09-10-2015 11:34 AM
Anexos: 0
Destino: SENADO DE LA REPUBLICA
Serie:

Doctor
JORGE ELICER LAVERDE VARGAS
Secretario General Comisión Sexta de Senado
CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Carrera 7 N° 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá, D.C.

Asunto: Proyecto de Ley N° 016 de 2015 Senado: *"Por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residencias y se dictan otras disposiciones."*

Respetado doctor Laverde:

Respetuosamente presentamos los comentarios que consideramos pertinentes respecto del Proyecto de Ley de la referencia, por medio de la cual se busca modificar los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994, con el fin de eliminar el cargo por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios si la causa de la suspensión o corte ha sido exclusivamente la mora en el pago de la facturas y, por otro lado, se establece un término de veinticuatro (24) horas para la reinstalación, contados a partir de que el usuario haya eliminado la causa de la suspensión o corte del mismo.

1. Vulneración del artículo 367 de la Constitución Nacional

Establecido el objeto del proyecto de Ley y revisado el articulado propuesto, consideramos que el mismo vulnera el artículo 367 de la Constitución Política, el cual establece que el régimen tarifario debe tener en cuenta, entre otros criterios, el de los costos del servicio.

"Artículo 367. La Ley fijará las competencias y responsabilidades relativas a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, su cobertura, calidad y financiación, y el régimen tarifario que tendrá en cuenta además de los criterios de costos, los de solidaridad y redistribución de ingresos.(...) " (Negrilla y subrayado fuer de texto)

Las razones por las cuales se considera que el Proyecto de Ley vulnera el artículo anterior, son las siguientes:

Como ya se mencionó, la norma constitucional es clara al establecer que la Ley que fije el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios debe tener en cuenta el criterio de costos de la prestación de este tipo de servicios.

Así las cosas, lo primero a señalarse es que efectivamente las empresas prestadoras de los servicios incurrir en unos costos cuando se ven abocadas a realizar la reconexión o la reinstalación de los servicios como consecuencia de una suspensión o corte de éstos por causa imputable a los usuarios, como es el caso de la mora en el pago, por cual estos costos no pueden ser desconocidos por la Ley y el régimen tarifario fijado en ella, conforme al mandato constitucional en mención.

De igual forma se debe indicar que la suspensión y corte en materia de los servicios públicos domiciliarios de gas combustible y energía eléctrica no son procedimientos elementales y rutinarios como se indicó en el informe de la ponencia, sino que por el contrario pueden conllevar la realización de diversas actividades que en algunos casos pueden ser complejas y que además implican el uso de equipo y transporte dedicado, como también el desplazamiento de personal calificado, etc., por lo cual resulta necesario que el usuario que ha dado lugar a la suspensión o al corte del servicio, cubra los costos que implican la reconexión y la reinstalación, además de los intereses por mora.

En efecto, de acuerdo con la naturaleza del respectivo servicio público domiciliario de que se trate, la empresa puede incurrir en costos para poder restablecer el servicio, ya sea ante una suspensión o corte. Por ejemplo en materia del servicio de gas combustible el retiro del dispositivo de seguridad, desbloqueo y apertura de la válvula de corte de la acometida o de la válvula de corte del medidor, según sea el caso, prueba de litraje en el centro de medición, el retiro de los tapones de las conexiones del elevador y de la instalación interna, el desbloqueo y apertura de la válvula de corte, la comprobación de hermeticidad en el centro de medición, la supervisión del ensayo de gasodomésticos, etc.

Por lo anterior, queda claro que el régimen de servicios públicos domiciliarios vigente, acorde con lo dispuesto por la Constitución Nacional, establece el derecho que tienen las empresas de servicios públicos domiciliarios, para efectos del restablecimiento del servicio (cuando la causa de suspensión o corte es imputable a los usuarios), de cobrar un cargo por reconexión o reinstalación, para recuperar los costos reales en que incurran,

Página 2 de 10

los cuales deben ser cubiertos por los usuarios que generaron dicha suspensión o corte del servicio.

De acuerdo con la normatividad vigente para que proceda el cobro de cargo por reconexión o reinstalación: i) La empresa debe haber suspendido o cortado el servicio y ii) la empresa debe incurrir en costos por la labor de reconexión o de reinstalación, los cuales deben ser recuperados vía tarifa.

Por lo manifestado y teniendo en cuenta que la mora en el pago del servicio es una causa imputable al usuario para suspender o cortar el servicio, según corresponda, se considera que no se puede cercenar el derecho que tienen las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios a recuperar los costos en que incurran con el fin de que se produzca la reconexión o el restablecimiento del servicio en estos eventos.

2. Los costos de reconexión y reinstalación no corresponden al Cargo Fijo que pagan los usuarios.

Los costos asociados a la reconexión y reinstalación no corresponden al concepto de cargo fijo que pagan los usuarios, como lo interpreta el informe de ponencia.

Sobre este particular debe tenerse en cuenta que el artículo 90 de la Ley 142 de 1994, establece los elementos de las fórmulas tarifarias, y en el numeral 90.2 señala lo siguiente:

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

Se consideran 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."

Los costos fijos se pueden clasificar entre los que son fácilmente asignables y los que no, teniendo en cuenta que:

Dentro de los costos fijos fácilmente asignables de los servicios públicos de red se podrían clasificar todos aquellos relacionados con la inversión a través de las cuales se transporta el gas natural o se transmite la energía eléctrica, adicionalmente, los costos de administración, operación y mantenimiento requeridos para mantener las redes de uso

general en óptimas condiciones, es decir, los costos asociados con tener una red disponible para el servicio general.

Por su parte, dentro de los costos fijos que no son fácilmente asignables se podrían clasificar aquellos relacionados con la reconexión o reinstalación del servicio dadas sus particularidades tanto de ocurrencia en el tiempo como de especificidad de aplicación, pues no está relacionado con un servicio requerido por todos los usuarios de manera general sino que es aplicado de manera casuística dependiendo de unas condiciones particulares.

Teniendo en cuenta lo anterior, por no ser fácilmente asignables de manera general, este tipo de costos han tenido un tratamiento particular, lo que ha permitido una perfecta asignación del costo a aquel usuario que lo produce, lo que a su vez redunda en una señal de cumplimiento de pago oportuno de los usuarios.

Así las cosas, queda claro que dentro del cobro del cargo fijo en la estructura tarifaria del servicio de gas natural, no se incluyen los costos de reconexión o reinstalación y, situación similar se presenta en la estructura tarifaria del servicio de energía eléctrica, en donde no existe el cobro de cargo fijo, ni tampoco se encuentran incluidos los costos de reconexión ni reinstalación dentro de los costos del servicio cobrados a todos los usuarios.

El costo de las actividades de suspensión, reconexión, corte y reinstalación, consistentes en gastos de personal, transporte, equipos, papelería y demás gastos administrativos no han sido considerados en el cálculo de los cargos de comercialización como lo interpreta el informe de ponencia del respectivo proyecto, por cuanto estas actividades las paga quien las origina y no todos los usuarios a través de la actividad de comercialización de los servicios públicos.

Ahora bien, la misma Ley 142 de 1994 es clara en establecer que los cargos de reconexión y reinstalación no hacen parte del cargo fijo, por una parte cuando en el numeral 90.2 de forma clara en que consiste este cargo:

Ley 142 de 1994 art. 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."

Por otra parte, cuando en el artículo 96 estableció lo siguiente:

"OTROS COBROS TARIFARIOS. *Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.*

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.” (Subrayado fuera de texto)

De lo expuesto, se colige una vez más que los costos de reconexión y reinstalación no corresponden a costos relacionados con el cargo fijo, sino a “otros cobros tarifarios”.

En este contexto, se debe manifestar que las personas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios pueden suspender y en determinados casos dar por terminado el contrato de condiciones uniformes que tienen con los usuarios ante el incumplimiento por parte de éstos de sus obligaciones contractuales, como es el caso de la mora en la prestación del servicio.

Así mismo, que presentándose la suspensión o el corte del servicio, hay lugar al restablecimiento de éste cuando el usuario se ponga al día en sus obligaciones y cancele los valores que se generaron por reconexión o reinstalación, además del pago de intereses en caso de mora de los usuarios en el pago del servicio.

De acuerdo con lo anterior se verifica que según lo establecido por el actual régimen de los servicios públicos domiciliarios, los usuarios en general no pagan en sus facturas dichos costos de reconexión y reinstalación, sino que éstos corresponden a otros cobros tarifarios que deben ser pagados en forma exclusiva y particular por aquellos usuarios que dieron lugar a la suspensión o al corte del servicio, lo cual resulta necesario, equitativo y acorde con el criterio de neutralidad.

3. La eliminación de los cargos por reconexión y reinstalación vulnera el principio de suficiencia financiera.

La eliminación de los cargos por reconexión y reinstalación vulnera el principio de suficiencia financiera establecido en el numeral 87.4 de la Ley 142 de 1994, en el que se define que las fórmulas tarifarias garantizan la recuperación de los costos y gastos propios de la operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento, permitiendo remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente de un sector de riesgo comparable.

“87.4 Por suficiencia financiera se entiende que la fórmulas tarifarias garantizarán la recuperación de los costos y gastos propios de operación, incluyendo la expansión, la reposición y el mantenimiento; permitirán remunerar el patrimonio de los accionistas en la misma forma en la que lo habría remunerado una empresa eficiente en un sector de riesgo comparable; y permitirán utilizar las tecnologías y sistemas administrativos que garanticen la mejor calidad, continuidad y seguridad de sus usuarios.”

4. El Decreto 019 de 2012 ya establece que la reconexión del servicio debe realizarse dentro de las 24 horas.

El Decreto 019 de 2012, "Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública", que se encuentra vigente, en su artículo 42 dispone:

"RECONEXIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS. Resuelta favorablemente una solicitud de reconexión de un servicio público a un usuario, o desaparecida la causa que dio origen a la suspensión del servicio, la reconexión deberá producirse dentro de las 24 horas siguientes." (Subrayado fuera de texto).

En este contexto, se destaca que los términos reinstalación y reconexión, no son sinónimos ya que los mismos hacen referencia a situaciones distintas.

En materia del servicio de gas combustible, la **RECONEXIÓN DEL SERVICIO**, hace referencia al restablecimiento del suministro del servicio público cuando previamente éste se ha suspendido¹, mientras que **REINSTALACIÓN DEL SERVICIO**, hace referencia al restablecimiento del suministro del servicio público cuando previamente se ha producido su corte².

Así las cosas, es claro que el Decreto 019 de 2012 establece el término de 24 horas para que las empresas de servicios públicos domiciliarios procedan a la reconexión cuando se resuelva favorablemente la solicitud de reconexión o desaparezca la causa que dio origen a la suspensión, es decir, que el mismo no contempló la reinstalación del servicio ante el corte del servicio.

Se observa entonces que en el proyecto de Ley se está incluyendo tanto la reconexión del servicio del servicio ante la suspensión como la reinstalación en el caso de corte del servicio, con el fin que éstas se produzcan dentro de las 24 horas siguientes a que se eliminen las causas que le dieron origen.

Por lo anterior, es necesario señalar que en los eventos en que se ha producido el corte del servicio, la reinstalación del servicio puede llegar a ser más compleja que la

¹ Resolución CREG 108 de 1997 - "SUSPENSIÓN DEL SERVICIO: Interrupción temporal del suministro del servicio público respectivo, por alguna de las causales previstas en la Ley o en el contrato."

² Resolución CREG 108 de 1997 - "CORTE DEL SERVICIO: Pérdida del derecho al suministro del servicio público en caso de ocurrencia de alguna de las causales contempladas en la Ley 142 de 1994, en el Decreto 1842 de 1991, y en el contrato de servicios públicos."

suspensión, por lo cual, sería necesario dar un plazo mayor al ya establecido por el Decreto 019 de 2012 para la reconexión.

5. Asunción de los costos de reconexión y reinstalación, ante la suspensión o corte del servicio por mora en el pago por parte del usuario.

Es importante precisar que ante la eliminación de los cargos por reconexión y reinstalación en los que incurran las empresas para el restablecimiento del servicio, que se propone en el proyecto de Ley, al ser costos reales, tendrían entonces que ser asumidos o por los usuarios en general o por las empresas de servicios públicos domiciliarios o por la Nación mediante el Presupuesto Público Nacional, circunstancias que en cualquiera de estos casos generaría inconvenientes.

En efecto, si esos costos se trasladan vía tarifa entre todos los usuarios en general, y no sólo a los usuarios morosos que dieron lugar a la suspensión o al corte del servicio, se generaría un aumento en el costo de los servicios públicos domiciliarios para los usuarios finales, lo cual es contrario a las políticas del Gobierno Nacional e inequitativo frente aquellos usuarios que pagan oportunamente sus facturas.

Así las cosas, al eliminar el cobro directo a los usuarios causantes de la reconexión o reinstalación, y trasladar su remuneración mediante las tarifas del servicio, donde se cobraría, a todos los usuarios, unos costos que son producidos por unos cuantos usuarios, se desnaturalizaría la estructura de costos generales que deben ser cubiertos por las tarifas.

De otra parte, si esos costos no son trasladados a los usuarios vía tarifa, sino que son asumidos por cada una de las empresas prestadoras de los servicios públicos domiciliarios, esto implicaría riesgos importantes para todo el esquema, teniendo en cuenta que dichas empresas presentarían altas pérdidas que podrían comprometer no solo su viabilidad, sino la misma prestación de los servicios a los usuarios.

El proyecto de Ley también generaría un impacto importante en la cartera de las empresas de servicios públicos domiciliarios, afectando la sostenibilidad de las mismas al incrementar el riesgo por no pago por parte de los usuarios.

Ahora bien, si estos costos no son trasladados vía tarifa a los usuarios y tampoco los asumieran las empresas, tendría que ser asumido por la Nación, generando un impacto fiscal que en la actualidad es indeterminado y que afectaría el Presupuesto General de

la Nación, razón por la cual es necesario efectuar un análisis de sostenibilidad fiscal, de conformidad con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003³, que dispone:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier Proyecto de Ley, Ordenanza o Acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los Proyectos de ley de iniciativa Gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.”

6. No se observa la necesidad de incluir en el artículo 142 de la Ley 142 de 1994 que ante la no reconexión oportuna se incurrirá en falla del servicio.

En cuanto a la propuesta del proyecto de Ley del asunto, de incluir en el artículo 142 la Ley 142 de 1994 que el restablecimiento del servicio debe hacerse dentro de las siguientes 24 horas y sino la empresa incurre en falla del servicio, debemos señalar que:

El artículo 42 del Decreto Ley 019 de 2012, dispone: **“RECONEXIÓN DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DOMICILIARIOS.** Resuelta favorablemente una solicitud de reconexión de un servicio público a un usuario, o desaparecida la causa que dio origen a la suspensión del servicio, la reconexión deberá producirse dentro de las 24 horas siguientes.”

³ “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”

Por su parte, el artículo 136 de la Ley 142 de 1994 – CONCEPTO DE FALLA EN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO - establece que la prestación continua de un servicio de buena calidad, es la obligación principal de la empresa en el contrato de servicios públicos y que *“El incumplimiento de la empresa en la prestación continua del servicio se denomina, para los efectos de esta Ley, falla en la prestación del servicio”*.

Así las cosas, si la empresa deja de prestar el servicio sin que existan causas legales para ello, incurre en falla del servicio. Por lo tanto, si la norma le concede un plazo de 24 horas para la reconexión y ésta no reconecta el servicio, es evidente que incurriría en falla en la prestación del servicio, por lo cual, no se considera necesario que la norma lo indique específicamente ante el caso de la no reconexión oportuna, o sino habría que particularizarlo y señalar la ley cada caso en específico cuando hay falla, lo cual, en nuestro criterio no es necesario ni conveniente, porque la Ley 142 de 1994 tiene establecido cuándo se produce la falla en el servicio, en la cual quedan cobijados todos los eventos en los que no se preste un servicio continuo de buena calidad.

El concepto de falla que trae la Ley 142 de 1994, es muy amplio y cobija tanto la falla por falta de continuidad, es decir la no prestación del servicio, como la falla del servicio ante falta de la calidad del mismo.

7. Tratamiento Desigual

De acuerdo con el Proyecto de Ley, solamente se pretende retirar el cobro de la reinstalación o la reconexión de usuarios residenciales.

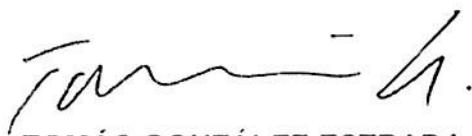
No se comprende el criterio con base en el cual se plantea la discriminación propuesta, más cuando con su aplicación se estarían asignando responsabilidades de costos y reinstalación a usuarios que no las causan.

8. Solicitud

Consideramos necesario mantener el cargo por reconexión y reinstalación, dándose así cumplimiento a los criterios que deben ser tenidos en cuenta en el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, así como el término establecido para la reconexión, no sin antes manifestar que nos encontramos a disposición de los Honorables Senadores, con el fin de explicar los argumentos expuestos en el presente concepto.

Cualquier inquietud adicional con gusto será atendida.

Cordialmente.



TOMÁS GONZÁLEZ ESTRADA
Ministro de Minas y Energía.

Copia: Honorable Senador Lidio Arturo García Turbay (Autor) – Carrera 7° N° 8-68
Honorable Senador Mario Alberto Fernández Alcocer – Carrera 7° N° 8-68

Compiló: Manuel Francisco Reyes Rodgers *MLR*
Proyectó: Luz Aida Barreto; Nelson Parra Trujillo *Am*
Revisó y Aprobó: Martha Lucía Rodríguez Lozano *MLR*
Revisó y Aprobó: Carlos David Beltrán Quintero *CDQ*
Revisó y Aprobó: Omar Serrano Sánchez *OS*
Revisó y Aprobó: Rogerio Ramírez Reyes *RR*
Revisó y Aprobó: Carlos Fernando Eraso Calero *CEC*

Radicado No 2015055302 14-08-2015; 2015051355 29-07-2015; 2015055846 18-08-2015; 2015051359 29-07-2015; 2015056368 19-08-2015; 2015051357 29-07-2015; 2015053943 10-08-2015; 2015051353 29-07-2015; 2015040486 18-06-2015; 2015035337 27-07-2015; 2015035335 27-05-2015; 2015035339 27-05-2015; 2015037865 05-06-2015; 2015040698 19-06-2015; 2015040698 19-06-2015.